

La inscripción registral y el problema de sus requisitos formales

Para la técnica jurídica inmobiliaria, el determinar de una manera completa la serie de requisitos y circunstancias formales que deben contener las inscripciones registrales, ha sido siempre un problema de capital importancia y de singular trascendencia.

Y ello, pese a que en razón a su específica naturaleza sea obligado encajarlo en aquella parte del Derecho Inmobiliario Registral que hace referencia a la técnica adjetiva o procesal. Porque, indudablemente, la fijación o determinación de las circunstancias y requisitos formales que deben contener las inscripciones es problema de tipo adjetivo, secundario e instrumental en relación con la técnica de los modernos sistemas registrales, considerada en su conjunto o unidad.

Los asientos del Registro, cualquiera que sea la técnica constructiva del sistema, constituyen la proyección refleja del tráfico jurídico inmobiliario. Ellos han de ser esencialmente la solemne y pública manifestación de existencia de aquellos hechos jurídicos que devienen originadores del comercio sobre inmuebles. Y en ellos ha de apoyarse toda la técnica del sistema de garantías registrales, concebido en beneficio exclusivo de los derechos inscritos. Por consiguiente, el estudio de aquellos requisitos o circunstancias que deban contener los asientos de inscripción ha de estimarse, en lógica conclusión, de naturaleza secundaria o adjetiva, consecuencia y expresión del valor más o menos sustantivo con que la inscripción sea concebida y desarrollada por la técnica registral.

Algunos tratadistas distinguen a este respecto entre los requisitos de fondo y de forma de la inscripción, reservando para los primeros aquel conjunto de circunstancias que hacen referencia a

la sustancia propia de su contenido, a la situación jurídica inmobiliaria, de la que es reflejo y expresión la inscripción registral. A nuestro modo de ver, la distinción entre requisitos de fondo y de forma en las inscripciones es una sutil apreciación, a la que si bien no puede negársele una evidente realidad y exactitud, no nos sitúa el problema en su justo ambiente y lugar. Tal distinción, repetimos, únicamente nos proporciona la visión parcial y episódica del problema. Ello nos obliga, en consecuencia, a formular su planteamiento en términos de mayor amplitud. El problema, pues, es de un relevante alcance sustantivo: *determinar el fundamento y naturaleza de la inscripción y el alcance de sus efectos jurídicos*, por cuanto que ella—repetimos—ha de ser, en todo caso, la expresión formal y auténtica de existencia de una relación jurídica inmobiliaria.

Estudiemos, pues, en primer término este fundamental y sustantivo problema, consecuencia o corolario del cual habrá de ser, sin duda, la fijación de aquellos requisitos o circunstancias de forma que hayamos de reconocer como integrales de los asientos de inscripción.

I

A) FUNDAMENTO DE LA INSCRIPCIÓN.

Como hemos dicho en otro lugar, prescindiendo del mayor o menor rango y valor que los bienes inmuebles hayan tenido en un pasado histórico, es lo cierto que su específica naturaleza ha terminado por imponer una tónica especial al comercio sobre tales bienes. Hasta el punto que la realidad ambiente hizo arraigar en la conciencia jurídica esta palpable verdad: *a las manifestaciones biológicas del dominio y de los demás derechos reales inmobiliarios les es institucional la pública manifestación de su existencia*. Así lo han impuesto de consuno como postulado indiscutible:

- a) La propia naturaleza de los derechos reales inmobiliarios.
- b) Las características especialísimas de su tráfico o comercio.
- a) Entre las características institucionales de todo derecho real destaca singularmente la potestad de excluyente ejercicio que asiste a su titular. La ejercitación inmediata y directa de aquel conjunto de facultades que integran el contenido de la relación jurí-

dica patrimonial se verifica, naturalmente, *excluyendo* de la particular esfera de actividad del titular a cualquier otro sujeto «*no personalmente obligado*» (1). La *inmediatividad* y la *ejercitación excluyente* son, pues, las más destacadas notas de esta importante categoría de derechos. Ello tiene su racional fundamento:

En el contenido económico o elemento interno del derecho real reside un principio generador o estimulante de cierta corriente osmótica que se establece entre el sujeto y la cosa, en cuanto términos de la relación jurídica real. Y el efecto inmediato del fenómeno exosmótico es la aparición de signos exteriores reveladores de la existencia de una relación jurídica patrimonial. Ello explica, como especial característica de los derechos reales, que su existencia se produzca acompañada de típicas manifestaciones ostensibles. Si el ejercicio de los derechos se suele ofrecer a través de las tres modalidades clásicamente admitidas: *disfrutándolos de hecho* (*jus fruendi*), *disponiendo de ellos* (*jus disponendi*) y *haciéndolos valer contra terceros* (*jus vindicandi*), cuando tales facultades jurídicas se desarrollan o ejercitan de un modo directo e inmediato sobre la cosa, *la energía actuante del titular del derecho* es, en sí misma considerada, un elocuente índice o exponente de la existencia cierta de los derechos reales.

Sea cual sea la teoría que aceptemos para explicar la especial naturaleza de los derechos reales, es lo cierto que su contenido se ve siempre reflejado a través de una determinada «*situación de hecho sobre una cosa*», al decir de De Buen (2). La relación jurídica real es comúnmente una relación de contacto material y físico con la cosa. Nacidos a la vida de las relaciones civiles a través de determinados hechos jurídicos, dotados al efecto de adecuada potestad creadora, es fenómeno subsiguiente al alumbramiento de los derechos reales el desarrollo de su innata fuerza expansiva. En razón a la naturaleza del poder jurídico que en ellos reside, pertenecen a la categoría general de los llamados derechos absolutos, y—al decir de Enneccerus—son derechos de *dominación* (3), a los

(1) Rigaud: *El Derecho real* (traducción española). Madrid, 1928.

(2) Según cita de Castán en su obra *Derecho civil común y foral*, obra adaptada al programa de oposiciones a Notarías determinadas. Madrid, 1941.

(3) Ver Enneccerus, Kipp y Wolff: *Tratado de Derecho civil*. Traducción española, tomo I, volumen 2.º. Barcelona, 1935.

que tipifica la facultad excluyente de toda influencia ajena en el ejercicio del señorío.

En razón a su especial naturaleza, pues, los derechos reales se dirigen a algo exterior a la propia persona, tienen tendencia a trasvasar los límites estructurales de su continente originario, a *trascender* al mundo de las complejas relaciones con terceras personas.

b) La característica nota de *trascendencia* que tradicionalmente ha venido cualificando a esta importante categoría de los derechos subjetivos patrimoniales es, asimismo, la fundamental inspiración del tráfico o comercio jurídico sobre los bienes inmuebles. Los derechos reales son, en razón a la naturaleza de la relación jurídica que les da vida, derechos «en los que la transmisión de valores económicos tiene un valor fundamental» (1) y cuya existencia es derivación inmediata de las relaciones del tráfico o intercambio. De ahí el institucional principio de interés público que inspira luminosamente toda la técnica biológica de los derechos reales: *la existencia de los derechos reales ha de ser conocida para ser respetada*.

La propia realidad impuso el principio. Y a la técnica jurídica correspondió hacerlo viable y eficiente. Al desarrollo del tráfico inmobiliario se ofrecía como requisito natural e indispensable encontrar un medio adecuado y eficaz a través del cual se pudiese *notificar públicamente a los terceros* no intervinientes en las relaciones jurídicas patrimoniales que la existencia de las mismas era un hecho cierto y consumado. Y así, lo que inicialmente para el comercio de inmuebles fueran necesidades insatisfechas, el orden jurídico hubo de reconocerlas más tarde como legítimos intereses ya protegidos por la norma, por el propio derecho objetivo. Y así, progresivamente, palpando los imperativos de la propia realidad ambiente, llegamos a la formulación inicial del principio jurídico de la publicidad en las relaciones del tráfico inmobiliario. La *publicidad* institucional a los derechos reales inmobiliarios, habrá de ser concebida, pues, como el dogma inspirador de todo un sistema técnico que haga eficiente la natural trascendencia de los derechos reales. *La publicidad del tráfico jurídico inmobiliario ha de ser*

(1) Ver Federico de Castro: *Derecho civil de España* (parte general). Valladolid, 1942.

admitida en función exclusiva del aseguramiento y garantía del propio comercio.

Y al respecto, las enseñanzas de la práctica, el examen de la legislación comparada y los estudios científicos y doctrinales sobre tan interesante materia han puesto de manifiesto que en el desenvolvimiento técnico de los modernos sistemas de publicidad la *inscripción registral* ha venido a lograr la realización de sus institucionales fines. De la regular y armónica conjugación de los principios de publicidad e inscripción ha surgido la técnica constructiva de los vigentes sistemas, que, a través de la institución del Registro de la Propiedad, ha logrado imponer—en la medida que ello es posible en el campo de las creaciones especulativas—la necesaria seguridad a las manifestaciones del tráfico, consagrando como dogma esencial y básico de los modernos regímenes que *la inscripción registral es un presupuesto necesario del tráfico jurídico inmobiliario.*

B) NATURALEZA JURÍDICA DE LA INSCRIPCIÓN.

En los modernos regímenes jurídicos de la propiedad inmobiliaria, desenvueltos bajo el signo de la publicidad de su tráfico o comercio, la *registración* se nos ofrece como el *procedimiento* realizador de aquellos elevados fines que son, a la vez, inspiración y fundamento del sistema. El *efecto* o resultado de la registración es la *inscripción registral*.

En su noción primera, en su más estricta valoración técnica, la inscripción se nos ofrece como la consignación gráfica en los libros del Registro de una relación jurídica inmobiliaria. La inscripción es un asiento registral que de modo solemne y formalista proclama la existencia de una situación jurídica inmobiliaria con las más solemnes garantías de autenticidad y legitimidad. Es de observar, repetimos, que a través de este elemental concepto, la inscripción registral nace a la vida del derecho como un *resultado*, como la manifestación escrita de una *resolución* o *acuerdo* dictado por el Órgano estatal *ad hoc* creado y de conformidad con las normas del derecho objetivo.

El valor y alcance que la técnica jurídica confiere al asiento de inscripción es verdaderamente esencial en tanto en cuanto constitu-

ye el medio técnico adecuado para que la publicidad del tráfico sea efectiva. Por ello se ha dicho que la inscripción definitivamente declara el estado o situación legal de la relación jurídica inmobiliaria constatada. Pero es lo cierto que la realidad de estos valores se manifiesta inmediatamente después de producida la inscripción. El pronunciamiento declarativo de inscripción lleva consigo el surgimiento de garantías y defensas registrales, que tan sólo toman vida en beneficio exclusivo de la situación jurídica inscripta y que constituyen la adecuada y eficaz protección legal de los derechos inscriptos. Los llamados efectos jurídicos de la inscripción, no son sino la manifestación fehaciente de esa protección consagrada por el derecho objetivo.

No es fácil precisar la especial naturaleza jurídica de la inscripción sobre la base de un concepto superficial y fragmentario como el apuntado. Nos hallamos en presencia de una figura jurídica de aparente sencillez constructiva, pero de cierta complejidad funcional, y cuya consideración estructural o de forma no es bastante a definir su decisivo valor dentro del régimen registral inmobiliario. El asientto, en sí mismo considerado, no nos proporciona un conocimiento exacto y completo de cuál sea la naturaleza jurídica de la inscripción. La inscripción registral se nos ofrece a la investigación del jurista como una compleja figura jurídica, concreción o síntesis de toda una serie de valores que integran su contenido unitario. Para conocerla y comprenderla se hace preciso estudiar por separado:

- a) La naturaleza de la *función* registral.
 - b) El *órgano* estatal especialmente instituído para acordar y practicar la inscripción.
 - c) Los *efectos* legales consiguientes al pronunciamiento de inscripción.
- a) La función registral.

I.—La actividad funcional del Estado cabe ser considerada *desde diferentes puntos de vista*, sin que por ello pueda aparecer desdibujada su institucional unidad jurídica. Las llamadas *funciones del Estado* no son sino aspectos y manifestaciones, más o menos diferenciados, de su total y compleja actividad funcional. En consecuencia, el contenido de las funciones del Estado ha podido ser objeto de clasificaciones más o menos científicas, de un mayor o menor acercamiento a la realidad objetiva, si bien coincidentes todas en un

elemento negativo: en la imposibilidad de deslindar de un modo tajante y radical círculos de competencia, esferas de actividad. Como dice un ilustre profesor de Derecho Político (1), «la clasificación de las funciones del Estado... no es una *división* de aquéllas».

La clasificación tripartita de las funciones del Estado en coincidencia con la teoría de la división trimembre de sus poderes, ha venido a complicar y a confundir. Porque atribuir el contenido de las *funciones normativa, administrativa y jurisdiccional* a la esfera de autónoma competencia de los llamados *poderes legislativo, ejecutivo y judicial*, es todo un exceso doctrinal, que ha permitido la confusión de hacer coincidir de un modo rígido la función jurisdiccional del Estado con la actividad del llamado Poder judicial. En el afán de articular de un modo lógico la actividad del Estado, el doctrinarismo de Montesquieu ha sido llevado hasta el límite por la literatura política de los siglos XVIII y XIX. La separación de poderes y funciones así entendida es una licencia científica, afortunadamente ya superada hoy como teoría política. Las modernas teorías juspublicistas defienden la unidad e indivisibilidad del poder del Estado como un principio de supremo orden jurídico, y sólo admiten el fraccionamiento o partición del ejercicio del mismo entre varios de sus órganos.

Sobre la base, pues, del fin jurídico integral, inspiración y alma vivificante que mantiene la permanencia del Estado moderno, la total y unitaria actividad funcional de éste se manifiesta a través de una doble categoría de actuaciones: los *actos de legislación* y los *actos de jurisdicción*. Por los primeros, el Estado crea el orden jurídico, asiento de su propia existencia y fundamento de la armónica convivencia entre los particulares. A través de los segundos, el Estado manifiesta, exterioriza su propio Poder y ejerce su actividad funcional, aplicando y realizando—a través de sus órganos—el derecho objetivo por él creado. Son aspectos o manifestaciones de esta actividad de ejecución: la *Administración* y la *Jurisdicción*.

Delimitar ambas funciones no es tarea fácil. Ya hemos visto que la clasificación de las funciones del Estado no equivale a la división de su total actividad en sectores bien definidos. Establecer sus características diferenciales ya es otra cosa. Sin embargo, no pode-

(1) G. Jellinek: *Teoría General del Estado*, tomo II. Madrid, 1915.

mos entrar a ponderar y discernir las múltiples y variadas opiniones sobre este interesante problema. Ello se sale de nuestro propósito. Tan sólo interesa al fin que perseguimos tener presente que los actos llamados de ejecución, en cuanto manifestaciones de la voluntad estatal, pueden ser consecuencia de la *actividad libre* del Poder público, generadora de los llamados actos de gobierno, o producto del ejercicio de su *actividad reglada* comprensiva, a su vez, de las dos grandes categorías de actos *administrativos* y *jurisdiccionales*. Constituyen la primera, toda la abundante y compleja actividad desarrollada en la gestión de los servicios públicos cualificada por el carácter *unilateral* de las declaraciones de voluntad y por ser fuente creadora de *situaciones de derecho subjetivo*. *El resto de la actividad ejecutiva reglada, la actividad del Estado, encaminada a lograr la realización del derecho en su totalidad, integra la jurisdicción, es la puissance* de que el Estado se sirve como elemento ejecutorio y realizador de sus fines jurídicos.

Históricamente, han venido identificadas las funciones *jurisdiccional* y *judicial*. Y se ha estimado, casi unánimemente, que la función jurisdiccional, la judicialidad, consistía en dirimir y resolver controvertidas situaciones jurídicas del orden privado o en sancionar penalmente las transgresiones voluntarias del orden jurídico. La contienda civil, el *pleito*, era la esencia de la función jurisdiccional. Y si se admitía la existencia de variadas especies de la actividad jurisdiccional, se apreciaba en casi todas ellas la presencia de situaciones jurídicas en litigio o controversia. Por ello, se negaba a la llamada jurisdicción voluntaria el rango y carácter de verdadera jurisdicción.

Modernamente, se ha precisado más la naturaleza de la función jurisdiccional. En su noción más pura, la *jurisdictio* equivale a tanto como *declaración del derecho ya creado*. Los actos de jurisdicción son actos de *concreción o individualización* de las normas generales o abstractas (1).

La jurisdicción es la actividad que desarrolla el Estado para la realización del orden jurídico mediante la aplicación concreta del derecho objetivo (2). Más concretamente, y desde un punto de vista

(1) Hans Kelsen : *Teoría General del Estado*. Editorial Labor, 1934.

(2) L. Prieto Castro : *Exposición del Derecho Procesal Civil de España*, tomo I (segunda edición). Zaragoza, 1942.

que estrictamente afecta a la técnica procesal, la jurisdicción *es una función pública de examen y actuación de pretensiones* (1).

Porque se ha llegado a precisar que la demanda no se dirige tan sólo al demandado, sino también el Poder público; que el demandante, a través de su *petitio*, formula un requerimiento al demandado, pero a través de un órgano estatal *ad hoc*, al que se exige que transmita un determinado *procedimiento* y adopte una cierta *decisión*. Se exige del Estado *una cierta actividad al servicio de la efectividad o realización del orden jurídico*. Y se aprecia la distinción entre la *pretensión jurídica privada* que contiene la demanda y la *pretensión procesal de carácter público* dirigida al órgano estatal para que ponga en marcha su específica actividad funcional. Lo esencial de la función jurisdiccional no está, pues, en la naturaleza *contenciosa o contradictoria* de la cuestión sometida a conocimiento y decisión del órgano, sino en la *obligada actuación del mismo formulando el oportuno, concreto y ejecutorio pronunciamiento de acuerdo con las normas del derecho objetivo*. De donde se sigue que, fuera del orden judicial, cabe la formulación de pretensiones de carácter público dirigidas a órganos judiciales.

Institucionalmente, pues, la *jurisdicción es única*, aunque sus *manifestaciones de ejercicio* puedan ser *varias*.

La forma específica de la actividad jurisdiccional del Estado es el juicio a través del cual el órgano adecuado— el Juez—enjuicia y decide, haciendo operante la aplicación de la regla jurídica al caso particular sometido a su decisión. Pero el Estado también puede usar de la *jurisdictio*, encomendando a otros órganos distintos de los judiciales la facultad de decidir sobre cuestiones de derecho objetivo, si bien fijando la competencia y atribuciones necesarias al órgano designado (2). La actividad desplegada por el Estado en el ejercicio de la función jurisdiccional, pues, es actividad no exclusivamente vinculada al Poder judicial en sentido estricto. A mayor abundamiento, y como apunta un ilustre tratadista (3), el contenido de las leyes y reglamentos administrativos también es aplicable en concre-

(1) Jaime Guasp : *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento civil*. M. Aguilar. Madrid, 1943.

(2) G. Jellinek : *Ob. cit.*

(3) Hans Kelsen : *Ob. cit.*

to, exactamente del mismo modo que las llamadas leyes judiciales o de la especial competencia de los Tribunales.

En ambos casos se realiza *un acto de jurisdicción, de creación de normas jurídicas individuales*. El hecho de que en órganos judiciales se concrete, de ordinario, esta manifestación de la actividad jurisdiccional del Estado, no permite desconocer que la realización del derecho—contenido de la *jurisdictio*—se ve lograda, de hecho, a través de otros órganos estatales especialmente instituidos por el Poder público para la realización de un fin jurídico concreto.

II.—Sobre la razonada base que queda expuesta—construida con la apurada síntesis a que obliga este trabajo—es de estimar a la función registral comprendida en el complejo orden de lo jurisdiccional. El pronunciamiento decisorio o declaratorio de derechos civiles en favor del particular, esencia de la función registral, es una típica manifestación de la actividad jurisdiccional del Estado.

En España, la llamada función registral ha sido concebida y estudiada bajo el peso muerto de la incompreensión. Y aunque no fuera materia desconocida para los legisladores de 1861 (1) no se advierte en sus trabajos la adecuada ponderación del concepto, quizás como apunta D. Bienvenido Oliver (2), porque en aquel momento histórico no se tuviera una idea científica ni exacta del gran principio de legalidad o legitimidad. Ello explica que la reglamentación de la función calificadora—denominación asignada a la función registral—no haya sido desenvuelta con el rigorismo técnico adecuado.

Se tiene de la misma una idea anfibológica e imprecisa. Se reconoce que la función registral participa de la naturaleza de la función judicial sin ser ella misma. Se la suele estimar una categoría intermedia entre lo judicial y lo administrativo. Por pluma autorizada (3)

(1) En el anteproyecto de Código civil de 1848 y en el artículo 60, correspondiente al título relativo a las hipotecas, obra del ilustre jurisconsulto señor Antón de Luzuriaga, se dice que «El tenedor del Registro se abstendrá bajo su responsabilidad de inscribir ningún título o acto si no consta la capacidad legal de la persona que lo haya otorgado, o si ha dejado de observarse en él alguna de las formalidades que las leyes requieren, según la cualidad de las personas y la naturaleza de los actos». Según cita de Jerónimo González. *Principios Hipotecarios*, Madrid, 1931, pág. 267.

(2) *Derecho inmobiliario*. Madrid, 1895.

(3) El Registrador señor Agulló, en artículo que publicara el periódico *El*

se llega a sostener que la función registral es la de un "*juez que resuelve el derecho a favor de una persona determinada oyendo al que transfiere, al que adquiere y a todo el que pueda alegar algún derecho, a cuyo efecto consulta el Registro*". El concepto se verá más tarde, repetido no una vez sola. Y ello en lenguaje difuso, impreciso, como rehuyendo concretar sobre tema tan delicado. Lo que llega a formar un ambiente. La idea del Juez-Territorial se abre camino en los estudios hipotecarios, inspirada en la técnica de los más acreditados sistemas que dan al órgano registral rango y categoría de Juez o Tribunal—como en Prusia, Inglaterra, Brunswick, Polonia—en razón al valor de los asientos registrales y al alcance de sus facultades calificadoras. Las más autorizadas y especializadas plumas (1) reconocen esta sensible laguna técnica: «Si la inscripción en nuestra Patria no reviste el carácter de sentencia definitiva y firme, ni goza de la fuerza atribuída a la cosa juzgada, crea una situación privilegiada, superior a las protecciones posesorias y a las presunciones emanadas de la titulación auténtica y el Registrador, órgano encargado de esta metamorfosis, debe *resolver sobre la existencia y extensión del derecho inscribible, en un procedimiento hipotecario que asegure la concordancia del Registro y la realidad jurídica*».

En nuestro derecho el alcance e importancia de la función registral lo fija el artículo 78 del vigente Reglamento Hipotecario al decir que "*se entenderá limitada a los efectos de extender, suspender o negar*" el asiento solicitado, lo que equivale a decidir, a resolver, concediendo o denegando al pretendido inscribente derecho al uso de las defensas registrales que la técnica del sistema pone en juego al servicio del titular inscrito. La llamada "*acta de inscripción*" no es sino aquella parte del asiento en que el órgano registral pronuncia la fórmula sacramental de investidura y protección, hace público de un modo solemne y formalista que la relación jurídica constatada queda desde aquel momento bajo el amparo y garantía que el juego de las defensas registrales proporciona al titular inscrito frente a terceros.

¿Qué valor técnico ha de darse, pues, al pronunciamiento deci-

Progreso en febrero de 1883, transcrito en la *Historia del Derecho de Propiedad*, de D. Gumersindo Azcárate. Madrid, 1883, T. III.

(1) Jerónimo González: obra citada, pág. 269.

sorio de un órgano estatal investido de *potestad jurídica*, de fuerza creadora de situaciones jurídicas individualizadas? Porque si la consignación tabular es el requisito previo y *sine qua non* para que el juego de las defensas registrales se constituya en un verdadero sistema tutelar de aquellos valores de *autenticidad*, *legitimidad* y *permanencia* que han de estimarse consustanciales a los actos y negocios integrantes del comercio jurídico inmobiliario, la *función registral* a través de la que se decide y resuelve en forma definitiva sobre el hecho de la inscripción—supuesto jurídico en que se apoya toda la organizada protección al instituto de la propiedad privada—*ha de ser estimada como una típica manifestación de la actividad jurisdiccional del Estado*.

Sabido es que el total contenido de la función registral comprende:

A.) FUNCIÓN INSTRUCTORA O DE ENJUICIAMIENTO.

Tiende a procurar, con facultades de exigibilidad, todo un material probatorio que acredite ante el órgano registral:

a) La preexistencia del derecho en poder del disponente o enajenante, previa identificación de los elementos personales y reales de la relación jurídica inmobiliaria inscribible.

b) La plena capacidad de obrar de los sujetos intervinientes en la misma.

c) La validez del acto o negocio determinante de la situación jurídica real creada.

d) La validez formal del instrumento o título en que se contiene la relación jurídica inmobiliaria cuya inscripción se pretende.

e) La competencia del órgano o funcionario que autoriza el título inscribible.

B.) FUNCIÓN DECISORIA O DE RESOLUCIÓN.

Consiste en hacer constar por medio de asientos en el *registro de fincas*, que la relación jurídica inmobiliaria sometida a la *calificación* del órgano registral es *legítima*, para que pueda gozar, *erga omnes* y a partir del momento de la inscripción, de todas las garantías jurídicas que establece el sistema registral.

¿Qué puede ser todo este complejo actuarial y cuál la naturaleza de su sancionador proveído final?

Los modernos estudios de la técnica inmobiliaria registral y la propia Dirección General de los Registros, a través de repetidas Resoluciones, dan a la llamada *función calificadora* el rango y categoría de *acto de jurisdicción voluntaria ejercido por un órgano sui generis*. Se pretende con ello—al parecer—terciar en la conocida discusión doctrinal relativa a la naturaleza de la función, que en opinión de unos es de carácter judicial, de carácter administrativo para otros y copartícipe de ambos caracteres en opinión de los demás. Pero al encasillarla entre los actos de jurisdicción voluntaria queda en la nebulosa la cuestión principal. La naturaleza jurídica de la función registral no puede ser objeto de adecuada ponderación estimándola como un valor entendido. Ni el concepto de jurisdicción voluntaria puede ser admitido como punto de referencia, porque no cabe desconocer que, técnicamente, es un concepto aún no acabado de definir.

Los actos de la llamada jurisdicción voluntaria o extralitigiosa, ocupan en los modernos estudios lugar muy destacado e importante. Se estiman de tal volumen y variedad en el mundo de las relaciones civiles, que se constata por especializados tratadistas la creciente preocupación de los Tribunales hacia la jurisdicción voluntaria, a través de la cual se solemnizan, se sancionan y se llevan a realidad situaciones jurídicas del orden privado *no necesitadas de un procedimiento contradictorio o litigioso*.

En nuestro derecho positivo y a tenor del artículo 1.811 de nuestra vigente Ley de Enjuiciamiento civil se consideran actos de jurisdicción voluntaria *todos aquellos en que se solicite la intervención del Juez sin estar empeñada ni promoverse cuestión alguna entre partes conocidas y determinadas*. Si tenemos presente que la intervención judicial en la tramitación de esta actividad actuarial tiene un valor meramente circunstancial e histórico. Y si, por otra parte, observamos la imprecisión y vaguedad con que se expresa la propia ley de enjuiciar—actividad del órgano judicial en asuntos no sujetos a contienda o litigio—fácil resulta la conclusión de que el concepto de jurisdicción voluntaria o extralitigiosa, no es una categoría técnica acabada y en uso dentro de nuestro ordenamiento jurídico. Por ello el concepto se nos ofrece necesitado de una más honda investi-

gación que tienda a precisar cuál sea su verdadera naturaleza, considerando el contenido de tal actividad en sí misma, con independencia del órgano estatal al que se atribuya la función. Planteado así el problema, entendemos que los llamados actos de jurisdicción voluntaria o extraligiosa son, en razón de su propia naturaleza, verdaderos actos jurisdiccionales, creadores de situaciones jurídicas individualizadas.

No por eso cabe tomar el concepto como punto de referencia. En países como Alemania y Austria, donde la materia ha sido objeto de serios estudios y de felices y prácticas realizaciones legislativas, la función registral se incluye entre los llamados actos de jurisdicción voluntaria. En España destaca esa sensible laguna. Por ello nos parece un tanto ambiguo e impreciso afirmar que dentro de nuestro general ordenamiento jurídico la función registral quepa ser considerada como un acto de jurisdicción voluntaria. El concepto así logrado se nos ofrece como un valor deducido, difuminado y pobre. Y aun cuando a la moderna doctrina de la Dirección General de los Registros se deba, principalmente, la realidad de tal prejuicio, ello no impide reconocer que la función registral tiene personalidad propia, rasgos y caracteres precisos y concretos y fines específicos y determinados que la liberan de toda servidumbre o sumisión a conceptos y valores análogos. Nosotros insistimos en afirmar—por las razones que ya quedaron expuestas—que la *función registral es, concretamente, una típica manifestación de la actividad jurisdiccional del Estado* (1).

B) EL ÓRGANO REGISTRAL.

El llamado Registro de la Propiedad es el instrumento técnico realizador de los saludables fines que inspiran los modernos sistemas de publicidad. Es el *órgano estatal* específicamente creado para ser puesto al servicio de tales fines. Su incumbencia—al decir de Sánchez Román— es la constatación del verdadero estado de la propiedad inmueble, por la toma de razón de *todos* los títulos traslativos de su dominio y de los derechos reales inherentes que la

(1) Ver *Derecho Procesal Administrativo*, de José M.^a Villar Romero. Madrid, 1944, pág. 27 y siguientes.

afectan, y aun de cuanto modifica la capacidad de las personas en orden a la libre disposición de sus bienes. Por la complejidad de su funcionamiento y por la importancia y trascendencia de sus fines concretos, el Registro de la Propiedad es toda una institución jurídica.

En España, el órgano registral no ha sido concebido con verdadera claridad y precisión, en razón a que la naturaleza de su actividad operante ha sido definida y delimitada con cierta timidez. Y hasta con error. Nuestro derecho positivo tampoco ha precisado el concepto, con lo que ha contribuido a que la vida del órgano registral se desenvuelva en un ambiente de incomprensiones y de enarrecido confusionismo.

Ya la Exposición de Motivos de nuestra primera Ley Hipotecaria se nos ofrece exageradamente circunspecta al tratar este punto. Breves e imprecisas son las ideas que contiene sobre el órgano registral y sobre su titular el Registrador. Bien sea porque la preocupación principal de nuestros legisladores, al instaurar el moderno sistema registral, fuera fijar el alcance y efectos de la inscripción, bien por las dificultades inherentes a una acertada solución técnica del problema, es lo cierto que la primera Ley Hipotecaria, al estructurar el nuevo régimen de la propiedad inmobiliaria no precisó la naturaleza del órgano registral, ni fijó a su titular en lugar justo y adecuado dentro de la mecánica administrativa del Estado, como el rigorismo técnico exigía. Porque es lo cierto, que en razón al carácter eminentemente público de la función a su cargo, el órgano registral debió ser investido por la legislación positiva de aquellos atributos y características que le son institucionales, sin necesidad de que la deducción lógica viniese a ponerlas de manifiesto posteriormente. Las instituciones tienen sus características naturales, y ello es un fenómeno de ineludible reconocimiento que no cabe soslayar ni desconocer, sino en perjuicio de la propia institución.

No obstante, y según parece, la Exposición de Motivos de la Ley no lo entendió así. Sólo pretendió esquematizar la existencia del órgano registral, rehuendo el pronunciarse de modo preciso sobre tan importante cuestión. Y así vemos que sus afirmaciones, si bien inspiradas en un criterio exacto, constituyen escuetas formulaciones de principio:

«... los Registros deben estar bajo la dependencia exclusiva del Ministerio de Gracia y Justicia...»

«Lo que a derechos civiles se refiere, no puede, con arreglo a nuestra legislación política, estar subordinado a las autoridades del orden administrativo, a lo que es consiguiente que tampoco dependan de los centros que han de impulsar la marcha de la administración activa.»

«... la necesidad de que todos los Libros del Registro sean iguales y se formen bajo la dirección del Ministerio de Gracia y Justicia...»

«Tres requisitos ha exigido la ley en los Registradores, a saber: la mayor edad, que sean Abogados y que hayan desempeñado funciones judiciales o fiscales...» y «... necesita tener muchos conocimientos jurídicos el Registrador, puesto que está llamado a resolver graves y complicadas cuestiones de derecho.»

Pese a las alegadas aseveraciones, la cristalización de tales verdades en el articulado de la ley no llegó a ser una feliz y completa realidad. Nuestra legislación positiva sólo contiene una pobre reglamentación del órgano registral y de su titular. Sus preceptos se limitan a genéricas definiciones como la del artículo 1.º, o a insustanciales afirmaciones cual la contenida en el artículo 297 *concediendo a los Registradores el carácter de empleados públicos...*

Preceptos más sustantivos no aparecen por ninguna parte. Sin embargo, si con interés se estudia la reglamentación positiva del órgano registral, podremos observar que fluye del espíritu de la ley su verdadero concepto técnico. Sin proponérselo, quizás, los legisladores de 1861 ya dejaron diseñado, con perfiles exactos, lo que debía ser el órgano registral y cuál la órbita de su específica actividad funcional. Y por procedimiento indirecto, de rodeo, podemos obtener el concepto.

Se llega a conocer el órgano, estudiando el contenido de su actividad funcional. En efecto: iniciada la actuación del órgano registral por la rogación del particular, su actividad, el contenido de la función por él desarrollada, queda concretado en una declaración de derechos. *En el asiento de inscripción cristaliza toda la actividad del órgano registral. Calificar e inscribir*, son pues, las esenciales facultades del Registrador como titular del órgano registral. Facultades que equivalen a las de *juzgar y resolver* sobre la

legitimidad de relaciones jurídicas que tienen por contenido la propiedad privada inmobiliaria, y *ejecutar el acuerdo o proveído practicando y autorizando el asiento de inscripción.*

De donde se concluye, que el órgano registral ha de estar investido, necesariamente, de *autoridad* por cuanto que en el círculo de sus atribuciones se comprende la *potestad de decidir, de resolver en forma definitiva.* Porque, como ya quedó demostrado, los pronunciamientos de inscripción son actos productores de efectos jurídicos plenos y decisorios por ministerio de la ley, son verdaderos *actos jurisdiccionales.* Y, a mayor abundamiento, en el desarrollo de su actividad funcional, el órgano registral se desenvuelve en *régimen de autonomía e independencia como caracteriza a los órganos jurisdiccionales,* en contraposición a la organización jerárquica o subordinada en la que se desenvuelve la actuación de los órganos típicamente administrativos.

En coincidencia con las expuestas observaciones se produce la moderna doctrina de la Dirección General de los Registros (Resoluciones de 20 de abril de 1925, 29 de mayo del mismo año y 13 de septiembre de 1926), a través de las que se ha venido a dar a la función registral y a su órgano representativo el exacto matiz de tecnicismo y elevación que los legisladores no supieron reconocerle.

RAFAEL CHINCHILLA Y RUEDA.

Registrador de la Propiedad.

(Continuará.)