

# La contribución de los registradores de la propiedad al desarrollo del espacio europeo de justicia

## *Land registrars contribution to the European Space of Justice's development*

por

GABRIEL ALONSO LANDETA

*Registrador*

*Expresidente de la Asociación Europea de Registros de la Propiedad*

**RESUMEN:** La reciente acción europea en el ámbito de justicia civil está encaminada a facilitar el ejercicio de los derechos de ciudadanía europea. A medida que los ciudadanos ejercen su derecho a la libertad de movimiento entran en relación con bienes inmuebles sitos en otro Estado en los actos cotidianos de su vida. Los Estados han de facilitar el acceso de estos actos al registro, a fin de garantizar los principios de acceso a la justicia y de no discriminación en la protección del derecho fundamental de propiedad privada. Los Registros de la Propiedad europeos habrán de proyectar sus servicios en el espacio europeo de justicia mediante acciones que incluyen la creación de un punto único de acceso a los sistemas nacionales de publicidad registral residenciado en el portal *e-justice* y mediante medidas que faciliten la modificación del contenido de los registros de la propiedad nacionales en virtud de actos y decisiones europeas, como el reconocimiento automático y la adaptación de medidas judiciales y derechos reales desconocidos. Todo ello demandará un alto grado de coopera-

ción internacional en el ámbito del derecho inmobiliario registral donde rige la *lex rei sitae*.

**ABSTRACT:** *The European recent action in the field of civil justice is focused on strengthening the European citizenship's rights. Whenever european citizens make effective their right of free movement they get involved in legal relationships concerning immovable assets. Member states must facilitate the access of those acts to the land registry in order to make effective the principles of access to justice and protection of the fundamental right to private property. EU land registries must deliver their services at European scale within the space of freedom security and justice by promoting specific actions to make information available from any point of Europe by setting up of a single point of access to the national land registry information in the e-justice portal.*

**PALABRAS CLAVE:** Espacio europeo de libertad, seguridad y justicia, Registro de la Propiedad, información registral europea, circulación de actos y decisiones, registrador, reconocimiento automático, *lex rei sitae*, adaptación, red registral europea de cooperación.

**KEY WORDS:** *Space of freedom security and justice, land registry, european land registry information, circulation of decisions and acts, registrar, automatic recognition, lex rei sitae, adaptation, european land registry network.*

**SUMARIO:** I. EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA Y LOS DERECHOS DE PROPIEDAD: 1. EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA Y LA COOPERACIÓN CIVIL: MARCO CONSTITUCIONAL Y POLÍTICO. 2. LA MAGNITUD DE LA CUESTIÓN. 3. LOS PRINCIPIOS INSPIRADORES DE LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO JURÍDICO EUROPEO. 4. LOS DERECHOS DE PROPIEDAD INMOBILIARIA Y EL ESPACIO EUROPEO DE JUSTICIA. — II. EL PAPEL DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD EN EL ESPACIO JURÍDICO EUROPEO: 1. LA DIMENSIÓN EUROPEA DE LOS REGISTROS DE LA PROPIEDAD. 2. PRESUPUESTOS DE LA ACCIÓN DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD EN EUROPA. 3. INFORMACIÓN REGISTRAL EUROPEA. 4. LA COOPERACIÓN: a) *El reconocimiento automático*. b) *El principio de adaptación*. c) *La cooperación transfronteriza*. 5. UN EJEMPLO DE COOPERACIÓN: EL CERTIFICADO SUCESORIO EUROPEO. 6. UN INSTRUMENTO DE COOPERACIÓN: EUROPEAN LAND REGISTRY NETWORK (ELRN).—CONCLUSIÓN.

## I. EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA Y LOS DERECHOS DE PROPIEDAD

### 1. EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA Y LA COOPERACIÓN CIVIL: MARCO CONSTITUCIONAL Y POLÍTICO

Con el Tratado de Maastricht de 1992 el proceso de integración europea alcanza una dimensión política y jurídica. Uno de los aspectos más relevantes de Maastricht es la creación del concepto de ciudadanía europea. Cada ciudadano de un Estado miembro dispone, por el hecho de serlo, de la ciudadanía europea, que no sustituye ni abarca la anterior, pero le confiere una serie de derechos adicionales protegidos por los Tratados.

El derecho de libre circulación de las personas consagrado en el Tratado de Amsterdam de 1997, y en la actualidad recogido en el artículo 3 del TUE y 20 del TFUE del Tratado de Lisboa, forma parte del concepto de ciudadanía europea y constituye uno de los principios básicos del mercado interior europeo. Este derecho comprende garantizar a los ciudadanos europeos no solo la libertad de circular y residir, sino también el acceso a la justicia para el pleno reconocimiento y ejercicio de sus derechos en cualquier Estado de la Unión donde se encuentren.

Constitucionalmente, el Tratado de Amsterdam de 1997 supone un paso importante en el desarrollo de la cooperación judicial en materia civil al trasladar esta materia al primer pilar, es decir, la cooperación judicial en materia civil se comunitariza, trasladándose del Título VI del TUE al Título IV del TCE, artículos 61 a 69. Esto permitió a la Unión recurrir al método comunitario para adoptar instrumentos en este ámbito.

Desde este momento la creación del espacio europeo de libertad, seguridad y justicia se convierte en objetivo preferente de las políticas de la Unión, y así el Consejo Europeo, en reunión celebrada en 1999 en Tampere (Finlandia), estableció de manera rotunda las bases prácticas para una cooperación judicial mejorada, declarando que «en un auténtico Espacio Europeo de Justicia no debe suceder que la incompatibilidad o la complejidad de los sistemas jurídicos y administrativos de los Estados miembros impidan a personas y empresas ejercer sus derechos o las disuada de ejercerlos...», siendo por tanto de crucial importancia crear un espacio «...en el que las personas puedan recurrir a los tribunales y autoridades de cualquier Estado miembro con la misma facilidad que a los del suyo propio».

A partir de entonces y a través de los sucesivos programas de Tampere en 1999 y La Haya 2004, la Unión comenzó una intensa actividad legislativa destinada a crear un espacio europeo de justicia que fuera el sustento del ejercicio efectivo de la ciudadanía europea, y particularmente en el ámbito que nos concierne, el ejercicio del derecho de libre circulación de las personas al servicio de una mayor cohesión del mercado interior para favorecer el intercambio de bienes y servicios<sup>1</sup>.

Tras el paso intermedio de Niza, el vigente Tratado de Lisboa supone otro salto cualitativo en el proceso de integración europea por el que los Estados miembros se dotan de un marco constitucional que permita adaptar las instituciones europeas y sus métodos de trabajo a la nueva realidad económica y social en el contexto de una Europa de 27 Estados miembros, consolidando la legitimidad democrática de la Unión y la base de los valores fundamentales. El concepto de ciudadanía europea se ve reforzado en el nuevo artículo 20 TFUE, que ahora contiene una lista no exhaustiva de los derechos que comprende. Estos derechos se ven también favorecidos por la incorporación de la Carta de Derechos Fundamentales al derecho primario a través del artículo 6 TUE.

En el ámbito de la cooperación civil, Lisboa supone la generalización del procedimiento de codecisión, así como del método de mayoría cualificada en las decisiones del Consejo, quedando reservada la norma de la unanimidad exclusivamente para las cuestiones de Derecho de Familia, tal como resulta del artículo 81 del TFUE.

Con este sólido anclaje constitucional, el espacio jurídico europeo continúa su desarrollo en la actualidad con un intenso ritmo. Así, el Consejo de la Unión adoptó en la cumbre celebrada en diciembre de 2009 en Estocolmo, un nuevo programa en materia de justicia civil. La Comunicación de la Comisión al Parlamento y al Consejo de 20 de abril de 2010, conteniendo el Plan de acción para la aplicación del programa de Estocolmo recibe como título «Desarrollando un área de libertad, seguridad y justicia para los ciudadanos europeos»<sup>2</sup>, poniendo de manifiesto, ya que el principal objetivo de la Unión en esta materia es avanzar en la Europa de los ciudadanos asegurando a estos que podrán ejercer sus derechos y beneficiarse de manera efectiva de la integración europea.

Los ciudadanos están ahora en el centro de la acción política de la Unión. El informe de ciudadanía europea 2010 denominado «Desmantelando los obstáculos en los derechos de los ciudadanos europeos»<sup>3</sup>, pone de manifiesto que sin embargo existe todavía una brecha entre los derechos reconocidos a los ciudadanos europeos en el Derecho de la Unión y la realidad que dichos ciudadanos afrontan cada día cuando buscan bienes y servicios en un Estado distinto del suyo propio. Los ciudadanos han de poder ejercer sus derechos en otro Estado miembro en idénticas condiciones que los ciudadanos de dicho Estado.

Como señala el plan de acción del programa de Estocolmo, «Establecer derechos no es suficiente. Los derechos y obligaciones se convertirán en realidad solo si son fácilmente accesibles para sus titulares. Los individuos necesitan estar facultados para invocar estos derechos en cualquier lugar de la Unión donde se encuentren».

El proceso de desarrollo del espacio de libertad, seguridad y justicia continúa impulsado por una firme determinación política de facilitar la vida y la actividad de los ciudadanos y de las empresas europeas como veremos más adelante.

## 2. LA MAGNITUD DE LA CUESTIÓN

La Unión Europea de los 27 constituye un espacio de 500 millones de ciudadanos. La proporción de población de residentes no nacionales ha venido incrementándose notablemente durante las últimas décadas.

En 2007 alrededor de 28,7 millones de habitantes residentes en los Estados miembros (5,8 por 100 de la población total) eran no nacionales de tales Estados. La mayoría de ellos (18.754 millones) eran ciudadanos europeos de otro Estado miembro, mientras que solo 10,2 millones (2,1 por 100) ostentaban la nacionalidad de terceros países<sup>4</sup>.

Según el último informe de ciudadanía europea publicado por la Comisión europea, en el año 2009 eran casi doce millones los ciudadanos de la Unión que residían habitualmente, es decir, doce meses al año, en otro Estado miembro. Aunque la propia Comisión reconoce que la cifra puede ser mayor si incluimos aquellos que se desplazan por temporadas largas<sup>5</sup>.

No existen datos específicos del número de ciudadanos de la Unión que ostentan derechos de algún tipo sobre bienes inmuebles situados en territorio de otro Estado miembro, pero según estimaciones recogidas en documentos de la propia Comisión Europea<sup>6</sup> en el año 2002 para una población estimada de residentes no nacionales de cinco millones de personas más de 2,5 millones de bienes inmuebles pertenecían a parejas residentes en lugar distinto de donde radica el bien. Aunque carecemos de un dato actualizado, sí podemos estimar que hoy con una población de residentes, habituales u ocasionales, no nacionales tres veces mayor, el número de inmuebles sobre los que ostentan derechos ciudadanos no nacionales del Estado donde el inmueble está situado puede fácilmente triplicarse.

De un total de 122 millones de matrimonios europeos, alrededor de 16 millones (13 por 100) tienen elementos transnacionales. En el año 2007 de 2,4 millones de matrimonios celebrados en la UE, 300.000 pertenecían a esta categoría. De la misma manera 140.000 divorcios (16 por 100) de un total de 1.040.000 que tuvieron lugar en la Unión en el mismo año presentan elementos transnacionales. Cada año aproximadamente 450.000 sucesiones en Europa presentan componentes transnacionales<sup>7</sup>.

El número de ciudadanos europeos que adquieren propiedades fuera de su propio Estado se incrementa rápidamente cada año como consecuencia de la aplicación del principio de libertad de movimiento de personas y de capitales. Cada vez que un ciudadano europeo decide ejercer su derecho a residir en otro Estado miembro para trabajar, estudiar, establecer un negocio, crear una familia o retirarse entra en contacto con los bienes inmuebles. Cada vez que operan respecto de estos bienes en sistemas jurídicos no nacionales, los ciudadanos se enfrentan a una mayor dificultad para probar y ejercitar sus derechos, a una duplicación de trámites que redundan en mayor dilación e incremento de costes y a un mayor grado de incertidumbre e inseguridad jurídica.

### 3. LOS PRINCIPIOS INSPIRADORES DE LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO JURÍDICO EUROPEO

Para la construcción del espacio europeo de libertad, seguridad y justicia se ha descartado, al menos a corto y medio plazo, la idea de la armonización. La protección y la facilitación en el ejercicio de los derechos de los ciudadanos en el espacio europeo no se busca mediante la creación de un sistema jurídico sustantivo propio europeo, sino a través de medios indirectos que faciliten el reconocimiento y ejecución de las decisiones judiciales y la circulación de los actos y documentos extrajudiciales. La piedra angular de la construcción del espacio jurídico europeo, se ha repetido en innumerables declaraciones, ha de ser el principio del reconocimiento mutuo.

Este principio ha de estar basado en la confianza mutua y esta se ha de reforzar mediante la profundización en el conocimiento de los demás sistemas jurídicos nacionales, mediante la clarificación de las normas de competencia jurisdiccional y de las normas de derecho internacional privado que determinan la ley aplicable a las situaciones transfronterizas, mediante el establecimiento de mínimos estándares en las normas que regulan los procesos civiles y en fin mediante la creación de instrumentos de cooperación como la red judicial europea en materia civil y mercantil. También se considera fundamental la formación en derecho europeo de la comunidad jurídica, comenzando por los propios órganos jurisdiccionales y pasando por los distintos profesionales y operadores jurídicos, así como otras autoridades. La extensión de la cuestión prejudicial a todas las instancias, tal como resulta del Tratado de Lisboa, dará al Tribunal Europeo de Justicia un papel fundamental en este campo.

En definitiva, y a salvo la reciente iniciativa en materia de derecho contractual europeo, fuertemente inspirada por las necesidades que impone el mercado único y la defensa de los consumidores que son dos pilares básicos de la política de la Unión, la acción legislativa de la Unión no tiene por objeto, en este primer momento al menos, dotar al espacio jurídico europeo de una regulación sustantiva propia —el llamado régimen 28— sino favorecer el reconocimiento y aplicación de los distintos derechos nacionales en los demás Estados miembros, y a facilitar la circulación de actos y decisiones provenientes de otros Estados miembros.

### 4. LOS DERECHOS DE PROPIEDAD INMOBILIARIA Y EL ESPACIO EUROPEO DE JUSTICIA

Si hemos dicho que la construcción del espacio europeo de justicia se hace, en general, desde el principio de pleno respeto a los sistemas jurídicos nacionales, esta afirmación es especialmente cierta en el área del Derecho de bienes y en especial la propiedad inmobiliaria cuyo régimen encuentra sus raíces más profundas en la tradición jurídica nacional lo que, por otra parte, parece claramente reconocido en el derecho de la Unión.

El derecho de propiedad es, en principio, materia reservada a los Estados miembros. Así aparece sancionado ya en el derecho primario por el artículo 345 del TFUE<sup>8</sup>. El Derecho de bienes y en especial la propiedad inmobiliaria es uno de esos ámbitos en donde los Estados proyectan con mayor intensidad su soberanía, y por ello el derecho de propiedad y en general los derechos reales sobre los bienes inmuebles son tratados en todos los instrumentos europeos como cuestión interna competencia de los Estados miembros por aplicación del muy asentado principio de *lex rei sitae*.

Podemos citar, a modo de ejemplo, diversos supuestos dentro del *acquis* de la Unión donde este principio aparece reflejado: Reglamento 1346/2000 del Consejo sobre procedimiento de insolvencia en su artículo 14 del que resulta que la disposición sobre bienes inmuebles efectuada por el deudor después de abierto el procedimiento de insolvencia se regirá por la ley del estado donde se encuentre el inmueble, en el reglamento 44/2001 sobre competencia judicial, reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, Bruselas I, define los ámbitos de competencia exclusiva en su artículo 22 reservando para los tribunales del Estado miembro donde se encuentren situados las cuestiones relativas a la propiedad y demás derechos reales sobre los bienes inmuebles, así como las relativas a los asientos en registros públicos, el mismo criterio se mantiene en el actual artículo 26 del Reglamento 1215/2012, que aprueba la revisión del reglamento Bruselas I, el reglamento 593/2008 sobre ley aplicable a obligaciones contractuales, Roma I, establece en su artículo 4, referido a ley aplicable a falta de elección por las partes, que el contrato que tenga por objeto un derecho real inmobiliario se regirá por la ley del país donde el inmueble esté sito y, en fin, el reglamento 650/2012, de Sucesiones, excluye de su ámbito «la naturaleza de los derechos reales» y su publicidad en el artículo 1, párrafo tercero.

Si la propiedad y los demás derechos reales se rigen por la ley nacional del lugar donde se encuentren, la aplicación de este derecho sobre la realidad del espacio de libertad, seguridad y justicia por fuerza ha de crear situaciones complejas. Los ciudadanos europeos, en el legítimo ejercicio de su derecho de libre circulación, se trasladan de un Estado a otro y con ellas llevan su estatuto personal, sus relaciones jurídicas, familiares o económicas, creadas y regidas por leyes nacionales distintas y las proyectan respecto de los bienes inmuebles, lo que obliga a subsumir tales situaciones dentro de los sistemas jurídicos nacionales obligando a una labor integradora a fin de coherenciar el reconocimiento y ejercicio de sus derechos con el respeto al estatuto real de los bienes sobre los cuales proyectan tales derechos y a las normas que rigen la publicidad inmobiliaria.

### III. EL PAPEL DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD EN EL ESPACIO JURÍDICO EUROPEO

#### 1. LA DIMENSIÓN EUROPEA DE LOS REGISTROS DE LA PROPIEDAD

Siendo la propiedad privada un derecho fundamental que forma parte de los principios comunitarios y del Tratado de la Unión, facilitar a los ciudadanos europeos el acceso a los Registros de la Propiedad nacionales es, en definitiva, facilitar el acceso a la justicia y por tanto constituye una plasmación efectiva de la política de la Unión de desarrollar un genuino espacio europeo de justicia, pues determina para el no nacional una protección idéntica de sus derechos a la que goza cualquier nacional, mientras que a la inversa la dificultad en el acceso al registro supone una grave discriminación y un debilitamiento de su derecho de propiedad para los no nacionales o no residentes.

Pero esta dimensión europea del registro no solo se manifiesta en términos generales a través de la protección al derecho de propiedad, sino también a través de la aplicación directa de los instrumentos de la Unión en el hacer diario del registrador. Así, dentro del acervo comunitario en materia de justicia civil, podemos citar algunos ejemplos:

- El Reglamento 1346/2000 del Consejo, de 29 de mayo de 2000, sobre procedimientos de insolvencia, establece en su artículo 17 que la resolución de apertura de un procedimiento de insolvencia producirá, sin ningún otro trámite, en cualquier otro Estado miembro, los efectos que le atribuya la Ley del estado en que se haya abierto el procedimiento... lo que significa que tal resolución, emanada de un tribunal de otro Estado miembro, puede tener acceso al registro y debe ser reconducida a través del correspondiente asiento dentro del sistema nacional de publicidad inmobiliaria para publicar las restricciones en las facultades dispositivas del titular de los bienes inscritos. La DGRN ha tenido ocasión de pronunciarse ya sobre este supuesto en la Resolución de 11 de junio de 2010.
- Las resoluciones dictadas dentro del ámbito establecido por el Reglamento 2201/2003, sobre competencia, reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, llamado Bruselas II, han de ser reconocidas según el artículo 21 sin necesidad de trámite adicional, siendo muy limitadas las causas de denegación de reconocimiento. Lo que significa que la resolución que establece la atribución, ejercicio o restricción de las responsabilidades parentales o las que decretan el divorcio, la separación o la nulidad matrimonial debe ser reconocida a los efectos de la inscripción de actos otorgados por las personas afectadas por dichas resoluciones.

- Las medidas provisionales de aseguramiento respecto de bienes inscritos que contempla el artículo 42 del Reglamento Bruselas I, acordadas por el órgano judicial que conoce de la cuestión principal, y por tanto dado su carácter urgente, podrían igualmente tener su reflejo registral a través de la correspondiente adaptación de la medida al sistema interno.

Mediante la revisión del reglamento 44/2001 (Bruselas I), llevada a cabo por el reglamento 1215/2012 se da un paso más en la simplificación y abolición de medidas intermedias eliminando el *exequátur* con carácter general, estableciendo el reconocimiento automático de las decisiones judiciales y la circulación de los documentos extrajudiciales. Comoquiera que la interpretación de la regla de jurisdicción exclusiva en materia de propiedad y demás derechos reales inmobiliarios contenida en el artículo 22 del reglamento 44/2001 y 26 del 1215/2012 es de interpretación estricta, dicha regla no se extiende a las sentencias declarativas y constitutivas de naturaleza personal con trascendencia real, las cuales podrían ser directamente inscribibles en el registro previo el reconocimiento automático de las mismas por la autoridad del Estado miembro de destino ante quien se hagan valer, esto es, el registrador.

Sucesiones y testamentos donde el certificado europeo de heredero regulado en el Reglamento 659/2012 constituye título inscribible en el Registro de la Propiedad, según el artículo 69, párrafo 5.º Esta iniciativa merece un análisis especial no solo por su trascendencia, sino también porque supone un ejemplo claro de las aspiraciones y dificultades con las que se encuentran los legisladores europeos para cohesionar el principio de respeto a los sistemas registrales nacionales y la necesidad de dotar a los ciudadanos de un instrumento eficaz para afirmar sus derechos.

Dentro de las iniciativas en marcha que entrarán en vigor en el corto plazo, tal como anuncia el Programa de Estocolmo, el registro tendrá también la ocasión de contribuir a la aplicación del derecho comunitario en materias tales como:

- Iniciativa en materia de transparencia de bienes del deudor, cuando se refiere a bienes inmuebles, que puede servir de revulsivo para la regulación del acceso a la publicidad registral inmobiliaria dentro de los procedimientos judiciales europeos.
- Competencia, jurisdicción y conflicto de leyes en materia de régimen patrimonial del matrimonio, incluida la liquidación de bienes, así como de las parejas registradas.
- Iniciativa para facilitar la circulación de documentos en Europa: supresión de trámites como traducción y legalización de documentos.
- Iniciativa en materia de reconocimiento sobre actos del estado civil de las personas.
- Iniciativa para una ley contractual europea...

En resumen, podemos asegurar que a medida que se avanza en el desarrollo del espacio jurídico europeo, las cuestiones patrimoniales vinculadas a la propiedad, a través del cual los ciudadanos proyectan su personalidad y las empresas su actividad, serán cada vez más relevantes. Y en consecuencia también será más necesario facilitar el acceso a los servicios registrales.

Por lo tanto facilitar a los ciudadanos y empresas europeas el acceso al Registro de la Propiedad es la manera más efectiva de obtener la protección del Estado de su derecho fundamental a la propiedad privada, cumpliendo los mandatos consagrados en los principios comunitarios y los Tratados.

## 2. PRESUPUESTOS DE LA ACCIÓN DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD EN EUROPA

Para analizar la acción de los Registros de la Propiedad en el espacio europeo, y su contribución al reforzamiento de la seguridad en las transacciones inmobiliarias con componentes transnacionales, hemos de tener en cuenta los siguientes factores característicos:

- a) Los Registros de la Propiedad se encuentran situados en distintos ámbitos de las estructuras de cada Estado miembro. En Alemania, Austria o Polonia, el Registro se encuentra en los Tribunales de Justicia. En otros países, en cambio, el Registro de la Propiedad depende de la Administración, a veces se configura en forma de Agencia gubernamental independiente como ocurre en Holanda o Escocia o en Inglaterra y Gales, mientras que en otros Estados el Registro forma parte de la estructura de la Administración misma y, bajo distintas formas de gestión puede depender del departamento correspondiente de Finanzas (Francia y Bélgica), Justicia (España o Portugal), Agricultura (Hungría), medio ambiente (Italia) o asuntos sociales (Suecia). Esta disparidad de su marco institucional hace muy difícil una coordinación de Registros para una acción conjunta europea, al depender de muy distintas autoridades responsables.
- b) La acción europea del Registro de la Propiedad se proyecta tangencialmente sobre distintas áreas de las políticas de la Unión. Así es claro su entronque con Justicia, del que aquí trataremos más, pero también tiene influencia en materia de Mercado interior (mercados de crédito hipotecario), medio ambiente o protección de datos y administración electrónica dentro de la agenda digital. El registro ha de atender los requerimientos que se pueden plantear desde estos distintos ámbitos.
- c) Las acciones a desarrollar en el ámbito de la cooperación civil europea han de tener en vista el programa *e-Justice*, de forma que su implementación ha de contemplar los medios electrónicos y telemáticos como modo de facilitar a los ciudadanos y empresas en general y a toda la comunidad jurídica europea en particular, el acceso a los servicios registrales.

La implementación de estos medios se ha de hacer sin alterar los principios rectores de cada sistema legal, respetando y, en todo caso, adaptando las soluciones tecnológicas existentes en cada organización, y manteniendo los altos grados de seguridad que requiere una institución como el registro destinada a dotar de seguridad el tráfico jurídico. Además ha de hacerse de manera coordinada con otras soluciones tecnológicas adoptadas en el espacio jurídico europeo de manera que se garantice su interoperabilidad con los demás sistemas.

- d) Los Registros de la Propiedad se encuentran muy vinculados al principio de *lex rei sitae*, y se rigen por normas nacionales muy enraizadas en las tradiciones jurídicas nacionales. Debemos resistir la tentación de incidir en el funcionamiento del Registro a través de iniciativas aisladas con motivo de la redacción de instrumentos específicos de la Unión. Hasta tanto no se establezca una cierta armonización sustantiva de los sistemas jurídico-registrales europeos, lo que no parece previsible en un corto plazo, debemos respetar las normas de funcionamiento del Registro en cada Estado, pues solo así será capaz de desplegar los efectos de seguridad del tráfico que le son propios.
- e) Finalmente, y lo que es más importante, en todos los Estados miembros hay Registros de la Propiedad que persiguen el mismo fin, la seguridad jurídica, sin embargo, no todos los registros son iguales en su organización y efectos, ni todos los registros dispensan el mismo grado de protección.

Simplificando mucho, por razón de los efectos y la protección que despliega el registro, podemos distinguir dos sistemas:

- Los registros de depósito de documentos (*deed system*) vigentes en Francia y los sistemas legales de su misma inspiración como Bélgica, Holanda o Italia, se limitan a depositar y publicar los contratos a los que confieren un efecto de mera oponibilidad. El contrato inscrito prevalece sobre el no inscrito, pero el registro no garantiza el derecho del adquirente; sistemas llamados de efecto negativo.
- Por el contrario, en los registros de derechos (*title system*) que rige en Alemania y los países de su misma tradición jurídica como Austria y Suiza, así como también en Inglaterra y Gales, España y algunas provincias al norte de Italia y Francia, el registro publica directamente los derechos. Es en estos sistemas donde el registro despliega su mayor protección y efectos, que se extienden no solo a la inoponibilidad de lo no inscrito, sino a la protección efectiva del derecho del adquirente mediante el aseguramiento del derecho inscrito. Son los sistemas de efecto positivo.

Merece ser destacado aquí que cuanto más fuertes son los efectos del registro más seguridad proporciona, pero también más responsabilidad asume el Estado y paradójicamente más riesgo hay de ocasionar un daño, privando al verdadero dueño de su derecho en aras a la seguridad del tráfico. Por ello, es también más intenso el control de legalidad por parte del Estado de los títulos que pretenden acceder al registro.

Esta disparidad de efectos de los distintos sistemas registrales europeos hace especialmente compleja la aplicación en el ámbito registral de los principios de reconocimiento mutuo. En un sistema jurídico de registro de depósito de documentos, de efectos y de protección limitados, los requisitos de control y de seguridad son distintos que en un registro de títulos donde los efectos y protección son mayores.

Con el Registro de derechos, *title system*, se evitan gastos de investigación, se ahorra tiempo, se reducen asimetrías informativas entre las partes, disminuye los costes de transacción, es el único que facilita la integración del Mercado único, pues en él se cumplen los tres principios que inspiran los más eficaces sistemas registrales y que fueron enunciados en relación al sistema australiano del acta Torrens: *mirror principle*, *curtain principle*, *insurance principle*<sup>9</sup>.

Por todo ello, y aunque seamos respetuosos con todos los sistemas y tradiciones legales en Europa, hemos de reconocer que el Registro de derechos es el único que se encuentra en disposición de proporcionar una seguridad jurídica de dimensión europea al permitir contratar derechos de propiedad desde cualquier punto del espacio europeo mediante una simple consulta al Registro que informa, con la garantía del Estado, sobre la situación jurídica de los derechos de propiedad sobre un inmueble, evitando la necesidad de investigar derechos dentro de un sistema no nacional y desconocido.

### 3. INFORMACIÓN REGISTRAL EUROPEA

Aunque con distinto grado de eficacia, el Registro de la Propiedad en todos los Estados europeos cumple una función esencial para el desarrollo del mercado único. No es una simple base de datos, sino un instrumento jurídico especializado, organizado por el Estado para la seguridad del tráfico y la protección de los derechos.

Proporciona información relevante jurídicamente sobre los bienes inmuebles, dotando de certeza las relaciones jurídico-reales. Interviene en el proceso de transmisión de la propiedad, introduciendo mecanismos que garantizan la seguridad en el proceso. Refuerza los derechos inscritos, creando condiciones para un mercado de garantías inmobiliarias que permita obtener de los inmuebles todo su rendimiento económico.

Por lo tanto, la primera contribución del Registro de la Propiedad al espacio europeo de justicia ha de comenzar por poner la publicidad registral

inmobiliaria al servicio del ciudadano europeo en cualquier punto y de manera comprensible.

- a) La publicidad registral debe darse no solo dentro de cada Estado miembro, sino a cualquier punto del espacio europeo utilizando sistemas de comunicación seguros.

El proyecto ya está en marcha: la interconexión de los Registros de la Propiedad europeos aparece ya en el plan de acción multianual de justicia electrónica 2009-2013, aprobado por el Consejo. Es complejo y desarrollado a través de diversas iniciativas, casi todas dentro del marco del programa E-justice. La implantación de las ITC en las organizaciones registrales es generalizada en Europa. Un número significativo de ellas tienen servicios de consulta *on line*. El proyecto LINE financiado por la Comisión Europea dentro del plan de acción de E-Justice 2009-2013, ha desarrollado una plataforma para la interconexión de los Registros de la Propiedad europeos. La Comisión trabaja en estos momentos en un estudio de viabilidad que identifique las cuestiones esenciales, tales como reglas y/o restricciones de acceso, criterios de búsqueda, facturación en línea o desarrollo de formularios estándar europeos para presentar la información registral. También es objeto de evaluación la infraestructura tecnológica de acceso a la información registral que constituirá un punto único europeo de acceso a la información registral dentro del portal *e-justice*. Sin embargo, es importante recordar que no toda la información registral europea tiene el mismo valor jurídico.

- b) Por lo tanto no basta facilitar el acceso a la información registral. Además para que sea efectivo debe dar respuesta a los problemas que plantean las barreras lingüísticas y a la falta de conocimiento acerca del valor y relevancia jurídica de la información proporcionada por cada Estado. Por ello se hace necesario articular un sistema complementario que permita comprender la información registral y emplearla desde cualquier Estado de la Unión. Categorizar, explicar y determinar el valor jurídico de la información registral proporcionada por cada Estado es tarea esencial, máxime si se pretende agrupar en un punto único el acceso a toda la información registral europea, pues esta carece de un valor jurídico homogéneo en toda Europa.

La herramienta tecnológica ha de ser completada con una red de cooperación y asistencia de las propias organizaciones registrales. La coordinación no es sencilla, debido a la distinta organización institucional de los registros en Europa.

Por ello, ELRA<sup>10</sup> ha coordinado una acción entre sus miembros para la creación de una *Red de asistencia registral*, ELRN (*european land registry network*) formada por *contact points*, que son registradores

de la propiedad, expertos jurídicos en derechos reales de las distintas organizaciones registrales europeas y que despliega su actividad de dos maneras: en un primer nivel, confeccionando una información básica de referencia, en lenguaje sencillo y asequible a los ciudadanos, explicando el contenido y el valor de la publicidad registral, los distintos sistemas y sus principales procedimientos. Y en una segunda fase, prestando asistencia individualizada a través de consultas de los otros *contact points* y de las autoridades europeas.

- c) La información hay que ponerla a disposición de las autoridades europeas, de las partes interesadas y de los profesionales jurídicos con suficiente rapidez y fiabilidad, y además hay que mantenerla actualizada hasta el momento mismo en que se dicta el acto o se firma el contrato. Desde que se conoce la situación jurídica del inmueble hasta que finalmente se firma el contrato, se dicta la resolución, o se confecciona el instrumento, se articulan diversos sistemas para garantizar la información, en unos casos la expedición de la información bloquea el acceso de nuevos derechos sobre la finca durante un tiempo, para asegurar que la situación jurídica del inmueble no se vea alterada respecto de la información que se ha dado, en otros no se congela la finca pero se establece un sistema continuado de alerta al solicitante para mantener actualizada la información en todo momento, o incluso de consulta en tiempo real. Hoy se considera que con los medios tecnológicos al alcance, la obtención de información y la remisión de los títulos a los registros puede conseguirse en tiempo real, reduciendo la brecha entre la firma del título y el acceso a la protección registral al mínimo, de modo que no parece necesario excepcionar un principio básico de funcionamiento del registro como es el de prioridad, establecido en beneficio de todos y no solo de las partes en el contrato o el procedimiento.
- d) A ser posible la información habría de proporcionarse traducida. En un principio, y hasta que se pueda traducir a todos los idiomas de la Unión, la publicidad además de en el idioma original, debiera proporcionarse también al menos en inglés, que es la lengua más extendida dentro de la Unión. Siendo el inglés la lengua más conocida, sin embargo corresponde a una tradición jurídica, la de *common law*, que es minoritaria dentro de la Unión, lo que añade dificultades a la traducción de conceptos jurídicos carentes de referentes comparativos con muchas de las instituciones jurídicas existentes dentro de las tradiciones legales continentales europeas.

#### 4. EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD Y LA COOPERACIÓN

El segundo ámbito de acción se refiere al acceso de los títulos, nacionales o extranjeros, con componentes transnacionales a los Registros de la Propiedad, cuestión que se conecta directamente con el principio de reconocimiento de decisiones judiciales y la circulación de documentos extrajudiciales en el ámbito europeo. Los Registros de la Propiedad han de ofrecer un sistema que facilite el acceso al registro de tales documentos, ya sea en aquellos casos especiales donde estos sean directamente inscribibles o en aquellos otros en los que tales títulos tengan que ser aportados y valorados como evidencia o complementarios de los títulos principales.

El principio de libre circulación de decisiones y documentos extrajudiciales aparece consagrado en el artículo 81 del TFUE. Igualmente se recoge como una de las prioridades en materia de justicia civil para los próximos años, según el vigente programa de Estocolmo. El reconocimiento mutuo se ha de extender a las decisiones judiciales y a los documentos extrajudiciales con trascendencia registral procedentes de otros Estados de la Unión.

Sin embargo, facilitar el acceso no puede suponer modificar o simplificar para estos casos las reglas de funcionamiento de los sistemas registrales. Estas se enmarcan dentro de los sistemas civiles y procesales nacionales que sufrirían el directo impacto de una modificación en aquellos. Los títulos europeos, sean actos, contratos o decisiones, habrán de cumplir las reglas de fondo y de forma impuestas por las normas nacionales que gobiernan los derechos reales y el Registro de la Propiedad.

Hasta tanto tareas de armonización no sean abordadas, para que sean eficientes los registros han de funcionar dentro del marco jurídico nacional y de acuerdo a las reglas propias. Cada sistema, con distinto grado de protección, cumple su papel dentro de los procesos de adquisición y protección de la propiedad.

En consecuencia, la facilitación del acceso al sistema de publicidad inmobiliaria nacional ha de hacerse desde la política de cooperación, que facilite el cumplimiento íntegro de los requisitos establecidos por cada sistema registral. Al registrador incumbe, en primer término, facilitar la información necesaria para que la autoridad o prestador de servicios europeo pueda crear un título que cumpla con los requisitos necesarios para la inscripción en el registro.

##### a) *El reconocimiento automático*

El Registro ha de verse como el punto de acceso de la decisión o el documento extranjero inscribible al sistema jurídico nacional. Una vez establecida la regla de su reconocimiento y circulación en el espacio europeo por las normas de la Unión, la autoridad nacional ante quien se pretenda hacer

valer ha de realizar un reconocimiento dentro del proceso para el cual quiera hacerse valer.

El registrador es la autoridad nacional encargada de realizar el reconocimiento de los documentos y decisiones que pretendan acceder al Registro de la Propiedad. El reconocimiento automático no supone, pese a lo que de su nombre pudiera deducirse, una ausencia de control sobre el acto o decisión extranjera, sino que el control sobre el cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento se realizará sin necesidad de un procedimiento especial directamente por el registrador. Esta función será cada vez más importante a medida que se avance en el espacio de libertad, seguridad y justicia. Así, tal como antes hemos apuntado, cuando un matrimonio acuerda liquidar sus bienes con arreglo a la única ley aplicable y ante la autoridad nacional competente, el título de adjudicación de bienes, que así se otorgue, deberá ser apto para inscribir los inmuebles en el registro del Estado donde se encuentren.

Ahora bien, si la regla que gobierna la constitución o transmisión de la propiedad, o su inscripción en el Registro exige actos jurídicos o trámites adicionales, estos podrán ser exigidos para que el acto despliegue plenos efectos en el Estado donde el bien radica, y siempre y cuando ello no suponga la repetición total o parcial de lo ya actuado, que deberá ser aceptado (confianza mutua) por la autoridad del Estado donde radique el bien. Facilitar la vida a los ciudadanos supone no exigirles reiteración de los actos ya válidamente perfeccionados con arreglo a la ley aplicable, especialmente cuando la *lex rei sitae* reconoce a aquella virtualidad para producir un efecto real.

El principio de reconocimiento mutuo implica no discriminar el acto o documento por el solo hecho de que este emana de una autoridad o profesional de otro Estado miembro, y siempre que tal acto o documento cumpla en su contenido los requisitos para producir sus efectos y acceder al Registro con arreglo a la *lex rei sitae*.

#### b) *El principio de adaptación*

Tal como hemos apuntado anteriormente, la propiedad y los demás derechos reales son cuestiones invariablemente excluidas del ámbito del derecho secundario. La exclusión, sin embargo, se refiere fundamentalmente a la lista de derechos reales reconocida en cada Estado miembro, a su naturaleza y contenido. La exclusión no comprende el ejercicio del derecho de propiedad, y singularmente a su transmisión cuando esta, según su propia ley nacional, se opere con arreglo a la ley relevante aplicable a la relación jurídica, tal como resulta del reglamento de sucesiones y testamentos y de la propuesta de reglamento sobre regímenes matrimoniales y consecuencias patrimoniales del matrimonio. Sin embargo la delimitación del ámbito de la ley aplicable a

los derechos reales y la ley aplicable a la relación jurídica resulta en muchas ocasiones compleja.

Cuando conforme a la ley aplicable o por la autoridad competente se crean derechos u ordenan medidas de protección o aseguramiento que no son conocidos en el sistema jurídico y registral del Estado donde radique el bien sobre el que hayan de proyectarse, se plantea una de las principales dificultades para la circulación de actos, decisiones y documentos. En tales casos y dado que como hemos apuntado la naturaleza de los derechos reales y las reglas de funcionamiento del registro son materias sujetas a la *lex rei sitae*, tales derechos no podrían ser inscritos en los registros públicos. Esta dificultad pusieron de manifiesto en los trabajos legislativos previos a la aprobación del Reglamento de Sucesiones. Como se señala en algunos estudios complementarios<sup>11</sup>, es preciso prever esta situación y aportar una solución a los derechos nacidos al amparo de la ley aplicable que no sean conocidos por la ley del lugar donde se sitúe el bien sobre el que habrá de hacerse efectivo tal derecho, pues de otro modo, siendo la *lex rei sitae* prevalente en materia de *ius in rem*, tal derecho simplemente no podría hacerse efectivo. Un ejemplo sería el de un derecho de usufructo que fuera atribuido por la ley aplicable a la sucesión, por ejemplo española, a un heredero y que debiera de hacerse efectivo respecto de un bien sito en Inglaterra donde tal derecho no existe. Cabría, en tal caso, adaptarlo al sistema jurídico inglés a través de la creación a favor del usufructuario de un *life interest*.

Tanto el Reglamento de Sucesiones 650/2012, en su artículo 31<sup>12</sup>, como la revisión del Reglamento 44/2001, Bruselas I, aprobado por el Reglamento 1215/2012 en su artículo 54<sup>13</sup>, recogen la posibilidad de que en estos casos se proceda a la adaptación del derecho desconocido o de la decisión o medida judicial al tipo de derecho o medida conocida más análogo dentro del sistema jurídico donde deba proyectarse o donde deba practicarse la inscripción. Corresponde a la autoridad nacional del lugar donde radique el bien la trasposición a su sistema nacional de los derechos o situaciones jurídicas nacidos conforme a la ley aplicable, para lo cual podrá consultar a la autoridad del Estado miembro de origen.

El principio de adaptación supone una labor específica de cooperación entre la autoridad que expide el certificado o dicta la medida y la autoridad encargada del registro donde haya de ser inscrito el derecho o reflejada la medida. Pues aunque los Estados miembros puedan convenir una tabla de equivalencias, las situaciones concretas que se plantean en la vida jurídica son tan variadas que siempre habrá que realizar una labor de subsunción en el caso concreto, labor que deberá ser encomendada a la autoridad nacional adecuada, que en materia de derechos reales sobre bienes inmuebles debe ser el registrador de la propiedad.

c) *La facilitación de los trámites estatales complementarios derivados de las transmisiones inmobiliarias*

El Registro, oficina pública del Estado, servida por funcionarios públicos, ha de ejercer como punto único de acceso del documento o decisión que contiene un acto registrable al sistema legal nacional también en aquellos trámites complementarios, generalmente de naturaleza administrativa, que siguen a una transmisión inmobiliaria. Así la facilitación del pago de impuestos, el control sobre blanqueo de capitales, las comunicaciones de alta en el catastro, el envío de información estadística... en fin, el ciudadano europeo que opera en un sistema no nacional no puede ser cargado con la obligación de conocer y atender a los distintos trámites impuestos en este sentido; la Administración ha de actuar por un procedimiento de ventanilla única de modo que sea ella misma la que guíe al ciudadano en estos trámites y se movilice internamente para facilitar su cumplimiento.

Los Registros de la Propiedad deben actuar, pues, como puerta de entrada a los sistemas nacionales de los actos, contratos y decisiones europeas con trascendencia jurídico-real inmobiliaria no solo integrando o adaptando tales actos al sistema jurídico nacional, sino también representando a la administración nacional como punto único de evacuación de los trámites administrativos vinculados a tales actos o decisiones.

5. UN EJEMPLO DE COOPERACIÓN: EL CERTIFICADO SUCESORIO EUROPEO

El Reglamento Europeo de Sucesiones consagra el principio de unidad de ley aplicable a la sucesión (arts. 21 y 23). Por tanto, será una sola ley la que rijan toda la sucesión, lo que significa que si el causante es titular de bienes en distintos países de la Unión todos ellos quedan sujetos a la única ley aplicable que rijan el fenómeno sucesorio. ¿Qué ocurre con el principio *lex rei sitae* en tal caso? Dejando al margen la difícil cuestión de la transmisión de la propiedad, pues no en todos los países de la Unión la transmisión *mortis causa* del dominio de los bienes concretos se produce por ministerio de la ley a los herederos, ni en todos los países el proceso sucesorio tiene el mismo contenido y alcance, la cuestión que nos ocupa se centra en cómo hacer efectivo este principio cuando existen bienes inmuebles y ha de lograrse la inscripción de tal transmisión en el registro.

El Reglamento propone una fórmula compleja para tratar de superar los problemas que la construcción del espacio europeo de justicia plantea en el campo de los derechos reales sobre bienes inmuebles. Se trata de facilitar los actos más habituales de la vida ordinaria de los ciudadanos, y heredar una propiedad inmueble o comprarla constituye un acto frecuente en la vida de

los ciudadanos que ejercen su libertad de movimiento dentro de la Unión. Sin embargo, el Registro de la Propiedad se rige por reglas internas vinculadas al estatuto de la propiedad y de los derechos reales.

Por esta razón el Reglamento dispone en su artículo 1.3, en sede de ámbito de aplicación, que el reglamento no se aplica a la naturaleza de los derechos reales ni a los registros públicos, ni a los requisitos y efectos de la inscripción o de la falta de inscripción.

Sin embargo, tras excluir claramente de su ámbito el registro, el propio reglamento crea un título, el Certificado Sucesorio europeo, y le dota de virtualidad para ser inscrito en los registros públicos (art. 69.5). El reglamento quiere ser respetuoso con los sistemas nacionales de Registro de la Propiedad pero, ello no obstante, quiere facilitar la vida al ciudadano europeo, poniendo a su disposición un instrumento que no solo sirva para acreditar su condición de heredero, sino también para disponer o inscribir los bienes de la herencia en el Registro de la Propiedad.

No es propósito de estas líneas entrar a analizar los problemas que plantea este certificado sucesorio, claramente inspirado en el *erbschein* alemán, pero al que se le quiere dotar de un mayor contenido y eficacia con las dificultades que ello conlleva, especialmente en cuanto a los efectos legitimadores que despliega y que pueden crear disfunciones en el tráfico inmobiliario en Estados con sistemas jurídicos como el español, donde la inscripción es declarativa pero con fuertes efectos jurídicos.

Nos centraremos, en cambio, en analizar el certificado como modelo de aproximación del legislador europeo a los sistemas registrales nacionales. El certificado sucesorio europeo es un título que será confeccionado por una autoridad y conforme a una ley aplicable de otro Estado miembro y que nace con una clara voluntad de ser título inscribible en todos los países de la Unión. Sin embargo, ello no prejuzga ni limita el cumplimiento de los requisitos que cada sistema registral impone para el acceso al registro respectivo de esta clase de actos [art. 1.3.j) del Reglamento], por lo tanto debiera ser un título que cumpliera todos los requisitos exigidos por la legislación hipotecaria de cada Estado miembro, lo cual resulta, hoy en día, tarea de muy difícil cumplimiento.

En primer lugar, para la preparación del certificado, los Estados miembros facilitarán el acceso a la información contenida en los registros públicos (art. 40.3). Esta información habrá de ser trasladada al propio certificado si los actos que se otorguen con motivo de la sucesión pretendieran tener acceso al registro. Sin embargo, es claro que a la autoridad que emita el certificado tal información, posiblemente expedida en idioma extranjero con formato desconocido y con expresión de derechos desconocidos en su contenido alcance e interacción con otros derechos, solo le será útil si es capaz de interpretarla correctamente y deducir su alcance y significado jurídico. Por tanto no solo precisa un medio accesible para obtener la información, sino un contacto en la

organización registral nacional que pueda solventarle las dudas que surjan del análisis de dicha información.

Una vez el certificado sea expedido, el objetivo es lograr su inscripción en el registro del Estado donde se encuentre el bien. El legislador busca el equilibrio mediante un procedimiento complejo que consiste en establecer que si el certificado no cumple los requisitos impuestos para la inscripción en el Estado miembro donde se encuentra el registro, deberá ser suplementado con los documentos y actos necesarios para lograr tal inscripción, tan solo con una limitación y es que se trate de nuevos actos o documentos adicionales exigidos por el sistema jurídico donde el bien radique, para lograr los efectos pretendidos. En ningún caso se podrá pedir la reiteración de actos que hayan sido ya realizados válidamente y con plena eficacia con arreglo a la ley aplicable en el Estado de origen durante la tramitación de la sucesión.

A fin de facilitar la expedición del certificado, los Estados facilitarán a la Comisión fichas informativas con los documentos que los sistemas registrales nacionales precisen como complementarios al certificado para lograr su inscripción<sup>14</sup>. Es importante destacar que estas fichas informativas en ningún caso pueden tener carácter exhaustivo ni efecto vinculante, pues la realidad de las situaciones es compleja, pero sin duda puede ser una guía importante que solucione en la práctica la mayor parte de los casos.

Por último, y como antes hemos apuntado, el Reglamento contempla otra medida adicional para hacer efectivo el derecho y esta es el principio de adaptación al derecho nacional de los derechos desconocidos, al que antes nos hemos referido.

## 6. UN INSTRUMENTO ESPECÍFICO DE COOPERACIÓN: EUROPEAN LAND REGISTRY NETWORK (ELRN)

En este ámbito de la cooperación, que consiste en facilitar el acceso al registro de decisiones y documentos de la Unión, la Red de Registros Europea tiene un importante papel que desempeñar. Cada organización miembro de ELRA ha designado a un registrador, experto jurídico, que actuará como *contact point* nacional en la red, y cuya actuación tiene una doble dimensión, interna y externa.

En primer lugar, mediante la red se crea un sistema de consultas y de asistencia mutua entre las organizaciones registrales a través de los puntos de contacto nacionales designados en cada una de ellas. Así, en aquellos casos planteados ante los Registros de la Propiedad que presenten componentes transnacionales, los registradores encargados de la calificación de los títulos inscribibles podrán pedir, para el mejor ejercicio de su función, el auxilio de su *contact point* de referencia en el Estado de donde provenga el elemento extranjero. Las consultas podrán ser de dos tipos: una consistirá en poner en contacto a la autoridad que

ha de registrar el acto con aquella que lo ha dictado para solventar posibles cuestiones que se planteen; el segundo tipo de consulta consistirá en solicitar informes o pareceres sobre la ley doméstica aplicable al acto que se somete a inscripción. Obviamente estas consultas no serán vinculantes, pues se ha de preservar en todo caso la independencia en la calificación del registrador. Las organizaciones dispondrán de un nuevo servicio para el mejor desarrollo de sus funciones y para ofrecer a sus clientes un medio de consulta en el entorno conocido de su sistema registral nacional para la resolución de cuestiones que puedan suscitarse ante otros sistemas registrales europeos.

Pero además de esta dimensión interna, la red tiene también una proyección exterior, al ofrecer su colaboración a las autoridades relevantes señaladas en los instrumentos comunitarios y a profesionales jurídicos que operan en Europa, a fin de proporcionar un acceso más sencillo y amistoso a los servicios registrales nacionales. A tal fin los *contact point* facilitarán el trámite de las peticiones de colaboración para conseguir el adecuado tratamiento registral de documentos y de actos relevantes extranjeros, cuando deban ser tenidos en cuenta para practicar asientos en los registros nacionales.

## CONCLUSIONES

I. Los Registros de la Propiedad deben contribuir decisivamente al desarrollo del espacio europeo de justicia civil reforzando la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario con elementos transfronterizos. Para ello habrán de hacer un esfuerzo en facilitar el acceso a una información registral comprensible y el acceso de los títulos al registro desde cualquier punto del espacio europeo.

II. Las nuevas tecnologías pueden suponer una herramienta decisiva para este fin, para lo cual será preciso realizar adaptaciones en los medios tecnológicos nacionales dentro del programa europeo de *e-justice*. Sin embargo, hasta tanto no se den pasos hacia la armonización de los sistemas registrales europeos, este objetivo solo puede ser abordado desde el respeto a las reglas nacionales en materia de derechos reales inmobiliarios y de funcionamiento del registro. La cooperación dentro del espacio europeo de justicia deviene pues esencial en el ámbito del Registro de la Propiedad.

III. Esta cooperación es posible porque cualesquiera que sea la configuración del Registro de la Propiedad en los distintos países de la Unión, en todos ellos existen autoridades públicas que son expertos jurídicos, los registradores de la propiedad, capacitados para hacer efectiva esta labor de explicación, asesoramiento e integración de los títulos europeos en el sistema de publicidad tabular nacional.

IV. Los Estados miembros han de impulsar, dentro de sus organizaciones nacionales, la puesta en marcha de instrumentos efectivos de cooperación re-

gistrar, como el de la Red Registral Europea, a fin de que los registradores se hagan presentes en el espacio europeo facilitando a las autoridades, profesionales y ciudadanos un medio amistoso de acceso al registro, que permita el ejercicio efectivo de sus derechos a los ciudadanos europeos y atienda las necesidades de las empresas dentro del marco del mercado único.

## NOTAS

<sup>1</sup> La acción legislativa desarrollada dentro de esta iniciativa en los últimos diez años ha sido muy intensa y se refiere a la libre circulación de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, reglamento 44/2001, Bruselas I; reglamento 805/2004, que establece un título ejecutivo europeo; reglamento 1896/2006, sobre procedimiento monitorio europeo; reglamento 861/2007, que establece un proceso europeo de escasa cuantía, o el reglamento 1346/2000, sobre procedimiento de insolvencia, en el derecho de familia, reglamento 2201/2003, Bruselas II; reglamento 4/2009, obligaciones de alimentos, a la notificación y traslado de documentos judiciales y extrajudiciales en el reglamento 1393/2007, o a ley aplicable como los reglamento 593/2008 y 864/2007, sobre ley aplicable en materia de obligaciones contractuales y no contractuales, conocidos como Roma I y II; el Reglamento de Sucesiones 650/2012, y la revisión del reglamento sobre reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (Bruselas I) 1215/2012. Se encuentran en fase de desarrollo legislativo de régimen económico-matrimonial, circulación de documento público y reconocimiento de los actos del estado civil, y derecho común europeo de compraventa.

<sup>2</sup> Brussels, 10-6-2009 COM(2009) 262 final. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL An area of freedom, security and justice serving the citizen.

<sup>3</sup> Brussels, 27-10-2010 COM(2010) 603 final. EU CITIZENSHIP REPORT 2010. Dismantling the obstacles to EU citizens' rights {COM(2010) 602 final}{COM(2010) 605 final}.

<sup>4</sup> Brussels, 14-10-2009 SEC(2009) 410 final. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. *Accompanying the Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on jurisdiction, applicable law, recognition and enforcement of decisions and authentic instruments in matters of successions and on the introduction of a European Certificate of Inheritance Impact Assessment* {COM(2009) 154 final} {SEC(2009) 411}.

<sup>5</sup> Brussels, 27-10-2010 COM(2010) 602 final. REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL AND THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE UNDER ARTICLE 25 TFEU On progress towards effective EU Citizenship 2007-2010.

<sup>6</sup> Bruselas, 17-7-2006 COM(2006) 400 final. LIBRO VERDE SOBRE EL CONFLICTO DE LEYES EN MATERIA DE RÉGIMEN MATRIMONIAL, CON ESPECIAL REFERENCIA A LAS CUESTIONES DE COMPETENCIA JURISDICCIONAL Y RECONOCIMIENTO MUTUO.

<sup>7</sup> Brussels, 14-10-2009 SEC(2009) 410 final. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. *Accompanying the Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on jurisdiction, applicable law, recognition and enforcement of decisions and authentic instruments in matters of successions and on the introduction of a European Certificate of Inheritance Impact Assessment*{COM(2009) 154 final}{SEC(2009) 411}.

<sup>8</sup> Tratado de funcionamiento de la Unión Europea.

*Artículo 345* (antiguo artículo 295 TCE):

«Los Tratados no prejuzgan en modo alguno el régimen de la propiedad en los Estados miembros».

<sup>9</sup> Estos principios fueron enunciados por primera vez por T. B. F. RUOFF, en *An Englishman Looks at the Torrens System*, publicado en Sydney, Melbourne y Brisbane en 1957.

<sup>10</sup> ELRA, Asociación Europea de Registros de la Propiedad, fundada en el año 2004, es una asociación sin ánimo de lucro constituida con arreglo a la ley belga y con sede en Bruselas, cuyo objetivo es el desarrollo y conocimiento de la función del Registro de la Propiedad en la creación y protección de los derechos reales y de los mercados de capital. ELRA subraya en su actividad los aspectos jurídicos del registro. Está compuesta actualmente por 29 organizaciones registrales de 22 países europeos. Es la asociación más representativa de los Registros de la Propiedad en la UE, colaborando habitualmente con las instituciones europeas a fin de llevar la voz de los registros a las iniciativas en marcha en el seno de la Unión.

<sup>11</sup> Max Planck Institute for Comparative and International Private Law\*.

Comments on the European Commission's Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on jurisdiction, applicable law, recognition and enforcement of decisions and authentic instruments in matters of succession and the creation of a European Certificate of Succession *Rights in rem arising under the lex hereditatis not known to the lex rei sitae – the new Art. 21(3) SP*.

«202. The Institute furthermore proposes to add a third paragraph dealing with rights *in rem* that are not known as such by the law at the *situs* of the property concerned. The delimitation between the law governing property and the law applicable to the succession is, in general, not easy. As already mentioned with regard to the property law exception in Art. 1(3)(j) SP, the law applicable to succession should deal with the question of entitlement to the estate. The question whether and how the form of entitlement envisaged by that law can be implemented has to be answered by the *lex rei sitae* as the law applicable to property. The new Art. 21(3)1 shall clarify this precedence of the *lex rei sitae*. As far as the law applicable to succession creates rights *in rem*, e.g. usufructs of the surviving spouse, statutory trusts in favour of certain heirs, etc., the new Art. 21(3)1 makes clear that those rights *in rem* shall not be exercised contrary to the *lex rei sitae*. Rather the law of the State where the property is situated has the final word on how to deal with the unknown property right created by the succession».

<sup>12</sup> REGLAMENTO (UE), NÚMERO 650/2012, DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 4 de julio de 2012, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones *mortis causa* y a la creación de un certificado sucesorio europeo:

*Artículo 31.* Adaptación de los derechos reales

Cuando una persona invoque un derecho real que le corresponda en virtud de la ley aplicable a la sucesión y el Derecho del Estado miembro en el que lo invoque, no conozca ese derecho real en cuestión, este deberá, en caso necesario y en la medida de lo posible, ser adaptado al derecho real equivalente más cercano del Derecho de ese Estado, teniendo en cuenta los objetivos y los intereses que aquel derecho real persiga y los efectos inherentes al mismo.

<sup>13</sup> REGLAMENTO (UE), NÚMERO 1215/2012, DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (refundición).

*Artículo 54*

1. Si una Resolución contiene una medida o una orden que no es conocida en el ordenamiento jurídico del Estado miembro requerido, la medida o la orden se adaptará, en lo posible, a una medida u orden conocida en el ordenamiento jurídico de dicho Estado miembro que tenga efectos equivalentes y persiga una finalidad e intereses similares.

Dicha adaptación no tendrá más efectos que los dispuestos en el Derecho del Estado miembro de origen.

2. Cualquiera de las partes podrá impugnar la adaptación de la medida u orden ante un órgano jurisdiccional.

<sup>14</sup> *Artículo 77.* Información facilitada al público

(...)

Los Estados miembros facilitarán, asimismo, fichas informativas que enumeren todos los documentos y datos habitualmente exigidos para registrar los bienes inmuebles situados en su territorio o derechos sobre los mismos.

Los Estados miembros mantendrán actualizada dicha información permanentemente.