

Los sistemas registrales en el mercado inmobiliario e hipotecario

por

JAVIER GÓMEZ GÁLLIGO

Letrado de la Dirección General de los Registros y del Notariado del Ministerio de Justicia de España. Registrador de la Propiedad. Vocal de la Comisión General de Codificación

SUMARIO:

- I. INSTITUCIÓN ECONÓMICA.
- II. TÍTULO DE LEGITIMACIÓN EN EL TRÁFICO.
- III. SISTEMAS REGISTRALES EFICIENTES.
- IV. CONSECUENCIAS ECONÓMICAS DE LA FALTA DE UN TÍTULO INSCRITO DE PROPIEDAD DEL TRANSFERENTE.
- V. INFLUENCIA DE LA ESCRITURA PÚBLICA Y DEL REGISTRO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO.
- VI. LA SITUACIÓN EN LOS PAÍSES CARENTES DE REGISTRO DE LA PROPIEDAD AVANZADO.
- VII. CLAVES DE UN REGISTRO EFICAZ EN EL FUTURO.
- VIII. REGISTRO JURÍDICO DE FUERTES EFECTOS.
- IX. REGISTRO ÍNTEGRO E INTEGRADO.
- X. REGISTRO ÁGIL BASADO EN TECNOLOGÍA ELECTRÓNICA.
- XI. REGISTRO A CARGO DE JURISTAS CUALIFICADOS QUE EJERCEN LA CALIFICACIÓN DE LOS TÍTULOS INSCRIBIBLES.
- XII. IMPORTANCIA PARA EL NOTARIADO DE UN REGISTRO BASADO EN LA CALIFICACIÓN.
- XIII. RELACIÓN ENTRE EL NIVEL DE EFICACIA DE UN REGISTRO Y LA CALIDAD DE LA DOCUMENTACIÓN INSCRITA.
- XIV. PERJUICIOS PARA EL NOTARIADO DERIVADOS DE LA MONOPOLIZACIÓN DEL REGISTRO.

- XV. LA DUALIDAD DE FUNCIONES, CON ALTO NIVEL DE EXIGENCIA, ÚNICA SOLUCIÓN VIABLE PARA MANTENER UN EFICAZ SISTEMA DE SEGURIDAD JURÍDICA PREVENTIVA.
- XVI. EL REGISTRO DEBE BASARSE EN DOCUMENTACIÓN PÚBLICA COMO REGLA GENERAL.
- XVII. EL TÍTULO PÚBLICO INSCRITO TIENE MAYORES EFECTOS QUE EL NO INSCRITO.
- XVIII. LOS PROCEDIMIENTOS SUMARIOS DE PROTECCIÓN DEL DERECHO INSCRITO.
- XIX. INEFICIENCIA DE LOS SISTEMAS DE COBERTURA DE RIESGOS POR ASEGURADORAS.
- XX. INFLUENCIA DE UN EFICAZ SISTEMA REGISTRAL EN EL MERCADO HIPOTECARIO.
- XXI. CONCLUSIONES.

I. INSTITUCIÓN ECONÓMICA

En esta ponencia quiero analizar las perspectivas de presente y sobre todo de futuro de los Registros de la Propiedad en el mundo, tanto como institución jurídica, como institución económica, en la que se basa el desarrollo de los mercados inmobiliario e hipotecario, y por tanto el crecimiento económico de los pueblos.

Se ha demostrado recientemente por los especialistas en análisis económico del Derecho Civil, que los países no son más ricos por razón únicamente de sus recursos naturales, sino sobre todo por la capacidad que tienen de ponerlos en circulación, de incorporarlos al tráfico jurídico. El valor de la propiedad en países en desarrollo no es intrínsecamente menor que en los países desarrollados; sin embargo, en la práctica comercial nacional e internacional, tienen mucho menos valor, porque la propiedad no está formalizada, no está incorporada a un documento que asegure con seguridad su circulación en los mercados. Por eso cuanto más inversión se haga en el futuro en la titulación de la propiedad y en el fortalecimiento institucional de los Registros de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles, así como de los registradores, mejores rendimientos macroeconómicos tendrá el país.

Porque el título que permite la comercialización segura de los bienes y su inserción en el mercado económico formal (no sólo de los inmuebles, sino también de los bienes muebles identificables) no es otro que la escritura pública inscrita en el Registro de la Propiedad.

Los dos aspectos son importantes:

- a) La escritura pública notarial hace referencia a la relación entre partes (y el contrato en ella formalizado será vinculante entre las partes otorgantes);

- b) el Registro de la Propiedad a los efectos de ese acto o contrato frente a terceros (de modo que sólo lo inscrito es oponible a terceros).

Dado que sin inscripción no existen plenos efectos frente a cualquier tercero, se dice que el Registro ofrece la «verdad oficial» en la contratación inmobiliaria.

Los documentos públicos también en principio hacen efecto aún contra tercero, del hecho que motiva su otorgamiento y de su fecha (vid. arts. 1.218 y 1.865 del Código Civil español), pero lo cierto es que sólo por medio de la publicidad registral adquieren plenitud de efectos *erga omnes*, frente a todos, ya que los títulos no inscritos no perjudican a tercer adquirente que confía en lo que dicen los asientos registrales e ignora la existencia de aquellos (art. 32 de la Ley Hipotecaria española y numerosos artículos del Código Civil, entre ellos el 1.124 *in fine*, 1.473 CC, relativo a la doble venta y que atribuye la preferencia en caso de doble transmisión de un mismo inmueble al que primero lo inscriba en el Registro).

Lo explica bien la Exposición de Motivos de la Ley Hipotecaria española de 1861, que en principio no afectó al sistema español de transmisión de la propiedad, basado en el título y en el modo (arts. 609 y 1.095 CC), pero sí que lo modalizó en cuanto a la relación frente a terceros: «una venta que no se inscriba ni se consume por la tradición, no traspasa al comprador el dominio en ningún caso; si se inscribe, traspasa el dominio frente a todos. Si no inscribe aunque tenga la posesión, es decir, aunque haya modo, será el comprador dueño con relación al vendedor, pero no respecto de otros adquirentes que hayan cumplido con el requisito de la inscripción».

El Registro de la Propiedad es así la institución en cuya virtud se producen las transmisiones de la propiedad frente a todos, a todos los efectos.

La consecuencia es que, en realidad, en los países más desarrollados, el modo o desplazamiento posesorio que atribuye eficacia frente a terceros al título de propiedad, es un modo público: la inscripción en un Registro Público. En Derecho español y en muchos Derechos latinoamericanos, aunque rige la teoría del título y el modo (de manera que para transmitir se requiere un contrato traslativo válido y un desplazamiento posesorio), y aunque este modo o desplazamiento posesorio puede consistir en la tradición instrumental (art. 1.462 CC), lo cierto es que se exige inscripción en el Registro de la Propiedad si se quiere tener la plena oponibilidad frente a todos. Lo que supone que, *de facto*, ha cambiado el sistema de transmisión inmobiliaria, superando la teoría del título y el modo.

II. TÍTULO DE LEGITIMACIÓN EN EL TRÁFICO

Por eso, el instrumento de legitimación en el tráfico, el título que dota de valor a la propiedad y permite su negociación segura y ágil en el comercio —sea nacional o internacional— tiene que estar necesariamente inscrito en un Registro Público. O dicho de otra forma, el título de legitimación en el tráfico que sirve para dotar de valor al inmueble en el ciclo económico formal es necesariamente un documento público de propiedad, es decir, una escritura notarial (también una sentencia judicial o una reparcelación administrativa) amparado por el Estado a través de un Registro Público.

Y cuantos mayores efectos atribuya el Derecho a esa inscripción, mayor valor atribuirá a la propiedad inscrita.

Por eso no son iguales todos los sistemas registrales. Sólo los sistemas basados en la titulación pública, en el folio real y en la fe pública registral, se consideran hoy en día como sistemas plenamente fiables y garantes de la mayor rentabilidad de la propiedad inscrita.

O dicho de otra forma, por razón del contenido: sólo los Registros que depuren las titularidades inscritas (a través de la exigencia de forma pública y de un previo control de legalidad por parte del funcionario autorizante del título, sea notario, juez o Administración; y a través de la calificación registral del título que se presenta) son fiables, pues de poca ayuda sirven esos sistemas registrales que tienen que ser complementados con la formalización de un seguro de títulos para el caso de evicción o declaración de nulidad del título del transferente.

En el futuro, los distintos países deben aspirar a tener sistemas registrales eficientes.

III. SISTEMAS REGISTRALES EFICIENTES

Como decíamos, no todos los sistemas registrales son plenamente fiables y protectores de la titularidad inscrita.

Hoy en día la crisis de las hipotecas *sub prime* o hipotecas basura, ha puesto de relieve que no son mejores ni mucho menos los sistemas económicos que todo lo permiten, sino aquellos que realizan un control preventivo de legalidad de los contratos; sistemas de seguridad jurídica preventiva.

Se pueden clasificar los sistemas registrales en tres clases, según los efectos que reconocen a la inscripción en el Registro:

1.º Los de menores efectos son aquellos sistemas de mero depósito de títulos. Es el propio de ciertos Estados de Estados Unidos; en ellos el adquirente tiene que realizar una labor de investigación de los títulos del transferente, depositados en el Registro, pero nunca tiene la seguridad plena de la

titularidad del vendedor. Para evitar los riesgos de la evicción, esto es, de la pérdida de la cosa frente al verdadero propietario, el comprador concierta un seguro, llamado seguro de títulos, que le garantiza una indemnización para el caso de la pérdida de la titularidad de la cosa. Son sistemas de mero depósito de títulos. Se ha demostrado que las compañías de seguros introducen numerosas cláusulas de exoneración. Y sobre todo estos sistemas son la antítesis de los sistemas de seguridad jurídica preventiva, como se ha demostrado en el mercado hipotecario de Estados Unidos, donde la posibilidad de titularizar cualquier crédito hipotecario, sin control preventivo alguno, ha llevado a una de las crisis financieras más importantes de la historia.

2.º Los sistemas de transcripción de títulos o de mera oponibilidad frente a terceros. Es el caso del sistema francés, que se caracteriza porque la inscripción en el Registro produce el efecto de perjudicar a terceros de manera que lo no inscrito no perjudica al comprador. El comprador puede estar seguro que las cargas o gravámenes derivados de títulos no inscritos no le perjudican. Ya existe un cierto control preventivo, de manera que el inversor (acreedor hipotecario, comprador) puede centrar su información en lo que el Registro publica, sin temor a cargas o transmisiones no publicadas que le puedan perjudicar. Existen también filtros previos de control, como la exigencia de documentación pública o el principio de tracto sucesivo.

3.º Los sistemas de inscripción o fe pública registral, como el alemán, el suizo o el español —y muchos latinoamericanos de influencia española—, en los que el Registro de la Propiedad no sólo garantiza la inoponibilidad de lo no inscrito, sino que asegura la titularidad del transferente. El Registro de la Propiedad proclama una única titularidad sobre la cosa, y nunca el adquirente de buena fe va a ser perjudicado por la posible evicción o pérdida de titularidad por el transferente. Son sistemas de fuerte control preventivo, de exigencia de forma pública y de calificación por parte del Registrador de la adecuación de los títulos inscribibles a la legalidad.

Sólo los países que siguen este sistema de fe pública logran la mayor protección (y por ende el mayor valor) de la titularidad inscrita. Lo mismo ocurre con el mercado hipotecario primario y secundario, en la medida que son sistemas en que no se autoriza cualquier hipoteca ni se admite titularizar y colocar en el mercado secundario cualquier cartera hipotecaria, sino sólo la que cumple determinados requisitos (primera hipoteca, sin cargas anteriores, hasta un máximo del valor de tasación del inmueble fijado por una sociedad de tasación independiente, con un porcentaje máximo autorizado de titularización de la cartera hipotecaria).

IV. CONSECUENCIAS ECONÓMICAS DE LA FALTA DE UN TÍTULO INSCRITO DE PROPIEDAD DEL TRANSFERENTE

En la práctica, la falta de inscripción de la propiedad se traduce en la disminución automática de cerca del 50 por 100 del valor de la finca.

O dicho al revés: el comprador de fincas va a pagar cerca del doble por la propiedad registrada con relación a la no registrada. Esto es un cálculo estimativo, ya que ocurre muchas veces que el inversor (el potencial adquirente del bien) ni siquiera llega a formalizar la transacción con relación a la propiedad no inscrita, dados los riesgos de evicción, esto es, de la aparición de otra persona con mejor derecho sobre la finca o la posible existencia de gravámenes desconocidos sobre la finca no inscrita, que van a ser oponibles al adquirente, pues éste —al tratarse de propiedad no inmatriculada— no va a poder alegar la inoponibilidad de lo no inscrito. Y si quiere obtener financiación, dada la falta de garantías de la propiedad no inmatriculada, va a recibir menos de la mitad de su valor o con tipos de interés usurarios.

Los riesgos de la compra de una propiedad sin título público inscrito son tan grandes (posible pérdida de la titularidad por evicción, aparición de cargas no inscritas, necesidad de ir a un pleito judicial, falta de tutela de la posesión) que desincentivan la inversión y por tanto el desarrollo económico de los pueblos.

Tratándose de inversores institucionales, las consecuencias de la falta de protección registral de la propiedad, necesariamente va a ser la canalización de la inversión hacia otros países o hacia otras zonas donde la propiedad esté formalizada.

Esto es lo que está sucediendo en muchos países en desarrollo, que carecen en un alto grado de propiedad inscrita; o de países procedentes de la zona de influencia comunista, esto es, de la antigua Unión Soviética, en los que tampoco la propiedad está totalmente clarificada y donde los Registros de la Propiedad están desactualizados.

V. INFLUENCIA DE LA ESCRITURA PÚBLICA Y DEL REGISTRO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO

Las posibilidades de desarrollo económico de los pueblos son por tanto mucho mayores en los países que están dotados de una estructura legal que fomenta la formalización de la propiedad. En el futuro del Registro de la Propiedad por tanto, irá adquiriendo cada vez más importancia.

Cuando la propiedad de la tierra está formalizada e inscrita en un Registro Público, en un Registro de la Propiedad, y en consecuencia no existen dudas de la titularidad y de las cargas existentes sobre los inmuebles, el valor de esa propiedad crece exponencialmente.

Los países llamados subdesarrollados o en vías de desarrollo tienen un ingente valor de propiedad de la tierra sin aprovechar, precisamente porque está sin formalizar.

El problema de estos países no es carecer de recursos, sino que estos no estén en circulación por falta de registración adecuada de los títulos de propiedad. Recientes estudios sitúan esta propiedad no formalizada, estos activos sin aprovechar, en más de 10 billones de dólares. Como señala HERNANDO DE SOTO, «es fundamental distinguir entre la casa y el título de propiedad de la casa. La casa está en un mundo físico y tangible, pero el título de propiedad está en un mundo conceptual. El potencial económico no está en el mundo físico, sino en el conceptual» (1). Este mundo conceptual de propiedades exige escritura notarial e inscripción en el Registro. Si no existe título de propiedad inscrita y amparada por el Estado, el bien carece de aptitud en el tráfico y de valor. Se dice que es como tener dinero sin poder usarlo.

Sólo cuando los propietarios pueden ser fácil y rápidamente identificados a través de un Registro Público basado en una titulación también pública de la propiedad, es cuando nace el mercado inmobiliario e hipotecario. Sin títulos inscritos de propiedad no hay confianza ni inversión.

Es por tanto esencial en los poderes públicos invertir recursos en la definición legal de la propiedad y en dotar a los titulares de títulos públicos de propiedad inscritos. Es esencial, desde un punto de vista económico, integrar la propiedad de la tierra en un marco legal, y esto sólo se consigue mediante su formalización notarial e inscripción registral.

VI. LA SITUACIÓN EN LOS PAÍSES CARENTES DE REGISTRO DE LA PROPIEDAD AVANZADO

La situación del sistema registral e hipotecario en los países que tuvieron una legislación comunista o de economía planificada, y que ahora quieren acudir a la economía libre de mercado, es francamente preocupante y disuasoria de la inversión inmobiliaria, precisamente porque carecen de un Registro de la Propiedad avanzado que garantice una contratación ágil y segura.

Es el caso de los países de la Europa oriental, de los países que conformaban la extinta ex-Yugoslavia, o en ciertos países de Latinoamérica.

Ciertamente la situación no es uniforme. Unos países están más avanzados que otros debido, en gran parte, a la existencia de una tradición jurídica más sólida (caso de Croacia), lo que se traduce en un mercado hipotecario más desarrollado. Pero todos ellos tienen una problemática común que han tratado de abordar no siempre de forma homogénea. Estos problemas comunes son fundamentalmente los siguientes:

(1) HERNANDO DE SOTO, *El misterio del capital*, Diana, 2001.

- a) la necesidad de restablecer o instaurar un sistema moderno de seguridad jurídica, del que carecen;
- b) superar los problemas derivados de la socialización del suelo durante la época comunista;
- c) restablecer las expropiaciones derivadas de los fenómenos migratorios producidos en los países —caso de Bosnia-Herzegovina— que sufrieron además de una legislación comunista una guerra civil;
- d) arbitrar medidas para el fomento de un mercado hipotecario que permitan dinamizar la contratación inmobiliaria como motor de la economía.

El problema de la restitución afecta a todos los países que sufrieron una economía comunista centralizada y ha sido abordado por cada uno de ellos de forma distinta, de manera que, o bien se ha optado por proteger las titularidades de los usuarios de los pisos, indemnizando a los antiguos propietarios de los terrenos con bonos del Estado o con otros terrenos estatales; o bien se ha optado por indemnizar a los usuarios devolviendo los terrenos a los anteriores propietarios, creando, al efecto, fondos especiales para tales indemnizaciones.

En cualquier caso, el proceso de reprivatización siempre genera una gran inseguridad jurídica; en los países ex comunistas de Europa oriental y en los Balcanes todavía en la actualidad está generando numerosos pleitos. En la mayor parte de los casos de países de procedencia comunista ocurre que en la práctica conviven tres clases de propiedad:

- a) la propiedad libre, francamente escasa después de los procesos de nacionalización, expropiación y ocupación que sufrieron estos países;
- b) la propiedad social o pública, ya que sobre los terrenos de propiedad pública se realizan edificaciones sociales, bien para personas afectadas por la guerra, bien para personas jóvenes o con bajos salarios;
- c) La propiedad que podríamos llamar disociada o en régimen de superficie: en ella el suelo es público, pero la propiedad de los pisos o departamentos es privada.

Es en estos casos donde se vive el debate sobre la restitución o indemnización derivada de los procesos de reprivatización. Normalmente se ha acudido al principio general de restablecer la propiedad a sus antiguos propietarios. Claro está que este reconocimiento sólo es eficaz en la práctica, cuando no ha habido cesiones o transmisiones a terceros. Si no ha habido cesiones a terceros adquirentes, el asiento registral de incautación se tiene por no puesto y prevalece la titularidad de los anteriores titulares registrales que el propio asiento proclama.

Sin embargo, si se trata de una edificación realizada por el Estado que incautó el suelo, ocupada por terceros adquirentes, la solución normalmente pasa por convertir a los usuarios en verdaderos propietarios, si bien exigiéndoles el pago de una cantidad de dinero adicional que integra un Fondo público destinado a la construcción de nuevas edificaciones. A los que fueron propietarios de los terrenos con anterioridad a la nacionalización se les indemniza en dinero o con bonos del Estado, aunque en algunos países la forma y el momento de ese pago aún está por determinar.

En cualquier caso, el problema de la restitución todavía no está cerrado, sigue generando incertidumbre, nadie ha quedado satisfecho (ni usuarios ni antiguos propietarios) y una de las principales medidas que debería adoptarse es cerrar el proceso de restitución, buscando medidas basadas fundamentalmente en el restablecimiento de las propiedades a los anteriores propietarios cuyo suelo fue nacionalizado o expropiado en la guerra.

En algunos países de Latinoamérica también se dan problemas de falta de clarificación de la propiedad inscrita o de falta de formalización, aunque por razones distintas a los países comunistas de Europa oriental.

No se trata ya de un problema derivado de la restitución, sino de problemas de indigenismo, migración de poblaciones y de ocupación fáctica de propiedades por grupos poblacionales de pobreza extrema, que hacen incierta la propiedad. Debe aclararse que en algunos países centroamericanos, como es el caso de Nicaragua y en el futuro de Cuba, se mezclan problemas de restitución y de indigenismo o deslocalización de poblaciones.

VII. CLAVES DE UN REGISTRO EFICAZ EN EL FUTURO

El Registro de la Propiedad del futuro, como instrumento jurídico y económico, base del desarrollo de los pueblos, cuya importancia —como hemos afirmado— irá creciendo exponencialmente, se tiene que basar en los siguientes ejes o principios estructurales:

1.º Debe ser un Registro jurídico, no de mera publicidad, lo que, a su vez, exige que la inscripción atribuya fuertes efectos jurídicos al acto o negocio inscrito.

2.º Debe ser íntegro e integrado. Íntegro, en el sentido de que quien lo consulte obtenga la totalidad de la información jurídica atinente al inmueble sin necesidad de consultar otras instituciones. Eso exige estar integrado con otras instituciones:

- a) Las entidades municipales deben facilitar la situación urbanística de la finca.
- b) El Catastro debe facilitar la situación física, fiscal y destino del inmueble.

c) Las autoridades de Medio Ambiente deben facilitar las características medioambientales de las fincas.

3.º Debe ser un Registro ágil, basado en las más modernas técnicas electrónicas (telemáticas o informáticas).

4.º Debe ser un Registro a cargo de juristas cualificados que ejerzan la calificación de los títulos inscribibles.

VIII. REGISTRO JURÍDICO DE FUERTES EFECTOS

Debe ser un Registro jurídico, no de mera publicidad, lo que, a su vez, exige que la inscripción atribuya fuertes efectos jurídicos al acto o negocio inscrito.

Los sistemas registrales menos eficientes son aquéllos en los que el Registro es de mera publicidad. Como vimos, la ineficiencia del sistema exige la concertación de un seguro de títulos, es decir, de un seguro que asegura las consecuencias jurídicas de la evicción o de la aparición de cargas ocultas.

Los sistemas de mera inoponibilidad ya aportan algo al negocio inscrito: lo no inscrito no perjudica al comprador o adquirente del inmueble. Pero no son suficientes, porque no aseguran la titularidad del transmitente.

Los sistemas de fe pública registral son los únicos que garantizan plenamente la seguridad jurídica en las transacciones, porque defienden al adquirente de posibles vicios en la titularidad del transmitente, no sólo previenen frente a cargas no inscritas. Y además ejercen un control preventivo de los títulos inscribibles con mucha más eficacia que los sistemas de mera oponibilidad.

Sólo los Registros de fe pública, con atribución de fuertes efectos al negocio inscrito, logran plenamente su finalidad de asegurar la contratación. Los Registros del futuro son claramente Registros de fe pública, insertados en sistemas registrales de seguridad jurídica preventiva, y basados en el control preventivo de la contratación.

Eso, a su vez, supone que los Registros deban estar a cargo de juristas especializados, independientes e inamovibles, que ejerzan ampliamente sus funciones calificadoras, pues no puede existir fe pública registral si los pronunciamientos contenidos en los títulos no son controlados y depurados por un funcionario o profesional oficial no vinculado con las partes otorgantes.

El binomio fe pública registral-calificación sustantiva y formal, es inescindible.

IX. REGISTRO ÍNTEGRO E INTEGRADO

Debe ser íntegro e integrado. Íntegro, en el sentido de que quien lo consulte obtenga la totalidad de la información jurídica atinente al inmueble sin

necesidad de consultar otras instituciones. Sólo así, cuando el Registro de una información completa de la situación jurídica de los inmuebles y derechos, se logrará una plena seguridad en la contratación inmobiliaria y desde una perspectiva económica, se conseguirá la máxima reducción de costes de información y transacción.

No se trata sólo de que lo no inscrito no sea oponible al que sí inscribe su título, sino que además el que inscriba su título tenga un conocimiento completo de la situación jurídica en que se encuentra el inmueble adquirido: cargas, gravámenes, afecciones del inmueble al pago de impuestos, calificación urbanística de la finca, situación medioambiental.

Eso exige estar integrado con otras instituciones:

- a) Las entidades municipales deben facilitar la situación urbanística de la finca.
- b) El Catastro debe facilitar la situación física, fiscal y destino del inmueble.
- c) Las autoridades de Medio Ambiente deben facilitar las características medioambientales de las fincas.

A) REGISTRO DE LA PROPIEDAD Y URBANISMO

El sistema español es de los más avanzados en la protección del adquirente que confía en el Registro; sin embargo, no ha conseguido todavía la plena integración Registro-urbanismo, aunque lleva muchos años procurando esa integración.

De hecho, España ha sido denunciada ante la Comisión de la Unión Europea por el hecho de que ciudadanos comunitarios no españoles han adquirido bienes inmuebles en territorio español, creyendo que son urbanizables, cuando posteriormente ha resultado que esos inmuebles están situados en zonas verdes destinadas a sistemas generales, y por tanto no urbanizables, o situados en zonas de demanio público (fundamentalmente marítimo-terrestre).

La doctrina del Tribunal Supremo español (2) es que prevalece la calificación urbanística de la finca, aunque el adquirente esté protegido por la fe pública registral, y por tanto puede ordenarse la demolición de las fincas por infracción urbanística, sin que en trámites de ejecución de sentencia pueda impedirse aquélla. En esto no coincide con la doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado de Ministerio de Justicia español, que

(2) La STS de 13 de mayo de 2005 considera que no puede impedirse la ejecución de una sentencia firme que en un proceso penal por delito urbanístico ordena la demolición de las casas construidas en zona no edificable, aunque los adquirentes estuvieran protegidos por la fe pública registral.

considera que no puede cancelarse las inscripciones (obras nuevas y adquisiciones) a favor de terceros protegidos por la fe pública registral.

B) REGISTRO DE LA PROPIEDAD Y EL CATASTRO

La descripción de la finca en el Registro de la Propiedad tiene que estar coordinada con el Catastro, pero entendiendo que son instituciones distintas. La inscripción en el Registro de la Propiedad se hace para determinar quién es su propietario y qué cargas recaen sobre la misma. Sin embargo, hemos de tener en cuenta que la Administración, para determinadas finalidades, fundamentalmente de tipo fiscal, necesita descripciones de la consistencia física del inmueble, más precisas, más completas y de carácter gráfico. Con esta finalidad se creó en España el Catastro, por la Ley de 23 de marzo de 1906, junto con otras disposiciones complementarias.

El Catastro está regulado en la actualidad por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. Lo define el artículo 1.º como Registro administrativo dependiente del Ministerio de Hacienda en el que se describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales. En su artículo 2.º se dispone que la información catastral estará al servicio de los principios de generalidad y justicia tributaria y de asignación equitativa de los recursos públicos, a cuyo fin el Catastro Inmobiliario colaborará con las Administraciones Públicas, los juzgados y tribunales y el Registro de la Propiedad.

La propia ley reconoce que las competencias del Catastro se entienden sin perjuicio de las funciones del Registro de la Propiedad, reconociéndose la prevalencia de éste en cuanto a los aspectos jurídicos sustantivos (art. 3.º).

Es preciso destacar que la misión del Catastro no es la de señalar titularidades inmobiliarias; esto es, la misión del Registro de la Propiedad. Pero el Catastro sí que puede suministrar una exacta descripción de las fincas que constituyen la base física de los derechos. Para ello es necesaria una perfecta coordinación entre el Registro y el Catastro.

La propia legislación hipotecaria propugna esta coordinación entre ambas instituciones, consciente de la necesidad de que el Registro de la Propiedad base sus pronunciamientos en una adecuada base física. Por eso el artículo 9 de la Ley Hipotecaria establece (tras la reforma introducida en los párrafos segundo, tercero y cuarto de la regla 1.ª de dicho artículo por la Ley 24/2001) que podrá completarse la identificación de la finca mediante la incorporación al título inscribible de una base gráfica, que podrá acompañar al propio título inscribible o bien ser objeto de una operación registral específica a través de acta notarial que la incorpore. Además se obliga a los registradores a disponer de aplicaciones informáticas para el tratamiento de bases gráficas que permitan la coordinación de las fincas registrales con su calificación urbanística.

En base a ellas, los Registros de la Propiedad en España han ido formando sus propias bases gráficas (el denominado proyecto GEOBASE), obtenidas de diversas fuentes de planimetría oficial, correspondiendo al Registrador validar su conformidad con la definición del objeto del negocio jurídico hecha por los interesados en el título inscribible.

En el sentido globalizador de entender el Registro de la Propiedad como instrumento de publicidad del régimen jurídico total de los inmuebles (titularidad, cargas, procedimientos judiciales o administrativos sobre las fincas, estatutos, afecciones fiscales, limitaciones urbanísticas, negocios en curso sobre la finca, etc.) han sido fundamentales las reformas en materia catastral que buscan la incorporación de los datos físicos de las fincas en el Registro.

Las principales normas que han impulsado en España esta coordinación son las siguientes:

- Real Decreto de 3 de mayo de 1980, sobre coordinación Catastro-Registro.
- Real Decreto de 30 de marzo de 1990, sobre informatización de los Registros de la Propiedad y llevanza de bases gráficas.
- La Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (arts. 50 a 57), y la reforma del Reglamento Hipotecario, de 4 de septiembre de 1998 —que adaptó el Reglamento a la citada Ley— reguló la necesidad de constancia en el Registro de la Propiedad, de la referencia catastral del inmueble. En la misma línea potenció la coordinación de la realidad física con la jurídico-registral, exigiendo que en el Registro se lleven bases gráficas, y permitiendo la definición de la finca a partir de planos; en definitiva, la descripción de las fincas será, a partir de entonces, esencialmente perimetral. Una de las principales novedades que introdujo esta Ley es que para la inmatriculación de fincas rústicas y urbanas es siempre necesario acompañar certificación catastral descriptiva y gráfica en términos totalmente coincidentes con la descripción de la finca en el título.

C) REGISTRO DE LA PROPIEDAD Y MEDIO AMBIENTE

Igualmente importante para lograr la integridad de la información del Registro en orden a las situaciones jurídicas de las fincas, es que aquélla incluya la situación medioambiental de la finca: posibles sanciones al propietario por incumplimiento de obligaciones medioambientales; situación de la finca en zonas de especial protección paisajística, rural o por razón del patrimonio histórico-artístico; situación de la finca en zonas afectadas por rutas de navegación aérea, en especial si tiene repercusiones acústicas (aeropuertos, por ejemplo), etc.

X. REGISTRO ÁGIL BASADO EN TECNOLOGÍA ELECTRÓNICA

La finalidad del Registro es dar seguridad en la contratación, reduciendo los costes de transacción, garantizando una rápida y segura transacción inmobiliaria, sin necesidad de acudir a costes externos que investiguen la titularidad y cargas del inmueble.

Esta finalidad de asegurar la rapidez en la contratación exige que el mismo Registro actúe con rapidez. Esto tiene como consecuencia que el Registro tiene que utilizar las más modernas técnicas telemáticas y electrónicas en los siguientes ámbitos:

- a) en el tratamiento de la publicidad formal (solicitud y expedición de notas simples y certificados);
- b) en el tratamiento de la publicidad instrumental; se diferencia de la anterior en que consiste en la localización de los bienes a través de una integración de las bases de datos de todos los Registros, de manera que una vez localizado el Registro donde radican los bienes, éste expide la publicidad formal (es el FLEI y FLOTI en España, instrumento al que la Unión Europea aspira a dotarse a nivel de todos los países europeos);
- c) en la presentación de los títulos en el Registro;
- d) en la notificación de observaciones, tachas o defectos al presentante e interesados;
- e) en la comunicación de la práctica de los asientos.

Los Registros —y por tanto los registradores— deben de estar dotados de firma electrónica avanzada, generada por una entidad de prestación de servicios de firma electrónica reconocida, sin que sean suficiente los sistemas de huella digital. La dación de la firma electrónica reconocida se extiende no sólo a la identidad del firmante, sino también a la vigencia del cargo.

XI. REGISTRO A CARGO DE JURISTAS CUALIFICADOS QUE EJERZAN LA CALIFICACIÓN DE LOS TÍTULOS INSCRIBIBLES

Lo más importante de todo, para lograr un perfecto sistema registral que garantice plenamente las transacciones inmobiliarias y mercantiles, con la consiguiente repercusión que eso tiene en la reducción de costes de transacción y en la seguridad de los mercados hipotecarios, primario y secundario, es que el Registrador ejerza funciones calificadoras. El Registro de la Propiedad del futuro no puede ser un mero Registro informático, centralizador de información, sin efecto añadido alguno en orden a la seguridad jurídica, sino todo lo contrario: debe depurar y controlar preventivamente los títulos presentados a inscripción.

A) CONCEPTO

Calificar, en Derecho Hipotecario o Registral, es determinar si el acto o contrato (título tanto en sentido formal como en sentido material), presentado al Registro de la Propiedad, reúne o no los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para su validez y para su eficacia frente a terceros, con la finalidad de que sólo tengan acceso, y por tanto la protección del sistema, los títulos válidos y perfectos.

Si se pretende un sistema en el que los asientos registrales se presuman exactos, íntegros, concordantes con la realidad jurídica, y en el que la inscripción dote de efectos frente a terceros de aquello que publica el Registro, resulta imprescindible la realización de un juicio por parte de un jurista, independiente de las partes que han otorgado el documento y de quienes lo han autorizado, en quien el Estado delega esa competencia, que examine la corrección técnica de los títulos que pretenden acceder al Registro.

Mediante la calificación, los títulos defectuosos son rechazados del Registro, bien de manera definitiva, bien con carácter provisional; y si se juzgan válidos, el registrador va a proceder a la inscripción de su contenido que tenga trascendencia real.

La calificación de la validez de los títulos inscribibles es la función principal del registrador, junto con la calificación del interés del solicitante en la publicidad de los asientos del Registro a través de notas simples, certificaciones y demás medios de publicidad formal (cfr. arts. 607 CC y 221 y 222 LH).

Aunque el Registrador decide con total independencia sobre una cuestión que afectará de manera decisiva los derechos de las personas interesadas en la situación inscribible, la calificación no es una función judicial. Su finalidad no es la de resolver una situación contenciosa, sino la de decidir si se incorpora o no al Registro de la Propiedad, con eficacia *erga omnes* —y en ocasiones con eficacia constitutiva— una nueva situación jurídica inmobiliaria.

La decisión de inscribir, derivada de un juicio de calificación favorable, se dice así, que no produce el efecto de cosa juzgada, ya que tal carácter sólo lo tiene una cuestión decidida en un procedimiento declarativo judicial firme. Pero la inscripción, aunque no tenga carácter de cosa juzgada, tiene una eficacia más intensa que las sentencias en el plano de la eficacia frente a terceros. Mientras que una sentencia sólo produce eficacia entre las partes litigantes y sus herederos o causahabientes (cfr. art. 222.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil), la inscripción produce efectos *erga omnes*. Sólo mediante la inscripción, el derecho real se desenvuelve plenamente, porque sólo mediante la inscripción adquiere su plena eficacia frente a terceros (arts. 32 y 34 de la Ley Hipotecaria). De ahí que la misma sentencia —en el ejercicio de una acción real o de una acción personal con trascendencia real— una vez inscrita en el Registro de la Propiedad adquirirá esa plenitud de eficacia.

La falta de cosa juzgada hace que la inscripción no impida que el contenido del nuevo asiento pueda ser impugnado ante los Tribunales, pero siempre será sin merma de los derechos adquiridos por terceros de buena fe que confían en lo que el Registro publica (arts. 1.3 y 41 LH).

B) NATURALEZA

La naturaleza jurídica de la función registral calificadora ha sido definida en ocasiones como perteneciente a la *jurisdicción voluntaria* por las normas de Derecho positivo y por la propia Dirección General de los Registros y del Notariado (3). Lo mismo hizo el proyecto de Ley de jurisdicción voluntaria presentado en las Cortes Generales, que pretendió descargar determinadas materias de los juzgados para su atribución a secretarios judiciales, notarios y registradores, precisamente por entender que estas funciones de jurisdicción voluntaria son más acordes con su función, que con la judicial (4). Y es también el criterio sostenido por el propio Tribunal Supremo, que en su sentencia de 22 de mayo de 2000, dictada sobre la nulidad del Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, afirma que el procedimiento registral se incardina dentro de la jurisdicción voluntaria.

Las más recientes reformas legislativas en España han tendido a incorporar al procedimiento registral (dentro del cual se desenvuelve la calificación), alguna de las garantías propias del procedimiento administrativo (5), pero sin que lo hayan convertido en un procedimiento administrativo ordinario, como lo demuestra que los recursos contra la calificación del registrador se sigan sometiendo, tras las citadas reformas legales, al control de la jurisdicción civil y no de la contencioso-administrativa.

En definitiva, la función calificadora se encuadra dentro de la jurisdicción voluntaria, se rige por un procedimiento especial y no por el procedimiento administrativo común, está dirigida a la atribución de derechos reales frente a terceros, y produce efectos *erga omnes*.

(3) Véanse las Resoluciones de 26 de junio de 1986 y 6 de junio de 1991, así como el Real Decreto de 16 de septiembre de 1994, sobre normas procedimentales en materias de Justicia, en el que expresamente se dice que las calificaciones de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles no son actos administrativos, sino actos de jurisdicción voluntaria. Lo mismo hace la Exposición de Motivos de la Ley de 13 de abril de 1999, sobre condiciones generales de la contratación.

(4) Proyecto de ley de jurisdicción voluntaria publicado en el Boletín Oficial del Congreso de los Diputados de 27 de octubre de 2006.

(5) Así ocurre en materia de fehaciencia de notificaciones, cómputo de los plazos para recurrir, oficinas ante las que se puede interponer el recurso, etc., introducidos por las reformas llevadas a cabo por las Leyes 24/2001 y 24/2005.

C) CARACTERES

Podemos destacar los siguientes caracteres de la calificación:

1.º *Exclusividad*. La función calificadora la atribuye el Estado en exclusiva al Registrador (art. 8 de la Ley Hipotecaria), quien ni siquiera puede consultar a la Dirección General de los Registros sobre aquellas cuestiones que hayan de ser objeto de calificación (art. 273 LH). Obviamente, se trata de una actuación personalísima que no puede ser delegada.

2.º *Obligatoriedad*. El Registrador está obligado a decidir. Rige respecto de él, al igual que en el ámbito judicial, el aforismo *iura novit curia*. Decidirá en el sentido que crea más ajustado a Derecho sin que pueda suspender su decisión (véase el art. 42.9 LH y 197 RH, que regulan la anotación preventiva por imposibilidad del registrador, que nunca es una imposibilidad derivada de la dificultad jurídica de la cuestión planteada). Todo ello sin perjuicio de la posibilidad —reconocida por el art. 18 LH, en la redacción dada por la Ley 24/2005— de pedir la prórroga del plazo de calificación y despacho, por hasta quince días más en caso de razones extraordinarias, en las que sí podrían incluirse la especial complejidad jurídica del título presentado.

3.º *Motivación*. Si la decisión del Registrador es denegatoria o suspensiva de la inscripción, ha de motivar su decisión, y ha de indicar los defectos que ha apreciado en el título, así como los posibles mecanismos de subsanación (arts. 19 y 258.4 LH y 127 RH). Si es favorable a la inscripción, la motivación viene recogida en todo el contenido del asiento registral previo al acta de inscripción. Por esa razón el acta de inscripción, en la práctica, suele expresarse diciendo: «En su virtud, inscribo....» porque el contenido previo del asiento es justificativo de la decisión de inscribir.

4.º *Globalidad*. De acuerdo con el artículo 258.5 LH, la calificación del Registrador ha de ser «global y unitaria». Es decir, que la inscripción del título presentado ha de ser admitida o rechazada en bloque, sin que quepan sucesivas y ulteriores calificaciones parciales. Caso de producirse, si la actuación fuera reiterada, sería determinante de responsabilidad disciplinaria ex artículo 313.B) letra e). No infringe, sin embargo, la globalidad de la calificación, el que el registrador alegue nuevos defectos cuando se aportan títulos complementarios que a su vez manifiestan nuevos defectos que no se pudieron advertir en la calificación inicial.

5.º *Libertad e independencia*. El Registrador es un funcionario independiente, únicamente subordinado a otros órganos o autoridades en vía administrativa o jurisdiccional a través de la presentación de los recursos oportunos. Por tanto, su actividad es libre, y no ha de seguir directrices, ni indicaciones de ningún tipo.

En efecto, en el ejercicio de la función calificadora, el registrador es absolutamente independiente, incluso de calificaciones anteriores suyas o de otros registradores (Resolución de 18 de noviembre de 1960), sin que pueda hacer caso de apremios judiciales (art. 136 RH) o de autoridades administrativas y, como hemos visto, sin poder ni siquiera consultar en duda ante la Dirección General de los Registros y del Notariado (art. 273 LH). Esta independencia en la calificación se manifiesta con carácter general en todos los sistemas jurídicos en los que rige un Estado de Derecho y de economía libre de mercado, con independencia del carácter funcional o profesional que se reconozca al registrador.

Ahora bien, independencia no significa arbitrariedad. El superior principio de legalidad consagrado en la Constitución (ex art. 9 CE) impone el sometimiento del registrador a la ley como no puede ser de otra forma en quien está llamado a aplicarla. En ese contexto debe ser interpretado el precepto introducido por la Ley 24/2001, que impuso el carácter vinculante para todos los registradores de las resoluciones estimatorias expresas de la DGRN una vez que se publican en el *BOE*. Determina la ley que sólo quedará sin efecto tal vinculación si, habiéndose recurrido en vía jurisdiccional civil, prospera el recurso, en cuyo caso deberá publicarse en el *BOE* la sentencia firme la anulación de aquélla (art. 327 LH). Lógicamente para que las resoluciones sean vinculantes, debe tratarse del mismo procedimiento o bien producirse una identidad de supuestos fácticos con los que sirvieron de base a la doctrina de la DGRN; que no exista doctrina contradictoria de la propia Dirección General en la materia —por tanto que sea uniforme—; y además de que la jurisdicción civil no haya dejado sin efecto tales resoluciones, de manera que si el asunto del fondo debatido se encuentra pendiente de resolución firme por los tribunales, hasta que no se pronuncien definitivamente los tribunales, su vinculación no resulta pertinente (6). Sólo en caso de concurrir esos requisitos, las Resoluciones del Centro Directivo serán de carácter vinculante y el incumplimiento determi-

(6) Sentencia de 22 de enero de 2008, dictada por la Sección 17.^a de la Audiencia Provincial de Barcelona, que anuló la resolución de la DGRYN, de 9 de junio de 2006, en uno de cuyos Fundamentos de Derecho se afirma: «A mayor abundamiento, ha de recordarse que la Exposición de Motivos de la LH señala que los Registros deben estar bajo la dependencia exclusiva del Ministerio de Justicia y bajo la inspección de la autoridad judicial, siendo ésta únicamente la llamada a decidir las dudas y cuestiones que se susciten. Lo que a derechos civiles se refiere, no puede, con arreglo a nuestra legislación política, estar subordinado a la autoridad del orden administrativo, principio de salvaguardia judicial que acoge el artículo 1 LH y, por tanto, la doctrina de la DG no puede ser de rango superior que la jurisprudencia dictada por la Sala 1.^a del TS, por lo cual, si el asunto de fondo debatido se encuentra pendiente de resolución firme por los Tribunales y sujeta al control jurisdiccional hasta tanto no se pronuncien definitivamente los Tribunales, su vinculación no resulta pertinente».

nante de responsabilidad del Registrador. Pero a este tema nos referimos posteriormente.

6.º *Responsabilidad.* La responsabilidad es una consecuencia de la libertad y la independencia que el Registrador tiene para llevar a cabo su función calificadora. La responsabilidad se refiere a los daños y perjuicios que se pueden producir. Los artículos 296 a 312 de la Ley Hipotecaria reconocen responsabilidad:

- Por no practicar los asientos necesarios, dentro de los plazos que establece la ley.
- Por la realización de un asiento inexacto.
- Por la realización de una cancelación sin el título o los requisitos que exige la ley.
- Por errores u omisiones en las certificaciones.

La responsabilidad de los registradores en España es exigible por vía jurisdiccional civil (sin perjuicio de la administrativa o penal a que pudiera dar lugar su actuación), pero nunca es responsable la Administración Pública por los perjuicios derivados de la incorrecta calificación del registrador, esto es, no es aplicable la doctrina de la responsabilidad patrimonial de la Administración por indebido funcionamiento de los servicios públicos cuando se trata de errores en la calificación registral, atribuida personalmente al registrador. Así lo confirma la doctrina del Consejo de Estado, que admite no obstante la posibilidad de responsabilidad patrimonial del Estado por indebida prestación de servicios públicos cuando se trata no de cuestiones de calificación registral, sino de perjuicios derivados del indebido funcionamiento de los medios personales y materiales del Registro como organización administrativa.

- A mi juicio, sería procedente también la exigencia de responsabilidad (civil o disciplinaria) en los supuestos de calificaciones insólitas, esto es, apartándose en absoluto del ordenamiento jurídico, y aquí sí sería indicativo el caso de no seguir la doctrina reiterada del Tribunal Supremo o de la DGRN en supuestos idénticos.

D) FUNDAMENTO

1.º El primer fundamento de la calificación no es otro que el de servir de soporte al entramado de presunciones y efectos que atribuye la inscripción en el Registro de la Propiedad, y que son los siguientes: se presume la posesión y exactitud del derecho inscrito (art. 38 LH), se facilita la prescripción *secundum tabulas*, esto es, a favor del titular registral para el hipotético caso de que hubiera accedido al Registro un título viciado (art. 35 LH); se

dificulta la usucapión en contra de titular inscrito (art. 36 LH); se protege al adquirente de buena fe y a título oneroso que confía en el Registro (art. 34); no se pueden oponer cargas o titularidades no inscritas frente al que inscribe (arts. 32 y 37 LH); las únicas cargas oponibles a terceros son las contenidas en la certificación registral (art. 225 LH), etc.

No se puede atribuir a una institución tan fuertes efectos, sin adoptar las medidas necesarias para que el sistema no quiebre: debe procurarse que los pronunciamientos registrales en que se basan tales efectos estén sólidamente fundados. Ésta es la razón de porqué sólo pueden acceder al Registro los negocios que sean ciertos y válidos (Resolución de 26 de enero de 1990), debiendo excluirse de aquél todo acto o negocio jurídico que no reúna los requisitos prescritos por el Ordenamiento Jurídico para su validez y eficacia (Resolución de 13 de mayo de 1994).

2.º Pero existe otro pilar justificativo de la calificación, que es la de servir de base a procedimientos sumarios para la defensa del derecho del titular registral. Dado que la inscripción en el Registro de la Propiedad atribuye al titular una acción expedita y rápida para la defensa de su derecho (art. 41 LH), como si de la ejecución de una sentencia se tratara, lo lógico es que el Ordenamiento Jurídico arbitre medidas para que lo inscrito sea realmente válido y eficaz.

La propia constitucionalidad de la ejecución hipotecaria fue puesta en entredicho, dada la limitación de causas de oposición que conlleva. El Tribunal Constitucional sin embargo, mantuvo desde el primer momento la constitucionalidad del procedimiento sumario de ejecución hipotecaria —hoy ejecución directa sobre bienes hipotecados— basándose en dos razones: la posibilidad de que se acuda a un juicio declarativo donde se ventilen las cuestiones no admitidas en la ejecución hipotecaria; y sobre todo las garantías del procedimiento registral, entre las cuales lógicamente está la calificación de los títulos inscritos en el Registro por parte del Registrador, que les dota de un *fumus bonis iuris*.

3.º Pero la justificación económica de la calificación registral independiente de las partes intervinientes en el negocio o acto que pretende su acceso al Registro —independiente incluso de la propia Administración Pública—, es la de permitir el funcionamiento libre de mercado, que no existiría si se encomendara la determinación de las reglas jurídicas sobre fijación de rango, delimitación de derechos reales, cancelación de cargas, etc. —esenciales para el desarrollo del tráfico de bienes— a una persona vinculada a alguna de las partes intervinientes, como pudiera ser la propia Administración que en tal mercado actúa también como sujeto de Derecho Privado.

4.º También es base y justificación de la calificación registral, los principios constitucionales de jerarquía normativa, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y seguridad jurídica (proclamados en el art. 9 de la

Constitución Española), que obligan a la propia Administración al sometimiento a la legalidad y a la adopción de instrumentos que garanticen ese superior valor, que es la seguridad jurídica, entre los que se encuentran los que integran la seguridad jurídica preventiva.

Los sistemas registrales más eficientes en la consecución de este fin son aquellos que no se limitan a hacer descansar sólo en el sistema judicial la solución de los conflictos, sino que lo previenen, adoptan instituciones de control preventivo que impidan la aparición de litigios.

5.º La agilidad del tráfico es finalmente otra de las razones justificativas de la calificación registral. Aunque pudiera parecer que la calificación ralentiza la agilidad en las transacciones o que es un obstáculo en el mercado es todo lo contrario, porque a través de ella, una vez inscritos los títulos, se crea una situación jurídica protegida que reduce drásticamente los costes de transacción de las futuras transacciones inmobiliarias y comerciales. Evidentemente que el sistema debe ser equilibrado, de manera que debe potenciarse un sistema registral de calificación responsable, donde se rechacen y sancionen las calificaciones insólitas, arbitrarias o no justificadas; y donde se potencien fórmulas positivas —no meramente negativas o de rechazo— en las que el registrador realice un papel asesor en la subsanación de los defectos de los títulos, como ocurre en España (7).

E) EXTENSIÓN

La función calificadora del Registrador, en tanto que sujeta al principio de legalidad, debe contemplar la totalidad del ordenamiento jurídico.

Así el artículo 18 LH establece que «los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad:

- la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como
- la capacidad de los otorgantes y
- la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas».

La calificación de la legalidad de los títulos juega de manera diferente según cuál sea la naturaleza de los documentos:

(7) El artículo 222.7 obliga a los registradores, en el ejercicio profesional de su función pública, a informar a cualquier persona que lo solicite sobre materias relacionadas con el Registro y sobre los medios registrales más adecuados para lograr los fines lícitos que se propongan; y cabe que se pidan informes sobre la forma de subsanación, que podrán ser vinculantes, bajo la premisa del mantenimiento de la situación registral (art. 355.2 RH).

A) En los documentos judiciales la calificación tiene algunas limitaciones. Así, tratándose de documentos judiciales, es evidente que el Registrador no puede decidir sobre el fundamento o la justicia interna de la sentencia o la resolución judicial ni sobre la validez de cualquier trámite procesal, pues el principio constitucional de tutela efectiva se hace descansar en jueces y tribunales bajo el régimen general de los recursos procesales. Por eso nuestro Ordenamiento Jurídico limita la calificación registral en este ámbito, además de a los aspectos formales, a examinar la competencia del funcionario judicial, los trámites esenciales del procedimiento en relación especialmente con la intervención de los titulares de derechos inscritos o anotados (art. 20 LH), la congruencia de la resolución judicial con el procedimiento seguido, o la existencia de obstáculos que impidan la inscripción (art. 100 RH y Resolución de 12 de febrero de 1996).

En materia de calificación de la competencia de jueces y tribunales, ya la RDGRN, de 31 de diciembre de 1981, distinguió dos supuestos distintos: *a)* supuestos apreciables de oficio por el Juez, por estar basados en motivos de orden público en donde el Juez que ha intervenido es incompetente, o por falta de jurisdicción al estar atribuido el asunto concreto a un Juzgado o Tribunal de diversa índole, o por falta de competencia objetiva al haber tenido lugar el procedimiento ante un Tribunal de la misma jurisdicción pero de distinto grado, o por falta de competencia funcional a que se refiere expresamente el artículo 100 de la Ley Hipotecaria, y que por constituir todos ellos un presupuesto esencial del proceso, su infracción puede provocar la nulidad del acto; y *b)* aquellos otros supuestos de carácter dispositivo, basados en motivos de orden privado, como son los de competencia territorial en donde cabe la sumisión de las partes a un determinado Juzgado, bien expresa, bien tácitamente, y así como en los casos del supuesto primero puede el Registrador no admitir el mandato, si aprecia la existencia de incompetencia por parte del Juez o Tribunal que lo ordenó, en el segundo de los supuestos no cabe esta misma solución, como ha puesto de relieve la doctrina hipotecarista, ya que ello supondría erigir al Registrador en defensor de los intereses de las partes, que éstas pueden ejercitar en la forma que estimen más oportuna.

En cuanto a la congruencia, no será calificable la incongruencia de la demanda con la sentencia, sino la del procedimiento seguido con la resolución adoptada, como medida de garantía de la llamada adecuada al proceso de los titulares de derechos inscritos que se van a ver afectados por ella. Uno de los supuestos más frecuentes de calificación de documentos judiciales que determinan la denegación de la inscripción por falta de congruencia de la resolución judicial con el procedimiento seguido, se produce en materia de reanudación de tracto sucesivo, donde es frecuente incidir en el equívoco de que se puede acudir a un expediente de esta naturaleza cuando no existe

verdaderamente tracto interrumpido, como ocurre cuando el promotor del expediente es causahabiente del titular registral (8).

B) En materia administrativa, el ámbito de calificación es mayor que en los documentos judiciales, aunque no llega en su extensión a la calificación de documentos notariales. Nuestro ordenamiento jurídico limita la calificación también a cuestiones formales, de competencia (9), de congruencia de la resolución con el procedimiento seguido, de tracto sucesivo y de existencia de obstáculos en el Registro (art. 99 RH en relación con el 20 LH), pero admite la calificación de los trámites esenciales del procedimiento a diferencia de lo que ocurre con el proceso judicial. Así son muy numerosos los casos en que se ha pronunciado la DGRN sobre la competencia de los registradores para velar porque el procedimiento seguido se ajuste a los trámites legales establecidos. Por ejemplo, así ha ocurrido en materia de enajenación de bienes de las Corporaciones Locales, donde es relativamente frecuente que las entidades locales acudan a procedimientos de contratación directa, cuando legalmente sólo es admisible la enajenación en subasta pública (10).

C) En los documentos notariales, la calificación opera en toda su amplitud, incluyendo tanto los aspectos sustantivos de validez civil del negocio, como los aspectos formales del instrumento público, y dentro de ellos no sólo de los que pueden dar lugar a su nulidad o anulabilidad sino también cuando supongan omisión de las circunstancias exigidas por la legislación hipotecaria para practicar la inscripción (véase el art. 98 RH).

XII. IMPORTANCIA PARA EL NOTARIADO DE UN REGISTRO BASADO EN LA CALIFICACIÓN

Esta concepción del Registro de la Propiedad del futuro se basa en la documentación pública como título inscribible y es bueno también para el Notariado como profesión.

(8) La sentencia firme de 22 de junio de 2004, del Juzgado de Primera Instancia número 51 de Madrid, confirma la RDGRN de 27 de octubre de 2003, entendiendo que el Registrador de la Propiedad actuó en el ámbito de su competencia al calificar que el procedimiento elegido no fue el correcto a los fines de la inscripción registral.

(9) Sobre calificación de competencia de los órganos administrativos, véase la RDGRN de 29 de noviembre de 2006, que confirmó la calificación denegatoria de un embargo dictado por un recaudador municipal sobre bienes inmuebles situados en otro término municipal. Entiende la DGRN que el registrador puede calificar la competencia, y en este sentido exigir la intervención de los órganos de recaudación de la Comunidad Autónoma o del Estado para embargar bienes inmueble situados fuera de la jurisdicción del ayuntamiento, tal como exige la Ley de Haciendas Locales.

(10) Por todas, véase la RDGRN de 3 de enero de 2005.

Existe en el mundo, especialmente en América, pero también está incidiendo fuertemente en la Unión Europea, una tendencia a la liberalización de la función notarial (11).

Esta tendencia a la liberalización sólo se puede impedir tendiendo al fortalecimiento de la función calificadora. Sin un Registro jurídico público, no tiene sentido el monopolio de la función notarial. La razón es que cualquier tendencia a convertir el Registro de la Propiedad, el Registro Mercantil, el Registro de Bienes Muebles o cualquier otro jurídico, en un Registro privado meramente informático, conllevará lógicamente una flexibilización en las formas de los documentos inscribibles (piénsese en el Registro de Anotaciones en cuenta en España, relativa a la transmisión de las acciones de las sociedades que cotizan en Bolsa, por poner un ejemplo, donde la forma de transmisión o pignoración de valores es privada, sin intervención alguna notarial).

Si se considera que la calificación registral es un segundo filtro innecesario que se solapa al notarial, el mismo argumento se esgrimirá por los abogados frente a los notarios en la contratación en masa, que está redactada por minuta. No debe olvidarse el sometimiento disciplinario y deontológico de los abogados a sus respectivos Colegios Profesionales, que de por sí son Corporaciones de Derecho Público, por lo que puede llegar a considerarse que también el primer filtro notarial sobra (piénsese en el sistema LOGALTY llevado en el despacho Garrigues, en el que el despacho de abogados monopoliza el sistema de contratación, ofreciendo formularios electrónicos y actuando como terceros de confianza; en definitiva, sustituyen al notario y al registrador).

La falta de control o calificación registral disminuye el nivel de exigencia del control notarial. Cuando no hay guardabarreras, lógicamente el tráfico es más fluido, hasta que pasa el tren... En la práctica registral se oyen las quejas reiteradas de los buenos notarios, que cumplen fielmente su función, frente a los registradores flexibles en su calificación que toleran actuaciones de notarios igualmente flexibles.

La falta de calificación fomenta macronotarías y notarías dependientes de grandes clientes, donde el notario no tiene margen de intervención, bajo riesgo de pérdida de la clientela. Con mucha más virulencia se produciría este fenómeno, si además de rebajarse el nivel de calificación registral, se admitiera documentación privada. El intento de ganarse al cliente arruinaría el nivel de seguridad jurídica preventiva.

Es lógico que si «todo se puede inscribir» bajo responsabilidad del autorizante, el mismo criterio se siga respecto de la forma de la titulación ins-

(11) Así se ha señalado en el Informe de la Universidad de Bremen de 2007 que considera inevitable la liberalización del acceso a la función notarial para adecuarse a las directivas europeas sobre servicios y al objetivo de desregularización del mercado interior.

cribible. Se fomentaría el acceso al Registro de documentos privados, sin restricción, en régimen de competencia, y bajo la responsabilidad de cada operador, sometiéndolos a un régimen de seguros (seguros de títulos).

Si en España no han proliferado los seguros de títulos es porque tanto notarios como registradores aportan su contribución al sistema de seguridad jurídica, con alta cualificación jurídica y profesional, y con sus propios seguros profesionales.

XIII. RELACIÓN ENTRE EL NIVEL DE EFICACIA DE UN REGISTRO Y LA CALIDAD DE LA DOCUMENTACIÓN INSCRITA

Un Registro de bajo perfil, meramente informático, sin calificación, tiene como consecuencia necesaria una titulación inscribible también de baja cualificación. Así ocurre en los sistemas de mero depósito de documentos (vgr., Estados Unidos), donde la intervención notarial es de mera legalización de firmas.

Por el contrario, los Registros de fe pública e inoponibilidad de lo no inscrito frente al que inscribe, que están basados en la calificación registral, siempre tienden a descansar en documentación pública, fundamentalmente notarial (es el caso de los sistemas notariales y registrales continentales por regla general, a excepción de los sistemas nórdicos y de Portugal).

Ni siquiera cualquier documento notarial debe ser suficiente para acceder al Registro, sino que tiene que ser una forma notarial relevante. Es decir, tiene que ser del tipo del notariado latino, en el que el Notario de fe de capacidad asesora a las partes y tenga derecho de negar su intervención en caso de que el negocio o acto que se pretende documentación públicamente sea ilícito (12). Y cualquier documento notarial que responda a estos parámetros debe circular libremente en el ámbito de la Unión Europea, en la misma forma que para los títulos extrajudiciales el *Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, (CE) número 805/2004, de 21 de abril de 2004, por el que se crea un título ejecutivo europeo para los créditos no impugnados*.

(12) Con relación a la negativa a autorizar actos o negocios que a juicio del notario sean nulos, el Tribunal Supremo (STS de 20 de mayo de 2008) ha declarado que el notario puede realizar advertencias pero no negarse a la formalización pública, salvo que una ley le autorice a ello, pues prevalece el derecho del interesado al acceso al Registro, de manera que ya será el registrador el que calificará su validez, al igual que jueces y tribunales (esta sentencia anula la reforma del art. 145 del Reglamento Notarial que pretendía atribuir al notario un genérico control de legalidad).

XIV. PERJUICIOS PARA EL NOTARIADO DERIVADOS DE LA MONOPOLIZACIÓN DEL REGISTRO

Cualquier posición notarial basada en la estrategia que pretende el monopolio del acceso al Registro, que quedaría reducido a un mero Registro informático sin función calificadora del registrador, y donde el notario pilota todo el sistema de obtención de información, presentación (prioridad) e inscripción, y donde él califica bajo su responsabilidad, en el fondo supondría convertir al notario en una nueva figura que respondería a la suma de las actuales figuras de Notario y de Registrador, y exigiría la fusión de funciones. Pero eso supondría el hundimiento de ambas profesiones y del sistema de seguridad jurídica preventiva que en esta ponencia se ha defendido como objetivo a perseguir en el futuro. Porque esa figura resultante carecería de independencia, estaría sometida a elección, y no serviría de soporte a las presunciones de existencia del derecho inscrito, base de los procedimientos sumarios de defensa del titular registral. Estos sólo pueden descansar en un juicio independiente de quienes intervienen en la redacción del documento.

La estrategia de monopolizar el Registro por el Notario, mediante absorción de su función, implicaría necesariamente la desvalorización de ambas funciones (notarial y registral), una fuerte disminución de su rol a favor del colectivo de abogados, y una disminución de la eficacia del sistema de seguridad jurídica preventiva.

Coincide la tesis del monopolio notarial del Registro, con la posición de algunos registradores que propugnan la liberalización total del documento inscribible. Aquí sólo cambia el nombre: en lugar del notario es el Registrador ante quien se autoriza el documento que pretende el acceso al Registro, él es quien lo califica para su única responsabilidad, quien lo inscribe y quien lo publica. Esta posición igualmente exigiría una fusión con los notarios, que pasarían a ser registradores, conllevaría la desvalorización de los asientos registrales, y la imposibilidad de servir de soporte a procedimientos sumarios.

XV. LA DUALIDAD DE FUNCIONES, CON ALTO NIVEL DE EXIGENCIA, ÚNICA SOLUCIÓN VIABLE PARA MANTENER UN EFICAZ SISTEMA DE SEGURIDAD JURÍDICA PREVENTIVA

La única solución posible para mantener un sistema de seguridad jurídica eficaz en el futuro es contar con un Registro sólido, de fuertes efectos jurídicos, basado en la calificación independiente del registrador, bajo su responsabilidad; y que ese Registro tenga como base una documentación notarial fuerte, esto es, configurada bajo el prisma del notariado latino, en el que el

notario asesore, adecue la voluntad de las partes al ordenamiento jurídico y juzgue la capacidad.

Ahora bien la escritura pública no puede ni debe ser el único cauce de acceso al Registro porque lo impide, además de la razón de las cosas, la distinta naturaleza de los actos inscribibles (que no son sólo actos y contratos, sino también resoluciones jurisdiccionales y actuaciones administrativas). Debe seguirse avanzando en la clarificación de ese gran sector de documentos judiciales y administrativos que cada vez más tienen reflejo registral.

Pero no debe ser así respecto de los documentos privados donde el rechazo debe seguir siendo la regla general, por las razones que se estudian a continuación.

XVI. EL REGISTRO DEBE BASARSE EN DOCUMENTACIÓN PÚBLICA COMO REGLA GENERAL

En cuanto a los documentos privados, sólo deberían admitirse aquellos supuestos excepcionales admitidos expresamente en las normas, en los que al menos tuvieran firma electrónica reconocida por una sociedad de certificación de firma electrónica y siempre bajo el entendimiento de que un documento privado inscrito no puede ni debe tener los mismos efectos que un documento público inscrito.

Debe, en este sentido, dejarse bien claras las diferencias entre documento público y privado, de la misma manera que no es lo mismo un Registro Público y Registro privado (por muy tecnológico y avanzado que sea).

Documento público es el autorizado por un funcionario público competente con las solemnidades requeridas por la ley. Ya sólo por eso tiene unos efectos muy superiores al documento privado:

- a) tiene plena fuerza probatoria del hecho o acto que documente, de la fecha y de la identidad de los intervinientes;
- b) hacen prueba contra los contratantes y sus causahabientes en cuanto a las declaraciones que en ellos hubieran hecho los primeros;
- c) tienen valor ejecutivo, pudiendo servir de base a acciones ejecutivas sobre el patrimonio del deudor.

Por el contrario, el documento privado no prueba, por sí solo, la certeza de la fecha del acto, ni de la identidad de los intervinientes. Es cierto que el documento privado reconocido por las partes puede llegar a tener el mismo valor probatorio que el documento público (art. 326 en relación con el 319 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) pero debe advertirse que para que eso ocurra tiene que haber un reconocimiento del documento ante el juez. O, lo que es lo mismo, el mero documento privado con firma electrónica no se puede equiparar

al documento público a efectos probatorios, salvo que no se impugne judicialmente, es decir, que se reconozca ante el juez como cualquier documento privado. En efecto, el artículo 3.6 de la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica, considera posible la impugnación de la firma electrónica avanzada, disponiendo que en estos casos se procederá conforme a lo establecido en el artículo 326 LEC, equiparándolos por tanto a los documentos privados. Esto no ocurre con el documento público electrónico; el documento público aunque es también impugnabile, hace prueba plena y sólo pueden desvirtuarse con el cotejo de las copias con sus originales, matrices o asientos (art. 320 LEC). Además la propia Ley 59/2003, de Firma Electrónica, parte de reconocer que el documento electrónico puede ser soporte de documentos públicos o de documentos privados, de manera que en los documentos electrónicos públicos son aquellos documentos públicos, por estar firmados electrónicamente por funcionarios que tengan legalmente atribuida la facultad de dar fe pública, judicial, notarial o administrativa, siempre que actúen en el ámbito de sus competencias con los requisitos exigidos por la ley en cada caso.

Sólo los Registros basados en documentación pública, calificada por los registradores, pueden arbitrar acciones sumarias para la defensa de los derechos inscritos. Si falla uno de los dos supuestos es muy difícil sostener que un juez vaya a admitir la limitación de excepciones que estos procedimientos conllevan. La acción real registral (arts. 41 LH y 250 LEC) o la acción hipotecaria (art. 681 y sigs. LEC), que disminuyen drásticamente las causas de oposición a la ejecución, se basan en el valor probatorio del documento público (que sigue siendo además el título ejecutivo) y en la presunción de legitimación derivadas de la calificación registral (art. 38 LH) que, a su vez, se basa en la calificación del título por un jurista independiente de quien ha autorizado el título.

XVII. EL TÍTULO PÚBLICO INSCRITO TIENE MAYORES EFECTOS QUE EL NO INSCRITO

De la misma manera que el Registro debe basarse en títulos públicos como regla general, debe reconocerse que el título público inscrito goza de mayores efectos que el no inscrito.

Sólo el derecho formalizado en un título inscrito en el Registro tiene la presunción de titularidad y posesión (art. 38 LH), y sólo él goza de los efectos de inoponibilidad de lo no inscrito frente al que inscribe (art. 32 LH) y de fe pública registral (art. 34 LH).

No es posible que se predique del título notarial las presunciones de veracidad, integridad y legalidad, porque esos sólo son atributos del título notarial inscrito en el Registro de la Propiedad, precisamente porque están

inscritos. Es contrario a la lógica pretender afirmar que el título notarial es íntegro, porque a los pocos momentos de estar autorizado puede estar desvirtuado por otro título inscrito (así, por ejemplo, sería absurdo que una entidad financiera concediera un crédito a una persona, ofreciendo ésta como garantía las propiedades documentadas en una escritura pública no inscrita o incluso en una inscrita que no fuera acompañada de una certificación o nota simple acreditativa de la situación actual de titularidad y cargas).

Por tanto, el Registro del futuro debe basarse en un equilibrio de posiciones de notarios y registradores, dentro de un sistema de seguridad jurídica preventiva eficaz, sin pretensiones de acaparar funciones ajenas, lo cual acabaría con él.

XVIII. LOS PROCEDIMIENTOS SUMARIOS DE PROTECCIÓN DEL DERECHO INSCRITO

Uno de los principales efectos de un buen sistema de seguridad jurídica preventiva es que el Registro atribuya al titular inscrito, procedimientos sumarios de defensa del derecho inscrito: acciones para proteger al propietario titular registral frente a perturbadores sin título o contrato —ocupantes en precario—; acciones para la realización forzosa de las garantías inscritas, con limitaciones de las causas de oposición (ejecución de hipotecas, condiciones resolutorias explícitas, etc.; inversión de la carga de la prueba en beneficio del titular registral, etc.

El Registro del futuro atribuirá en los sistemas registrales eficaces procedimientos muy breves para la defensa de sus pronunciamientos, como si de la ejecución de una sentencia se tratara.

Lógicamente esto sólo es posible si quien califica el título que pretende acceder al Registro y gozar de estos procedimientos expeditos es un funcionario distinto de quien autoriza el documento, pues los jueces no confiarían en la presunción de validez de lo inscrito, en el *fumus bonis iuris* que la inscripción conlleva, si sólo dependiera de la intervención de un fedatario elegido por las partes.

XIX. INEFICIENCIA DE LOS SISTEMAS DE COBERTURA DE RIESGOS POR ASEGURADORAS

Los seguros de títulos sólo aparecen en sistemas registrales ineficientes. Generan gran incertidumbre porque no excluyen el riesgo de evicción o de aparición de cargas ocultas, sino tan sólo indemnizar en caso de que se produzca el siniestro —y siempre, claro está, que en la póliza se haya incluido, pues son muy numerosos los supuestos excluidos—.

El sistema registral eficaz del futuro es aquél en el que no existan seguros cubriendo el riesgo de evicción o cualquier riesgo jurídico, que debe estar suficientemente cubierto por el propio Registro. A lo sumo esos seguros deben limitarse a cubrir aquellos aspectos patológicos, en los que el sistema registral no alcanza: dobles inmatriculaciones, propiedades no inscritas, falsificaciones de títulos, etc. Pero en el buen entendimiento de que lo ideal es que se adopten medidas en el propio sistema registral para que no existan dobles inmatriculaciones o falsificaciones de títulos.

XX. INFLUENCIA DE UN EFICAZ SISTEMA REGISTRAL EN EL MERCADO HIPOTECARIO

Los sistemas registrales influyen decisivamente en los mercados económicos. Comenzamos la ponencia hablando de la importancia que tienen en el mercado inmobiliario, pues revalorizan exponencialmente la propiedad del país. Incluso tienen consecuencias positivas en la cultura e integración social de los pueblos, ya que permiten acceder al crédito a un sector de la sociedad que en otro caso estaría condenada al abandono. En definitiva, la formalización de la propiedad tiene clara incidencia en la mejora de la calidad de vida de los pueblos.

Pero en un ámbito más amplio, el despegue de la economía depende también de la captación de capitales externos al país, y esto sólo es posible en los mercados de valores. Entre ellos, los valores hipotecarios son de los más importantes. Los bonos, cédulas o participaciones hipotecarias no son sino valores negociados en los mercados y garantizados con las carteras hipotecarias de las entidades financieras que los emiten.

En el futuro predominarán también en este sector los sistemas de control preventivo, como ha demostrado la crisis financiera internacional de las *sub prime* o hipotecas basura de Estados Unidos, que ha trasladado su ineficacia a todos los mercados del mundo. Y cuya causa no es otra que la falta de un control preventivo de lo que se puede titular o no. Estos sistemas registrales ineficaces —como es el de Estados Unidos—, carentes de control preventivo de las carteras hipotecarias que se pueden empaquetar y vender en los mercados, que pretenden justificar su actuación en la libre competencia y que afirman que el propio mercado se autoorganiza y ofrece los ajustes necesarios, han tenido que implorar la ayuda del Estado, han invocado la suspensión provisional del mercado libre, y han instado una tutela estatal que un control preventivo hubiera hecho innecesaria.

Las Agencias de Valoración de los Valores Hipotecarios tienen también gran culpa de la crisis. Por una razón elemental: y es que sólo acudían a criterios económicos para valorar las emisiones y atribuir una mejor o peor

clasificación o rating. En el futuro esas categorías o valoraciones de los bonos hipotecarios tendrán que atender también a criterios jurídicos, de manera que estén mejor valoradas las que se emitan en Estados con sistemas registrales de seguridad jurídica preventiva, donde se reconozca a los suscriptores de los valores acciones de ejecución contra los propios bienes hipotecados que sirven de cobertura a las emisiones, y donde no pueda titulizarse cualquier cosa sino que exista legislación reguladora y restrictiva que exija previas tasaciones de los inmuebles y limite el máximo de las emisiones a un porcentaje del total de la cartera hipotecaria de las entidades emisoras.

XXI. CONCLUSIONES

El Registro de la Propiedad, para servir de instrumento jurídico y económico, soporte de un adecuado mercado inmobiliario e hipotecario, esenciales para el desarrollo de los pueblos, se debe basar en los siguientes ejes o principios estructurales:

1.º Debe ser un Registro jurídico, no de mera publicidad, que atribuirá fuertes efectos jurídicos al acto o negocio inscrito.

2.º Debe ser un Registro íntegro en el sentido de que quien lo consulte obtendrá toda la información jurídica atinente al inmueble sin necesidad de consultar otras instituciones.

3.º Debe ser un Registro coordinado con otras instituciones, de manera que ofrecerá también la situación urbanística de la finca; la situación física, fiscal y de destino del inmueble; así como las características medioambientales de las fincas.

4.º Debe ser un Registro ágil, basado en las más modernas técnicas electrónicas, con firma electrónica avanzada del Registrador, y con posibilidad de obtener información inmediata *on line*, a través de técnicas telemáticas o informáticas.

5.º Debe ser un Registro a cargo de juristas cualificados que ejerzan la calificación de los títulos inscribibles.

6.º Debe ser un Registro que permita atribuir al titular registral procedimientos específicos y sumarios en la defensa del derecho inscrito, con causas de oposición muy limitadas.

7.º Debe ser un Registro basado en la exigencia de titulación pública para el acceso al mismo, pero sin estar monopolizado por ningún operador jurídico.

8.º Debe ser un Registro que garantice plenamente la contratación, no sólo en el ámbito inmobiliario, sino también en el hipotecario, de manera que no son fiables los sistemas registrales que amparen emisiones de bonos hipotecarios calificados por sus características económicas o en los que las agen-

cias de evaluación (*rating*) no tengan en cuenta también los aspectos jurídicos de los productos emitidos.

RESUMEN

REGISTRO DE LA PROPIEDAD

*En el trabajo se analizan las principales características de un sistema registral eficiente. A juicio del autor, el Registro de la Propiedad, si quiere ser soporte de un adecuado mercado inmobiliario e hipotecario, esenciales para el desarrollo económico de los pueblos, debe ser un Registro jurídico, íntegro, coordinado con otras instituciones, ágil, basado en las más modernas técnicas electrónicas, con firma electrónica avanzada, debe estar a cargo de juristas cualificados que ejerzan la calificación de los títulos inscribibles, debe ser un Registro que permita atribuir al titular registral procedimientos específicos y sumarios en la defensa del derecho inscrito, y debe estar basado como regla general en la exigencia de titulación pública para el acceso al mismo, pero sin estar monopolizado por ningún operador jurídico. Finalmente debe ser un Registro que garantice plenamente la contratación, no sólo en el ámbito inmobiliario, sino también en el hipotecario, de manera que no son fiables los sistemas registrales que amparen emisiones de bonos hipotecarios calificados por sus características económicas o en los que las agencias de evaluación (*rating*) no tengan en cuenta también los aspectos jurídicos de los productos emitidos.*

ABSTRACT

PROPERTY REGISTRATION SYSTEM

The paper analyses the main characteristics of an efficient registration system. In the author's opinion, if a property registration system is to support a suitable real estate and mortgage market, such as are essential for a people's economic development, that system must be a juridical, comprehensive system coordinated with other institutions. It must be agile, based on the most modern electronic techniques, and use the advanced electronic signature. It must be run by qualified legal scholars who scrutinise all titles submitted for registration. It must be a system that gives registered owners access to specific, summary procedures for the defence of their registered rights. It must be based, as a general rule, on the requirement that titles must be embodied in public documents in order to become eligible for registration, and it must not be monopolised by any judicial operator. Lastly, it must be a system that fully guarantees the making of contracts not only in the real estate area, but also in the mortgage area. Registration systems that support issues of mortgage bonds judged solely by their economic characteristics or systems where rating agencies do not also take into account the legal aspects of products are not trustworthy.

(Trabajo recibido el 29-10-08 y aceptado para su publicación el 14-11-08)