

El derecho a la información registral y el derecho constitucional de información

SUMARIO: 1. CONDICIONAMIENTOS PREVIOS Y ALTERNATIVAS. RIESGOS DE DESNATURALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN. LA PROTECCIÓN DE DATOS.—2. ANTECEDENTES IUSFILOSOFICOS E HISTÓRICOS. ARTÍCULO 607 DE LA LR Y 221 DEL RH.—3. PUBLICIDAD REGISTRAL Y REALIDADES SOCIALES. UTILIZACIÓN EXTRARREGISTRAL DE LA INFORMACIÓN.—4. NATURALEZA DE LA PUBLICIDAD REGISTRAL: «CALIFICACIÓN DEL INTERÉS CONOCIDO». EJEMPLOS PRÁCTICOS.—5. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES Y DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LOS REGISTROS Y DEL NOTARIADO: LIMITACIÓN DEL ÁMBITO. MODERNIDAD: APERTURA DEL «SANTUARIO REGISTRAL». HOJAS MÓVILES, «IDENTIDAD DE MANIFESTANTES», «PUBLICIDAD DE ENCARGO». (INSTRUCCIÓN DE 12-6-1985).—6. NUEVAS REALIDADES PRACTICAS Y LEGISLATIVAS: DINÁMICA Y «CONSUMISMO REGISTRAL». PROTECCIÓN JURÍDICO-PATRIMONIAL ANTE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS. EL DERECHO DE LOS CONSUMIDORES.—7. LA PUBLICIDAD REGISTRAL FORMAL CONTRAPUNTO AL DERECHO A LA INTIMIDAD. LEY DE 5 DE MAYO DE 1982.—8. EXPERIENCIAS PRACTICAS. JURISPRUDENCIA. EL «AUTOCONTROL INFORMATIVO». SECRETO, INTIMIDAD, PRIVACIDAD Y TRANSPARENCIA.—9. RESOLUCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTROS DE 22-2-1991: RIESGOS DE RETRAIMIENTO O DESESTIMULACIÓN REGISTRAL.—10. LÍMITES CONSTITUCIONALES Y REGLAMENTARIOS. PROPORCIONALIDAD, ADECUACIÓN Y DETERMINACIÓN. LAS MODIFICACIONES, ETC., DE 4 DE SEPTIEMBRE DE 1998, AL REGLAMENTO HIPOTECARIO: EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y ARTÍCULO NUEVO 332. GLOSA.—11. CONSIDERACIONES FINALES.

1. CONDICIONAMIENTOS PREVIOS Y ALTERNATIVAS

En las primeras líneas de este trabajo —recuerdo y homenaje a don ANTONIO HERNÁNDEZ GIL— no puedo sustraerme unos datos —algunos personales— que pueden ambientar, inicialmente, este estudio, especialmente en lo

que han tenido de condicionamientos sociológicos, que, en el fondo, a su vez son alternativas:

Don Antonio —como ya en la Facultad le llamábamos los profesores ayudantes o adjuntos— estuvo en el Tribunal —de lujo— de mi tesis doctoral, «Teoría del Registro de la Propiedad como servicio», junto a VALENZUELA SOLER, GONZÁLEZ OLIVEROS, LUNA y don FEDERICO DE CASTRO. Pero fue HERNÁNDEZ GIL quien me hizo un largo interrogatorio, muy preciso. Era mi primera relación registral con el maestro, quien me marcó la pauta en algunos de los puntos de aquella tesis para su publicación (1) por el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles. Esto valdría para la parte más personal de esta aportación. Quiero añadir otra relación —además de la amistad, acrecida a lo largo de los años—: la visión que tuvo respecto a la inclusión en los textos normativos de una serie de principios básicos, que normalmente pululan fueran de la normativa fundamental, o —directamente positiva— de la Constitución (2).

Este aspecto iusfilosófico —que ya se daba en la propia tesis doctoral— se reencuentra de nuevo al estudiar, en convergencia, el derecho a la información que emana de los libros del Registro, y la tarea del Registrador en un más allá de su función calificadora. (Lo reitero. También, porque ese gran papel de penetración y sentido iusnaturalista de ANTONIO HERNÁNDEZ GIL, como presidente del Congreso, en la etapa de elaboración de la Constitución, ha sido frecuentemente silenciada en los recuerdos históricos o conmemorativos.)

En esta especie de introducción me voy a extender un poco en este último aspecto. Lo hemos reflejado, hace algún tiempo (3), al advertir una tendencia —a veces externa, a veces interna— a llevar al Registro funciones, competencias, objetivos, en ocasiones a pretexto de que lo puede absorber, y en otras,

(1) 1.^a edición, diciembre de 1958 (a través de la *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*); 2.^a edición especial, septiembre de 1959, y 3.^a, reimpresa en 1991.

(2) Fue en un encuentro en el Valle de los Caídos, poco después de la Constitución, en una reunión convocada, entre otros, por HERNÁNDEZ GIL y SÁNCHEZ AGESTA. He hecho alusión, a veces extensa, a esa visión de principios normativos en la Constitución, y en valores, en diversos trabajos míos, de interpretación pragmática constitucional en el mundo de la educación e hipotecario. Entre ellos, «Constitucionalismo y Derecho Hipotecario», CNR, 1996. «Preconstitucionalidad en la ejecución hipotecaria», 1998. «El contencioso normativo v. constitucional Iglesia-Estado en la enseñanza religiosa», «Poder Judicial», 1986. «Libertad religiosa y libertad de enseñanza como mandatos constitucionales para su ejecución», «Poder Judicial», 1997. «El principio de seguridad jurídica en la Constitución. Su aplicabilidad al Derecho Privado», 1988. Vid. también GARCÍA ENTERRÍA, *Reflexiones sobre la ley y los principios generales del Derecho*, 1984, y AYUSO, «Principios generales, Derecho natural y Constitución», en el volumen *Los principios generales del Derecho*, 1993, pág. 103 y sigs., y LUCAS VERDÚ, *Dimensión axiológica de la Constitución*, Anales R. A. Ciencias Morales y Políticas, núm. 74, Madrid, 1997.

(3) En *Filosofía de la institución registral y cambio social*. Congreso Mundial Registral 1984.

solapadamente con el argumento pragmático de una «huida hacia adelante» (4). No nos damos cuenta, de que cuando un órgano—incluso del cuerpo humano— está «supliendo» la función de otro —por las circunstancias que fuesen, como le pasa al hígado respecto al estómago, o la vesícula respecto al hígado, o los pulmones respecto a los bronquios... o a los jueces, suplidos por los «políticos» o a la inversa, etc.— el riesgo que se corre es la desfiguración o desnaturalización de la función, como ya anticipamos. Esto hay que preverlo (5).

Otra reflexión está —y la cuestión en principio puede observarse como colateral, pero no ajena— en el despliegue desorbitado, inmenso, de los datos, su informatización y su proyección —en una sociedad más informativa— que obliga a su Protección. Tuve ocasión de asistir a la presentación del Documento «XX CONFERENCIA INTERNACIONAL DE AUTORIDADES DE PROTECCIÓN DE DATOS. 1998» (6). Sin acabar de resolver el problema—incluso como definición en cuanto inciden los datos en derechos humanos (sentencia TC, 13 enero de 1998)— y sin disponer de una Ley Orgánica global, la voracidad de la información registral, «su necesidad», su uso y abuso, pueden desbordar los propios cauces previstos o utilizables legalmente.

(4) No es lugar para un *desmenuzar el problema*, que hasta la fecha es casuístico. Notificaciones procesales en la ejecución hipotecaria, legalizaciones del libro de actas, registro de datos, registro de condiciones, documentos empresariales o fiscales en los mercantiles, administralización catastral, legislación antológica de consumidores... Se impone una autorreflexión. Invito a ver el trabajo de CHICO ORTIZ con su gran esfuerzo bibliográfico, *Publicaciones del Centro de Estudios Hipotecarios-BCNR*, núm. 312, junio 1994.

(5) Vid. en *Teoría del Registro de la Propiedad como servicio público*. Nota a la III Edición reimpresa-1991, pág. 6, la referencia al Curso de Verano de El Escorial —RETUERTO, ESCARTÍN, LASO, MINGARRO, POVEDA—, acerca de la autocrítica desde dentro del sistema y la desviación institucional hacia otros fines burocrático-administrativos, que comporta la erosión de otros riesgos y responsabilidades. En el tema —hoy de actualidad— de Registro y Catastro, es interesante la cita que CÉSAR ALBIÑANA, en *El Catastro inmobiliario y el Registro de la Propiedad (RAF y H. Público, 1991)* hace de FEDERICO SILVA MUÑOZ, en 1958, como exposición problemática e intento de abrir nuevos caminos. Salvando siempre la naturaleza propia de ambas instituciones, acercándolas, no yuxtaponiéndolas.

(6) «Agencia de Protección de Datos». Madrid, 1999. Asistieron, presididos por el Decano del Colegio de Abogados de Madrid, expertos, políticos y juristas para exponer la problemática —especialmente por MIGUEL ÁNGEL DA VARA y FERNÁNDEZ LÓPEZ— los riesgos, las alternativas y las necesidades de equilibrio, sobre todo para que la invasión tecnológica no suponga un efecto perturbador en el humanismo y en la privacidad. Dicho documento es, de por sí, importante, también a los efectos del Registro, porque puede llegar un momento —como está ocurriendo en algunos Registros modernos latino-americanos— en los que la tecnificación del dato—incluso encomendado a «empresas informáticas»— desfigure totalmente la raíz esencial jurídico-calificadora del Registrador como pieza clave del sistema.

Finalmente, se da como fenómeno de nuestro tiempo, una intensidad a agrandar o expandir como derecho humano, constitución, la libertad de expresión, la cual, puede suponer —muchas veces— una fuente de información. Y aquí —adelantamos— vendrá el contrapunto del derecho a la intimidad —cuestión suscitada ya por nosotros— a contrapelo de la realidad —en una experiencia registral específica, 1985-1995— y que adelanté (7) en alguna de mis publicaciones. La creciente jurisprudencia constitucional y la mayor o menor réplica en los límites de la información registral hacen difícil un seguro pronunciamiento.

2. ANTECEDENTES IUSFILOSOFICOS E HISTÓRICOS. ARTÍCULOS 607 DEL C.C. Y 221 DE LA L.H.

El artículo 18.1 de la Constitución Española establece que: «**1. Se garantiza el derecho al honor y a la propia intimidad personal y familiar...**» Y a su vez el Título VII de la Ley Hipotecaria, «De la publicidad de los Registros», se inicia con el artículo 221, que textualmente dice: *Los Registros serán públicos para quienes tengan interés conocido en averiguar el estado de los bienes inmuebles o derechos reales inscritos*. Los posteriores artículos de la LH —222 a 237— así como los que lo desarrollan en el RH —también Título VIII, «De la publicidad registral», art. 332 a 335— son preceptos instrumentales para llevar a cabo el principio general de la publicidad *formal* —no la material— registral. Constituyen un *todo*, y acaso facilitan una interpretación de aquel artículo 221, el cual parecía obsoleto, perdido, consagrado, connatural, «sabido».

No obstante, como consecuencia de la moderna y dinámica situación de la sociedad española —fundamentalmente— y de una serie de actitudes y comportamientos —personales y colectivos—, aquel precepto estuvo llamado a revestir un mayor protagonismo, cuando no a hacer recaer sobre él problemas o cuestiones, en principio, ajenas a su naturaleza estrictamente hipotecaria. Goza ya, hoy, de una literatura jurídica creciente, y se ha dado alguna resolución importante. Como iusfilósofo, en un primer momento, remontémos hasta las tranquilas aguas de la «filosofía» en las que idealidad y realidad encuentran su equilibrio. Por ahí va mi reflexión, no obsesionado por el progresismo o clasismo con que, con frecuencia, suelen enmarcarse algunos estudios ante problemas «emergentes» o «nuevos», de signo conflictivo, patológicos —también, aunque menos, en el mundo registral—, o cambiante.

(7) *Propiedad Inmobiliaria y Seguridad Jurídica*, 1995. Este seguirá siendo básico para nuestra posición.

Ha habido varios trabajos. Uno desde el ámbito hipotecario, muy preciso, de PLÁCIDO PRADA ALVAREZ BUYLLA (8).

Con una apostilla a lo que era discurso académico, aunque corta, de CÉSAR GARCÍA ARANGO Y DÍAZ SAAVEDRA, el cual, por cierto, ya alude a la *manipulabilidad de los datos que pudieran obtenerse en el Registro*. Trataremos de ir más allá de la problemática acuciante, o del dogmatismo formal, sin buscar contrapuntos. También apelaré a mi propia experiencia, ceñida en casos concretos y vividos. Y acaso por eso mismo ofrezca la primicia de mis propios interrogantes a los demás, porque comprendo que el tema se ha ensanchado —y no sólo en las interconexiones jurídicas— especialmente en la *práctica y uso de la utilización informatizada* de datos registrales. A veces, sin grado y sin medida. En ocasiones hurtando, a conciencia, el sentido de la pretensión o petición informativa. Filosofía y praxis quisiera poner para un acercamiento a una problemática que no está cerrada, ni mucho menos. Claro que *hay que abrir las ventanas registrales a los nuevos aires sociales, pero sin que se nos lleven los visillos, o las persianas, y sobre todo, que no nos arranquen los marcos mismos que enhebran las ventanas*. Hago esta afirmación de equilibrio, inicial, porque, pese a tanto *cambio, los fines y sentido social y público* de la institución registral, en años de larga corriente desinscribitoria, siguen para mí, vivos y operantes (9).

Ante el artículo 221 de la LH, es bueno volver a recordar, y sobre todo, a valorar, lo que fue una *buena técnica legislativa*, realizada con serenidad, rigor, sin prisas. Es algo que se ha dicho abiertamente del *Código Civil*, pero que se puede también aplicar a las *Leyes Hipotecarias*. Estas —pensamiento de ALONSO MARTÍNEZ (10)— nacieron anticipadamente, por razones múltiples, y en atención a una seguridad de tráfico, gravámenes ocultos, fiscalidad, iniciación del crédito, etc. A la Ley Hipotecaria de 1861, le había precedido la normativa sobre las *Oficinas y Contadurías de Hipotecas*, y unos intentos de Catastro, preocupaciones ambas de Carlos III, el cual, llega a España en 1759. Ese artículo 221 de la Ley Hipotecaria no es un «intento» o *descubrimiento* del legislador de 1944. Ni sobre él pudo formular reparos FERNÁNDEZ

(8) *La publicidad registral y el derecho a la intimidad*, Academia Asturiana de Jurisprudencia, 1991. El comentario a ese trabajo del Magistrado T. S. GIMENO SENDRA, al que luego aludiremos, es en una Conferencia en 1997, aunque no se aluda al nuestro, anteriormente citado, de 1995. Cito el texto del *Discurso Académico*, aunque posteriormente se publicó en *RCDI*, 1992.

(9) Vid. en *Principios*, ob. cit., pág. 213 y sigs. A mi juicio, puede ser inicio de un error histórico el Decreto-ley de la Jefatura del Estado (6/1999, de 16 de abril de 1999, sobre *Medidas urgentes de liberación e incremento de la competencia*. Vid. también, no obstante, nuestro trabajo, *Ley Hipotecaria y Ley moral: Ética y responsabilidad profesional de los Registradores*.

(10) Vid. «Alonso Martínez en el proceso codificador, civil e hipotecario», en *RCDI*, 1992.

CUESTA (11), como defensor del Proyecto de Ley en las Cortes. Así pasó al texto articulado de 1946, con todas las bendiciones del Consejo de Estado, que informó sabiamente sobre la refunción, con los expertos máximos de entonces. *Venía de la Ley Hipotecaria de 1861*, como artículo 279, pero su redacción es idéntica. Ante la urgencia y necesidad de una legislación hipotecaria, el *Código Civil* de 1889 tuvo que hacerse esperar. Pero, cuando se aprueba —aún con esa dualidad normativa sobre la que abiertamente hablaron en las sesiones parlamentarias, BRAVO MURILLO, ARRAZOLA, OLIVER, PERMAN-YER— se podía haber optado, por economía normativa, por *no hacer alusión* a este tema de la publicidad registral. Sin embargo —y esto es significativo— en el Libro II, Título VIII, quiere dedicar, con la rúbrica «Del Registro de la Propiedad», cuatro artículos, del 605 al 608 del Código Civil. En uno de ellos vuelve a reproducir, con un pequeño matiz, idéntico principio, y textualmente dice: «Artículo 607. "El Registro de la Propiedad será público para los que tengan interés conocido en averiguar el estado de los bienes inmuebles o derechos reales anotados o inscritos"». La única diferencia está en haber añadido aquí «anotados», y no los solamente «inscritos». Como el 608 se remite a la Ley Hipotecaria, no hay ninguna *contraindicación*, sino *explicitación*. (Aun así la *subordinación* de estos preceptos, el 1537, por ejemplo, es admitida por la doctrina y por la sentencia del TS de 20 de octubre de 1928.)

¿Cómo ha podido servir de norma básica tal precepto 221 de la LH desde 1861, al Código Civil 1889, a la Ley Hipotecaria 1909, y sobre todo a las Leyes vigentes 1944-46, para orientar toda la publicidad formal registral, sin ninguna modificación, pese a tantos cambios y situaciones en los sistemas políticos, sociales, humanos, crediticios, jurídicos?

Lo primero, pues, que hay que afirmar —antes de postular, por emergencias, a veces coyunturales, una modificación o interpretación desmesurada del precepto— es la *buena técnica*, el *rigor*, la *moderación* en la formulación del principio. Y en segundo lugar, nos debe hacer pensar que tal *persistencia legislativa*, más que centenaria —parecida fórmula existió para el Registro Mercantil— obedeció a razones técnico-jurídicas, no de pereza legislativa, ni de inoportunidad. Aunque no por eso mismo se quiera desconocer la realidad. Es más, obliga a profundizar en ella para comprobarla en sus justos términos y límites, e incluso para ver *cómo* y *de qué* manera se la puede comprender mejor, tanto por la dinámica interna registral como por las nuevas dimensiones de la información misma y las medidas de seguridad, no meramente recogidas en nuestra Ley Orgánica al respecto de 1992 (12). Una buena

(11) Vid. nuestro trababajo, «Fernández Cuesta, jurista, reformista hipotecario. Ministro de Justicia y Académico», en *RCDI*, diciembre de 1964.

(12) Vid. Hansjürgen Garistko de Berlín en «Medidas de seguridad para bases de datos: régimen reglamentario», en la ob. cit., *XX Conferencia Internacional*, pág. 235 y sigs.

«relectura» —como suele decirse ahora— nos llevará a una mera reconsideración, sino ratificación creadora, pasado el sarampión de la informatización «desmedida».

3. PUBLICIDAD REGISTRAL Y REALIDADES SOCIALES. UTILIZACIÓN EXTRARREGISTRAL DE LA INFORMACIÓN

Hay que afirmar, pues, que hasta el momento, desde el plano de la doctrina —ROCA SASTRE, CHICO, DE LA RICA, GARCÍA Y GARCÍA, AMORÓS— no se han encontrado razones técnicas o jurídicas para una *modificación* de tal precepto (13). Su grandeza era servir, *desde su propia naturaleza y esencia*, a los que tengan «interés conocido».

La «servidumbre» consiste en verse sometida a interpretaciones múltiples, las cuales no podían venir de su planteamiento y configuración técnica, sino de los «tipos sujetos» que se acercan al *Registro*, «los» que *tengan...* y de los diferentes «supuestos» de *interés*. Y en parte, también de la respuesta y «calificación» —también *actitud*— responsable del Registrador. Como ocurre en el resto de nuestra función (14).

Es un precepto que, hasta la fecha, no ha tenido grandes controversias, ni doctrinales ni jurisprudenciales, salvo las que aludiremos a continuación. Aunque sea cierto que, por la coyuntura de la sociedad española, constituye, en la práctica, una cuestión, a veces cotidiana, a veces excepcional: *el margen de utilización del Registro para fines extrarregistrables, su grado y medida*. Entraremos en esa materia más adelante. Pero quiero adelantar esta reflexión: no deben ser por sí, los «condicionamientos sociales del cambio», los que desde ellos mismos erosionen excesivamente el *ámbito natural de las instituciones jurídicas*.

El cambio deviene por el propio crecimiento y arraigo de la institución como *fruto de ella misma*. Los factores externos deben ser contemplados, desde luego, pero sin llegar a *desbordar*, y *sobre todo a infrautilizar* sus propias raíces, porque se puede poner en riesgo el sistema civil-hipotecario. A veces, cuando más sobrecogedor sea el «cambio» —¡cuántos «crímenes» jurídicos se han cometido en tu «nombre»!—, más asentados han de *estar los*

(13) Por excepcional está el trabajo citado de PRADA ALVAREZ BUYLLA, que lo comentará SENDRA GIMENO. La Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre *Condiciones generales de contratación*, por su Disposición Adicional segunda modifica el 222, el 253 y el 258, pero respeta y mantiene el 221, dentro de la nueva Sección 1.^a, Información registral.

(14) Hay casi siempre una cuestión de actitud en muchos planteamientos jurídicos, como en un plano general expusimos en «Actitudes ante la filosofía social», Congreso Mundial de Filosofía Jurídica y Social. Vid. nuestra obra, *Propiedad Inmobiliaria...*, pág. 133 y sigs., sobre la auténtica naturaleza de la función institucional registral.

fundamentos. Cuanto más alta velocidad de un tren se exija, más potentes han de ser los puentes, los raíles y las vías. No debemos ponernos frenéticos hasta el punto de mover —al tiempo— aquellos puentes y las vías, para que así sea más rápida la marcha. (Si vuelve el «canto gregoriano» es porque —sin negar el «cambio»— quiso ser «gregoriano»). Por lo menos habrá de medirse, con prudencia, para ver qué es lo *esencial* (un ejemplo contemporáneo: cuando en virtud de la transición política hubo de «descubrirse» la titularidad patrimonial de las Organizaciones Sindicales preexistentes a 1936, no se conoció mejor instrumento jurídico que el Registro de la Propiedad, el cual permaneció *fiel* al «interés conocido» del vetusto artículo 279 de la LH, luego 221. No han hecho falta normas, ni interpretaciones, para poder ofrecer una información seria y responsable (15).

Me parece importante esta llamada a la prudencia y a la serenidad, para no agolpar, excesivamente, funciones y cometidos que no nos son propios —como «huidas hacia adelante»— que pueden poner a prueba la competencia y la disponibilidad funcional —como puede ocurrir en materias de orden registral-mercantil—; *certificación* y no legalización de libros de actas de comunidades; utilización de telefax para asientos de presentación, o «manifestaciones», etc., pero que se pueden desviar de lo que es función propia: *calificar y certificar con la responsabilidad* singular en todo el proceso registral. Pudiera ser una salida «en falso», incluso inaplicable en la realidad, o que cayera pronto en desuso, sobre todo cuando se puede confundir, *función* con *instrumentos-fines*, con *medios*. Por ejemplo, la prioridad no la debiera dar, sin más, un fax (16), porque tendería a erosionar el carácter de *aproximación* y de *cercanía* que la presentación del documento siempre lleva consigo. (Sería casi preferible el «buzón» electrónico que, situado ante el Registro Central de Viena, nos marca la hora y minuto de la presentación.)

He apuntado estos ejemplos reales, vivos, porque me parece que hacer algo es necesario. Desde luego, no cruzarnos de brazos. Pero tampoco calificar, sin más, de «progresistas», las actitudes de «abrir» los registros al mejor postor, en razón de las circunstancias «cambiantes» —aunque sean turbulentas, acaso sean pasajeras—. En último término, nos pueden detectar «fracasos» o *fallos de otras instituciones* ante las que el Registro quiera ser o se le presente como panacea o como pararrayos. Ese es el *riesgo*. Incluso, el criterio en la II Asamblea de Barcelona de 1988, quizá voluntarioso, y desde luego asambleario, ha sido calificado por PRADA —dentro de la animosidad con que se tomó— como una forma de «servir» a los dos señores de la

(15) Vid. nuestro trabajo, «Propiedad...», cap. V, *Naturaleza del patrimonio sindical*, pág. 87 y sigs.

(16) Vid. Artículo 296 y sigs. de la Ley Procesal.

publicidad y la intimidad personal con un lavado de manos a la manera de un Pilatos hipotecario (17).

La fórmula contemporalizadora, quizá inspirada en la legislación alemana y austríaca, y que incluso ha podido servir de fórmula «práctica», podría ser: *Cuando el titular registral lo solicite —una vez informado al respecto— el Registrador le notificará durante un plazo limitado, los datos de las personas que piden informaciones de su finca, al efecto de que pueda ejercer contra ella las acciones de que se crea asistido en orden a la defensa de la intimidad, protegida por la Ley Orgánica de 5 de mayo de 1982.*

Es aconsejable, por tanto, y mientras no haya un cambio normativo sustancial, volver a las fuentes, para desde allí contemplar, no sólo la realidad social, como tal —pues el Registro, por naturaleza, sin ventanilla y sin estrado, está abierto a la sociedad— y acercarnos a la *problemática legal*, referente a las incidencias de la Informática, a la de los consumidores, a la libertad de información y al derecho a la intimidad. Salvo mandato judicial, o acatamiento a una legalidad extrahipotecaria.

4. NATURALEZA DE LA PUBLICIDAD REGISTRAL

Al apelar a la Historia, habíamos llegado a una significativa conclusión: que el artículo 221 de la actual LH emana de una trayectoria literal, de la «vetusta» Ley de 1861 (art. 279) y sobre todo, subrayar que idéntico precepto pasó al *Código Civil*, y se mantiene en él, con el artículo 607, pese a tantas y tantas modificaciones, algunas de ellas en verdadero torrente hasta el presente.

Conexión con la publicidad material. No puede decirse —también lo apuntábamos— que no concurrieran eventos políticos importantes y desarrollos rústicos y urbanos de gran complejidad: la popularización del crédito, la ordenación rural o concentración parcelaria, ordenación de costas, la multipropiedad... Sin embargo, el *precepto* se ha mantenido, sin grandes confrontaciones o resoluciones, ni siquiera *instrucciones* —salvo las que luego aludiremos ya en los últimos años—. Cabía aquí preguntarnos: ¿es que entonces no había «usuarios» —o también «usureros»—, ni había prensa libre, no había afectaciones a la intimidad o al honor de las personas? ¿Por qué a estas cuestiones no alcanzan abundantes resoluciones o recursos de queja, o proyectos de modificación? ¿Es que los Registradores, en todo ese tramo centenario, eran excesivamente abiertos o generosos, y los «terceros», menos celosos de sus «in-

(17) Vid. *La publicidad registral...*, ob. cit., pág. 4. Y sobre una de las soluciones prácticas a las que se alude a continuación, puede ver nuestra obra, *Modernas orientaciones sobre la institución registral* al hacerse referencia al sistema austríaco.

tereses conocidos»? Hay que volver, pues, a las fuentes, y lo primero afirmar que la «publicidad guarda íntima conexión con la publicidad material» (18).

El efecto sustancial-material de la inserción pública de los actos y negocios jurídicos está instrumentado por la *publicidad formal*, para quienes «tengan interés conocido». Pero aquella —la *material*— no puede desnaturalizarse por la *formal-instrumental*, sino que las circunstancias, sucesos, e incluso las otras esferas radiantes de derechos públicos, no pueden «alterar» su ámbito y *naturaleza* inicial. Es evidente que su raíz es *civil-privada*, y desde ella —lo advertiría JERÓNIMO GONZÁLEZ— *se cumplen fines sociales y públicos*. No es una fuerza exógena, sino endógena. Parte de que, *desde su esfera esencial*, desde su médula, al *irradiarse*, penetra, realiza, favorece, estimula comportamientos y actitudes, y produce *efectos sociales y públicos*. No a la inversa. De ahí, que la publicidad formal, que sirve a la publicidad material-sustantiva, ha de verse concebida dentro de *la naturaleza de aquella*, eso sí, instrumentada coherentemente, y si se quiere «fácilmente», «cómodamente», y a *menor costo*, y con rapidez mayor.

A los hipotecaristas clásicos —«progresistas» también en su tiempo— no se les pasó desapercibido el problema, y la cuestión. Indagaron, incluso en las *exposiciones de motivos* para poder interpretar el ámbito y extensión de esa *información*, o «noticia» de datos registrales. (En la de 1861 se decía... «*que (el registro) se franquee todo el que quiera adquirir un inmueble, prestar sobre él, comprobar derechos que puedan corresponderle, y para decirlo de una vez al que tenga interés legítimo en conocer el estado de la propiedad y sus gravámenes*»). A renglón seguido, los comentaristas o historiadores —el propio ROCA SASTRE (19)— llegan a la conclusión de que el sistema adoptado el criterio de publicidad formal no es absoluto, *en el sentido de que no «cualquiera», y por «doquier»* razón, sin interés serio, capricho, pueda consultar los libros. Es publicidad limitada para los que *tengan interés legítimo, apreciado por el Registrador*.

CALIFICACIÓN DEL INTERÉS CONOCIDO EN LAS FORMAS DE PUBLICIDAD

Si hay un campo habitual y normal de la función del Registrador, con su responsabilidad, que es la *calificación*, en esta otra apreciación del «interés

(18) Vid. ROCA SASTRE, *Derecho Hipotecario*, IV. Barcelona, 1948, págs. 713 y sigs. En la edición actual no se ha alterado significativamente el criterio. Es significativo que la STC de 20-3-97, sobre *La Ley del Suelo de 1992*, declarase inconstitucionales numerosos artículos, y sin embargo se respetasen, sin fisuras, todos los preceptos referentes a la publicidad registral (vid. CORRAL DUEÑAS, *Boletín Colegio de Registradores*, núm. 25, abril 97, págs. 999 a 1079).

(19) *Derecho Hipotecario*, T. I. Barcelona, 1945. *Evolución de la publicidad*, págs. 36 y sigs.

legítimo» —no furtivo, ni manipulable— encontramos otra gran fuente competencial, también responsable de *calificación*. Así se ha venido cumpliendo, y acaso, por esa misma *dación de confianza* del legislador —en la apreciación del *interés conocido-legítimo*— haya estado el secreto de que el principio de publicidad formal haya ido *desenvolviéndose con gran normalidad* hasta nuestros días. El derecho privado *se manifiesta, se publica, se anuncia*, se «desgarra» de su intimidad estructural o protocolizada, para *darse* y abrirse al público, pero no para algo vanal —en principio— más allá del *propio juego de la relación jurídico-patrimonial-informada*.

No vamos a hacer aquí un análisis de los preceptos de la Ley Hipotecaria y de su Reglamento, ya citados, al regularse las formas —sea exhibición, *notas informativas*, *certificaciones*, u otras. Hay que advertir que opera una coherencia total para la apreciación del *interés conocido* por el Registrador ante una u otra fórmula, con mayor o menor precisión. Incluso, con un requisito explícito para las *certificaciones*, solicitadas por instancia, por quien «tenga interés conocido», *expreso o tácito*. Y siempre con el *potestativo*, «...podrá... —334 RH— *exhibir, redactar nota, o certificar*... Aquel profesional habrá de ceñirse a lo que soliciten. No es una biblioteca pública, o una hemeroteca, a elección. Ni tampoco un *arsenal de «información acumulada»*, sino que el «servicio» de *información* incluso, además, está sometido a las necesidades del *funcionamiento* del Registro. Esa ha sido la línea regular y normal. Y así se aceptaba en los Registros respecto a lo que, en otros tiempos, llamábamos los «manifestantes».

Recuerdo y cito, dos experiencias gráfico-materiales:

En el Registro de la Propiedad de Reus —1976-81— había a la entrada una gran mesa redonda, tras la cual se encontraban los estantes de libros no utilizados por el funcionariado. Casi diariamente venía una persona, contratada por el Ayuntamiento, quien era el primero en acudir, y que daba regularmente notas a su Corporación a efectos fiscales. El mismo buscaba los tomos, indagaba los asientos, etc., y hasta, por su experiencia, hacía de «auxiliar» a otras personas menos prácticas. Desde el pupitre del funcionario —el que llevaba el asiento de presentación— se prestaba el asesoramiento o vigilancia precisos, en su caso. La mesa redonda de *manifestantes* —visionada además desde los despachos del Registrador y del sustituto— estaba plenamente ocupada. Eran tiempos de transición política, económica y social: no se hizo uso distinto de lo que era una «información», cada uno estaba en su sitio y si surgió alguna duda, se aclaró. (Aquel «manifestante» habitual era ya el primer «amigo del Registro».)

Otro caso: en los Registros de Zaragoza —años 1981-85— también había «salas de manifestantes»; y un funcionario era el que llevaba y traía los libros, vigilaba y orientaba. Los gestores y agentes —con más habitualidad que en

Reus— eran «clásicos» y conocidos. Las peticiones de información notarial no planteaban ninguna duda. Es posible que hubiera algún curioso, o «veterano» de las salas, pero que se quedaba para su propia intimidad y sin exteriorización.

Es cierto que, después, ha habido un aluvión de «información», pero sobre todo una explosión, a borbotones, susceptible de desviarse de la natural *aceptación de presunción del interés conocido*, y de lo que eran sus propios fines. Fundamentalmente cuando ya operan los elementos técnicos —fotocopiadoras, ordenadores— y cuando una «patología» social o «pública» no encuentra siempre cauces normales —en la Justicia, en la Administración, etc.— en los sistemas propios de solución y que irrumpen en los Registros de la Propiedad para su «utilización» y hasta su «manipulación».

5. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES Y DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LOS REGISTROS Y DEL NOTARIADO

Todo cuanto anteriormente se ha dicho, incluso ese *incremento en el interés registral*, es positivo. Y es buena toda reflexión, referida, ya ahora, a la posible —y escasa— criteriología jurisprudencial, o por la vía de resoluciones de la Dirección General. Lo primero que hemos de señalar es que esos artículos —221 y siguientes de la LH y los correspondientes del RH (20)— no han tenido grandes definiciones o conclusiones dogmáticas, ni aun siquiera la que luego comentaremos más en extenso, de 1991. Como ya apuntamos, se confirma por la Dirección General el carácter *no absoluto de la publicidad registral*. Se ha partido de un *interés conocido* —presumiblemente *legítimo*— no sólo en lo que hay de *exhibición o manifestación*, sino también en «certificaciones». Y para éstas, incluso, se marca claramente el principio de *responsabilidad del Registrador*, artículo 226 LH. Junto a esos dos criterios se perfila claramente la amplitud de la decisión del Registrador para la «calificación-enjuiciamiento» del «interés», acorde con el principio —coherente con el párrafo tercero del art. 1 LH— de que si «los asientos están bajo la salvaguardia de los Tribunales», también esas «decisiones» sobre *interés conocido* ante la información, *están* —en forma de recurso de queja— bajo la autoridad judicial.

LIMITACIÓN DEL ÁMBITO DE LA PUBLICIDAD

Esa *excepcionalidad* y escasez de *criterios* se presentan, pues, casi como anecdóticas. A veces se ocupan de los *medios instrumentales*, o de las *certi-*

(20) Incluso en la nueva redacción dada al artículo 332 por el Real Decreto 1967/1998, de 4 de septiembre, al modificar determinados preceptos. Lo comentaremos luego.

ficaciones (RO de 6 de enero de 1883); o sobre *negativas* de aquéllas a petición de actuaciones *fiscales* (Orden y Circular de la Dirección General de Registros de 28 de diciembre de 1892). Más problemática —en su tiempo— fue la sentencia del TS de 16 de abril de 1918, en la que, junto al principio clásico de que «la publicidad formal del Registro se halla limitada por razón de su finalidad al objeto de comprobar la situación de libertad o gravamen de bienes determinados» venía a apuntar —en aquel caso concreto— que «no podía utilizarse con el propósito de procurarse pruebas susceptibles de demostrar la comisión de delitos». (Naturalmente, al margen de la vía judicial.)

Lo que han existido son criterios acerca de la *imperatividad* de las decisiones judiciales o administrativas sobre información o publicidad, llegándose a sostener, con razón, que «los Registradores no pueden calificar el interés de las certificaciones reclamadas por los tribunales con mandamiento (Res. 20 de abril de 1878), o por las autoridades administrativas o fiscales», o militares con jurisdicción (Res. 23 de abril de 1874, 16 de noviembre de 1896). (Com. 18 de marzo de 1899, OC de 15 de octubre de 1926), o de los Gobernadores Civiles a efectos de expropiación —«sin perjuicio de cobrar en su día los honorarios», se decía (RO 28 de diciembre de 1894, y Res. 11 de mayo de 1888). Históricamente ha habido algún caso, curioso, que dio lugar a la RO de 6 de enero de 1883, como consecuencia de un recurso de queja de un Registrador en defensa de lo que sería «su fuero registral». por el rechazo de haberse constituido el Juez, acompañado del Actuario y dos Procuradores, para sacar testimonio de asientos en libros: «S.M. el Rey (Q.D.G.) de acuerdo con el dictamen emitido por la Sala de Gobierno del Tribunal, aceptando la propuesta de la Dirección General, se ha servido declarar que sólo los Registradores de la Propiedad tienen facultades para expedir certificaciones...»

Hay algunas otras Resoluciones —como la de 19 de enero de 1872, seguida por otras ulteriores— en las que suele advertirse, que «demostrado que sea ese interés en consultar los libros del Registro» se dan orientaciones o criterios prácticos, en el doble sentido: obligaciones acerca de la *claridad o precisión* por parte de los peticionarios, o indicaciones a los Registradores para que se atengan a los *términos de la propia petición*.

Buena parte de las Resoluciones se refieren al campo de las *certificaciones* en las que igualmente ha de darse el «*interés conocido*», y con una *cualificación* singular: que la expedición de certificación opera —por efectos del art. 353— como *factor de oficio* para la *cancelación, de cargas o «purificación»* registral. Por tanto, aunque sea un grado más explícito —el de las certificaciones— se resalta así la generalidad de una *publicidad registral limitada*, cuando incluso tenga que producir semejantes efectos «*liberadores*» o «*cancelatorios*». Es todo un síntoma, aunque no operase así, tan automáticamente, en la *mera información*.

Como se apunta por GARCÍA GARCÍA (21) en sus notas a los preceptos de la Ley y Reglamento Hipotecarios, la línea general o criterios directivos han estado siempre tamizados por el «interés conocido». Con una suprema *decisión del Registrador*, susceptible de queja ante los Tribunales y con el ámbito de *información* «en lo que fuere necesario» (22).

MODERNIDAD: APERTURA DEL «SANTUARIO REGISTRAL»

Hay un paréntesis hasta la *modernidad* que conviene anotar y admitir: el *populismo* del Registro se ha ido haciendo, poco a poco, por sus propios méritos (nosotros mismos, por los años cincuenta, inquietos, hasta habíamos apelado a una «publicidad-propaganda *registral*», dentro de un horizonte distinto que el que ahora lleva al Colegio de Registradores a editar, dignamente: «Cómo comprar una vivienda en España, paso a paso», 1994 —folleto al que nosotros le hubiéramos quitado el subtítulo y alguna insinuación—. O, «La seguridad del consumidor» en la adquisición del inmueble. Acaso por circunstancias inesperadas, ya durante la revolución de Asturias, 1934, la reconstrucción de los Registros destruidos —y hemos conocido, en varios de ellos, alguno de esos efectos— provocaron, instintivamente una revalorización de los Libros del Registro. Pese a que la inscripción era voluntaria, surgió aquella serpiente *demagógica-revolucionaria* de qué «quien no tuviera inscrita su finca, se quedaba sin propiedad». (Y en algunos casos hubo sus «listillos».) La información registral en los Registros destruidos, en todo o en parte, pero también para los no afectados, fue creciendo. Y no sólo en Asturias, sino en toda España, se iba tomando conciencia más precisa del «valor» de los libros-asientos del Re-

(21) *Código de Legislación Hipotecaria y del Registro Mercantil*, Madrid, 1986, págs. 85 y 332 y sigs.

(22) Ha existido, además, un *respeto* y una *valoración* de los libros del Registro, y una estima tal que, si no como «inalcanzable», sí algo que, al *abrirlos* —sistema clásico de exhibición— imponía «consideración» o «veneración». (Recuerdo de niño, a mi padre, en Daroca —Zaragoza—, administrador de fincas de una familia y amigo del Registrador de la Propiedad de Daroca —auditor del Ejército y Notario, don MIGUEL CASTELL, copartícipe con aquél de la Adoración Nocturna— como me contaba, con verdadera unción, sus visitas *al Registro* para conocer el estado de ciertas fincas.

Le parecía un *santuario*, como si los datos obtenidos —incluso asesorado por el señor Registrador— debieran pertenecer a lo que después, doctrinalmente, he podido leer en Albaladejo: una «intimidad civil». Y en general, la publicidad, si bien era *abierto*, nadie podía imaginarse que llegase a poco más allá del tráfico jurídico o de las garantías a efectos de créditos y cargas. Ni el «curioso», ni el manipulador podrían ser creíbles (otra cosa, entonces, hubiera supuesto un descrédito, un desestímulo para la inscripción, y hasta su rechazo).

gistro. Y por tanto, surgió una información creciente, generosa y abierta, dentro del «santuario reverencial-registral» (23).

Toda la legislación urbanística que se inicia en los años cincuenta —la de viviendas, la de concentración y ordenación rural, más el crecimiento del crédito— permiten reflexionar más el «interés conocido». Puede parecer que se pierde el tono «sacral» de «conocer», lo que los libros del Registro dicen (y no por mero capricho). Pero, a su vez, había que medir el tono de «protección» para que no desapareciesen libros o algunas de sus hojas foliadas, pulcramente editadas en páginas interlineadas, con su floresta en los márgenes, excelente papel casi apergaminado.

HOJAS MÓVILES E IDENTIDAD DE LOS «MANIFESTANTES», «PUBLICIDAD DE ENCARGO»

La modernidad llama a las puertas del Registro por la mecanización, y los libros con las hojas intercambiables. Con lo cual la *exhibición* —como acto «ritual»— se puede sustituir por *fotocopia* de las hojas móviles (Res. 4 de abril de 1979). Pero los principios estaban ahí. La Resolución de 8 de abril de 1983, en pleno auge del desarrollo económico, urbanístico y local, ya establece dos criterios orientados: uno es la posibilidad —cuando las circunstancias lo aconsejen— de establecer algún tipo de control sobre la *identidad* de los manifestantes, quedando en la oficina una información de los solicitantes. Y la otra medida son «precauciones» (adoptadas) «para que la facilidad del conocimiento del contenido de los asientos del Registro por los legítimamente interesados no se utilice por personas o empresas que, con falsa apariencia de interés legítimo, funcionan como oficina de publicidad inmobiliaria paralelas al Registro, con finalidad de lucro, originando un tráfico, incluso ilegal, de información, que con frecuencia es inexacto, y por ello rechazable,

(23) Un caso especial merece recordarse: En la contienda civil —1936-1939— se dictaron disposiciones y resoluciones especiales que encajaban siempre con las previstas en el propio Reglamento Hipotecario, como una medida «normal» previsor. Y, por último, otro caso espectacular de apertura al «interés conocido» y de populismo registral, estuvo en la reconstrucción de la ciudad de Santander, cuando su incendio en los años cuarenta, estando de Gobernador Civil un Registrador, JESÚS REGUERA. Aquí el efecto fue a la inversa: había que partir casi de cero en la realidad física de las fincas destruidas, prácticamente toda la zona del puerto, y la primera interior —paseo de Pereda, etc.—. En cambio los libros del Registro no fueron objeto de destrucción. Partiendo de sus datos y *abriéndolos a todos* los que tuvieran «interés conocido», es como —se escribió un libro sobre la reconstrucción registral de Santander— pudo hacerse una operación perfecta entre la *realidad física*, la *realidad jurídico-registral* y el *sentido proyector de futuro*. No sólo en cuanto a *indemnizaciones*, sino en cuanto a *créditos* para la construcción. La fisonomía urbanística de Santander, desde la Plaza de la Porticada hasta la Avenida Reina Victoria con Puerto Chico, en buena parte se debe a haber hecho una «utilización correcta del Registro» y sin pleitos.

por ser el Registro el instrumento de publicidad que debe ser rectamente utilizado». Y aún se añade en dicha Resolución de 1983: *en consecuencia, cuando el que solicita la información no sea directamente interesado, sino encargado para ello por quien lo es, deberá acreditar, a satisfacción del Registrador, dicho «encargo».*

Este criterio de 1983 —que no es el de *un ayer*, por ejemplo, el de un 1930 cuando se dio una Resolución de 4 de julio, declarando improcedente que los *secretarios judiciales testimonien en asientos* por sí y ante sí— cercana, o *encauza* el derecho a la información, en cuanto a la «identidad» del solicitante, y en cuanto a la utilización no directa, por vía de *gestión*, procuradurías, etc. Dando amplias facultades de *apreciación* al Registrador, en cuanto al «interés», a las «circunstancias», y a lo que «en cuanto *fuere necesario y no más*».

La siguiente Instrucción —todavía no «aprietan» las normas y exigencias de la Protección de Datos— de dicha Dirección General de 12 de junio de 1985 {BOE núm. 146, de 19 de junio), decía lo siguiente:

«El aumento de las operaciones de manifestación de los libros del Registro de la Propiedad y Mercantil, debido al arraigo de la institución registral y a su trascendencia en la seguridad del tráfico, ha supuesto, de una parte, un serio aumento en el riesgo de deterioro o manipulación de los libros exhibidos, y, de otra, como ya indicó este Centro Directivo en la Resolución de 8 de abril de 1983, la aparición de personas o empresas que, con falsa apariencia de interés legítimo, funcionan como oficinas de publicidad inmobiliaria, paralelas al Registro, con finalidad de lucro, y originando un tráfico, incluso ilegal, de información, que con frecuencia es inexacto, y por ello rechazable, por ser el Registro el instrumento de publicidad que debe ser directamente utilizado. A todo ello se une la necesidad de salvaguardar la integridad de la información contenida en los libros y que dicha información sea puesta *sólo a disposición de quien tenga interés legítimo en su conocimiento con la máxima exactitud y rapidez*. Para la consecución de tales fines, y en virtud de las facultades (con corrección de errores, BOE núm. 160, de 5 de julio) que a este Centro Directivo atribuyen los artículos 259 y 260 de la LH y concordantes de su Reglamento, esta Dirección General ha acordado:

- 1.º La manifestación del contenido del Registro se llevará a cabo, preferentemente, *mediante nota simple informativa*. Dicha nota simple podrá consistir en fotocopia de los asientos a que se refiere la manifestación.
- 2.º La manifestación mediante *exhibición* de los libros se reducirá a aquellos casos en que concurren circunstancias excepcionales que la justifiquen.
- 3.º Los Registradores, cuando las circunstancias lo aconsejen, establecerán el tipo de control que estimen oportuno sobre la identidad y datos personales de quienes soliciten la manifestación de los libros del Registro, de manera que quede en la oficina la información suficiente de las personas que cada día hayan examinado dichos libros u obtenido notas simples del contenido de aquéllos.
- 4.º Conforme a lo dispuesto en los artículos 221 y

222 de la LH se manifestará el contenido del Registro *sólo a quien tenga interés conocido a juicio del Registrador*. Cuando el que solicite la información no sea directamente interesado, sino encargado para ello, deberá acreditar a satisfacción del Registrador dicho encargo. Podrá dispensarse de la justificación del encargo a profesionales del Derecho, oficinas públicas y entidades financieras cuando la información que directamente soliciten se refiera a personas o fincas concretas relacionadas con la legítima actividad de tales profesionales, oficinas o entidades. 5." Se considerarán *carentes de interés* legítimo a aquéllos que, a juicio del Registrador, pretenden acceder a la información contenida en los libros del Registro con la finalidad de comercializar por cualquier procedimiento la propia información obtenida. 6.º La manifestación, mediante nota simple informativa, se llevará a cabo, en el plazo más breve posible, atendidos los datos que se suministran al Registrador y el volumen de la información solicitada, sin que, en ningún caso, dicho plazo pueda exceder del establecido en el artículo 236 de la LH (24).

6. NUEVAS REALIDADES PRACTICAS Y LEGISLATIVAS

El seguimiento normativo y fáctico que hemos venido haciendo, nos marca un sentido de flexibilidad, de casi *presunción* de interés conocido, y de una facultad «calificadora» y «responsable» del Registrador. Todas las *resoluciones* de la Dirección General de Registros que anteriormente hemos examinado, van en aquel sentido, hasta llegar a la de 4 de abril de 1991 —que sienta una doctrina general— pues, efectivamente, se han producido realidades nuevas, tanto legislativas como sociales:

DINÁMICA Y «CONSUMISMO» REGISTRAL

Del lado del Registro, o afectándole, se ha dado un crecimiento de la titulación, del crédito y otros derechos reales, muy especialmente en la propiedad urbana, tanto por el desarrollismo económico como por las modalidades y variantes, sean la figura del *leasing*, sean las de la *multipropiedad*. El *consumismo* general, no se ha detenido también ante el *consumismo registral* —aunque nosotros discrepamos técnicamente de dicho término—. Han accedido a los libros, espacios, zonas y gentes nuevas. Las Leyes de reforma urbanística, no muy bien redactadas, han tenido sesgos «socializantes». En materia de crédito, con cláusulas múltiples, dispersas, con frecuencia usura-

(24) La *Instrucción* transcrita de 1985 y las «orientaciones» de la Dirección General y aun del Colegio de Registradores, necesitarían una decantación y sosiego, lo que con las modificaciones en el Reglamento Hipotecario aparecen, normativamente al menos, más nítidas. Lo comentaremos luego.

rias. Se ha llegado, en algunos casos, al fraude inmobiliario, fuertemente limitado por la firmeza del Registro, pese al carácter voluntario de la inscripción, y la no coordinación y fallos del Catastro (25). Tales realidades —y otras que sería largo enumerar—, a su vez, han tenido respuestas en la mecánica e informática registral. En esto también habrá que buscar cauces, límites, y evitar desbordamientos. Máxime si aquellas leyes urbanísticas —y las de las Comunidades Autónomas— no han tenido un *desarrollo reglamentario correcto*. La OM de 5 de mayo 1994, ha tenido que dar pauta sobre información en préstamos hipotecarios.

De otro lado, en una sociedad democrática, la información juega un papel importante en las pautas y valores jurídicos (26) y han tenido un incremento en el orden económico, social-educativo, político y jurídico. Incluso tras el Tratado de la Unión Europea (Maastricht), el efecto ha sido singular. Algunos de esos fenómenos —especialmente en las áreas mercantil y financiera— como la «corrupción», con vertientes múltiples, especialmente las penales, civiles, sociales y políticas, etc. (prácticamente en todo el mundo). El «cuarto poder», la prensa, radio; la competitividad editorial o profesional; el financiamiento opaco de estructuras o acciones político-sociales; la agresividad profesional de «despachos» o «agencias», o «estudios», o los malos entendidos de competitividad administrada, etc., con frecuencia han utilizado o han «llamado» al menos, a las *puertas* de los Registros de la Propiedad. Podíamos preguntarnos si la modificación del artículo 3 del Código Civil, al incorporar la «realidad social» como fuente indirecta de interpretación, pudiera servirnos de una manera precisa para alterar los criterios que en el propio ámbito registral se han venido sosteniendo hasta el momento sobre la publicidad formal. Todo ello, sin perder de vista la fuerza constitucional de los Registros y el juego de valores y principios —legalidad, seguridad, etc., que hemos analizado— (26).

Es todo un tema de reflexión que puede ayudar a orientar los criterios sobre la publicidad registral dentro de la modernización de la sociedad, su

(25) Hay que partir ya de la Ley 13/1996, y de la Orden de 23 de junio de 1996, sobre procedimiento para cumplimiento de aquella, en orden al suministro de información —no se habla de «datos»— a la Dirección General del Catastro por notarios y registradores. El tema lo preveíamos en nuestra obra, *Propiedad Inmobiliaria...* Cap. XVII: *Catastro y Registro*, una glosa del Decreto 3-5-1980, en el que se inician las bases de conexión Registro-Catastro. Otra cosa es cómo se haya hecho.

(26) Vid. LÓPEZ-MEDEL Y BASCONES, MANUEL, *Derechos y libertades en la Europa comunitaria*, Madrid, 1992. Por nuestra parte, vid. «Constitucionalismo y privilegios del Banco Hipotecario», en el *Libro Homenaje a José María Chico*, 1996, como cuestión muy específica. Y sobre la incidencia general que puede ayudar a una sincronización de sistemas educativos y de formación profesional para juristas inmobiliarios. Vid. *Hacia un nuevo Derecho a la educación*. Discurso académico contestado por el numerario de la de Doctores, Fraga Iribarne. Madrid, 1995.

propia secularización —con problemas de «intimidad familiar», con lo que se quiso mover, por ejemplo, un recurso gubernativo a que luego aludiremos sobre la *no necesidad de acreditar el divorcio*—; con una «patología patrimonial, a veces legislativa, conflictos de interés, especulación, agiotaje, que parezcan temporales, indudablemente afectan el *populismo* registral, animado —a nuestro juicio, desconcertadamente— por los «telefax», que siendo «meros instrumentos» pudieran convertirse en «pseudo funcionales», marcando «prioridades automáticas». No se olvide, además, que los asientos no sólo dan «titulares», sino otros datos, cláusulas, fechas, estado civil, circunstancias familiares, etc. Sin contar, en el futuro, con los riesgos de «espionaje o epidemias informáticas» que, con los avances tecnológicos, puede llamar a las puertas de los Registros.

Como el número de supuestos pueden ser múltiples, y a ellos cada Registrador de la Propiedad ha de dar solución con su criterio y su responsabilidad personal, me voy a ceñir a los frentes o ámbitos que —para algunos— pueden representar una exigencia, hasta el punto de que se entienda hoy, como obsoleto, ese criterio de *información registral de los artículos 221 de la LH y 607 del Código Civil*. Para otros, llegando incluso a interpretarlos como *degradados o anticonstitucionales*, o ajenos al boom urbanístico registral.

PROTECCIÓN JURÍDICO-PATRIMONIAL ANTE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS

No cabe duda que los datos del Registro tienen un contenido *patrimonial* que afecta a la titulación, formas —notarios autorizantes, jueces concretos, acuerdos administrativos, etc.—. No es sólo, pues, «título y cargas». A veces, singularmente cuando se trata de decisiones complejas administrativas, por ejemplo, las *municipales*, y afectan a planes o *proyectos concretos* que han sido objeto de confrontación, informes técnicos, aprobaciones en Juntas de Compensación por mayorías, etc., parece aconsejable hacer en los asientos un «reflejo» sustancial, síntesis «histórica» de los acuerdos o documentos múltiples y «memorias», los cuales hayan podido llevar al Registrador, o le hayan servido, para una calificación concreta, como *circunstancias* que han sido objeto de atención. E incluso para que los *terceros de buena fe* puedan ser *instruidos del expediente* determinado, fuese un Proyecto de Reparcelación o de Compensación urbanística con sus características principales, trayectoria, etc.

Las técnicas de la *información*, superando la mera exhibición, realizadas por vía de la *nota-manifestación*, rompen un poco el esquema clásico de «informar en *lo necesario*», en lo que «fuese preciso». Existe el Registro Central de Datos por la acumulación de fichas que proceden de los Registros en concreto. *¿Siempre habrá de darse fotocopia de los asientos?* ¿Podría en algunos casos —los que el interés normal referente al tráfico jurídico inmo-

biliario apareciera en principio desbordante— hacerse una limitación de los datos, impidiendo que la *fotocopia* no pueda ser utilizada más allá —por ejemplo, como portada de revistas o encarte televisivo— de lo que es la información de un contenido patrimonial? A eso tienden las Instrucciones de la Dirección General y los preceptos reglamentarios nuevos.

Es un tema complejo, y como los riesgos han de preverse, quiero remitirme al sólido estudio, «Tendencias actuales sobre las formas de protección jurídica ante las nuevas tecnologías», de ROMERO CASABÓN (27) que abarca una reflexión sobre la protección —también en vía penal— de procesos de datos obtenidos en vía administrativa casi siempre, y lo que el autor llama finalmente «agresiones en el soporte material informático». Esta pauta administrativa —aunque no sea de aplicación estricta al ámbito registral— es también estudiada por el profesor SARMIENTO ACOSTA (28). Resulta evidente que en el moderno Estado de Derecho, uno de los problemas fundamentales es articular unos mecanismos de control para el equilibrio ponderado «entre *potestades administrativas y derechos del particular*». Es decir, que la hinchazón de nuevas tecnologías, y el «pulpo» de lo «estatal» son dos sumandos que tienen que encontrar *límites y cauces* para distinguir lo instrumental de lo que es fundamental en derechos y libertades (29).

Aunque las citas y reflexiones han sido vistas desde el ángulo «administrativo», esto confirma la ponderación y la buena configuración de nuestros preceptos sobre la publicidad formal-registral que estamos analizando. A medida que se avance más en esas tecnologías, más exigente será el criterio constitucional (art. 18,4) sobre la eficacia de una ley que «limite el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos».

EL DERECHO DE LOS CONSUMIDORES

Algunos autores, como el propio PRADA ALVAREZ BUYLLA, y en parte MEZQUITA DEL CACHO O GARCÍA GARCÍA —entre otros— han hecho alusión a la aplicación de la Ley sobre *Defensa de los Consumidores y Usuarios* de 19 de julio de 1984, como motivación para el derecho a recibir *una información*

(27) En *Revista del Poder Judicial*, septiembre 1993, pág. 139 y sigs.

(28) En la misma *Revista del Poder Judicial*, en el trabajo «Control de la discrecionalidad y derechos fundamentales», que aporta una buena fuente bibliográfica.

(29) Hay una literatura cada vez más insistente en prever los riesgos de la informatización (vid. *Congreso de Derecho Informático*, Zaragoza, 1989, y el trabajo interesante, aunque se refiera a la vía penal preferentemente, de HERRERO HERRERO, *Modelos peculiares de estafas por medio de ordenador*, Boletín de Información, Ministerio de Justicia, marzo, 1994, pág. 117 y sigs.

correcta. También se ha aludido a la afectación de las cláusulas «usuarias» de determinados *préstamos hipotecarios* (recuerdo la OM citada, de 1994, sobre información en materia de préstamos). Puede parecer que la aplicación de aquella Ley, dada la amplitud —y también vaguedad en algunos extremos— supone un *aldabonazo* para la alteración, modificación o interpretación de los artículos 221 de la LH y 607 del Código Civil. La idea y la realidad del «usuario» y «consumidor» del derecho inmobiliario fue «inventada» mucho antes que las figuras de la Ley de 1984, que responde en buena parte a sesgos *ideológicos* o virtuales que no se corresponden con la respuesta coherente y razonable de una Administración abierta, seria y eficiente.

El «tercero registral» era ya —y es— un «consumidor efectivo», un «usuario» plenamente protegido, y no en bagatelas. Mezclar el sesgo del interesado registral, con el «usuario» de la Ley de 1984, choca con el carácter no administrativo —aunque sea un servicio institucional— de la esfera registral, y distorsiona no sólo la filosofía sino también la *práctica* de la manera de llevar los Registros, y su función. En otro lugar hemos apuntado a esas tareas conexas —tanto en el Notariado, como en los Registradores— de *asesoramiento, orientación, asistencia, práctica*, de manera directa, sin ventanilla, sin «aranceles» por consulta, casi amigable, a veces paternal, sincera, «cuasiconfesional» (30). Es una práctica habitual. No podemos tratar al «usuario» como uno más de la Ley de 1984, sino que, ya desde 1861, se le sitúa *mejor*: como titular de un derecho de información, no ya «correcta» sino *veraz*, y que se ha realizado —como hemos visto— con flexibilidad y generosidad. Las «quejas» fueron prácticamente inexistentes, y la vía de resolución gubernativa —ante los Jueces o ante la Dirección General de los Registros— *excepcionales*. En el Registrador de la Propiedad se ha dado el «mejor defensor del pueblo hipotecario». Y cuando así no ha sido, no será porque el sistema de información hipotecario-civil-reglamentario, haya sido insuficiente, sino por las limitaciones o talentos humanos de quienes —Registrador y personal auxiliar— servimos en los Registros. Aunque los tiempos cambien, esa ha sido la tónica hasta el presente. (El control de los «honorarios» no es ninguna novedad en la historia registral. No es bueno un montaje de galería.)

Me suena un poco a retórica eso de que los usuarios buscan —PRADA ALVAREZ BUYLLA— «formar una opinión verdadera o construir un juicio propio y personal que le permita tomar una decisión acertada sobre la cuestión consultada o sobre el producto que debe ser consumido» (31), publicidad re-

(30) Vid. *El Notariado y los Registros*, Madrid, 1986 (en colaboración con MEZQUITA DEL CACHO).

(31) *Yin La publicidad registral*, ob. cit., pág. 10. CABELLO DE LOS COBOS (LUIS MARÍA), en «Tratamiento profesional de la publicidad registral». *Libro Homenaje a Rey Portóles*, Madrid, 1998 (págs. 635 y sigs.) no alude a esta problemática hipotecaria de fondo. Informa o motiva sobre las *Instrucciones* de 17-2-1998.

gistrar...» El tercero que se asoma o que acude al Registro no va a «consumir» un producto, ni una curiosidad, sino lo que es más importante, a *ejercitar*, primero, un *derecho* de información en términos y ámbito de los asientos registrales, y en segundo lugar, apoyarse —al *intervenir* en un negocio jurídico— en la propia publicidad registral para encontrar *seguridad jurídica*, y predisponerla —con la inscripción suya— *hacia los demás*. Por tanto, no se agota «su consumo», la información, ni siquiera al meramente informarse (32).

Las partes —en un juicio— son algo más que «*consumidoras*» de Justicia.

7. LA PUBLICIDAD REGISTRAL FORMAL, CONTRAPUNTO AL DERECHO A LA INTIMIDAD: LEY DE 5 DE MAYO DE 1982

Históricamente la problemática del 221 de la LH y 607 del Código Civil no se ha venido planteando con referencia —en un sentido u otro— al derecho a la intimidad o al honor. *Intimidad y honor* han existido siempre, y no se «inventa» ahora. La Constitución Española de 1978, en su artículo 18 —«se garantizará el derecho... a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen»—. Y la Ley Orgánica de 5 de mayo de 1982, lo proclaman ahora, pese a que ante una sociedad «desacralizada», o «secularizada», o «desmotivadora», puede parecer que se han podido romper los esquemas de esa propia intimidad, con mayor naturalidad (33). Se ha dado —ya lo anticipábamos—, ciertamente, lo que ALBALADEJO (34) llamaría una especie de *intimidad civil* como «poder concedido a la persona sobre el conjunto de actividades que forman su círculo íntimo, personal y familiar, poder que le permite excluir a los extraños de entrometerse en él y de darle una publicidad que no desee el interesado».

Sobre el derecho a la intimidad y la interferencia que sobre él mismo pesa a raíz del ejercicio de la libertad de información —del que nos ocuparemos luego—, a veces se ha querido tejer una doctrina y un pensamiento en *contrapunto con la publicidad registral*. En unos casos, para tratar de verter —utilizando la argumentación de la intimidad— sobre aquélla, *unafundamentación extrahipotecaria*, o una argumentación *socio-política* en el mundo del Derecho civil. (Esa fue —por ejemplo— inicialmente, la base del recurso gubernativo contra la calificación del Registrador JOSÉ MANUEL GARCÍA GARCÍA, por el Notario PÉREZ MAINAR, cuando aquél había interpretado la exigencia —por parte del Registrador— de un documento probatorio —sentencia-libro

(32) Vid. no obstante, TORRES LANA, «La garantía en las ventas al consumidor», *Estudios de Derecho Civil*, Homenaje al profesor doctor LACRUZ BERDEJO, vol. I, págs. 791 y sigs., en el cual para nada se hace referencia al tema registral-hipotecario.

(33) Vid. SARMIENTO, en *Poder judicial...*, ob. cit., 205 y sigs.

(34) En *Derecho Civil*, tomo I, vol. 2º, 9.ª edición. Barcelona, 1985, pág. 65.

de familia, certificación del Registro Civil— del «divorciado». El Notario había sostenido en su recurso gubernativo, de fecha 2-3-1984, ante el Presidente de la Audiencia Territorial de Barcelona, entre otros argumentos, que al «*exigir la exhibición de la sentencia se encarece y dificulta innecesariamente el procedimiento administrativo y se viola la intimidad de las personas*, ya que en dicho documento se publican *hechos que pertenecen a la esfera más privada del individuo y que no deben ser divulgados más allá de los casos estrictamente necesarios*». Sin embargo, la Resolución de la Dirección General de Registros de 20-2-1985, no entró ni aludió al tema de la intimidad «constitucional». Aceptó el criterio del Notario autorizante por razones distintas —la escritura, que se refería a un aparcamiento, había sido hecha en Cataluña—, etc., y dejaba al Registrador con facultades acerca de la *forma de redactar el asiento*. No entro en la cuestión, y únicamente anoto el caso como un supuesto excepcional, y quizá único, en que se haya querido utilizar el derecho a la *intimidad* —en aquel supuesto—, como si el Registrador, al leer la sentencia, o el libro de familia, «violase» o «descubriese» una *intimidad*. Por el contrario, en realidad, importaba exclusivamente la fehaciencia de esa situación «normal», dentro de la «patología» familiar —en la vía civil-hipotecaria—. (Parecía que citar, por ejemplo, la sentencia de divorcio o la referencia a la *certificación del RC* —que era lo que pedía el Registrador— y reflejarla en los libros, fuera motivo de «curiosidad», quebrantando la intimidad.)

Siguiendo esa línea de distinción de *esferas* —la *intimidad* que emana de la *Constitución*, y la que *emana del campo civil hipotecario*— tendríamos que recordar que han abundado los civilistas que han prestado atención al tema de la *intimidad* referido a ese ámbito, como el propio ALBALADEJO, IGLESIAS CUBRÍA, FARIÑAS, LÓPEZ JACOISTE, LACRUZ, PUIG BRUTAU, etc., tratando de buscar el alcance de esa *intimidad personal y familiar*, incluso con respecto a la propia *imagen*. En un estudio muy completo de O'CALLAGHAN, catedrático de Derecho Civil y magistrado, «El Derecho a la intimidad» (35), se hace una aportación doctrinal y jurisprudencial, muy al día, de toda la cuestión, con un punto muy preciso sobre la «delimitación del derecho a la intimidad, sea por ley, usos sociales, interés cultural, etc.». Toda la larga cita de recientes sentencias del TC no hacen sino *detectar que no existe un catálogo o recetario minucioso, exhaustivo de la «intimidad»*. GIMENO SENDRA ha venido investigando sobre el particular, en buena parte en paralelo a nuestras propias reflexiones (36). Hay un punto —fruto de su experiencia como ma-

(35) En *Estudios de Derecho Civil*, Homenaje al profesor doctor JOSÉ LUIS LACRUZ BERDEJO, vol. I, págs. 645 y sigs. Barcelona, 1992.

(36) Vid. «La Ley...», junio 1997, *Boletín de los Registradores*, agosto 1997, y especialmente con su participación para nuestro *Libro-Homenaje*, Madrid, 1999, págs. 765 a 789. Es un trabajo del que se habrá de partir para ulteriores estudios.

gistrado del TC, titulado «El derecho a la intimidad: concepto y límites constitucionales», que se refiere a las dos esferas, la pública y la privada. Su conclusión es expresiva, aunque global, motivadora y exhortante: «El Registrador de la Propiedad es el guardián de la seguridad jurídica de los legítimos intereses de los terceros y de los derechos fundamentales de los particulares a la intimidad y a recibir información veraz».

A los efectos que interesan a nosotros, no hemos encontrado ningún criterio doctrinal ni jurisprudencial referido a *la publicidad registral formal*, sino a otros campos. Quizá sea curioso —y es el supuesto de mayor aproximación— citar, por analogía, la sentencia de 29 de enero de 1990, sobre inscripciones marginales *referidas a filiación extramatrimonial*. Al final del fundamento 2, se puede leer lo siguiente: «Los derechos del titular de inscripciones del Registro Civil deben de cohererse con las que pudieran corresponder a terceros lo que explica que el principio de publicidad formal instaurado en los artículos 6 y 17 de la Ley y Reglamento sobre el Registro Civil respectivamente venga sometido a determinadas limitaciones o restricciones» (esto, pues, es claro en el Registro Civil).

Nosotros lo que hemos querido subrayar es que *no se puede extrapolar*, en un sentido u otro, el tema de la intimidad. Tanto para argumentar sobre una posición cerrada o dogmática sobre la no publicidad registral o «deslegitimar» el interés conocido por el tercero, como para sostener que, dado el carácter *no absoluto* de ese derecho o del de la propia imagen, pudiera *abrirse el Registro sin discriminación*. Son dos esferas distintas que tienen tratamientos distintos. Y por todo ello hemos argumentado que, hasta la fecha, a los comentaristas constitucionalistas o analistas, cualificar el tema de la *intimidad* con el de la publicidad formal registral. Cada cosa y cada institución en su sitio. Aunque, como indica el citado GIMENO SENDRA (37), los límites constitucionales deben ser pauta.

8. EXPERIENCIAS PRACTICAS. JURISPRUDENCIA. EL «AUTOCONTROL» INFORMATIVO

El artículo 20 de la Constitución Española reconoce y protege el derecho a «comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión». Este derecho a la información es el que se ha destacado por algunos como principio operativo para *forzar una interpretación más plena* —ya CAMY hablaba, incluso en su tiempo, de *situación «anacrónica»* lo del artículo 221 y siguientes de la LH para *instar su modificación o derogación*.

(37) En *Registro de la Propiedad*, ob. cit., págs. 776 y sigs.

No podemos negar la realidad, pero tampoco abandonarnos al torbellino. Y, sobre todo, hemos de ser cuidadosos al advertir cómo en nuestra sociedad democrática formal, a veces el *fallo de otras instituciones propias* pueden hacer bascular hacia la del Registro cuestiones que no le son propias, en principio. Los fallos de los partidos políticos, de la propia Administración, la lentitud de la «Justicia», la ausencia de seguimientos directos parlamentarios, el sectarismo político, la falta de credibilidad, la proliferación de «tertulias de opinión», los intereses competitivos y económicos de la información..., los métodos de ingeniería financiero-delictiva, la corrupción como síntoma de degradación moral, la falta de credibilidad, la tergiversación de estructuras y comisiones financieras, la utilización de medios públicos para fines personales, incluso en lo que pudieran tener de reservados... han producido un volcar hacia el Registro una buena parte de la información patrimonial (ya no digamos en materia mercantil-registral). Es fenómeno que *no existe parangón* en toda la legislación hipotecaria europea, ni siquiera en la patología política italiana de los últimos años. Posiblemente aquí se haya dado una *falta de cauce de las otras vías* —Ministerio Fiscal, Tribunales de Cuentas, Tribunales de Competencia, Registros Patrimoniales Parlamentarios, Defensor del Pueblo, etc. La petición de información, en torrente, no ha venido siempre por los caminos de la Administración de Justicia, o de la propia Administración, o de otros órganos institucionales, sino por la vía de la información o investigación «especializada». ¿Hasta dónde, a quiénes, de qué manera, puede «interesar», o puede darse tal información? Cada profesional del Derecho Hipotecario puede ofrecer su propia experiencia. Por nuestra parte, y en el distrito hipotecario de Majadahonda, con características especiales de habitabilidad de personas titulares de poder político o financiero cualificados, podría mostrar estos supuestos directos:

El primero fue, de alguna manera, compartido con el cotitular del Registro de Las Rozas, cuando la oficina estaba situada en el mismo local, y por tanto la *información* era servida indistintamente por personal de ambos Registros: era la «sorpresa», hacia 1987, de encontrarnos un asiento como portada de una revista de opinión importante con dos *fotocopias* de la inscripción de un chalet, cuya titularidad afectaba a determinada persona femenina relacionada con un personaje del Gobierno. La petición había venido por la vía de un gestor, con los datos de la finca, y sin que el funcionario pudiera detectar nada especial. Aquí, por las circunstancias del caso, se podría poner en entredicho forzar la intimidad personal-familiar-patrimonial del chalet, pero además se dio el uso, la «apropiación» de las *fotocopias* del Registro con los asientos *firmados*, como *ilustraciones* o *imagen*. Hubo reacciones para todos los gustos. Alguno, hasta se alegró ostentadamente de que el Registro sirviera para esos fines «informativo-políticos» que afectaban —en el texto— a la dignidad íntima de tal personaje público. Otros rechazaron la idea.

El segundo caso —hacia 1990— fue más nuestro, o más personal: vinieron unos periodistas de un rotativo de difusión nacional con una lista de nombres concretos para conocer su patrimonio. Entre ellos había algún ministro y otros personajes públicos. Mientras el sustituto les pedía —siguiendo mis consejos— información complementaria sobre la motivación del «interés» y les remitía a los artículos sobre publicidad registral, nosotros llamábamos al Colegio de Registradores para recibir cierta orientación. Sobre la marcha, se nos aconsejó acudir al *asesor de imagen*, el cual, a su vez, nos devolvía la pregunta para que la hiciera a un compañero de Sevilla que había tenido un caso —se me decía— parecido. Hice pasar al despacho a los periodistas —profesión por la que siento respeto, puesto que también la he practicado—; les mostré, no ya las dificultades, sino la *responsabilidad* que habríamos de «compartir»: les advertí del grado de información que pudieran obtener sobre los titulares registrales interesados, y les llevé al convencimiento de que *hiciera la petición, o el Director del periódico o el Presidente o Consejero delegado del rotativo, con sus datos personales, legalización de firmas y motivo más o menos genérico de la información solicitada, etc.* El resultado fue... que ya no llegó la petición normal. (Debieron desistir. La causa pudo estar en la reflexión sobre «su» responsabilidad.)

El tercer supuesto —1992— procedía de dos periodistas —de otro gran rotativo—. Venían bastante «lanzados» y con urgencia para obtener unas informaciones por vía registral... Se trataba, en concreto, de conseguir *fotocopias* de las fincas de varias personas, en aquel momento ministros del Gobierno —1992—. Nuestra primera medida fue llamar al Director del periódico —que había sido, por cierto, jefe del Gabinete de Prensa de un Ministro en el «antiguo régimen», y al que conocía. Como no le encontraba en el periódico, quise confirmar con el Subdirector, si la petición de información de los periodistas X e Y respondía a una necesidad mera y auténticamente informativa. Me respondió que sí. Entonces les exhibimos los libros, pudiendo tomar notas. Pero ellos insistían en las *fotocopias*. Les convencí, entonces, de que hicieran una instancia con todos los datos que necesitasen, y que al día siguiente viniesen. Se les dio la *nota informativa síntesis, o estricta, no las fotocopias*. Se discutió y habló mucho, y la periodista —que dijo haber estudiado Derecho— quedó convencida del papel del Registro, su función y su responsabilidad. Ahora bien: una vez que les dimos los datos, con sus honorarios de 500 pesetas por finca, después de las varias horas de diálogo y conversación, «practiqué» lo que en los sistemas germánicos de publicidad suele darse: *comunicar, al titular de la finca, la información facilitada a personas cuyo interés conocido —legítimo o no— pudiera verse como dudoso*. Y así la di a los jefes de las Secretarías particulares de los Ministros correspondientes sobre lo que se había interesado, y qué y a *quién* había facilitado la información. (Dos de las secretarías llamaron posteriormente, en

nombre de los ministros, para dar las gracias). Después, ya no he sabido si se publicó el reportaje periodístico...

Y la cuarta experiencia es más elemental, pero no menos significativa: se había dado como cierto, un incremento patrimonial acelerado de determinado político acusado de presunta corrupción. Se había difundido el dato de una finca rústica, sin más, cuando en realidad la adquisición había sido con condición suspensiva, en el fondo, opción de compra, que notarialmente ya se había ejercitado, aunque no había llegado al Registro.

He citado estos casos prácticos, y vivos, para que puedan, en su caso, servir a los demás. No sé si en los Registros Mercantiles esta prudencia ha podido ser eficaz. Pero de ello, apunto estas ideas básicas:

- a) *que el derecho a la información registral, como publicidad formal, tiene sus propias reglas, y la Constitución, con el derecho a la intimidad y su contrapunto al derecho a la información, no desautoriza los criterios anteriores, ni hay riesgo de inconstitucionalidad, sino que tienen su propio cauce, de queja o de revisión por los Tribunales.*
- b) *que el derecho a la información, aunque se presente a medios de comunicación, no obliga a dar las fotocopias, ni la autoriza para la ilustración gráfica de sus páginas.*
- c) *que el Registrador ha de calificar —como los demás actos y negocios jurídicos para la publicidad material— con arreglo a la legalidad, y por tanto se puede sostener hoy la suficiencia de esas normas sobre publicidad registral formal, mientras no se modifiquen o alteren las situaciones jurídicas.*

Se está viendo, cada vez más, en la doctrina y en la jurisprudencia, que es preciso *poner puertas al monte*. Especialmente cuando la cuestión, ni siquiera en la publicidad de los *Registros Administrativos*, es algo decidido. Con la penetración de la Administración en la vida privada, en unos casos, y en otros, con las exigencias económicas o sociales, es lo cierto que, con números, cifras, datos o censos, la «reserva» de lo que algunos llaman «autocontrol de la intimidad» se hace inviable. Me ha llamado la atención —y por eso lo cito con algún detalle— el trabajo de «La intimidad de las personas como límite al derecho de acceso a la documentación administrativa», de POMED SÁNCHEZ (38). (Ya es interesante que en ninguno de los tres tomos de

(38) En el Libro-Homenaje a GONZÁLEZ PÉREZ, *La protección jurídica al ciudadano*, Tomo I, págs. 753 y sigs. POVEDA DÍAZ en «Función del Registro y del Registrador en la sociedad actual», *Libro-Homenaje a Rey* (págs. 553-563), alude a la calificación y responsabilidad del profesional, aunque no entra en esta temática referida a la información, parece desprenderse un tono de apertura: *o estar delante de los cambios sociales, o quedarnos en institución obsoleta*. Nosotros creemos que hay una tercera vía: no des-

tal libro-homenaje con aquel temario específico, haya alusiones a la cuestión de la publicidad registral en ningún sentido, ni abierta, ni restringida.)

Aquel trabajo parte, en efecto, de una tensión entre el *secreto-intimidad*, *privacidad* y *transparencia*, como principios inspiradores de la actuación de los poderes públicos. Analiza el artículo 105.b) de la Constitución, como principio de *transparencia*. Alude a supuestos comparados, como el de la Constitución portuguesa de 1976, sobre la toma de datos en *registros mecanográficos* y la finalidad de la información como vía de control de la administración —caso italiano por Ley de 1990, el derecho a la intimidad en la jurisprudencia del TC—, *preferencias* de una y otra, *veracidad* y siempre, *justos límites*. En algún momento, PÓMEZ SÁNCHEZ (39) habla de que el TC ha tratado en determinados supuestos, el derecho a la intimidad como *un derecho blando*, escasamente resistente a la injerencia de terceros. Y ya, más adelante, va explicitando casos ante la Hacienda Pública, el secreto estadístico, confidencialidad de datos médicos y, finalmente, hace un análisis de la Ley Orgánica de 29 de octubre de 1992, sobre regulación del *tratamiento automatizado de datos de carácter personal*, que desarrolla el derecho fundamental de *intimidad*. En la Exposición de Motivos, por un lado, y en el artículo 18-4 de aquella Ley, se lee que... «*la privacidad puede resultar menoscabada por la utilización de las tecnologías informáticas de tan reciente desarrollo*». Ello es así porque, hasta el presente, estaban defendidas por el espacio y el tiempo... los cuales operaban como salvaguarda de «lo privado» de la persona. Uno y otro límite han desaparecido hoy...» (por Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, se aprueba el Estatuto de la Agencia de Protección de Datos).

Si esto sucede con los Registros Administrativos puros, ¿cómo no puede sostenerse que los artículos 221 de la LH y 607 del Código Civil, de por sí, representan una anticipada *previsión de autocontrol informativo registral*?

9. RESOLUCIÓN DE 22 DE FEBRERO DE 1991

En el apartado anterior han sido expuestos los grandes temas que, en nuestro tiempo, inciden —desde la sociedad— hacia la institución registral. Los hemos sopesado y medido. Tanto la doctrina como la jurisprudencia del TC, han ido encauzando con cautela —y a veces con contradicción aparente, etc.— hasta *dónde llegan* la intimidad, la información y de qué manera una fenomenología, reflejo de «intereses», y con frecuencia, denunciadora de

naturalizar al Registro, especialmente en la publicidad formal registral, según textos vigentes. Hay retos y hay riesgos.

(39) *La protección...*, ob. cit., pág. 762.

«fracaso de otras instituciones», ha utilizado o pretendido utilizar, la publicidad registral formal sin límite (o con cierta comodidad).

La línea de interpretación de la Dirección General de Registros, la destacamos ahora para acercarnos a las pautas que la Constitución de 1978, y su desarrollo por leyes orgánicas, especialmente sobre los temas de intimidad-información, podrían darse. PRADA Y ALVAREZ BUYLLA, con una argumentación diáfana, pero en buena parte especulativa y voluntariosa, terminaba su discurso académico (40) con una apelación a argumentos *extrarregistrales, sociales y políticos*: «Crear ordenamientos jurídicos sin ficciones... (que) el interés social del conocimiento supera al interés privado del secreto... (que) la denuncia de posibles irregularidades en el uso del suelo tampoco es una acción individual, sino social... (que) el conocimiento de las situaciones patrimoniales de las personas no es un beneficio individual sino sobre todo social, lo mismo que el uso y destino de los fondos públicos es una exigencia pública más que privada, el conocimiento de los patrimonios en orden a una adecuada y justa distribución de las cargas sociales es interés público más que privado, el conocimiento de la distribución de los bienes inmuebles en orden a la planificación y ordenación es finalidad social más que privada, y de igual manera el conocimiento de las fortunas que ejerzan cargos públicos, en cuanto puede servir de medio para controlar el ejercicio del «poder»... (que) la grandeza del Registro ha consistido en adaptarse, sin modificar sus planteamientos, a las necesidades de cada tiempo histórico...»

Sin embargo, con posterioridad a la entrega de ese *Discurso* (41), PRADA Y ALVAREZ BUYLLA ha de verse obligado a citar un resumen de la de la Resolución de 22 de febrero de 1991. Se le escapa —no lo puede evitar— la contrariedad, porque reconoce que la tesis de la Resolución «difiere» sustancialmente de la de su *Discurso*... La cuestión sería importante si no fuera porque la persona cuya intimidad se trata de proteger era un vicepresidente del Gobierno y sobre todo si se considera que el órgano judicial que actuó en la primera instancia no tuvo el mismo parecer que la Administración y sostuvo una postura semejante a la que se defiende en este *Discurso*. Calificándola luego (en su nota 33) como «postura tradicional, regresiva y casi reaccionaria».

TESIS CENTRAL: CARÁCTER RELATIVO Y LIMITADO DE LA PUBLICIDAD REGISTRAL

El lector podrá ver la argumentación de tal Resolución, cuya tesis que, en síntesis, es:

(40) *La publicidad registral*, ob. cit., págs. 35 y sigs.

(41) *La publicidad...*, ob. cit., págs. 3 y 32.

«no puede desconocerse el carácter relativo y limitado de la publicidad registral en correspondencia con los objetivos específicos de esta institución, cuales son la seguridad del tráfico jurídico inmobiliario y el fomento del crédito territorial, lo que impone el necesario rechazo de todas aquellas pesquisas, encaminadas a la consecución de otros objetivos, pero ajenos al tráfico jurídico» (42).

Aquella Resolución de 1991 es ya posterior a toda la fenomenología de la temática de las técnicas informáticas, de la protección a los consumidores, de buena parte de las sentencias del TC sobre el derecho a la intimidad, y a la libertad de información, y también a los «predicamentos» del cambio social. Tiene, además, la relevancia de ser *clara y específica*, dentro de sus propios *términos hipotecario-registrales*.

Me excuso de adjetivaciones en el comentario, puesto que nuestra aportación es más amplia. El criterio de la Dirección General de los Registros puede ser interpretado con diferentes ópticas. Nuestra reflexión no ha ido por el camino de lo preconcebido, aunque de las conclusiones que figuran a continuación podrá verse que, hasta el momento normativo, esa es la *pauta* más segura. Lo que no es óbice para que en otros supuestos, cada Registrador —como nosotros mismos— haya adoptado una decisión específica sobre el alcance del «*interés conocido*», ese, ante el cual, nuestros funcionarios, discretamente, suelen indagar, y con frecuencia *convencer* ante el «*curioso*» o el «*impertinente*», o el «*osado*», y con fines ajenos (43).

RIESGOS DE RETRAIMIENTO O DESESTIMULACIÓN REGISTRAL

Hago una observación práctica: alguna regla y medida tiene que haber en la información registral. El que haya existido un «boom» inmobiliario —al que había de situársele en sus justos límites y temporalidad— no quiere decir que esa sea la tónica general. Pero anotaría algo más: de situar los datos registrales al «*mejor positor*», a todos los vientos, como mito de una información pública global, nos podríamos exponer a que el titular registral —salvo el que necesitase un crédito— se *retrajera* de acudir al Registro. De hecho,

(42) Vid. bibliografía de ORDEIG DRERO en «El derecho a comunicar libremente información veraz: sin límites», en *Poder Judicial*, 1993, págs. 269 y sigs.

(43) Aquí, en este punto, nuestro diligente personal de los Registros, en la primera brecha de la «información de mostrador», tendría mucho que decir. Y quizá, con una moraleja: es necesario, y así va ocurriendo, que la persona que atienda a la información sea cada vez de los más *competentes* de la oficina, por el crecimiento de tal servicio, y su interés e importancia complejas. Vid. nuestra ponencia para la Conferencia Internacional de Informática, 1994, sobre *Cómo cerrar la brecha entre lo que aportan los sistemas de información y lo que debieran aportar. Derecho*.

no pocas figuras de «sociedades anónimas familiares» han ido por ahí. Al titular registral, es decir, aquél que ha hecho uso *voluntario* del Registro, el que ha acudido con su escritura de compraventa o de *herencia* en principio, no se le puede pedir más. No es secreto, desde luego, no es algo protocolizado, «íntimo», pero tampoco es propio que se lleve más allá de la *intención normal del titular registral*, con una «manipulación», o con una «desviación de uso» —a ello tendía algunas de las *Instrucciones* de la Dirección General citadas— fuera del contexto hipotecario.

Es verdad que en esta problemática de la zona «fronteriza» del interés conocido se ha puesto más evidente en estos años de «hinchazón», o «investigación» informativa, en momentos —de un sesgo de «corrupción social»— además detectado por los propios moralizadores de la opinión pública. Posiblemente —como antes hemos anticipado— debido a la ausencia de otros mecanismos más acordes con un sistema democrático, como la voz de los intelectuales o juristas, los mecanismos parlamentarios, los instrumentos de indagación jurídica de oficio, y sobre todo la pérdida de valores morales y éticos, desde la educación a los comportamientos de interés. Al Registro se ha acudido, o se «le» ha utilizado, algunas veces cara a la galería, como ilustración fotográfica, quizá por los mismos que en otros momentos pusieron en entredicho su función. No se trata de reproche, sino de entender que esta situación ha *de encauzarse, y por tanto la información registral*, aunque cada vez tenga más relevancia, hay que limarla de todas las impurezas o de las *pretensiones espúreas*, y evitar, así, el retraimiento, la duda, el temor que vaya más lejos de aquella voluntad jurídica de situarse en la *publicidad del acto o negocio jurídico*, pero no cara al «progresismo» sino para el tercero protegible. En esta línea van nuestras reflexiones, no exhaustivas, ni dogmáticamente anotadas. Más bien como resumen orientador de la reflexión que hemos venido haciendo. No dejándola intocable, porque, teoría y praxis tienen mucho que decir acerca de la publicidad registral formal.

10. LIMITES CONSTITUCIONALES Y REGLAMENTARIOS

De lo que hemos visto —ya como final— se puede afirmar que no hay una dicotomía, o no debiera haberla, entre el Derecho a la información registral —sobre cuya historia, antecedentes y práctica hemos querido ser exhaustivos y casi reiterativos— y el Derecho Constitucional de información. (Hubiera sido un camino inédito, pero interesante, si la Resolución de 1991 de la Dirección General de Registros hubiera tenido una impugnación o revisión por la vía de un recurso, fuese contencioso-administrativo, civil, o vía TC. Nosotros creemos que la doctrina, ya agotada ahí, es la correcta. Es más, me atrevo a entender —a la vista en especial de la reiterada posición, fijada en

1997-1999 de GIMENO SENDRA, que la doctrina constitucional sobre la libertad de información ayuda a entender —como luego veremos— la vigencia del artículo 221 de la LH y 607 del Código Civil (y de los reformados 332 y 334 del RH en su redacción vigente). En efecto:

Hay, evidente, un signo de ponderación, siempre que las «libertades estén en conflicto». En realidad la misma redacción del artículo 221 es de suyo prudente, aunque serena y flexible. Pero no se podrá entender nunca derogada o erosionada porque se hayan abierto con mayor claridad las libertades de expresión o de información. Concretamente —dice GIMENO SENDRA (44)— ha de haber una aplicación del principio de proporcionalidad al conflicto entre la libertad de información —en nuestro caso por vía registral— y los derechos de la personalidad, en el supuesto de titular protegido registral. No sólo con referencia a los «datos», sino al propio negocio jurídico y sus características, si de lo que se tratase fuese una información al margen de la finalidad esencial —el tráfico jurídico— salvo que se ordenase por mandamiento judicial. Ese margen —no le llamaríamos de «conflicto» sino de competencia informativa—, ha de verse en todo caso con ojos de proporcionalidad, adecuación y determinación, que nunca será matemática, porque la dignidad, el «interés», la igualdad (STC 214/1991), así lo aconsejan. Y cuando se trata del derecho a la intimidad, honor y propia imagen —y a ello va la Ley Orgánica de 1982—, el miramiento debe ser superior, aunque dicha Ley —LORTAD— no sea aplicable a los Registros de la Propiedad por su naturaleza de «ficheros automatizados de utilidad pública» (45).

El riesgo puede estar sobredimensionado por el mecanismo de «certificaciones» o notas simples con «información continuada». Lo que obliga a medir más —y así se va advirtiendo en sucesivas instrucciones de la Dirección General— el ámbito y condicionamiento de la información registral, en buena parte, también, por las propias exigencias constitucionales que hemos visto.

Para nosotros, en este momento, ya no queda duda. Precisamente porque, después de todo el proceso constitucional y jurisprudencial, en la propia Exposición de Motivos —persuasiva, doctrinaria y aún «instructiva»— del Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, al modificarse determinados artículos del Reglamento Hipotecario —hay una larga y meditada reflexión como explicación legitimadora—. Allí subyace esta preocupación. Con deseos de «acertar» entre lo «antiguo» y lo nuevo-antiguo, transcribo estos párrafos, de aquella Exposición de Motivos, ya en septiembre de 1998:

(44) En *Registro de la Propiedad*, Libro-Homenaje..., págs. 678 y sigs.

(45) Vid. CABELLO DE LOS COBOS, *La protección inmobiliaria del consumidor en la CE*, 1993, y «El tratamiento profesional», ya citado, *Libro Homenaje a Rey Portóles*, 1998 (vid. la Exposición de Motivos de la LORTAD).

«La reforma de la Ley Hipotecaria llevada a cabo por Ley 7/1998, sobre Condiciones Generales de Contratación —un factor más problemático y delicado y aún discutido, añadimos nosotros— exige un cambio de redacción de los preceptos reglamentarios relativos a la publicidad formal, información registral y asesoramiento (arts. 332 a 334 y 335), para adecuarlos a aquélla, a la normativa de protección del consumidor y a la legislación de protección de datos de carácter personal».

«La regulación de publicidad formal se hace bajo la premisa de que no puede existir tal publicidad sin el control profesional del Registrador, conforme a lo establecido en el artículo 222 de la Ley Hipotecaria. Al mismo tiempo se ordenan, aclaran y sistematizan las normas vigentes sobre aquella materia»...

«Se potencia la utilización de las más avanzadas técnicas de comunicación, pero respetando los principios inspiradores de la legislación de protección de datos de carácter personal y la norma general contenida en el artículo 4.2 de la Ley 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal. Se ha tenido así en cuenta el Protocolo de la Agencia de Protección de Datos en materia registral de 3 de noviembre de 1994, y la Directiva 95.46 CE del Parlamento Europeo del Consejo, de 24 de octubre, relativa a la protección de datos personales y su libre circulación. En este sentido, la reforma del Reglamento Hipotecario y el 12 del Mercantil, se realiza de plena conformidad con la Agencia de Protección de Datos».

No puede ser más explícita la motivación de la reforma, casi con exceso detallada, o como necesitada de presentación pedagógica. Aparentemente —de otro lado— como no muy convencido el reformista de la propia firmeza del 221 de la LH —al que ni siquiera hace referencia, o a la 607 del Código Civil. Parece más preocupado por la «Protección de Datos», que será exigencia, pero no causa directa de la modificación registral. Aunque lo que importa es la explicación del tema, que en su aspecto reglamentario queda recogido literalmente así:

ARTICULO (NUEVO) 332 del RH.

«1. Los Registradores pondrán de manifiesto en la parte necesaria el contenido de los libros del Registro, en cuanto al estado de los bienes inmuebles o derechos reales inscritos, a las personas que, a su juicio, ten- gan interés en consultarlos, sin sacar los libros de la oficina, y con las precauciones convenientes para asegurar su conservación.

2. Se prohíbe el acceso directo, por cualquier medio, a los libros, ficheros o al núcleo central de la base de datos del archivo del Registrador, que responderá de su custodia, integridad y conservación, así como su incorporación a la base de datos para su comercialización o reventa. Todo ello sin perjuicio de la plena libertad del interesado de consultar y comunicarse con el Registrador por cualquier medio, sea físico o telemático, siempre que se evite, mediante la ruptura del nexo de comunicación, la manipulación o televaciado del contenido del archivo.

3. Quien desee obtener información de los asientos deberá acreditar ante el Registrador que tiene interés legítimo en ello. Cuando el que solicite la información no sea directamente interesado, sino encargado para ello, deberá acreditar a satisfacción del Registrador el encargo recibido y la identificación de la persona o entidad en cuyo nombre actúa. Se presumen acreditadas las personas o entidades que desempeñen una actividad profesional o empresarial relacionada con el tráfico jurídico de bienes inmuebles, tales como entidades financieras, abogados, procuradores, graduados sociales, auditores de cuentas, gestores administrativos, agentes de la propiedad inmobiliaria y demás profesionales que desempeñen actividades similares, así como las Entidades y Organismos públicos y los detectives, siempre que expresen la causa de la consulta y ésta sea acorde con la finalidad del Registro.

4. La manifestación, que debe realizar el Registrador, del contenido de los asientos registrales tendrá lugar por nota simple informativa, o por certificación mediante el tratamiento profesional de los mismos, de modo que haga efectiva su publicidad directa al interesado, asegurando, al mismo tiempo, la imposibilidad de su manipulación o televaciado. En cada tipo de manifestación se hará constar su valor jurídico. La información continuada no alterará la naturaleza de la forma de manifestación elegida, según su respectivo valor jurídico.

5. La nota simple informativa consistirá tan sólo en un extracto sucinto del contenido de los asientos vigentes relativos a la finca objeto de manifestación, donde conste la identificación de la misma, la identidad del titular o titulares de derechos inscritos sobre la misma y la extensión, naturaleza y limitaciones de éstos. Asimismo, se harán constar las prohibiciones o restricciones que afecten a los titulares o a los derechos inscritos.

La nota simple deberá reflejar fielmente los datos contenidos en los asientos registrales, sin extenderse más allá de lo que sea necesario para satisfacer el legítimo interés del solicitante y podrá referirse a determinados extremos solicitados por el interesado, si a juicio del Registrador, con independencia de quien sea éste, se justifica suficientemente el interés legítimo, según la finalidad de la información requerida. Dicho interés se presumirá en el supuesto de que la información se solicite a efectos tributarios, de valoraciones inmobiliarias o con finalidad de otorgamiento de préstamos o créditos con garantía hipotecaria, con inserción literal si lo requiere el solicitante.

Dicha nota tiene valor puramente informativo y no da fe del contenido de los asientos.

6. Los Registradores deberán exigir el cumplimiento de las normas vigentes sobre protección de datos de carácter personal y no atenderán las solicitudes de publicidad en masa o indiscriminada.

La obligación del Registrador al tratamiento profesional de la publicidad formal implica que la publicidad se exprese con claridad y sencillez, y sólo incluirá los datos previstos en el inciso primero del apartado 5, sin perjuicio de los supuestos legalmente previstos de certificaciones literales de la parte necesaria del contenido del Registro, a instancia de autoridad judicial o administrativa o de cualquier persona que tenga interés legítimo

en ello. También podrá solicitarse que la publicidad se extienda a extremos concretos.

7. Los Registradores, en el ejercicio profesional de su función pública, están obligados a colaborar entre sí, y para atender solicitudes de publicidad formal, en los términos previstos por la Ley y este Reglamento, estarán intercomunicados por fax, correo electrónico o cualquier otro medio técnico, siempre que garantice la protección e integridad de la base de datos.

8. A través de una red de intercomunicación, los Registradores podrán recibir solicitudes de notas simples cursadas ante otros Registradores de la Propiedad y Mercantiles. En estos casos, el Registrador ante quien se curse la solicitud apreciará si existe interés en la obtención de la información, archivará los datos de identidad del solicitante y remitirá la petición al Registrador que deba proporcionarla. Este, al recibir la solicitud, apreciará su competencia territorial, comprobará la conformidad de los datos remitidos con los registrales, en particular la coincidencia de los nombres y apellidos y documento oficial de identidad de la persona respecto de la cual se solicita información, calificará los asientos del Registro y enviará la información al remitente en el plazo más breve posible, y siempre dentro de los plazos legales para la emisión de publicidad. El Registrador que envió la petición, una vez atendida, dará la información como remitida por el Registrador responsable.

9. Los Registradores deberán estar comunicados directamente con el índice General Informatizado de fincas y derechos a que se refiere el artículo 398.c) de este Reglamento, para la obtención de la información de su contenido, dejando constancia en sus archivos de la identidad del solicitante y del motivo de la solicitud.»

Una breve glosa:

Se mantiene el principio de la información registral —«los Registradores pondrán de manifiesto los libros del Registro, en cuanto al estado de los bienes inmuebles— a las personas que, al juicio del Registrador, tengan interés de consultarlos. A la vez hay un eco generalizador —o «constitucionalista», gráficamente, diría yo, aunque el término no es exacto— sobre la «plena libertad del interesado de consultar y comunicarse con el Registrador». La realidad es que tiene un carácter instrumental, porque lo que preocupa es la no ruptura del nexo de comunicación, o la manipulación o el televaciado, que son cosas distintas, de una auténtica información registral. (Punto 1 y 2 del nuevo art. 332.)

La reafirmación —sin decirlo— del 221 de la LH está en el punto 3 en la parte primera: ...«quien desee tener información... deberá acreditar ante el Registrador que tiene interés legítimo para ello». A continuación se advierte la otra preocupación del reformista hipotecario para cuando no sea directamente el interesado, al cual, se le puede oír preguntar, responder —sobre el «interés conocido» (sin los «pequeños juicios verbales» o «actas», del sistema austríaco). Para las entidades o personas en cuya representación actual se exigen unos

requisitos especiales para «las entidades», que —siempre— habrán de estar relacionadas con el «tráfico jurídico inmobiliario» (luego se da a entender que se excluiría la información para otros fines). Y lo ratifica de una manera contundente: «siempre que expresen la causa de la consulta, y que ésta sea acorde con la finalidad del Registro». Previamente se había puntualizado que es al Registrador al que incumbe calificar el encargo recibido y la identificación».

En el punto 5 del nuevo artículo 332, al detallar las circunstancias de la nota simple, se reitera la advertencia de no extenderse en la información más allá de lo necesario. Lo que está exigiendo es una finura o límites-materiales de la información registral. Habla, incluso, de satisfacer el «legítimo interés del solicitante»... a «juicio del Registrador»... (que) al que justifica suficientemente el interés legítimo... según la finalidad de la información (y poner algunos ejemplos que habrán de entenderse no exhaustivos, valoraciones inmobiliarias, etc.).

Por si fuese poco, en el punto 6 se recuerda a los Registradores, las obligaciones de «Protección de datos». Lo hace de manera reiterativa o pedagógica, explicable, por un lado, por la apertura de la información a las autoridades administrativas y judiciales (art. 1.º párrafo final de la LH), insiste sobre quienes «cualquier personal» —no personas— que tenga «interés legítimo en ello». En el punto 7 es reiterativo con la «garantía de la protección e integridad de la base de datos». (Es una verdadera obsesión del reformista, ya que sobre ello se podía haber hecho una referencia común.)

Incluso en el punto 8, acerca de la red de intercomunicación, el Registrador ante el que la solicite, previamente puede apreciar «si existe interés... y que la facilite la remitirá por el Registrador responsable». Terminaríamos diciendo que parece se pretende limar un «remordimiento» de haber pasado de un Registro excesivamente abierto a la sociedad —«Asamblea de Barcelona»—, acaso aceleradamente como actitud «edificante» de «progresistas»; a un desbordamiento no previsto que «manipuló» excesivamente la información registral, desnaturalizando su función con riesgos que no se previeron, siendo así que existían fuentes normativas serias, tanto las Constituciones como las civiles registrales. Por eso, ante la normativa de «Bases de datos», las modificaciones reglamentarias se han visto como más obligadas por esa coyuntura extrarregistral, mejor que en la propia naturaleza de la información registral y sus fuentes jurídicas fundamentales y propias. (Como una vuelta de una huida hacia adelante precipitada.)

11. CONSIDERACIONES FINALES

1. Históricamente, el artículo 221 de la LH actual, recoge el 279 de la LH de 1861, y pasó sin dificultades al Código Civil, en el artículo 607, uno

de los pocos preceptos hipotecarios incorporados a aquél, por lo que tiene una doble valoración normativa. Los cambios y vicisitudes políticas, sociales, económicas, técnicas, desde 1861 a 1944-46, con la nueva Ley Hipotecaria, fueron lo suficientemente importantes como para tener que afirmar lo perenne —dentro de sus términos— de la formulación de la publicidad formal registral en aquel artículo 221.

2. La doctrina jurídica ha venido entendiendo el *carácter no absoluto*, ni omnímodo de la publicidad registral, sino siempre referida a un «interés conocido», de alguna manera *lícito o legítimo* —presumible en principio— que en términos generales ha de referirse a una información para el tráfico jurídico inmobiliario.

3. No se pueden separar, radicalmente, desde el terreno de los principios, la publicidad *registral material o sustantiva* —con su *naturaleza civil-hipotecaria esencial*— de la formal o *adjetivo-instrumental*, y de ahí que haya de practicarse en los «términos justos» o «necesarios».

4. El Registrador de la Propiedad que tiene *amplias facultades* para la *calificación* de documentos, dispone de ellas también —dentro de su saber y competencia— para su decisión, respeto a la *publicidad formal* que se le interesa, sea por vía de *exhibición, notas-manifestación o certificaciones*, y en éstas de manera especial, tal como se señala en el desarrollo reglamentario de los artículos 221 y 222 de la LH.

5. Las *Resoluciones de la Dirección General de Registros y del Notariado* en esta materia son muy escasas, y de ellas —en su cronología— puede destacarse la *soberanía registral* frente a injerencias de la Administración o de la propia Justicia para el acto de *exhibición* de libros, etc. Pero, sobre todo, no confirman la soberana *capacidad resolutive* del Registrador para decidir en qué supuestos o peticiones, los datos de los libros han de sacarse del «santuario registral» —como parte de una intimidad civil que deja de serlo— cuando «civilmente» se desarrolla o crece, en tanto en cuanto puedan servir a los fines sociales y públicos que *desde su propia naturaleza y función aparezcan*.

6. El *populismo o difusión registral* es un hecho cierto en la sociedad española, y ello se ha producido sin grandes traumas, tanto restrictivos como desorbitados, asumiendo siempre el titular registral la responsabilidad de su información, y en todo caso siendo objeto de revisión *por queja* ante la Autoridad Judicial o la propia Dirección General de Registros.

7. **Fenómenos nuevos** —dentro de lo que, con sentido más o menos «mítico» se llama «cambio»— como la importancia de la *informática* por la puesta más en evidencia de los derechos de los *consumidores*, la protección de los datos y sus garantías, el efecto de la *intimidad* como derecho constitucional dentro de una libertad de información, también declarada constitucional, podrían servir de pauta, de atención o de criterio para la decisión sobre

la *aplicación específica del artículo 221*, y las formas de desenvolverse el 222, con su plasmación en el artículo —entre otros— el 332.

8. Hay que advertir que en aquella «calificación» sobre un «interés conocido», también debe primar el principio de *legalidad*, y no meramente el de la *realidad*, supuestamente cambiante. Por lo tanto, el artículo 221 es plenamente constitucional, y ninguna zona fronteriza puede existir con aquellos fenómenos o derechos. Otra cosa es que, en casos concretos, pueda darse *controversia* sobre la apreciación del *interés conocido*. La reforma de 1998, ni siquiera alude a ello y lo da por hecho.

9. Quienes inscriben su derecho, con arreglo a Registro, además de la garantía de la publicidad material a la que antes hemos hecho referencia, tienen —en cuanto a la publicidad formal— la *tutela judicial* efectiva, a que se refiere el artículo 24 de la Constitución. Lo cual, recíprocamente, quiere decir que también la *publicidad formal está a salvaguardia de los Tribunales*. En tal sentido, no sólo se fundamentan los recursos de queja *por presuntas negativas*, sino que —correspondientemente— las decisiones del Registrador *están sujetas a los mandamientos judiciales o administrativo-legales*, en sus correspondientes vías, sean civiles, penales o administrativas —(como las parlamentarias, Ministerio Fiscal, Tribunales de Cuentas, Órganos de la Administración, Seguridad Social o Agencias Tributarias, etc.)—. Unas y otras pueden ordenar de la manera y en la forma que dicten las Leyes Procesales o Especiales, y con los requisitos de la Ley y Reglamento Hipotecario, la información registral que precisen, «en lo que fuere necesario y en sus propios términos». Sin olvidar que la publicidad, a nivel de *certificaciones*, produce —art. 353 de RH—, tanto en su antigua redacción como en la actual por la reforma de 1998, *efectos cancelatorios de menciones* y cargas, en interés del propio titular registral, a veces no petionario de la certificación. (Esto es otro tema.)

10. *El uso desmedido* de la publicidad registral para fines agiotistas —informaciones o «agencias» paralelas— o de otro carácter manipulador —sea político o social— puede ser contraproducente, o pudiera *retraer* la inscripción a terceros. En todo caso, debe limitarse o prohibirse el *uso indebido*, o publicitario en medios de comunicación de las *fotocopias literales* de los asientos de los libros del Registro cuando pudiera detectarse o temerse una extralimitación en el uso de los datos registrales, los cuales, en tales supuestos, pudieran darse como *nota sucinta*. *El llamado «espionaje informático», cuando la tecnología siga en aumento, es un riesgo a considerar en el desarrollo de la informatización en los Registros para encontrar su verdadero «puesto»*. Y en esa preocupación ha ido por la presión especial de las garantías de «datos» a nivel no sólo español sino europeo.

11. La aplicación de la *Resolución de 22 de febrero de 1991*, al resolver un recurso de queja del Registrador por la interpretación que se había dado

por la Autoridad Judicial a la negativa sobre información registral por un Registrador, sigue teniendo virtualidad. No obstante, partiendo del hecho del interés cada vez más evidente, y del papel que representa ante la sociedad, dentro de la soberanía del Registrador para calificar el «interés conocido», sí que sería aconsejable alguna instrucción o práctica para que, cuando aquél advirtiera que pudiera producirse una *extralimitación* en la petición de información, el Registrador pudiera *notificar o dar cuenta —de oficio, o en la forma que estime conveniente— al titular registral afectado*, de que se ha facilitado una información por *quien y con qué interés confesado*, y poderle prevenir de las acciones, obligaciones o derechos que una tutela *judicial efectiva* le proporcione como titular registral. (Es una sugerencia para el desarrollo, puesta a punto y clarificación de las últimas Instrucciones de la Dirección General de Registros.)

12. La doctrina del TC en materia de información, mantiene siempre una tónica de equilibrio, más que dialéctica, respecto a otros derechos constitucionales, y es evidente que el derecho a la intimidad es uno de ellos. La reforma reglamentaria en los términos ampliamente expuestos, posterior, como es evidente, no sólo a la Constitución, sino a la doctrina y jurisprudencia, confirman la vigencia plena del artículo 221 de la LH y 607 del Código Civil, tampoco modificado en las sucesivas reformas.

JESÚS LÓPEZ MEDEL