

Jurisdicción voluntaria y Registro de la Propiedad (Breves consideraciones sobre el régimen instituido por una reforma frustrada)

por

PEDRO M. GARCIA NDÍA GONZÁLEZ

*Catedrático de Derecho Procesal
Universidad de La Rioja*

y

JUAN RAMÓN LIÉBANA ORTIZ
Doctor en Derecho Procesal

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.
2. LA REFORMA DE LA JURISDICCIÓN VOLUNTARIA:
 - 2.1. GESTACIÓN Y TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DEL PROYECTO DE LEY DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA DE OCTUBRE DE 2006.
 - 2.2. CARACTERES GENERALES DEL RÉGIMEN PROUESTO.
3. LOS REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD COMO ADMINISTRADORES DE LOS EXPEDIENTES DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA:
 - 3.1. ATRIBUCIÓN COMPETENCIAL.
 - 3.2. FUNDAMENTO DE LA ATRIBUCIÓN COMPETENCIAL: NATURALEZA JURÍDICA DE LA JURISDICCIÓN VOLUNTARIA.
 - 3.3. CARACTERTIZACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DEL REGISTRADOR.
4. EXPEDIENTES DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA A TRAMITAR POR LOS REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD:

- 4.1. EXPEDIENTES REGULADOS FUERA DEL PROYECTO DE LEY.
- 4.2. EXPEDIENTES REGULADOS EN EL PROYECTO DE LEY.
5. DISPOSICIÓN FINAL TERCERA: PREVISIÓN SOBRE LA FE PÚBLICA NOTARIAL.
6. CONCLUSIÓN.

1. INTRODUCCIÓN

Las páginas que aquí comienzan se enmarcan dentro de un estudio multidisciplinar más amplio titulado *Seguridad jurídica, publicidad y registro*, materia esta que inicialmente pudiera parecer alejada de los contenidos de Derecho procesal —a los cuales se dedican las dos personas que suscriben estas líneas—. Sin embargo, el tema que nos hemos propuesto en el presente trabajo no se reduce al análisis de un instituto de controvertida naturaleza administrativa o jurisdiccional, sino que se extiende a la incidencia de la frustrada reforma de la jurisdicción voluntaria en el procedimiento registral.

Antes de entrar en materia, conviene traer aquí unas celebres palabras del jurista alemán VON KIRCHMANN, el cual, en 1847, en una conferencia pronunciada en Berlín —que fue recogida luego y ha llegado a nosotros con el título *La jurisprudencia no es ciencia*—, señalaba lo siguiente: «los juristas se ocupan, sobre todo, de las lagunas, los equívocos, las contradicciones de las leyes positivas; de lo que en ellas hay de falso, de anticuado, de arbitrario. Su objeto es la ignorancia, la desidia, la pasión del legislador (...) Por obra de la ley positiva, los juristas se han convertido en gusanos que solo viven de la madera podrida; desviándose de la sana establecen su nido en la enferma. En cuanto la ciencia hace de lo contingente su objeto, ella misma se hace contingente; tres palabras rectificadoras del legislador convierten en basura bibliotecas enteras» (1).

Si bien no podemos mostrarnos de acuerdo con estas duras palabras —las cuales, todo sea dicho de paso, han sido malinterpretadas, por cuanto están pronunciadas y hacen referencia a la situación del Derecho en un contexto histórico europeo muy concreto—, lo cierto es que la retirada por el Gobierno, en el mes de noviembre de 2007, del Proyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria que se estaba tramitando en el Senado, ha tirado por tierra las expectativas de una inmediata reforma, muy necesaria, de la materia de la jurisdicción voluntaria, a la vez que ha hecho que estudios como el presente, dotados de una «cierta actualidad», hayan pasado a convertirse, habida cuenta de lo ocurrido con dicho texto, en una especie de «testigo impertinente» de lo que no pudo ser.

(1) KIRCHMANN, VON H. J., *La jurisprudencia no es ciencia*, trad. Truyol Serra, 2.^a ed., Madrid 1961, pág. 54.

Pese a ello, y conscientes de lo que supone este condicionante, a lo largo de las páginas que siguen, sin bajar demasiado al detalle, vamos a tratar de proporcionar al lector una idea clara de lo que hubiera supuesto, en la materia que ahora interesa, la aplicación de las disposiciones contenidas en la *no nata* Ley de Jurisdicción Voluntaria. Para ello, dividimos este trabajo en dos partes.

En la primera parte nos situamos en el centro de la reforma de la institución, a través del acercamiento a la situación anterior a ella —que, paradójicamente, es la misma que existe en la actualidad, tras haberse frustrado dicha reforma—, al *iter* que siguió, desde su origen hasta ser abortado en el Parlamento, el texto prelegislativo, y a los caracteres más sobresalientes de la hipotética Ley de Jurisdicción Voluntaria.

Con un detenimiento mayor, en la segunda parte de este trabajo nos ocupamos de los aspectos más importantes del texto en lo que al sistema registral se refiere. En concreto, desde el punto de vista subjetivo y objetivo, tratamos la atribución a los Registradores de la Propiedad de la labor de tramitación y resolución de varios expedientes de jurisdicción voluntaria. Por último, una mínima referencia a una polémica previsión, recogida en la disposición final tercera del frustrado texto, referida al objeto de la fe pública notarial, pone punto final a este estudio.

2. LA REFORMA DE LA JURISDICCIÓN VOLUNTARIA

La jurisdicción voluntaria no solo es uno de los temas que resultan más controvertidos para la doctrina, en relación con su naturaleza jurídica, su contenido y función, sino que, además, como objeto de estudio, ha sufrido el desprecio más absoluto de los autores. Tal vez es por ello que el estudio de este instituto jurídico siempre ha estado a la sombra de todos los demás, de tal forma que, desde la propia doctrina, se ha calificado a la jurisdicción voluntaria como «la cenicienta del proceso civil» (2), «un tema por todos repudiado y sin sede científica propia» (3).

No obstante, junto a estas razones, el punto de partida de la reforma hay que buscarlo en la deficiente regulación de la materia en la LEC de 1881, todavía hoy vigente. Así, los artículos 1811 y siguientes de esta norma se limitan a regular algunos expedientes especiales sin que podamos saber la razón de por qué se recogen estos y no otros a los que la legislación se refiere como procedimientos de jurisdicción voluntaria. No en vano las diversas leyes que

(2) Así, CARNELUTTI, F., *Derecho Procesal Civil* (trad. del volumen italiano *Diritto e processo*, Morán ed., Napoli 1958, por Sentís Melendo), EJEA, Buenos Aires 1971, pág. 443.

(3) Cfr. GARRIDO FALLA, F., *Tratado de Derecho Administrativo*, vol. I (con PALOMAR OLMEDA, A. y LOSADA GONZÁLEZ, H.), Ed. Tecnos, 14.^a ed., Madrid 2005, pág. 46.

han ido dictándose, comenzando por el propio Código Civil y la Ley Hipotecaria (LH), han atribuido al Juez expedientes sin contienda entre las partes y que entran dentro del ámbito de la institución. Además, se echa en falta en la Ley procesal civil decimonónica una uniformidad de criterio, de tal forma que, además de establecerse las particularidades de esta jurisdicción, se recoja un procedimiento común, que rija, con carácter general, para estos expedientes. Todos estos factores han conducido a que hayan podido identificarse en esta materia un ingente cúmulo de procedimientos (4), a veces sin relación alguna entre sí y de deficiente regulación, que han hecho sentir —y hacen sentir en la actualidad— la necesidad de una regulación completa y de nueva planta de la llamada jurisdicción voluntaria (5).

2.1. GESTACIÓN Y TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DEL PROYECTO DE LEY DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA DE OCTUBRE DE 2006

Puesto que en nuestro sistema no hemos contado antes con ningún intento de reforma parlamentaria del régimen jurídico de la jurisdicción voluntaria, el Proyecto de Ley de octubre de 2006 ya constituye un hito y, pese a no haber salido adelante, es un texto de referencia directa en una futura, a la vez que muy deseable, reforma de la materia. En un intento de sintetizar lo más posible

(4) Aunque existen multitud de guías prácticas y formularios comentados sobre esta materia, el autor que se ha ocupado con mayor extensión de la jurisdicción voluntaria es GONZÁLEZ POVEDA, B., *La jurisdicción voluntaria. Doctrina y formularios*, Ed. Aranzadi, 2.^a ed., Pamplona, 1996, quien estudia nada menos que 135 expedientes de esta naturaleza. No obstante, su contenido no es exhaustivo y existen otros expedientes que podrían incluirse dentro de este concepto.

(5) La necesidad de una reforma legal completa de la jurisdicción voluntaria se ha dejado sentir unánimemente por la doctrina española. En este sentido, vid. ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, N., «Premisas para determinar la índole de la llamada jurisdicción voluntaria», en *Studi in onore di Enrico Redenti*, vol. I, Dott. A. Giuffrè ed., Milano, 1951, pág. 9; AUGER LIÑÁN, C., «Reforma de la Jurisdicción Voluntaria», en *AAMN*, T. XXXIII, 1994, págs. 9-27; FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., *La jurisdicción voluntaria*, cit.; GONZÁLEZ POVEDA, B., *La jurisdicción voluntaria. Doctrina y formularios*, Ed. Aranzadi, 2.^a ed., Pamplona, 1996, pág. 69; JUAN SÁNCHEZ, R., con ORTELLS RAMOS, M.; MASCARELL NAVARRO, M. J.; CÁMARA RUIZ, J.; BONET NAVARRO, J.; BELLIDO PENADÉS, R.; CUCARELLA GALIANA, L. A., y MARTÍN PASTOR, J., *Derecho Procesal Civil*, Ed. Aranzadi, 3.^a ed., Pamplona, 2002, págs. 93-94; MUÑOZ ROJAS, T., «Sobre la jurisdicción voluntaria», en *Actualidad Civil*, núm. XXXIX, 1990, págs. 577-585; PRIETO-CASTRO Y FERRÁNDIZ, L., *Derecho Concursal, procedimientos sucesorios, jurisdicción voluntaria, medidas cautelares*, Ed. Tecnos, 2.^a ed., Madrid 1986, págs. 181-182; RAMOS MÉNDEZ, F., *La jurisdicción voluntaria en negocios de comercio*, Civitas, Madrid, 1978, págs. 17-19 y 30-34. No obstante, el autor que, en los últimos tiempos sobre todo, mayor hincapié ha hecho en esa necesidad es FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A. Entre la multitud de trabajos publicados en estos últimos años, destaca su monografía *La jurisdicción voluntaria*, Ed. Civitas, Madrid, 2001, págs. 19-21.

todo el procedimiento de gestación y tramitación de la norma, se puede resumir el *iter* que siguió la reforma aludiendo a varias fechas:

1.^a *Enero de 2000.* Con el fin de superar todas las dificultades expuestas, la LEC de 2000 encomienda al Gobierno la remisión a las Cortes Generales de un proyecto de ley sobre jurisdicción voluntaria en el utópico plazo de un año, a contar desde el 8 de enero de 2001, fecha de su entrada en vigor (Disposición Final décimo octava).

2.^a *Noviembre de 2002.* Aunque con un comprensible incumplimiento del plazo antes expuesto, en el seno de la Sección Segunda —Derecho Mercantil— de la Comisión General de Codificación se constituye, por Orden del Ministerio de Justicia de 22 de noviembre de 2002, una ponencia de siete miembros con el fin de redactar un borrador de anteproyecto de ley en dicha materia (6).

3.^a *Octubre de 2005.* Nacido con el objetivo de conseguir una regulación coherente, buscando una sistematización que hiciera fácil acudir a la jurisdicción voluntaria en cumplimiento de la elemental seguridad jurídica que el artículo 9 de la Constitución Española (CE) predica de todo el ordenamiento jurídico, el Ministerio de Justicia publica en esta fecha un Borrador de Anteproyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria (7).

4.^a *Junio de 2006.* Recibidos los informes sobre el Borrador de Anteproyecto de Ley, revisada en el Ministerio de Justicia la propuesta legislativa llevada a cabo por la ponencia, el 2 de junio se aprueba el Anteproyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria en Consejo de Ministros. Con esta iniciativa legislativa, según declaraciones del ministro del ramo, se buscan tres objetivos: en primer lugar, concentrar la amplia panoplia de procedimientos de jurisdicción voluntaria y reducir y simplificar de forma extraordinaria su número; en segundo lugar, simplificar el procedimiento, darle mayor concentración, oralidad y agilidad, para acentuar el principio dispositivo y modular el principio de impulso de oficio; y, en tercer lugar, en aras del rendimiento y de la capacidad de

(6) La Ponencia encargada de elaborar el anteproyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria, presidida por don José María DE PRADA GONZÁLEZ (Notario), estaba integrada por don Antonio FERNÁNDEZ DE BUJÁN (Catedrático de Derecho Romano), don José Arturo PÉREZ MORENO (Abogado), don Juan Pablo RUANO BORRELLA (Registrador de la Propiedad y Mercantil), don Jesús SEOANE CACHARÓN (Secretario Judicial), don Pablo UREÑA GUTIÉRREZ (Magistrado) y don Jaime VEGAS TORRES (Catedrático de Derecho Procesal).

(7) Cfr. «Anteproyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria», en *Boletín de Información*, Ministerio de Justicia, año LIX, octubre de 2005. Este texto constaba de 306 artículos, cuatro Disposiciones Adicionales, una Transitoria, una Derogatoria y cuatro Finales. La ponencia redactora optaba por la sistematización de los expedientes, atendiendo al criterio tradicional y, así, junto a un Título I dedicado al régimen general —por primera vez en la historia del Derecho español se regula un procedimiento general para este tipo de expedientes—, el texto dedicaba ocho títulos a: la conciliación y mediación; la jurisdicción voluntaria en materia de personas; en materia de familia; en materia de derechos reales; en materia de obligaciones; en materia de sucesiones; en materia mercantil y en materia de Derecho marítimo.

respuesta del sistema judicial, «desjudicializar» o sustraer de los Jueces todas aquellas funciones que no tengan una naturaleza estrictamente jurisdiccional, encomendándoselas a funcionarios cualificados, como los Secretarios Judiciales, los Notarios y los Registradores (8).

5.^a *Octubre de 2006.* Tras más de cinco años de demora respecto del plazo legalmente fijado por la LEC, el 20 de octubre de 2006 el Consejo de Ministros aprueba la remisión a las Cortes Generales del «Proyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria para facilitar y agilizar la tutela y garantía de los derechos de la persona y en materia civil y mercantil» (PLJV). Publicado el texto en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el día 27 de octubre (9), su tramitación parlamentaria se produce durante un año y a esta pueden atribuirse dos calificativos que la definen: se trata de una tramitación *relativamente pacífica*, pero, a la vez, *técnicamente mala*.

En efecto, en primer término, por lo que se refiere al Congreso de los Diputados, la reforma puede tildarse de pacífica con base en la existencia de una coincidencia global de los Grupos Parlamentarios en el deber de tramitación del Proyecto. Así, aun cuando muchas de las intervenciones de los expertos intervenientes en la Comisión de Justicia tienen un marcado carácter corporativo (10) y pese a que se formulan 323 enmiendas al texto (11) —el

(8) Extracto de la respuesta del ministro de Justicia (señor LÓPEZ AGUILAR) a la pregunta, formulada en Pleno, en mayo de 2006, por la diputada socialista doña Esther Couto Rivas: «¿Qué iniciativas tiene previstas el Gobierno para dar cobertura al compromiso de regulación de la jurisdicción voluntaria?». *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, núm. 117, de 17 de mayo de 2006, pág. 8.850.

(9) Cfr. *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, VIII Legislatura, Serie A: Proyectos de Ley, referencia 121/000109, núm. 109-1, de 27 de octubre, págs. 1-48. No había transcurrido una semana cuando se publicó una corrección de error en dicha publicación, al haberse advertido la omisión del primer párrafo del punto I de la Exposición de Motivos; vid. *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, VIII Legislatura, Serie A: Proyectos de Ley, referencia 121/000109, núm. 109-2, de 3 de noviembre de 2006, pág. 49.

(10) Para ilustrar esta afirmación basta recordar las palabras de la señora Diputada del Grupo Parlamentario Vasco asistente a la Comisión, doña Margarita URIA ETXEBARRÍA: «...una, siendo mala, podría prejuzgar que en las comparecencias de hoy de alguno de los intervenientes venía a preguntar qué hay de lo mío, cómo queda mi cuerpo retratado en este proyecto de ley...». Cfr. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 821, Sesión núm. 44, pág. 34. En efecto, mientras que los representantes de los Notarios abogaban por ampliar el número de expedientes cuyo conocimiento se les atribuía (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 821, Sesión núm. 44, págs. 10, 13 y 14), los representantes de los Secretarios Judiciales sostenían que los Notarios y los Registradores de la Propiedad y Mercantiles debían quedar excluidos de la regulación contenida en el proyecto de ley (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 821, Sesión núm. 44, págs. 16 y 17).

(11) Vid. *Boletín Oficial de la Cortes Generales*, VIII Legislatura, Serie A: Proyectos de Ley, referencia 121/000109, núm. 109-26, de 11 de junio de 2007, págs. 97-240. De las 323 enmiendas presentadas al proyecto de ley, 190 eran de modificación, 86 de adición, 35 de supresión y 12 de sustitución.

mayor de los desacuerdos se produce respecto de la excesiva «administrativización» de la institución por parte del nuevo texto, que hace que se corra el riesgo, a decir de algún Grupo, de una cierta injerencia política en la jurisdicción voluntaria (12)— lo cierto es que el Proyecto de Ley no suscita una oposición frontal de ningún Grupo Parlamentario. Por el contrario, por lo que se refiere al Senado, estos Grupos muestran un cierto consenso en oposición al Proyecto de Ley enviado por el Congreso. Así, salvo tres concretas disposiciones (13), en el Dictamen de la Comisión de Justicia en el Senado se suprimen todos los artículos de dicho texto.

En segundo lugar, como señalábamos, la tramitación de la frustrada reforma de la jurisdicción voluntaria ha de ser considerada técnicamente mala. Un ejemplo de que también en sede parlamentaria se siente la desidia que suscita la materia, lo constituye el hecho de que hasta en veintitrés ocasiones se procede a ampliar en el Congreso el plazo de enmiendas (14). No obstante, la mayor de las deficiencias se produce respecto del texto aprobado por el Congreso

(12) Así se manifiesta, por ejemplo, don José María Michavila Núñez del Partido Popular. Cfr. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 829, Sesión núm. 46, pág. 7.

(13) En concreto, solo se aprueban: el artículo 72.2 PLJV, que regula el trámite de la comparecencia en los expedientes de tutela y curatela (enmienda 221); el artículo 124.3 PLJV, que regula la posibilidad de designación de peritos en las subastas judiciales no ejecutivas (enmienda 189); y la Disposición Final segunda, apartado 13.º, por el que se propone una nueva redacción al artículo 274 LH, encargado de regular la demarcación de los Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles (enmienda 236). La razón por la que no se suprime este artículo es el interés de los parlamentarios de CIU porque el Proyecto de Ley se adapte al Estatuto de Cataluña en lo que se refiere a organización administrativa de los Registradores Cfr. *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, VIII Legislatura, Serie A: Proyectos de Ley, referencia 121/000109, núm. 115 (d), de 23 de octubre de 2007, págs. 129, 144, 145, 149 y 150.

(14) Cfr. *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, VIII Legislatura, Serie A: Proyectos de Ley, referencia 121/000109, de las fechas siguientes: 14, 22 y 29 de noviembre de 2006; 7, 13, 20 y 27 de diciembre de 2006; 30 de enero de 2007; 7, 14, 21 y 28 de febrero de 2007; 7, 14, 21 y 28 de marzo de 2007; 11, 18 y 25 de abril de 2007; 18 de abril de 2007; 9, 17, 23 y 30 de mayo de 2007. En este sentido, resultan interesantes las palabras del Senador ZUBIA ATXAERANDIO, pronunciadas en la Comisión de Justicia del Senado, celebrada el 18 de octubre de 2007, en la defensa de las enmiendas números 34 a 40, presentadas al texto por el Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos. Según este: «Yo diría que nos toca hoy la difícil misión de dictaminar el proyecto de ley sobre jurisdicción voluntaria, un proyecto que, tras permanecer en hibernación en el Congreso de los Diputados desde octubre del año 2006, en que tuvo entrada, hasta junio pasado, es decir, prácticamente ocho meses, por razones que, a decir verdad, desconozco, pero seguro que tienen que ver con el hecho de estar ya en la recta final de la legislatura. Lo cierto es que a alguien le entró las prisas y en unos pocos días de ese mes de junio se emitía el informe de la ponencia y se aprobaba con competencia legislativa plena en comisión este proyecto de ley. ¡Así ha salido ello!, pues más que de competencia legislativa plena, podríamos hablar de que se ha hecho con competencia legislativa plana (...»). *Diario de Sesiones del Senado*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 520, pág. 3.

y remitido al Senado para su toma en consideración. En este sentido, puesto que en las comparecencias celebradas en el primero de estos dos órganos se muestran más polémicas las enmiendas al articulado relativas al establecimiento del carácter de la intervención de abogado y procurador en los procedimientos genéricos administrados por Jueces y Secretarios Judiciales (15) y al sistema de recursos frente a los autos dictados por los primeros y los decretos emitidos por los segundos (16), el legislador opta por remitir al Senado un texto que contiene, junto a la rúbrica *Comparecencia de los interesados y defensa técnica*, y la rúbrica *Recursos*, no ya un artículo único que regule unívocamente cada una de estas materias, sino una pluralidad de preceptos, cada uno con un contenido diverso y opuesto al anterior. Así, por ejemplo, en la primera de estas materias, el artículo 19 decreta la intervención preceptiva de abogado y procurador —salvo en actos de conciliación, actuaciones urgentes, expedientes de reconocimiento de paternidad extramatrimonial y expedientes de cuantía no superior a 900 euros—, mientras que el artículo 19 bis dispone su carácter no preceptivo en todo caso, y el artículo 19.ter su intervención preceptiva solo en los expedientes en materia de personas y de familia (17).

6.^a *Octubre de 2007.* Ante la oposición mayoritaria de los Grupos políticos en el Senado, y puesto que, de acuerdo con las deficiencias apuntadas, resulta técnicamente imposible la aprobación del texto saliente del Congreso de los Diputados (18), el día 24 de este mes el Gobierno anuncia en el Pleno del Senado

(15) Sostienen el carácter preceptivo de la intervención de estos profesionales, con base en el hecho de que en la mayoría de los expedientes el particular no puede realizarlos por sí mismo, los representantes de los Abogados, los Secretarios Judiciales, los Registradores de la Propiedad y Mercantiles, y los Fiscales (vid. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 821, Sesión núm. 44, págs. 5, 21, 23, 37, 38, 45 y 46, respectivamente).

(16) Solicitan el reforzamiento del sistema de recursos, de manera que se generalice la doble instancia civil, los representantes de los Secretarios Judiciales, los Fiscales (vid. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 821, Sesión núm. 44, págs. 21, 29, 39, respectivamente), y los Abogados (*Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 829, Sesión núm. 46, pág. 8).

(17) Lo mismo sucede en el caso del sistema de recursos. El artículo 26 del Proyecto de Ley aprobado por el Congreso dispone que a los expedientes de jurisdicción voluntaria es aplicable el régimen de recursos de reposición, revisión, apelación y queja establecidos en la LEC, mientras que el artículo 26 bis señala que contra las resoluciones dictadas en los expedientes de jurisdicción voluntaria no cabe recurso alguno.

(18) En este sentido, especialmente gráficas resultan las palabras del Senador ZUBIA ATXAERANDIO, del Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos, pronunciadas en la Comisión de Justicia del Senado ya citada, en la que señala: «después de no mucho esfuerzo, mi grupo parlamentario ha llegado a la conclusión de que esto no hay quien lo arregle en este trámite del Senado, siempre que se quiera, por supuesto, mantener un mínimo de coherencia, sentido común y dignidad parlamentaria a la hora de aprobar un texto con rigor suficiente para remitirlo a la Cámara Baja para su definitiva aprobación. No vale, a nuestro juicio, regular de cualquier manera la jurisdicción voluntaria. Hay que regularla, sí, pero hay que hacerlo bien, aunque esto suponga posponerlo hasta la próxima legislatura. Créanme, la regulación

la retirada del Proyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria (19); retirada que, por primera vez en treinta años, se produce cuando la Ley ha sido aprobada por el Congreso y ya se encuentra tramitándose en el Senado.

2.2. CARACTERES GENERALES DEL RÉGIMEN PROPUESTO

La LEC de 1881 configuró los actos de jurisdicción voluntaria como aquellos en que era necesaria o se solicitaba la intervención del Juez sin estar empeñada, ni promoverse cuestión alguna entre partes conocidas y determinadas. Frente a esa concepción, el Proyecto presentado al Senado modificaba, en primer lugar, como vamos a ver, este ámbito subjetivo y, amparándose en el artículo 117.4 CE, atribuía competencias en estas materias a sujetos no investidos de potestad jurisdiccional. Junto con este ámbito subjetivo, el Proyecto también revisaba el ámbito objetivo, y, a diferencia de la Ley procesal civil de 1881, en la que no se acota el campo jurídico al que se podían extender los expedientes de jurisdicción voluntaria, prevé que tales actos debían ir referidos «a cuestiones de Derecho Civil o mercantil (20) en las que no exista contraposición entre los interesados» (art. 1.2 PLJV).

Por lo que se refiere a su estructura, en su última versión, el Proyecto de Ley remitido al Senado constaba de 229 artículos, divididos en once títulos, cinco Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria y diez Disposiciones Finales. En él, después de establecerse

de la jurisdicción voluntaria no se va a resentir por esperar un poco más y mantener vigente el sistema contenido en el Libro III de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881. Después de más de 120 años de vigencia del actual sistema, nada va a ocurrir porque siga vigente uno o dos años más, máxime cuando la entrada en vigor de esta ley, caso de que así lo sea, según reza la disposición final novena del proyecto no lo será hasta un año después de la publicación de la ley». *Diario de Sesiones del Senado*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 520, pág. 3.

(19) A través de la vía que proporciona el artículo 127 del Reglamento del Senado, en virtud de un escrito presentado por la Vicepresidenta, doña M.^a Teresa Fernández de la Vega, se produce esta retirada, que se publica en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* el día 26 de octubre de 2007.

(20) Ahora bien, además de quedar fuera actos de jurisdicción voluntaria que se desarrollan en el ámbito laboral —como, por ejemplo, el procedimiento de conciliación laboral previa y los actos preparatorios del proceso laboral declarativo (arts. 63 a 68 y 76 y 77 de la Ley de Procedimiento Laboral)—, en el ámbito administrativo —así, el procedimiento de deslinde de los bienes de dominio público (arts. 50 a 54 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas)— o en el penal —vid. el expediente para la esterilización autorizada por un Juez de persona incapacitada que adolezca de grave deficiencia psíquica (art. 156 del Código Penal)—, el Proyecto de Ley tampoco integra la totalidad de los expedientes en materia civil y mercantil, quedando fuera del texto multitud de procedimientos de jurisdicción voluntaria que se encuentran regulados en otras normas. Así, por ejemplo, las diligencias preliminares (art. 256 LEC) y el procedimiento de separación o divorcio solicitados por los cónyuges de mutuo acuerdo (art. 777 LEC).

el objeto y ámbito de aplicación (título I), se recogían unas «disposiciones generales» (título II) (21) para todo tipo de expedientes de jurisdicción voluntaria, y en estas un procedimiento común para aquellos a tramitar por Jueces y Secretarios Judiciales, lo que constituye una de las grandes innovaciones que introducía el texto respecto de la legislación anterior. Tras un apartado dedicado a la conciliación (título III), se regulaban de forma particular los actos de jurisdicción voluntaria, según las materias sobre las que tratan: materia de personas (título IV); de familia (título V); de derechos reales (título VI); de obligaciones (título VII); de sucesiones (título VIII); en materia mercantil (título IX); en materia de derecho marítimo (título X), y los expedientes que pueden resolver los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles (título XI).

3. LOS REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD COMO ADMINISTRADORES DE LOS EXPEDIENTES DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA

3.1. ATRIBUCIÓN COMPETENCIAL

Superado el precedente histórico que llevó a remitir al conocimiento judicial todos los expedientes de jurisdicción voluntaria, incluidos aquellos que, en rigor, como bien han puesto de manifiesto algunos autores (22), no exigían su intervención, hoy es posible y necesario, gracias a la progresiva especialización de los profesionales del Derecho y, sobre todo, a la confianza que el ciudadano deposita en los diversos operadores jurídicos, el vencimiento de ese obstáculo (23).

(21) Este Título II constituye una especie de «cajón de sastre», al incluir cuestiones generales tan diversas como la legitimación, la concurrencia de expedientes, los medios de prueba, los gastos, los efectos de la oposición, las normas de Derecho Internacional privado y las normas generales respecto de los expedientes administrados por Jueces y Secretarios Judiciales (la competencia y el procedimiento común) y por Notarios y Registradores.

(22) Así, FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., «La jurisdicción voluntaria: racionalización y redistribución de competencias», en AA.VV., *Libro Homenaje a Ildefonso Sánchez Mera*, Fundación General del Notariado, Madrid, 2002, págs. 1997-2036; MUÑOZ ROJAS, T., *Sobre la jurisdicción voluntaria*, cit., págs. 577-585, y PEDRAZ PENALVA, E., «La nueva Secretaría Judicial», en *Revista del Poder Judicial*, 1992, págs. 85-108.

(23) En este sentido se han pronunciado claramente tanto los partidos políticos como el poder legislativo. Así, por ejemplo, la Recomendación R 86/12 del Consejo de Europa, relativa a ciertas medidas dirigidas a prevenir y reducir la sobrecarga de trabajo en los Tribunales, adoptada el 16 de septiembre de 1986, el Libro Blanco de la Justicia del Consejo General del Poder Judicial, de 8 de septiembre de 1997, el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, suscrito por el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español el 28 de mayo de 2001, el Acuerdo de febrero de 2003 entre el Ministerio de Justicia con las Comunidades Autónomas y, ya con rango normativo, el artículo 456 LOPJ, cuyos apartados 3.b) y 4 han

De acuerdo con ello, una de las grandes novedades que introducía el Proyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria de 2006 respecto de la regulación anterior es la sistematización y redistribución de competencias, «en aras de la racionalización del sistema, desjudicializando, a favor de otros profesionales del Derecho, las que razonablemente les corresponda por su propia naturaleza, a fin de dar respuesta también en esta parcela del ordenamiento jurídico al desafío de una justicia más moderna y eficaz» (Exposición de Motivos II).

Esta redistribución de competencias en esta materia la positivizaba el artículo 2.1 PLJV, al disponer que «las autoridades o funcionarios a los que la Ley designe como administradores tendrán competencia para conocer y resolver los expedientes de jurisdicción voluntaria». Como se puede apreciar, se trata de un enunciado muy amplio por cuanto ni siquiera se circunscribe a los expedientes regulados en el Proyecto de Ley. Al contrario, el precepto confería la cualidad de «administrador de expedientes de jurisdicción voluntaria» (24) a cualesquiera autoridades o funcionarios a los que una ley del ordenamiento jurídico español confiera dicha competencia.

Además de esta disposición de potencialidad expansiva —necesaria para poder abarcar todos los expedientes de jurisdicción voluntaria que se regulaban en el ordenamiento jurídico español y que, como el propio legislador reconoce, son imposibles de agrupar en una sola ley—, en el Proyecto de Ley se regulan, de forma directa o indirecta, hasta cinco administradores del expediente. Así, junto a los Jueces, los Secretarios Judiciales, los Notarios y los Cónsules de España en el extranjero, por lo que ahora interesa, se atribuía competencia para conocer de estos procedimientos a los Registradores de la Propiedad y Mercantiles (art. 29.1 PLJV).

sido modificados conforme a la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre. Reconocen todos ellos la conveniencia de atribuir amplias competencias a los Secretarios Judiciales en materia de jurisdicción voluntaria para evitar el incremento del volumen de asuntos no jurisdiccionales encomendados a los Jueces.

(24) En contra de la terminología de «administración de los expedientes de jurisdicción voluntaria» y «administrador del expediente» se han pronunciado tanto FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., «La jurisdicción voluntaria. El anteproyecto de junio de 2006», en *El Notario del siglo XXI*, núm. 8, julio-agosto de 2006, pág. 59; y en «Observaciones al proyecto de Ley de jurisdicción voluntaria, de octubre de 2006 (I)», en *Diario La Ley*, núm. 6599, de 27 de noviembre 2006, pág. 10; como SEOANE CACHARÓN, J., «Breve examen crítico del anteproyecto de ley de jurisdicción voluntaria del Ministerio de Justicia de 1 de junio de 2006», en *Diario La Ley*, núm. 6559, de 28 de septiembre de 2006, pág. 3. Para el primer autor la utilización de expresiones como «administradores o gestores de expedientes» resulta apropiada en el ámbito administrativo notarial y registral, pero inapropiada en referencia al órgano judicial. Por su parte, las enmiendas 2, 143 y 213, de los Grupos Parlamentarios de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds, de Esquerra Republicana y Popular, respectivamente, presentadas al texto en el Congreso de los Diputados, pretendían la sustitución de la denominación «administrador del expediente» por «tramitador del expediente», con base en la «administrativización excesiva de la jurisdicción voluntaria» que comportaba la expresión (cfr., por todos, la opinión de D. DORADO PICÓN en *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 829, Sesión num. 46, págs. 5-6).

Como sucinta presentación al régimen de distribución de competencias entre los distintos administradores de expedientes, cabe señalar que el Proyecto de Ley aludía a los distintos profesionales del Derecho, pero remitía el desarrollo competencial y procedimental a sus respectivas legislaciones específicas. Esto se estima muy razonable ya que, pensemos que, de lo contrario, se tendría, o bien una ley inabarcable, si en ella se pretendieran regular todos los procedimientos de todos los posibles administradores de expedientes; o bien una amalgama inabarcable de leyes sectoriales, que regularían los diversos expedientes de esta naturaleza, de los que conocen distintos órganos jurídicos.

La única excepción a esta remisión a otras normas sectoriales se produce en el caso de los Jueces y Secretarios Judiciales, respecto de los cuales el Proyecto de Ley recogía el conjunto de las normas de competencia y las reglas de reparto de asuntos, además de una regulación de un procedimiento común a los expedientes administrados por ellos. Se desarrollaba, de esta forma, el régimen jurídico de lo que la doctrina ha dado en llamar la «jurisdicción voluntaria judicial» (25), frente a la jurisdicción voluntaria «notarial», «consular», «registral», etc.

Pese a todo, también hay autores que critican esta terminología porque entienden que los actos de los Notarios y Registradores no son actos de jurisdicción voluntaria, sino actos notariales o registrales (26). Sin embargo, esto que, en buena lógica, hubiera debido llevarles a sostener la necesidad de suprimir el Capítulo IV del Título II y el Título XI del Proyecto de 2006, dedicados a los expedientes administrados por Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles, no parecía casar con el tenor literal de este texto. Los adjetivos «judicial», «notarial» o «registral» aplicados a la jurisdicción voluntaria tenían, en nuestra opinión, un valor exclusivamente pedagógico; es decir, servían para acotar los distintos expedientes en función del órgano encargado de resolverlos, pero no les confiere ningún atributo dogmático diferenciado. Los expedientes

(25) En la doctrina científica han utilizado esta denominación para referirse a los expedientes de jurisdicción voluntaria de los que conocen el órgano judicial —lógicamente sin incluir a los Secretarios Judiciales—, entre otros, URRUTIA SALAS, M., «La jurisdicción voluntaria», en AA.VV., *Estudios en honor de James Goldschmidt*, Ed. Revista de Derecho Procesal, Tomo II, Argentina, 1951, pág. 309; y ORTELLS RAMOS, M.; MASCARELL NAVARRO, M. J.; CÁMARA RUIZ, J.; BONET NAVARRO, J.; BELLIDO PENADÉS, R.; CUCARELLA GALIANA, L. A.; MARTÍN PASTOR, J., y SÁNCHEZ, R. J., *Derecho Procesal Civil*, cit., pág. 90.

(26) En este sentido se ha pronunciado últimamente SEOANE CACHARÓN, J., *Breve examen crítico del Anteproyecto...*, cit., pág. 2; y en esta línea se mueven varios Notarios. Este es el caso, por ejemplo, de BELLOCH JULBE, J. A., «Notas en torno al Notariado y la jurisdicción voluntaria», en *Revista Jurídica del Notariado*, 1993, págs. 9-42; GÓMEZ-FERRER SAPIÑA, R., «Ejercicio de la jurisdicción voluntaria por el Notario», en *Revista Jurídica del Notariado*, 1993-II, págs. 9-178; y «Jurisdicción voluntaria y fe pública», en MARTÍN ROMERO, J. A. (Dir.), *La Reforma de la justicia preventiva*, Thomson-Civitas, Madrid, 2004, págs. 363-388; y AUGER LIÑÁN, C., «Reforma de la jurisdicción voluntaria», en *Anales de la Academia Matritense del Notariado*, XXXIII, 1994, págs. 7-27.

de jurisdicción voluntaria tienen esta naturaleza con independencia de cuál sea el órgano encargado de su reconocimiento.

3.2. FUNDAMENTO DE LA ATRIBUCIÓN COMPETENCIAL: NATURALEZA JURÍDICA DE LA JURISDICCIÓN VOLUNTARIA

El fundamento de la posibilidad de intervención de los Registradores de la Propiedad —y del resto de los profesionales del Derecho, autoridades o funcionarios a los que la Ley designe como administradores— en materia de jurisdicción voluntaria hay que buscarlo en el hecho de que el legislador se pronunciase sobre la cuestión de la naturaleza jurídica de la jurisdicción voluntaria.

En efecto, si existe una cuestión polémica y discutida en el Derecho procesal esta es, sin duda, la de la esencia de la jurisdicción voluntaria (27). La doctrina se encuentra dividida en torno a ella, de tal forma que sus opiniones pueden ser agrupadas en tres grandes corrientes: en primer lugar, los autores que estiman que la jurisdicción voluntaria es, simplemente, actividad administrativa atribuida a los Jueces puesto que sus resoluciones carecen del efecto de cosa juzgada (28); en segundo lugar, las posiciones que estiman que esta es una actividad eminentemente jurisdiccional, básicamente por la actuación imparcial del Derecho objetivo al caso concreto que realiza el Juez (29); y, finalmente, los autores que

(27) Para una exposición detallada sobre la polémica doctrinal existente en torno a esta cuestión, vid., sin ánimo de ser exhaustivos, SERRA DOMÍNGUEZ, M., «Naturaleza jurídica de la jurisdicción voluntaria», en *Estudios de Derecho Procesal*, Ed. Ariel, Barcelona, 1969, págs. 620-633; FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., *La jurisdicción voluntaria*, cit., págs. 97-108; SOLÍS SALDIVIA, M. J., *Consideraciones acerca de la naturaleza jurídica de la jurisdicción voluntaria*, Vadell Hermanos Ed., Caracas, 2005, págs. 158-182.

(28) Entre los autores que han sostenido el carácter administrativo de la jurisdicción voluntaria, cabe citar a CHIOVENDA, G., *Instituciones de Derecho Procesal Civil* (trad.: GÓMEZ ORBANEJA, E.), vol. II, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1954, pág. 17-27; ALLORIO, E., «Ensayo polémico sobre la “jurisdicción” voluntaria», en *Problemas de Derecho Procesal*, Tomo II, cit., pág. 27; FAIRÉN GUILLÉN, V., *Doctrina general del Derecho procesal*, Ed. Bosch, Barcelona, 1990, págs. 133-135.

(29) Sin ánimo de ser exhaustivos, esta postura es compartida por CARNELUTTI, F., *Derecho Procesal Civil* (trad.: SENTÍS MELENDO, S.), EJEA, Buenos Aires, 1971, pág. 70; SATTA, S., *Diritto processuale civile* (con PUNZI, C.), Ed. CEDAM, 11.^a ed., Padova, 1993, pág. 905; MICHELI, G. A., «Revisión de la noción de jurisdicción voluntaria», «Perspectivas críticas en tema de jurisdicción voluntaria» y «Significado y límites de la jurisdicción voluntaria», en *Estudios de Derecho Procesal Civil* (trad.: SENTÍS MELENDO), vol. IV, Ed. EJEA, Buenos Aires, 1970, págs. 21-22, 113-114, y 131-132; DE MARINI, C. M., «Considerazione sulla natura della giurisdizione volontaria», en *Rivista di Diritto Processuale*, vol. IX, 1954, pág. 296. Entre nosotros, vid., por todos, DE LA OLIVA SANTOS, A., y DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I., *Derecho Procesal Civil*, Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, 7.^a ed., Madrid, 2002, pág. 36, y RAMOS MÉNDEZ, F., *Derecho Procesal Civil*, Tomo II, Ed. Bosch, 5.^a ed., Bar-

consideran a la jurisdicción voluntaria un *tertium genus*, una actividad especial del Estado, dada la imposibilidad de encuadrarla sistemáticamente ni dentro de la jurisdicción ni dentro de la administración (30).

Pues bien, pese a que el Borrador de Anteproyecto de Ley de 2005 no se pronunció con nitidez en su articulado sobre esta cuestión (31), el redactor del Proyecto de Ley de 2006, sin haber profundizado sobre ello, sí que tomó posiciones sobre la cuestión de la naturaleza jurídica de la jurisdicción voluntaria. Y lo hizo en tres estadios, o a través de tres pasos consecutivos.

En primer lugar, haciendo eco de lo sostenido por la mayoría de la doctrina científica española (32), residenciaba el fundamento constitucional de la jurisdicción voluntaria en el artículo 117.4 CE. Se trata así, se señalaba en el apartado III de la Exposición de Motivos, de «una función expresamente atribuida a los Juzgados y Tribunales en garantía de derechos que se ha con-

celona, 1992, págs. 1294-1295; quien, además, sostiene que las resoluciones de jurisdicción voluntaria producen el efecto de cosa juzgada en su ámbito de efectos.

(30) Dentro de esta categoría se puede distinguir, a su vez, entre la postura que sostiene que la jurisdicción voluntaria es un *tertium genus*, entre los que cabe incluir a ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, N., *Premisas...*, cit., págs. 3-55; y a FAZZALARI, P., *La giurisdizione volontaria*, Ed. CEDAM, Milano, 1963, págs. 36-45; y aquella que ve a esta institución como un derecho cautelar que forma parte de la función notarial, entre los que cabe incluir a: FONT BOIX, V., «La función notarial y la jurisdicción voluntaria», en *Revista de Derecho Notarial*, núm. XXIX-XXX, 1960, pág. 281; GÓMEZ-FERRER SAPIÑA, R., *Ejercicio de la jurisdicción voluntaria...*, cit., págs. 9-178; y en *Jurisdicción voluntaria y fe pública*, cit., págs. 363-388; AUGER LIÑÁN, C., *Reforma de la jurisdicción voluntaria*, cit., págs. 7-27; BELLOCH JULBE, J. A., *Notas en torno al Notariado y la jurisdicción voluntaria*, cit., págs. 9-42; DE PRADA GONZÁLEZ, J. M., «En torno a la futura Ley de jurisdicción voluntaria», en *El Notario del siglo XXI*, núm. 4, 2006; CAMPO GÜERI, M. A., «Notariado y jurisdicción voluntaria», en *El Notario del siglo XXI*, núm. 6, 2006.

(31) No obstante, el apartado II de su Exposición de Motivos estableció que el ejercicio de la jurisdicción voluntaria por los Jueces y Tribunales no es una actividad administrativa, ya que supone un ejercicio de la «potestad jurisdiccional en sentido amplio». Al pretender establecer la naturaleza a través de un concepto tan extenso se estaba renunciando al esfuerzo por esclarecer con precisión la naturaleza jurídica de la jurisdicción voluntaria. Para un estudio más en profundidad sobre cómo el texto de 2005 concibió la naturaleza jurídica de esta institución, cfr. LIÉBANA ORTIZ, J. R., «Notas para el estudio de la naturaleza jurídica de la jurisdicción voluntaria», en *Revista Electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)*, núm. 3, 2005, págs. 177-181, especialmente págs. 176-180. Puede consultarse en: <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero3/liebana.pdf>.

(32) En este sentido se han pronunciado ALMAGRO NOSETE, J., *Derecho Procesal. Proceso Civil* (con CORTÉS DOMÍNGUEZ, V.; GIMENO SENDRA, V., y MORENO CATENA, V.), Tomo I, vol. II, Tirant lo Blanch, 6.^a ed., Valencia, 1992, pág. 77; DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, L. M., *Régimen Constitucional del Poder Judicial*, Civitas, Madrid, 1991, pág. 51; LIÉBANA ORTIZ, J. R., *Notas para el estudio...*, cit., pág. 175; JUAN SÁNCHEZ, R., *Derecho Procesal Civil* (con ORTELLS RAMOS, M.; MASCARELL NAVARRO, M. J.; CÁMARA RUIZ, J.; BONET NAVARRO, J.; BELLIDO PENADÉS, R.; CUCARELLA GALIANA, L. A., y MARTÍN PASTOR, J.), cit., págs. 92-93; GÓMEZ COLOMER, J. L., *Derecho Jurisdiccional* (con MONTERO AROCA, J.; MONTÓN REDONDO, A., y BARONA VILAR, S.), vol. II (*Proceso Civil*), Ed. Tirant lo Blanch, 14.^a ed., Valencia, 2005, pág. 859.

siderado oportuno sustraer de la tutela judicial que otorga el proceso contencioso, claramente amparado en el artículo 117.3 CE». Se sigue de esta forma la doctrina del Tribunal Constitucional, que, a pesar de entender necesaria una consideración casuística de la naturaleza de los actos de jurisdicción voluntaria (33), se muestra partidaria de residenciar el fundamento constitucional de los negocios *inter volentes* en el artículo 117.4; habiendo llegado a señalar en varias sentencias que «en estos asuntos el Juez no juzga ni hace ejecutar lo Juzgado» (34); lo que es tanto como decir que este no ejerce la potestad jurisdiccional al conocer de aquellos negocios.

Como consecuencia de esta incardinación constitucional, el redactor del Proyecto de Ley sostenía, en segundo lugar, que esta intervención judicial en garantía de derechos puede ser llevada a cabo por otros funcionarios diferentes de Jueces y Magistrados; esto es, permite «atribuir competencias a operadores jurídicos no investidos de potestad jurisdiccional tales como los Secretarios Judiciales, los Notarios y los Registradores de la Propiedad y Mercantiles» (apartado III de la Exposición de Motivos).

Por último, en un tercer estadio, el autor del Proyecto situaba el conocimiento de los expedientes de jurisdicción voluntaria por estos funcionarios públicos en un ámbito muy concreto: el de la protección de determinados intereses privados que importan al Estado (35); esto es, el de la «administración del Derecho privado» (apartado III de la Exposición de Motivos). A través de la jurisdicción voluntaria se confía a un órgano público la tarea de cooperar con el particular en la gestión de tales intereses, controlando su comportamiento para conseguir, unas veces la certeza de las relaciones jurídicas, y otras la tutela de las personas físicas, de las instituciones familiares o, más en general, de las diversas

(33) Así, SSTC 13/1981, de 22 de abril, FJ 3.^º (*RTC* 1981\13); 76/1990, de 26 de abril, FJ 6.^º (*RTC* 1990\76); 298/1993, de 18 de octubre, FJ 6.^º (*RTC* 1993\298); 187/1996, de 25 de noviembre, FJ 2.^º (*RTC* 1996\187); y 114/1997, de 16 de junio, FJ 3.^º (*RTC* 1887\114).

(34) Así se ha dicho respecto a los procedimientos de adopción y acogimiento de menores [SSTC 93/1983, de 8 de noviembre, FJ 3.^º (*RTC* 1983\93) y 124/2002, de 20 de mayo, FJ 4.^º (*RTC* 2002\124)], respecto de los procedimientos de homologación civil de las resoluciones y decisiones eclesiásticas sobre matrimonio canónico rato y no consumado [SSTC 93/1983, de 8 de noviembre, FJ 3.^º (*RTC* 1983\93) y 328/1993, de 8 de noviembre, FJ 2.^º (*RTC* 1993\328)]. En contra de esta doctrina constante del Tribunal Constitucional se ha pronunciado, sin embargo, la STS de 22 de mayo de 2000 (*RJ* 2000\6275).

(35) La Ley sigue también en este punto a la doctrina mayoritaria. Cfr., por ejemplo, CALAMANDREI, P., *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, vol. I (trad. de la segunda edición italiana por SENTÍS MELENDO, S.), El Foro, Argentina, 1996, pág. 193; GUASP DELGADO, J., *Derecho Procesal Civil*, Tomo II (con ARAGONESES ALONSO, P.), Civitas, 4.^a ed., Madrid, 1998, págs. 733-737; LIEBMAN, E. T., *Manuale di diritto processuale civile. Principi*, Dott. A. Giuffrè Ed., 5.^a ed., Milano, 1992, págs. 29-30; PRIETO-CASTRO Y FERRÁNDIZ, L., «Reflexiones doctrinales y legales sobre la jurisdicción voluntaria», en *Revista de Derecho Privado*, 1956, págs. 109-110; GIMENO GAMARRA, R., «Ensayo de una teoría general sobre la jurisdicción voluntaria», en *Anuario de Derecho Civil*, 1953, pág. 17; DE LA PLAZA, M., *Derecho procesal civil español*, vol. II, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1943, págs. 704-705.

instituciones jurídico-privadas de interés para el Estado. Así pues, se trata de «administración pública» porque se halla encomendada a funcionarios públicos; y es «del Derecho Privado» porque su objeto ha de venir referido a cuestiones de Derecho Civil o Mercantil (36).

3.3. CARACTERIZACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DEL REGISTRADOR

Gracias a la genérica habilitación legal para la redistribución de competencias entre distintos operadores jurídicos, permitida en el artículo 2.1 del frustrado Proyecto de Jurisdicción Voluntaria, su artículo 29.1 precisaba que, «sin perjuicio de la competencia de los Secretarios Judiciales y en los casos en que la Ley lo prevea, los Notarios y los Registradores de la Propiedad y Mercantiles serán competentes para administrar expedientes de jurisdicción voluntaria». En el mismo sentido, el artículo 274 LH —en su versión posterior a la reforma de su tenor literal por la Disposición Final segunda, apartado 12.^a, PLJV— establece que «los Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles tienen el carácter de funcionarios públicos para todos los efectos legales (...) En su condición de funcionarios públicos ejercerán aquellas funciones en materia de jurisdicción voluntaria que la legislación específica le atribuya».

Una de las críticas que se vertieron sobre el Proyecto de Ley es, precisamente, la introducción en ella de un capítulo relativo a los expedientes administrados por Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles, aunque este contuviese solo dos únicos preceptos (arts. 29 y 30) (37). Sin embargo, por nuestra parte, consideramos acertada esta sucinta regulación, ya que entendemos que el reconocimiento genérico de la competencia a estos funcionarios públicos está en sintonía con el encomiable espíritu de legislar, con la clara voluntad codificadora, una materia durante tanto tiempo olvidada.

No obstante, el Proyecto de Ley preveía una intervención de los Registradores de la Propiedad de carácter potestativo y que, en atención a la exégesis de la norma, podía tildarse de alternativa y no de subsidiaria. Así pues, aunque el primer llamado para resolver los expedientes contenidos en el Proyecto de Ley era el Secretario Judicial —excepción hecha de los expedientes en materia

(36) No obstante, no todos los autores se han mostrado de acuerdo con la opción seguida en el Proyecto de Ley. Así, por ejemplo, FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A. (*Observaciones al proyecto...* (I), cit., pág. 9) ha mostrado su disconformidad con que el párrafo segundo del apartado III de su Exposición de Motivos establezca como fundamento constitucional de la jurisdicción voluntaria el artículo 117.4 CE. Este autor viene justificando la naturaleza contenciosa de la jurisdicción voluntaria en la STS de 22 de mayo de 2000 (*RJ* 2000/6275). Una opinión acerca de su postura y de esta sentencia puede verse en LIÉBANA ORTIZ, J. R., *Notas para el estudio...*, cit., págs. 173-176.

(37) Cfr. FERNÁNDEZ DE BUJAN, A., *Observaciones al proyecto...* (I), cit., pág. 11.

de persona y de familia, cuya competencia se atribuía en exclusiva al Juez (art. 13.1 PLJV)—, el interesado no se halla obligado a acudir al Registrador para la tramitación de ninguno de los expedientes regulados en el Proyecto. De acuerdo con ello, para que un Registrador de la Propiedad pueda conocer de un expediente de jurisdicción voluntaria tenían que cumplirse imperativamente, con carácter general, dos requisitos: por un lado, que la Ley prevea su intervención en la tramitación y resolución de dicho expediente; y, por otro, que, ante la competencia alternativa del Secretario Judicial, el interesado en la tramitación del expediente presente la solicitud de incoación del procedimiento ante el Registrador.

Obsérvese que, según ha reconocido el propio Consejo General del Poder Judicial (38), con este régimen de competencias compartidas se corre el riesgo de que la posibilidad de elección pueda verse condicionada por la capacidad económica del solicitante. Se crearía así la llamada «justicia de ricos y de pobres», en detrimento del principio de igualdad, ya que la posibilidad efectiva de optar entre acudir a unos o a otros profesionales del Derecho dependería de los recursos económicos disponibles. Pues bien, con el objetivo de evitar, en la medida de lo posible, la colocación de la Administración de Justicia en una situación de desventaja, la disposición adicional quinta PLJV obligaba al Gobierno a aprobar «los aranceles de derechos correspondientes a la intervención de los Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles como administradores de expedientes de jurisdicción voluntaria». *A fortiori*, para evitar que estas posibles desventajas de los ciudadanos se produjeran durante el periodo transitorio en que el Gobierno da efectivo cumplimiento a la disposición antedicha —es un hecho comprobado, que puede durar hasta quinquenios—, el Proyecto de Ley establecía que las disposiciones que atribuían competencia a los Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles como administradores de expedientes de jurisdicción voluntaria solo adquirían vigencia con la aprobación de los aranceles por el Gobierno (Disposición Final octava).

No obstante lo expuesto hasta ahora, hemos de recordar que, a diferencia de lo que hace con la Jurisdicción voluntaria judicial —expedientes atribuidos a Jueces y Secretarios Judiciales, como hemos visto—, el frustrado Proyecto de Ley se limitaba a señalar para el resto de los casos la competencia y los expedientes de los que conocen otras autoridades y funcionarios, sin entrar a desarrollar los criterios competenciales y los concretos procedimientos. Eso supone también, por lo que ahora interesa, que aunque el texto preveía la intervención de los Registradores de la Propiedad en la tramitación de algunos expedientes de jurisdicción voluntaria, para que puedan intervenir se requieren otros requisitos, que podríamos considerar mí nimos o estructurales. Así, en primer lugar,

(38) Cfr. su *Informe al Anteproyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria*, pág. 26.

era preciso que la determinación de la competencia territorial para la resolución de los expedientes de jurisdicción voluntaria la tuvieran atribuida con arreglo a su legislación específica (art. 29.2 PLJV); esto es, con arreglo a lo previsto en la Ley Hipotecaria y en su Reglamento de desarrollo (RH). En segundo lugar, era necesario también que exista un procedimiento registral concreto previsto en esta legislación específica (art. 30 PLJV). Por último, afectando concretamente a estos profesionales, era preciso, como hemos visto, que el Gobierno aprobase aranceles de derechos correspondientes a la intervención de los Registradores de la Propiedad en su actuación como administradores de expedientes de jurisdicción voluntaria (disposición adicional segunda PLJV) (39).

4. EXPEDIENTES DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA A TRAMITAR POR LOS REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD

Si bien, como se ha afirmado, la nueva redistribución de competencias entre los profesionales del Derecho constituye una de las novedades más importantes del malogrado Proyecto de Ley de 2006, lo cierto es que la actuación de los Registradores de la Propiedad en los expedientes de jurisdicción voluntaria era claramente tangencial y afecta a un aspecto marginal de su actividad en materia de derechos reales. Para ilustrar esta afirmación, baste recordar una anécdota que recordaba don Eugenio Rodríguez Cepeda (Decano-Presidente del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España) durante su comparecencia en la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados, con motivo de la tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley que examinamos: «La importancia del tema, por tanto, para nosotros es relativamente tangencial e incluso les puede dar como dato concreto, aunque sea anecdótico, que en mis casi veintiséis años de vida profesional solo he inscrito un expediente de liberación de cargas y gravámenes (...) Son rarezas jurídicas que están en las leyes y que hay que tenerlas ahí, pero que en la práctica no se utilizan apenas» (40).

Los expedientes de jurisdicción voluntaria que pueden resolver los Registradores de la Propiedad se recogían en los artículos 221 a 223 PLJV, y, dentro

(39) Este último requisito —que, en la actualidad, ya carece de sentido— hubiera adquirido tremenda importancia en la práctica, puesto que, desde la entrada en vigor de la Ley y hasta que el Gobierno hubiese aprobado los aranceles de derechos correspondientes a esta intervención —sin haberse establecido una fecha para ello en la citada Disposición Adicional—, ningún Registrador de la Propiedad o Mercantil hubiese podido conocer de este tipo de expedientes, siendo los Secretarios Judiciales —así como los Jueces y los Cónsules españoles en el extranjero, en los supuestos en que estuviesen habilitados para intervenir— los únicos administradores competentes para conocer de su tramitación en este lapso más o menos largo de tiempo.

(40) Cfr. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 821, Sesión núm. 44, pág. 31.

de ellos, era posible distinguir aquellos cuya regulación se encontraba fuera del Proyecto de Ley y aquellos otros que se hallaban expresamente regulados por él.

4.1. EXPEDIENTES REGULADOS FUERA DEL PROYECTO DE LEY

Comenzando por los primeros, el artículo 223 PLJV recogía cuatro expedientes de jurisdicción voluntaria cuya regulación se encuentra fuera del Proyecto de Ley que nos ocupa, y de los que, sin perjuicio de la competencia del Secretario Judicial —que, recordemos, podría conocer de ellos conforme a las reglas del procedimiento general contenido en el Proyecto (arts. 12 a 28)—, el Registrador de la Propiedad tendría competencia para resolver: 1.^º) el expediente sobre inscripción de derechos reales, promovido por su titular, sobre fincas cuyo dueño no hubiese inscrito su dominio (previsto en el art. 7 LH y en el art. 312 RH); 2.^º) el expediente relativo a la cancelación o rectificación, en virtud de acuerdo de los interesados, del folio convenido en el caso de doble inmatriculación de una misma finca o parte de ella en folios registrales diferentes (previsto en el art. 313.2.^º RH); 3.^º) el procedimiento para completar las circunstancias de los títulos o documentos en cuya virtud se solicita la práctica de anotaciones preventivas (previsto en el art. 74 LH); y 4.^º) el procedimiento para la solución de dudas que se planteen sobre la identidad de fincas (previsto en el art. 306 RH).

Debemos poner de relieve que en ninguno de los expedientes de jurisdicción voluntaria regulados en el Reglamento Hipotecario se establece cuál sea el Registrador de la Propiedad territorialmente competente. En su defecto, los artículos 312, 313 y 306 RH señalan como administrador territorialmente competente para conocer de ellos al Juez de Primera Instancia —la referencia al *Juez municipal* del art. 312.2.^º debe entenderse modificada *ex art. 85.2 LOPJ*— del domicilio del dueño del inmueble gravado o del lugar en que radique físicamente la finca, respectivamente. Se incumple así una de las condiciones *sine qua non* para que los Registradores de la Propiedad pudieran administrar expedientes de jurisdicción voluntaria, la referida a que su competencia territorial se encuentre determinada en su legislación específica (art. 29.2 PLJV).

Igualmente, en relación con los procedimientos, debe señalarse que los dos previstos en la actualidad para la tramitación de los expedientes de jurisdicción voluntaria regulados en los artículos 312 y 313 RH resultan sumamente vagos. De esta forma, aunque, a partir de la entrada en vigor de la fallida ley, el Secretario Judicial los hubiera tramitado acudiendo a las reglas del procedimiento general contenido en los artículos 12 a 28 PLJV, el Registrador de la Propiedad no hubiera podido resolver estos expedientes hasta arbitrarse un procedimiento genérico en la legislación hipotecaria (art. 30 PLJV). Este mínimo procedimiento debería ser del estilo, por ejemplo, del recogido en el artículo 306 RH (certificaciones que contradicen asientos o que se refieren a fincas cuya descripción

coincide en algunos detalles con la de fincas o derechos ya inscritos), el cual prevé la necesidad de que el Juez de Primera Instancia dé vista de los antecedentes a la persona que pueda tener algún derecho sobre el inmueble según el asiento, para que, con audiencia de este, dicte resolución en forma de auto declarando inscribible o no el documento.

Esta modificación del procedimiento es la que se producía, precisamente, en el caso del expediente para completar las circunstancias de los títulos, a efectos de practicar anotaciones preventivas, del artículo 74 LH. Siendo este uno de los expedientes a resolver por el Registrador de la Propiedad, el precepto se veía convenientemente modificado por la Disposición Final segunda PLJV, dotándolo de la flexibilidad precisa para que, a partir de la entrada en vigor del Proyecto de Ley, pudiera conocer de él este profesional del Derecho. Así, de acuerdo con su nueva redacción, no habiendo avenencia respecto de las circunstancias que precisan los títulos para que se proceda a su válida anotación preventiva, «el que solicite la anotación consignará en el escrito en que la pida dichas circunstancias y, previa audiencia de otro interesado sobre su exactitud, el Secretario Judicial, el Notario o el Registrador de la Propiedad, a elección de los interesados, decidirá lo que proceda».

En conclusión de lo expuesto, salvada esta modificación, en atención a todos los inconvenientes que plantea la ausencia de regulación, en el caso de hubiera llegado a entrar en vigor la fracasada Ley de Jurisdicción Voluntaria, los Registradores de la Propiedad no hubieran podido conocer de los expedientes de jurisdicción voluntaria regulados en la legislación hipotecaria hasta que el Gobierno hubiera llevado a cabo las modificaciones y desarrollos reglamentarios que fuesen precisos —a los que, por otro lado, se obligaba, sin someterlos a plazo alguno, en la disposición adicional tercera PLJV— para dar un adecuado cumplimiento a las disposiciones contenidas en los arts. 29.2 y 30 PLJV.

4.2. EXPEDIENTES REGULADOS EN EL PROYECTO DE LEY

De todos los expedientes regulados en el Proyecto de Ley, solo dos son los que pueden resolver los Registradores de la Propiedad: el expediente de dominio y el expediente de liberación de cargas y gravámenes. Ahora bien, a diferencia de los procedimientos de jurisdicción voluntaria atribuidos por la legislación hipotecaria, tras la entrada en vigor de aquella Ley de Jurisdicción Voluntaria, una vez el Gobierno hubiese aprobado los aranceles de derechos correspondientes (*ex* Disposición Adicional segunda PLJV), la tramitación de estos dos expedientes por los Registradores de la Propiedad se hubiese producido directamente, sin necesidad de ulteriores habilitaciones o desarrollos normativos. Esto es así porque la Disposición Final segunda PLJV, en sus apartados 9.^º y 11.^º, modificaba los artículos 201 y 210 LH, recogía dos previsiones: en primer

lugar, disponía cuál es el Registrador de la Propiedad territorialmente competente para conocer de los expedientes de dominio y de liberación de cargas y gravámenes: el Registrador de la Propiedad del distrito donde radiquen las fincas o, en caso de afectar a varios distritos, donde estuviera situada la parte principal o finca de mayor valor; y, en segundo lugar, establecía un nuevo procedimiento registral para la tramitación de los expedientes de dominio y liberación de cargas y gravámenes; lo cual, en definitiva, supondría una adaptación directa de la legislación registral a la nueva Ley de Jurisdicción Voluntaria (art. 30 PLJV).

Sin pretender una exposición extensa de los expedientes registrales de dominio y de liberación de cargas y gravámenes, conviene aludir brevemente a la estructura particular que introducía el Proyecto de Ley en dichos procedimientos.

En este sentido, comenzando por el primero, adviértase que la reforma del artículo 201 LH se iniciaba con una exclusión a la posibilidad de que los Registradores de la Propiedad tramiten y resuelvan los expedientes de dominio para la reanudación del trámite, cuando las inscripciones contradictorias tengan menos de treinta años de antigüedad. No obstante, al margen de esta excepción, el expediente tenía muchas similitudes con el procedimiento judicial (arts. 111 a 114 PLJV) y comenzaba con un escrito, acompañado de una serie de documentos exigidos en el artículo 201.3.^º LH, que dirige quién pretende ser el dueño de la finca objeto del expediente o el titular registral de la misma al Registrador de la Propiedad. Una vez acreditada la identidad del solicitante y comprobado en su caso que la finca no se encuentra inmatriculada, se debía citar a aquellos que, según Registro, tienen algún derecho real sobre la finca y a la persona de quien trae causa el promotor, si este no aporta título público de adquisición, así como a los colindantes. Prevista en este supuesto la utilización de la publicidad edictal para dar a conocer la incoación del expediente a personas ignoradas a quienes pudiera perjudicar la inscripción solicitada, estos contaban con un plazo de diez días para comparecer ante el Registrador y alegar lo que a su derecho convenga. Al igual que el Registrador de la Propiedad puede acordar la práctica de cuantas diligencias considere oportunas para la comprobación de los hechos a que se contrae el expediente, tanto el promotor de este como los comparecientes contaban con un plazo de seis días para la proposición de las pruebas que estimen pertinentes para justificar sus derechos. Practicadas en diez días las pruebas que se hubieron admitido, el Registrador contaba con cinco días para dictar acuerdo, declarando justificados o no los extremos solicitados en el escrito inicial.

Por su parte, por lo que se refiere al expediente de dominio y de liberación de cargas y gravámenes, recuérdese que, de acuerdo con el artículo 198 LH, este tiene la finalidad de lograr la concordancia del Registro con la realidad jurídica extraregistral mediante la cancelación de las cargas, gravámenes y derechos reales constituidos sobre cosa ajena, que deban considerarse prescritos debido a su antigüedad. Por ello, el legitimado para presentar la solicitud es aquel que tiene interés en la liberación de algún derecho real, carga o gravamen, a través

de solicitud dirigida al Registrador de la Propiedad, con expresión de las circunstancias señaladas en el artículo 210.2.^a LH, acompañada, si los hubiera, de los documentos justificativos de la prescripción alegada. Comprobado el interés del solicitante, se admite su solicitud a trámite y se cita a aquellos que, según el Registro, sean titulares de los derechos que se pretenden cancelar, los cuales, como interesados en el expediente, cuentan con un plazo de quince días para comparecer ante el Registrador de la Propiedad. Si no se produce oposición de los interesados o estos no han comparecido, considerada suficientemente acreditada la prescripción alegada por el solicitante, el Registrador procede a la cancelación del asiento registral; mientras que si no lo considera suficientemente acreditado, solicita aportación de nueva documentación al promotor, o procede, en su caso, a la denegación.

5. DISPOSICIÓN FINAL TERCERA: PREVISIÓN SOBRE LA FE PÚBLICA NOTARIAL

Si bien debiera quedar aquí nuestro examen sobre el régimen relativo a los Registradores de la Propiedad en el malogrado Proyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria, no queremos acabar este trabajo sin hacer una referencia a lo que se reveló como uno de los temas más importantes para los Registradores, y se convirtió en el centro de los debates parlamentarios en la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados. Se trata del contenido de la Disposición Final tercera, relativa a la «Modificación de la Ley de 28 de mayo de 1862, de Organización del Notariado». En concreto, a través de esta disposición se procedía a modificar —en nuestra opinión, de manera extravagante en la norma que estamos analizando (41)—, el artículo 1 de esta Ley del Notariado, de tal forma que en su nuevo párrafo 2.^º se señalaba que el Notario «como funcionario público ejerce la fe pública notarial que implica la obligación de dar fe de la identidad de los otorgantes, de que el consentimiento ha sido libremente prestado y de que el otorgamiento se adecua a la legalidad y a la voluntad debidamente informada de aquellos (...».

El que en el nuevo artículo 1 de la Ley del Notariado se dijese que el Notario es el funcionario público encargado de dar fe conforme a las leyes de los actos extrajudiciales no plantea problema alguno. El problema se suscita, sin

(41) Igualmente lo consideran varios de los expertos intervenientes en la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados. Así, por ejemplo, a decir de MARTÍ MINGARRO, Decano del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, la inclusión del nuevo artículo 1 de la Ley del Notariado «es extravagante —en el sentido literal de la palabra— al estar en una ley cuyo marchamo competencial es otro y porque, además, es excesiva en cuanto que se sale de la finalidad de la propia ley (...»). *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 821, Sesión núm. 44, pág. 6.

embargo, si pretende derivarse de la reforma operada la absoluta adecuación a la legalidad como objeto de fe pública notarial. Puesto que este nuevo párrafo reproduce parte de lo contenido en el artículo 17 bis de la Ley del Notariado —introducido por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social («Ley de Acompañamiento»)— que dispone que el Notario da fe pública «de que *a su juicio* (...) el otorgamiento se adecua a la legalidad», pero omite la expresión «*a su juicio*», surge el debate acerca de si, a través de esta reforma, pretendía convertirse en un hecho o presunción de legalidad, no revisable por otro operador jurídico en el ejercicio de sus competencias, lo que constituye una opinión jurídica (42).

En este plano de consideraciones se mueve la intervención en la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados del Decano-Presidente del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, señor RODRÍGUEZ CEPEDA, el cual llegó a señalar: «si se quiere trasladar el artículo 17 bis de la Ley del Notariado al artículo 1 debiera hacerse con ese “*a su juicio*”, que es clarificador y que evita interpretaciones sesgadas que pueden dar lugar a mermas de las competencias en materia de control de legalidad a otros funcionarios, concretamente en el caso de los Registradores tanto de la Propiedad como Mercantiles lo que nos corresponde en la materia inmobiliaria y en la materia del tráfico mercantil» (43).

6. CONCLUSIÓN

En síntesis de todo lo expuesto, hemos de concluir señalando que el Proyecto de Ley de octubre de 2006 tiene el hito de constituir el primer texto que, de manera directa e independiente de la LEC, ha pretendido el establecimiento de un completo régimen de jurisdicción voluntaria, en sustitución de las normas contenidas en la LEC de 1881. En él se partió de la novedad de «desjudiciali-

(42) Respecto del contenido de este nuevo artículo 1 de la Ley del Notariado, conviene advertir que la fe del Notario se extiende a varios extremos —libertad del consentimiento, adecuación a la legalidad, adecuación a la voluntad debidamente informada— en absoluto perceptibles por los sentidos del fedatario. En este sentido, en referencia al contenido del artículo 17 bis del mismo texto, señala DE LA OLIVA SANTOS, A., «En cuanto a la adecuación a la legalidad, ningún fedatario —en rigor, nadie, sea o no fedatario— percibe por los sentidos una tal cualidad de una declaración o de una manifestación de voluntad. Lo que le cabe al fedatario es dejar constancia de su personal juicio sobre legalidad, juicio llevado a cabo por el fedatario, pero no en cuanto tal, sino en cuanto conocedor del Derecho». DE LA OLIVA SANTOS, A., «Eficacia de los documentos públicos notariales. Interpretación integradora de los artículos 1218 del Código Civil, 319.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, 17 bis de la Ley del Notariado y 98 de la Ley 24/2001», en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 679, septiembre-octubre de 2003, pág. 6.

(43) Cfr. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, año 2007, núm. 821, Sesión núm. 44, pág. 33.

zar» y redistribuir la competencia para tramitar y resolver los procedimientos de jurisdicción voluntaria entre varios funcionarios públicos, habiéndose recogido de forma expresa a los Registradores de la Propiedad como administradores de varios de los expedientes. Se ensayó, de esta forma, una adaptación de la legislación registral a la nueva regulación de la jurisdicción voluntaria, a través de la reforma de algunos preceptos de la Ley Hipotecaria y de la habilitación al Gobierno para proceder a realizar las modificaciones y desarrollos necesarios para acomodar los expedientes de jurisdicción voluntaria que recoge el Reglamento Hipotecario.

Fracasada una reforma que ha necesitado cinco años para su gestación y tramitación, el hecho de que la LEC comprometa al Gobierno a la remisión a las Cortes de un texto en esta materia y el que en el momento presente quede todavía todo el trabajo por realizar, obligan a considerar la virtualidad que los contenidos del Proyecto de Ley de 2006 han de tener en esta labor en un futuro relativamente cercano. De acuerdo con ello, trayendo aquí las palabras iniciales de aquel jurista alemán con cuya cita comenzábamos este trabajo, este breve recorrido realizado por la reforma propuesta, adenrándonos en el terreno de «lo contingente» ha de servir, cuando menos, para que quede constancia de valiosos materiales a utilizar por el arquitecto y el carpintero a quiénes vaya a corresponder el diseño y construcción del edificio de la jurisdicción voluntaria; diseño y construcción que, a mayor abundamiento, hemos de confiar en que sean más sólidos que los de aquel edificio que, sin llegar a su terminación, acabó derrumbándose.

RESUMEN

*JURISDICCIÓN VOLUNTARIA
REFORMA LEGISLATIVA
REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD*

Este trabajo aborda un análisis del frustrado Proyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria de 2007 desde el punto de vista del Registro la de Propiedad. El trabajo se divide en dos partes diferenciadas. Partiendo de la legislación vigente, en la primera parte se realiza un acercamiento al iter legislativo y parlamentario del nonato Proyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria. Centrada específicamente en lo que al sistema registral se refiere, en la segunda parte se analiza la atribución

ABSTRACT

*VOLUNTARY JURISDICTION
LEGISLATIVE REFORM
LAND REGISTERS*

This essay carries out an analysis of the unsuccessful 2007 Voluntary Jurisdiction Bill from the Land Registry Office point of view. The essay is divided into two different parts. Starting from the currently applicable laws, in the first part an approach to the legislative and parliamentary processing of the unborn Voluntary Jurisdiction Bill is taken. Focused specifically on the registry system, the second part examines the attribution of competences on processing and resolution of various

a los Registradores de la Propiedad de la labor de tramitación y resolución de varios expedientes de jurisdicción voluntaria para concluir con una mínima referencia a una polémica previsión del Proyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria referida al objeto de la fe pública notarial. Aunque pudiera parecer un estudio extemporáneo, sin embargo, se trata de un análisis crítico de por donde debería discurrir la reforma de la «jurisdicción voluntaria registral» sobre la base de la proposición legislativa más moderna.

voluntary jurisdiction proceedings to the Land Registers, to end up with a short reference to the controversial rule contained in the Voluntary Jurisdiction Bill dealing with the object of the notary public faith. Even though it could seem this is an untimely essay, however, it is a critical analysis about how the registry voluntary jurisdiction should be done on the grounds of the latest legislative proposal.

(Trabajo recibido el 18-5-2010 y aceptado para su publicación el 27-5-2011)