

**PRINCIPIOS DE REGULACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA REGISTRAL:
PODER PÚBLICO, ORGANIZACIÓN AUTÓNOMA, AUTOFINANCIACIÓN, RESPONSABILIDAD.-**

1º.- Principios generales de configuración del sistema registral.

- 1.- El Registro de la Propiedad como institución jurídica.-
- 2.- El Registro de la Propiedad como institución con poderes públicos.-
- 3.- La proyección de la actividad profesional en la actividad registral.-

2º.- Pautas generales de la relación del sistema registral y otros entes públicos.

3º.- La organización de los medios de actuación del Registro.

- 1.- Perspectiva interna e internacional.-
- 2.- Dependencia organizativa o autonomía de organización.-
- 3.- Financiación dependiente o autofinanciación.-
- 4.- Responsabilidad.-

1º.- PRINCIPIOS GENERALES DE CONFIGURACIÓN DEL SISTEMA REGISTRAL.

1. El Registro de la propiedad como institución jurídica.

En tiempos recientes, se ha utilizado en instancias internacionales el término de administración del suelo o "land administration" para hacer referencia a los distintos sistemas de información en relación con la propiedad inmueble, información necesaria para crear un mercado eficiente en materia inmobiliaria.

Dentro de ese concepto general, el catastro físico daría información sobre la base física de inmuebles, el catastro fiscal determinaría el valor de las propiedades con fines fiscales, los catastros derivados de las políticas del suelo se referirían a la proyección de los planes urbanísticos o de las políticas de consolidación agraria sobre la propiedad inmueble y el Registro de la Propiedad conformaría la información jurídica definidora de los derechos sobre las fincas, publicando los titulares de los mismos y la legitimación para disponer de ellos ¹.

Todas las instituciones implicadas en ese concepto de administración del suelo están sujetas a un marco jurídico definido, pero entre todas ellas destaca por esa significación jurídica el Registro de la Propiedad, precisamente porque es el llamado a publicar los derechos sobre las fincas con vocación de permanencia y seguridad, principal presupuesto para la creación de un mercado inmobiliario eficiente. Por eso, se ha recomendado para los países en transición el establecimiento de sistemas registrales fiables con preferencia a otros sistemas de información ², reconociendo como los países económicamente desarrollados cuentan con tales sistemas, sin perjuicio de sus variedades por la vinculación de los mismos a la tradición jurídica del país y a la configuración del régimen de adquisición y transmisión de la propiedad inmueble.³

El Registro de la Propiedad es una institución fundamentalmente jurídica por el procedimiento que lo rige, por su contenido y por sus efectos.

El Registro de la Propiedad es jurídico en su procedimiento porque la norma jurídica determina los pasos para la recepción de los títulos que tienen acceso al mismo, su control, su publicación y su publicidad. Configurado como procedimiento administrativo, judicial o sui generis, la generalidad de los ordenamientos prevén una regulación para el procedimiento de registración del dominio y los derechos reales tanto más elaborada técnicamente cuanto más se configure el Registro como un "Registro de derechos" con efectos de fe pública. El

¹ En este sentido se define el concepto de "administración del suelo", en las "Directrices sobre administración del suelo", de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas (ONU/CEE), o en el documento sobre "Beneficios económicos y sociales de una buena administración del suelo" del mismo organismo. Por su parte, el documento del Banco Mundial sobre "Proyectos de Titulación e Inscripción de fincas en países de la ECA" distingue entre catastro legal o registro de la propiedad, catastros físicos y catastros fiscales.

² Así en "Proyectos de Titulación e Inscripción de fincas en países de la ECA" del Banco Mundial se dice que todos las economías de mercado tiene un catastro legal o registro puesto que "éste es fundamental para el funcionamiento de las mismas".

³ Así en las "Directrices sobre administración del suelo" de ONU/CEE se dice para los países en transición que "tradiciones locales, infraestructuras existentes, etc, requerirán soluciones diferentes".

procedimiento registral presupone, pues, un marco jurídico definido que afecta a la actuación de los operadores del sistema registral, a la definición de los derechos susceptibles de inscripción y a las normas que los encargados del Registro deben aplicar en la calificación de los documentos que se presentan al Registro y en la publicidad de su información.

El Registro de la Propiedad es jurídico en su contenido porque el mismo pretende siempre publicar situaciones jurídicas bien a través de documentos en el llamado "Registro de documentos", donde se archivan o transcriben documentos, bien a través de los derechos que directamente se publican en el llamado "Registro de derechos". Hoy es generalmente reconocida la conveniencia o superioridad técnica del Registro de derechos sobre el de documentos, porque en aquél se observa que una mayor perfección técnica redundaría en mayor seguridad jurídica y menores costes de transacción, de ahí que las elaboraciones institucionales de los países en transición se han configurado en los años recientes sobre este modelo, modelo en que se garantizan el principio del espejo o de definición de los derechos según la realidad - principio de legitimación -, el principio de exclusión de lo no inscrito - principio de inoponibilidad -, y el principio de garantía frente a terceros - principio de fe pública registral - ⁴. Y ello nos lleva a la tercera consideración: la de los efectos jurídicos del Registro.

El Registro de la Propiedad es también jurídico en cuanto definirá los efectos que entre partes y frente a terceros se derivan de la publicación de los derechos.

Los efectos jurídicos del sistema registral son definidos por el ordenamiento y van desde la mera inoponibilidad propia de los sistemas de registros de documentos hasta la determinación del nacimiento de los derechos en los sistemas de inscripción constitutiva o la inatacabilidad a favor de quien adquiere confiando en el contenido de los asientos del Registro, efecto propio de los sistemas de registros de derechos y fe pública. Se habla de principios registrales cuando nos referimos a aquellos principios que articulan la configuración y los efectos de un sistema registral, de forma que los Registros técnicamente más desarrollados se articulan como Registros llevados por fincas donde se garantiza la cadena de transmisiones o tracto sucesivo y se proclama la presunción de la titularidad según el contenido del Registro que deviene fe pública en relación con el tercero que adquiere confiando en su contenido⁵.

Los fuertes efectos que el ordenamiento confiere al contenido del Registro en un Registro de derechos derivan de un marco legal que acentúa más el aspecto jurídico de la institución registral; en ese marco legal es fundamental la actuación de calificación o control del Registrador o encargado del Registro que garantizará que sólo los derechos válidamente

⁴ A esos principios se refieren las "Directrices sobre administración del suelo" de ONU/CEE reconociendo que es difícil que un Registro de documentos pueda cumplir con ellos y en "Proyectos de Titulación e Inscripción de Fincas en países de la ECA" se dice que los sistemas de Registro de derechos suelen dar lugar a costes más bajos que los regímenes de Registro de escrituras" promoviendo así un mercado de la Propiedad inmobiliaria más eficiente".

⁵ A los principios de inoponibilidad, legitimación y fe pública se refieren las "Directrices sobre administración del suelo" de ONU/CEE como "the curtain principle", "the mirror principle" y "the insurance principle".

constituidos puedan acceder al mismo; en consecuencia en un Registro desarrollado la función registral es el corolario del carácter jurídico de la institución en cuanto el contenido del Registro es el resultando de una función de validación por parte del Registrador con pleno sometimiento al Estado de derecho ⁶.

2. El Registro de la Propiedad como institución con poderes públicos.

Nos hemos referido al Registro de la Propiedad como institución jurídica en su procedimiento y actuación registral, contenido y efectos. Del marco legal predeterminado para estos aspectos, resulta en la mayoría de los sistemas y siempre en los "registros de derechos" la definición de la institución registral como una institución con poderes públicos, o en terminología utilizada en los foros internacionales "con poderes legalmente instituidos".⁷

Esta definición deviene fundamentalmente del mandato legal al Registrador o encargado del Registro de examinar la forma y contenidos de los documentos sujetos a inscripción y tiene diversas proyecciones:

- facultades de control de legalidad o calificación de los títulos sujetos a inscripción como requisito para el acceso al Registro, como proyección básica,
- facultades constitutivas de derechos o habilitantes para la producción de presunciones jurídicas, derivadas de los efectos que cada ordenamiento prevé para la inscripción,
- facultades decisorias en ciertos casos en relación con el alcance de titulaciones dudosas, que ciertos ordenamientos prevén para la actuación registral con alcance semi-judicial.
- facultades de control en el acceso al Registro como garantía de que su publicidad sirva a los fines del mismo.

En consecuencia, la función registral debe quedar siempre encuadrada en el ejercicio de facultades o poderes públicos en cuanto se actúa a través de un procedimiento administrativo, judicial o "especial" y un marco legal predeterminado. En este sentido, los encargados del Registro realizan su función como poderes públicos, dependientes del Ministerio u órgano administrativo o judicial de que se trate según los sistemas y sujetos en

⁶ En esta línea se recogió como una de las conclusiones de la Conferencia de ONU/CEE sobre "Mecanismos de seguridad en la creación de los mercados inmobiliarios: la protección de los derechos" Madrid 2001, que los Registradores debían realizar un control pleno de legalidad sobre la base de un conocimiento completo del sistema normativo como presupuestos para la creación de un sistema registral moderno.

⁷ Así, en el Documento de ONU/CEE sobre "Beneficios económicos y sociales de una buena administración del suelo" se recoge como requisito para el establecimiento de un adecuado sistema de registro que éste esté dotado de "claros poderes legalmente instituidos". En el documento sobre "Aspectos clave de la legislación sobre Registro y Catastro" del Grupo de Trabajo sobre administración del suelo de ONU/CEE se observa para la gran mayoría de los países consultados en Europa - 36 - la existencia de sistemas de Registro de derechos en que previo examen completo por el Registrador del título presentado, el Registro garantiza los derechos publicados - así ocurre en 28 casos, coexistiendo en otros dos sistemas de este tipo con sistemas de archivo de documentos -. Consecuencia de ello es el reconocimiento de efectos legales a la registración en la generalidad de esos supuestos, de forma que hay una presunción de la realidad del derecho según el Registro. Ahora bien, el reconocimiento de poderes decisorios en materia inmobiliaria en casos en conflicto o dudosos está más limitado - en 17 casos -.

sus decisiones al Estado de derecho y con carácter general a un sistema de recursos a instancias superiores.

Ahora bien, esta consideración de la actividad registral como función pública, no obsta a la organización del sistema con criterios profesionales o en forma autónoma o privada en todos o en alguno de sus aspectos; ello es consecuencia de la tendencia a la privatización o a la gestión empresarial de ciertos servicios o de la preocupación por el consumidor a través de la adopción de criterios profesionales como garantía de la mejor atención a sus derechos⁸.

3. La proyección de la actuación profesional en la actividad registral.

Reconocida la función registral como función que implica el ejercicio de poderes públicos, su organización o adecuación de medios personales y materiales para la consecución de un sistema eficiente de Registro admite diversas modalidades desde una perspectiva pública hasta perspectivas públicas autónomas, privadas o semi-privadas que deben prever los adecuados autocontroles y controles de calidad por parte de la Administración.

Las soluciones vienen dadas por las tradiciones locales y la cultura jurídica en cada caso, observándose en los tiempos recientes una tendencia a la conformación autónoma del Registro con criterios más o menos públicos o privados en los países anglosajones⁹ y una acentuación del carácter profesional del Registrador en el ejercicio de su función más allá de su encorsetamiento en el puro procedimiento registral que se observa en legislaciones de Registro de nuevo cuño¹⁰.

En todo caso, la organización que se pretende debe tener en cuenta lo específico de la función registral, en cuanto a las siguientes circunstancias:

a. el procedimiento registral no es un sistema puramente decisorio; su principal actividad es, en efecto, controladora y decisoria y esta decisión puede darse a distintos niveles como se ha visto, pero el procedimiento registral tiende también a la prevención, al aseguramiento de los derechos con su proyección en la evitación de litigios. Por ello, con carácter general, las actuaciones de consulta y asesoramiento de tipo profesional deben ser el complemento de la actuación controladora por parte del Registrador; esta proyección profesional no es una entelequia sino el resultado necesario del funcionamiento de un sistema cuando pretende responder a las necesidades de los usuarios; este requerimiento de una

⁸ Así, en el documento sobre "Proyectos de Titulación e Inscripción de fincas en países de la ECA" del Banco Mundial se dice que "el sector privado puede desempeñar un papel importante en la inscripción de la propiedad inmobiliaria, excepto en lo que se refiere a regulación y política", determinando que "las limitaciones vendrán impuestas por las tradiciones y la política del país, las disposiciones legales y la capacidad", refiriéndose después al sistema brasileño de concesión como ejemplo de relación con el sector privado. Para las conclusiones de la "Segunda Conferencia Internacional sobre desarrollo y mantenimiento de los derechos de la propiedad" (Unión Europea, Gobierno de Austria, ONU/CEE Mola y Banco Mundial), Viena 1999, en el marco del asesoramiento a países en transición para el establecimiento de eficientes sistemas de Registro se señala como gran prioridad que el sistema "funcione bien", "ya esté basado en un modelo público o semi privado".

⁹ Así, las recientes reformas en los sistemas registrales de información en Inglaterra, Noruega o Canadá, Ontario.

¹⁰ Por ejemplo, la ley sobre catastro y registro de Rumanía prevé la actuación "de oficio" por parte del Registrador para adecuar el contenido del Registro a la realidad jurídica - artículos 54, 55 - o el proyecto de "Ley General de los Registros Públicos" de Nicaragua se refiere a la elaboración de informes por el Registrador en las materias de Registro, actividad de carácter marcadamente profesional - artículo 57 del Proyecto -.

actuación profesional de consulta del día a día se experimenta realmente cuando se ha visto la actuación cotidiana del Registrador en países tan distantes, por poner un ejemplo, como Nicaragua o Albania.

b. el procedimiento registral, por la proyección inmediata de su funcionamiento en el mercado inmobiliario con su incidencia en el tejido económico y el sistema bancario a través de la hipoteca, requiere una mayor celeridad y flexibilidad o "adaptación a las circunstancias" según terminología anglosajona, que cualquier otro procedimiento reglado.

c. ello implica a su vez una necesidad continua de asignación de medios a fines y de nuevas inversiones en base al principio coste-beneficio que casa poco con determinaciones y asignaciones presupuestarias rígidas.

d. los servicios que da un sistema registral desarrollado a partir de la inscripción son múltiples y se prestan a muchos operadores. La previsión es que estos servicios referidos a la publicidad del Registro aumenten en el futuro por ser el Registro de la Propiedad por su significación jurídica la sede natural de toda la información jurídica relevante en relación con las fincas. Por ello, se acentúa el principio de gestión en la actividad del Registrador con criterios de atención al cliente o consumidor que requiere en cada caso los servicios del Registro, pero con pleno sometimiento a la ley en cuanto al control de la dación de publicidad y el respeto del derecho a la intimidad.¹¹

e. la cuestión de la responsabilidad es especialmente importante en relación con la actividad registral y requiere un tratamiento específico. El funcionamiento incorrecto del sistema registral es dañino para la seguridad en las transacciones y en consecuencia para el sistema económico en general y puede dar lugar a daños que son perfectamente valiables; se plantea entonces la cuestión de quien paga esas indemnizaciones; no se trata de los casos ordinarios de daños por el mal funcionamiento de la administración; aquí estamos ante un campo especialmente sensible y donde los posibles perjuicios pueden ser discutibles en muchos casos desde el punto de vista jurídico; la responsabilidad incide, pues, en el tipo de organización que se pretenda de la actividad registral; en un sistema organizativo puramente público el obligado a pagar sería el Estado; en un sistema organizativo de otro tipo el Estado no responderá o lo hará limitadamente.

¹¹ La consideración de las necesidades de los usuarios está en la base del establecimiento de cualquier sistema de Registro para ONU/CEE o el Banco Mundial. El concepto de consumidor ha dado lugar a Directivas en la Unión Europea que ya afectan colateralmente a la actuación de los Registradores quienes deben velar por el respeto a la norma interna que las desarrolla - así, en materia de condiciones generales de los contratos o aprovechamiento de inmuebles a tiempo compartido -.

2º. PAUTAS GENERALES DE LA RELACIÓN DEL SISTEMA REGISTRAL Y OTROS ENTES PÚBLICOS.

Reconocido el sistema registral como poder público susceptible de diversas formas de organización, la actividad registral puede relacionarse con otros entes públicos a diversos niveles; significaremos como tales los de colaboración, dependencia y supervisión.

Presupuesto de dichos niveles de relación debe ser la independencia funcional de la actuación registral, independencia muy vinculada a la noción de profesionalidad del Registrador. La independencia de la actividad registral tiene un significado: la decisión sobre la registración se realiza a menudo en relación con actos de los poderes públicos, bien de tipo judicial, bien de tipo administrativo; la independencia a la hora de tomar esas decisiones sólo puede asentarse sobre el principio de independencia profesional del Registrador, pues en otro caso el principio de igualdad se vería afectado; ello sin perjuicio de que el alcance en la calificación o control de los documentos judiciales o administrativos puede ser más limitado que en relación con otros documentos más ordinarios en el tráfico.¹²

La independencia en la actuación registral sólo tiene sentido por el sometimiento pleno del Registrador al Estado de derecho en la llevanza del procedimiento registral y en la toma de decisiones; por lo que debe completarse con un adecuado sistema de recursos a instancias superiores, sistema que debe ser lo suficientemente rápido y flexible para adecuarse a las necesidades de la pronta toma de decisiones en materia inmobiliaria a las que ya nos hemos referido.

Sobre el presupuesto de la independencia, la actividad registral se relaciona con otros entes públicos a distintos niveles:

Un primer nivel es el de cooperación o colaboración, Cooperación en primer lugar con otras entidades relacionadas con la administración de la propiedad inmueble como el Catastro o el Fisco, mediante el intercambio de datos de utilidad para las respectivas instituciones en cada caso. En los sistemas registrales desarrollados las relaciones entre las entidades indicadas se fundan siempre en el principio de cooperación con intercambio de información.

Cooperación también con otras administraciones en relación con las cuales el Registro puede ser instrumento adecuado para el cumplimiento de sus fines. Es paradigmática a este respecto la colaboración con la Administración de Justicia, en la proporción de información y también como medio de garantía para el buen fin de los procedimientos judiciales. Asimismo, los fuertes efectos jurídicos de los pronunciamientos del Registro son en sí mismos un potente instrumento de prevención de litigios o un principio de prueba que si deviene inatacable

¹² Obsérvese que es una norma general en el establecimiento de sistemas de registro que la primera inscripción se realiza a partir de un título administrativo de privatización, restitución o adjudicación que está sometido a la calificación y control por parte del Registrador según la generalidad de las leyes de Registro.

facilita enormemente su resolución, con la consiguiente descongestión de la litigiosidad en materia inmobiliaria.

Las posibilidades de cooperación del Registro con otras administraciones, bien habilitando el cumplimiento de normas de derecho público, bien proporcionando información, son múltiples y dependerán en cada caso de la distinta situación y cultura jurídica del país de que se trate si bien con carácter general podemos referirnos a la labor de cooperación con las autoridades en materia urbanística, agraria, de costas y protección medioambiental o de vivienda.

En ocasiones esta labor de colaboración se solapa a otras actuaciones complementarias que en determinados ordenamientos pueden conferirse a los encargados del Registro; nos referimos a actos próximos a la jurisdicción o a actos concretos de comunicación en el caso de procedimientos judiciales que producen efectos más allá de la mera publicidad.

En el primer caso, sabemos del amplio concepto de la jurisdicción voluntaria que encierra actuaciones habilitantes o declara derechos en supuestos en que no existe contención; múltiples ordenamientos confieren facultades al encargado del Registro en este campo; incluso en casos de contención referidos a aspectos concretos de la propiedad inmueble se reconocen también en diversos derechos facultades decisorias al Registrador como se ha dicho anteriormente.

Los actos de comunicación por parte del Registrador a otros entes públicos son en principio formas de publicidad normativamente previstas, pero en ocasiones estos actos se configuran como un trámite dentro del procedimiento judicial y para el buen fin del mismo; dichos actos adquieren en ocasiones la naturaleza de actos procesales donde se ejerce una especie de delegación por la autoridad judicial teniendo en cuenta la proximidad del Registro con la finca a que el supuesto se refiere.

Otro nivel a considerar es el de dependencia o subordinación; y aquí hemos de distinguir nuevamente los aspectos funcionales de los organizativos.

En efecto, desde el plano orgánico el Registrador ejerce una función pública dentro del organigrama de la Administración y depende de un ente superior o de un Ministerio; esta dependencia orgánica no es más que el resultado de la consideración del sistema registral como sistema jurídico que ejerce un poder público con pleno sometimiento al Estado de derecho. En consecuencia, el procedimiento registral es un procedimiento tasado para cumplir con los principios de igualdad, tutela judicial y previsibilidad en la toma de decisiones; el Registrador es funcionario público, nombrado por la autoridad y sometido a un estatuto funcional y los datos que el Registro contiene en su proyección jurídica están bajo la salvaguardia de los tribunales, en definitiva del Estado, todo ello sin perjuicio de que el Registrador debe actuar de forma independiente en la toma de decisiones como se dijo en un principio.

A nivel organizativo, si el Registro es autónomo en su organización no puede hablarse de dependencia, pero sí con un carácter más o menos general, de la supervisión en cuanto al cumplimiento de determinados fines que la Administración puede prever y en definitiva controlar en cuanto al nivel de ejecución normativamente previsto y que admite diversas modalidades.

Ha de tenerse en cuenta que el Registro de la Propiedad en sus versiones más desarrolladas se lleva siempre por fincas en base al principio de territorialidad o circunscripciones territoriales; este le convierte en lo que se ha llamado "monopolio natural". De ahí resulta la necesidad de implementar los adecuados mecanismos reguladores en su funcionamiento; y los medios de supervisión de su actividad cuando está organizado autónomamente.

La mayor o menor autonomía organizativa y financiera determinará pues la naturaleza de la relación entre la Administración y el sistema registral en este campo, desde la relación de dependencia hasta la de supervisión; debiendo destacarse también en el caso de ejercicio profesional y organización privada del Registro la necesidad de autorregulación corporativa a través del correspondiente Colegio o Asociación que garantice los adecuados controles de calidad¹³.

3º. LA ORGANIZACIÓN DE LOS MEDIOS DE ACTUACIÓN DEL REGISTRO.

1. Perspectiva interna e internacional.

El Registro de la Propiedad se entiende en su regulación y en su organización como una institución de derecho interno; ello es así por la incidencia que el principio de territorialidad tiene en la regulación de los derechos sobre bienes inmuebles y por la íntima relación entre el régimen de adquisición y transmisión de éstos y el sistema registral.

Esta vinculación entre estatuto real, ley del lugar de situación del bien y Registro de la Propiedad es observable en la generalidad de las normativas internas de derecho internacional privado y también en el derecho internacional convencional; así el Convenio de Roma sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales de 1980 llama a la ley de situación del bien cuando el contrato tenga efectos reales sobre bienes inmuebles ¹⁴(14).

Por otra parte, en sede de competencia judicial internacional, el artículo 22, 1 y 3 del Reglamento CE 44/2001 relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil sigue el criterio del Convenio de Bruselas de 1968 en cuanto determina la competencia de los tribunales del lugar de situación

¹³ El documento sobre "Directrices sobre administración del suelo" de ONU/CEE se refiere a la necesidad de control de calidad por parte del Estado de la actuación privada de funciones registrales pero también en este caso a que "debe existir un cuerpo profesional fuerte que haga cumplir niveles de calidad, apoyado por un sistema de seguro que garantice, en caso de error, que los consumidores sean indemnizados".-

¹⁴ Artículo 4.3.: "no obstante lo dispuesto en el apartado 2, en la medida en que el contrato tenga por objeto un derecho real inmobiliario o un derecho de utilización de un inmueble, se presumirá que el contrato presenta los vínculos más estrechos con el país en que estuviere situado el inmueble".

del bien como competencia exclusiva tratándose de cuestiones afectantes a dominio o derechos reales sobre bienes inmuebles y validez o nulidad de inscripciones en Registros. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha justificado esa competencia exclusiva por la especial

vinculación entre los derechos reales sobre inmuebles y el lugar en que estos radican ¹⁵.

Ello no obsta al hecho de que el Registrador es un operador jurídico que actúa muchas veces en el campo del derecho internacional por la existencia de elementos no nacionales en la relación jurídica que pretenderá su acceso a los libros del Registro lo que nos lleva a considerar la perspectiva de la globalización como uno de los elementos que ayudará a definir en el futuro el sistema registral.

La globalización implica la caída de fronteras también en el plano de la inversión inmobiliaria y en consecuencia, la constitución de derechos reales a un nivel general y más concreta e intensamente en el seno de mercados interiores como el constituido por la Unión Europea con una vocación no sólo de creación de un mercado interior real sino de establecimiento de políticas comunes generadoras de un marco económico y social cohesionado.

La globalización favorece las transacciones inmobiliarias y al mismo tiempo tiende a establecer zonas proveedoras de servicios con vocación de acaparar la inversión inmobiliaria internacional; observamos como en el seno de la propia Unión Europea surgen zonas del territorio de un Estado con mayoría de residentes extranjeros, producto no sólo del juego del mercado interior y la libertad económica de establecimiento, sino de principios de calado más social y político como la libertad de residencia y la ciudadanía europea.

La globalización sirve también para explicar el establecimiento de mercados financieros transnacionales, vinculados precisamente a ese mercado inmobiliario superior, con su proyección en ciertos derechos reales, como el derecho de hipoteca.

Desde el punto de vista jurídico, la consolidación de una Europa unida con un mercado común real y políticas comunes operativas está llamada a afectar fundamentalmente al derecho de los contratos como nos muestran las Directivas Comunitarias aprobadas con alcance en las relaciones contractuales (Directivas sobre productos defectuosos, crédito al consumo, cláusulas abusivas, tiempo compartido o las afectantes al derecho de sociedades) o los proyectos de armonización del derecho de contratos a nivel doctrinal y también hoy en el derecho comunitario¹⁶.

¹⁵ La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en sentencias 73/77 ó 115/88 justifica la competencia en materia inmobiliaria por cuanto el tribunal "en razón de su proximidad al inmueble se encuentra en mejores condiciones para conocer las situaciones de hecho y aplicar unas normas y unos usos que en general son los del Estado donde el inmueble está situado".

¹⁶ En 11 de julio de 2001 la Comisión envió al Consejo y Parlamento europeos una comunicación sobre el problema del Derecho europeo de contratos con el objetivo de recopilar información sobre la necesidad y la conveniencia de una acción comunitaria de mayor alcance en el ámbito del derecho de contratos y ampliar el debate en la materia. Sin embargo, doctrinalmente es muy discutido que pueda llegarse a una armonización de este derecho por vía de normativa comunitaria.

Sin embargo, esta armonización es impensable hoy en relación con otros negocios diferentes del contrato así como en relación con las materias directamente referidas al estatuto real, sin perjuicio de las limitaciones de derecho público que sobre el régimen de la propiedad puedan proyectar ciertas políticas comunitarias como la política agraria común o la política medioambiental. También por la vía de la cooperación judicial puede propiciarse la aparición de normas con vocación de aplicación comunitaria y proyección en el Registro de la Propiedad.¹⁷(17).

Sí será observable cada vez más claramente un incremento del elemento internacional en las operaciones sujetas a inscripción lo que exigirá una mayor cualificación y preparación jurídica en los encargados del Registro.

En su consecuencia, la experiencia nos muestra que desde la perspectiva del derecho internacional tradicional de la cooperación, el sistema de derechos reales sobre bienes inmuebles y el sistema registral, por su vinculación a la tradición jurídica y a las formas de titularidad y utilización de los bienes de acuerdo con el lugar de su situación son sistemas de derecho interno, fruto de una consolidada evolución que tiende a determinar reglas de juego claras y seguras para el funcionamiento fiable del mercado inmobiliario.

Esta situación no ha cambiado con la aparición del derecho internacional de la integración que crea espacios jurídicos más cohesionados pero no afecta a la esencia de los sistemas de derecho real; así puede observarse para el ejemplo paradigmático de este tipo de organizaciones en Iberoamérica - el Mercosur - y para el caso más próximo y evolucionado de la Unión Europea, sin perjuicio de que haya aspectos colaterales que sí puedan afectar a la normativa a aplicar por el Registrador, fruto de la armonización en ciertos aspectos del derecho de contratos o de la proyección transnacional de las resoluciones judiciales.

Esta consideración del sistema registral como sistema de derecho interno ha sido reconocida en la generalidad de las instancias internacionales en cuanto según ONU/CEE en sus "Directrices sobre administración del suelo" que "tradiciones locales, infraestructuras existentes, requerirán diferentes soluciones", pero ello no obsta a la operatividad del elemento internacional en los negocios jurídicos sobre bienes inmuebles con su incidencia en la posible aplicación del derecho extranjero por el encargado del Registro o en la proyección de la publicidad; aspectos estos donde la vocación internacional del Registro sí se manifiesta; no así en las perspectivas de regulación y organización, perspectivas donde es clave la configuración del sistema como un sistema interno.

Lo que sí puede observarse en tiempos recientes es la creación en organismos y foros internacionales de grupos de trabajo y asesoramiento para los países que están estableciendo sistemas de Registro que pretenden ser operativos, sobre el principio de la necesidad de un

¹⁷ El Reglamento CE 1346/2000 del Consejo de la Unión Europea regula los requisitos de acceso al Registro de la Propiedad de las resoluciones judiciales de incapacidad por insolvencia con proyección en bienes inmuebles, con vocación transfronteriza pero con respeto absoluto al estatuto real en cuanto al régimen del bien en cuestión.

buen sistema de Registro para el funcionamiento de una economía de mercado eficiente. Esta preocupación se manifiesta también en el campo de la cooperación internacional entre Estados o sistemas registrales.

2. Dependencia organizativa o autonomía de organización.

Sabemos que la regulación del procedimiento registral, y de los efectos jurídicos del Registro conforman la actividad registral como poder público, emanante de un ente público; ahora bien la organización de los medios del sistema puede quedar afecta al derecho público como la organización de cualquier otra dependencia del Estado o bien disponer de autonomía para el cumplimiento de sus fines en aras de buscar una mayor eficiencia y flexibilidad en la gestión; esta autonomía según los sistemas estará - según los casos - más o menos vinculada a regímenes privados y semiprivados de gestión.

La distinción entre sistemas de dependencia organizativa y sistemas autónomos suele correr paralela a la distinción entre sistemas financiados con cargo a los presupuestos o sistemas autofinanciados en los que los gastos e inversiones que el sistema genera son íntegramente sufragados con los derechos que los usuarios del mismo satisfacen por los servicios prestados.

La configuración autónoma o profesional de los responsables del Registro cuenta con múltiples ejemplos en países de tradición latina, pero es observable en los tiempos recientes en países del área anglosajona una tendencia a la caracterización del sistema registral como entidad autónoma, bien sea pública o privada, tendencia que ha corrido paralela a la corriente de privatización de los servicios públicos de las dos últimas décadas en busca de una mayor eficiencia.

En los sistemas de nueva creación en países emergentes ha sido más difícil la configuración del sistema con criterios organizativos de autonomía porque en estos casos, el sistema es normalmente deficitario en el comienzo de su actividad, debido a los gastos de establecimiento y a los de primera inscripción, aunque también hay ejemplos al respecto. Lo que sí se ha observado en estos países en algunos supuestos es la creación de entidades autónomas para gestionar el sistema en coordinación con la ayuda internacional derivada de proyectos de cooperación en materia registral o catastral-registral, entidades que en el futuro pueden evolucionar hacia tipos de organización autónomos regulados por el principio de la autofinanciación.

En definitiva, el aspecto organizativo del sistema se verá sujeto a las reglas de procedimiento interno de la administración -general, judicial o particular para el Registro - en el caso de una dependencia organizativa o se articulará autónomamente en caso de autonomía organizativa.

¿Cuáles son las razones que abogan en los momentos actuales por una organización autónoma del sistema registral?

La primera razón tiene que ver con la independencia en el ejercicio de la función registral; dicho ejercicio, en la conformación de Registros de evolución técnica lleva aparejada como sabemos una actividad decisoria que puede afectar a documentos de todo tipo, entre ellos documentos administrativos. En efecto, sabemos que los títulos que tienen acceso al Registro por primera vez en sistemas de nueva creación son títulos administrativos privatizadores o definitorios de dominio sujetos normalmente como la experiencia nos enseña al control por parte del Registrador. Este control se debe presumir siempre independiente, pero es obvio que esa característica queda más acentuada si se configura a la organización registral como una organización autónoma y autofinanciada.

La segunda razón tiene que ver con la mayor eficacia en la prestación de servicios. Este es un argumento que ha sido muy utilizado para justificar la ola privatizadora de servicios públicos que ha tenido lugar en los país del Estado de bienestar en las últimas décadas¹⁸. Desde este prisma se trataría la organización del sistema con criterios profesionales o empresariales tanto desde la perspectiva de la organización interna - ahorro de costes, optimización de medios - como desde la perspectiva del servicio prestado - actuación orientada al cliente, rapidez en el servicio, información, cumplimiento de objetivos -.

Involucrando, pues, a los actores en un sistema autónomo con características profesionales o empresariales se provoca una mayor eficiencia en sistemas donde la entrada de titulación es muy importante, pero lo es también la salida; esa salida pone todos los días en contacto al Registro con una pluralidad de operadores clientes lo que acentúa el aspecto profesional de la institución, teniendo en cuenta la necesidad de buscar el equilibrio entre el derecho a la información registral y el derecho a la intimidad.

Precisamente este último aspecto de eficiencia nos comunica con otro que justifica esa organización autónoma: el de rapidez en el funcionamiento, aspecto vinculado a las peculiaridades del procedimiento registral, procedimiento que por estar destinado a incidir en los mercados inmobiliarios que requieren rapidez y seguridad a un tiempo, se regula generalmente como un procedimiento específico ágil y rápido destinado a dar seguridad a las situaciones inmobiliarias en el corto plazo en las decisiones y con vocación de permanencia; se dice, pues, que el sistema registral debe combinar seguridad y rapidez, evitando los atrasos en el despacho de documentos tema éste muchas veces recurrente en cuanto a las dificultades que encuentran los sistemas registrales en su origen para un funcionamiento eficiente¹⁹.

Un tipo de organización autónoma proveerá a una mayor rapidez en el despacho de documentos y la dación de información por los mayores alicientes en la toma de decisiones y por la posibilidad de llevar a cabo una asignación de medios adecuada a las necesidades del

¹⁸ Para una perspectiva general de las ventajas de los procesos privatizadores ver "Teoría y práctica de las privatizaciones" de Gómez-Acebo y Pombo, ed. McGraw Hill.

¹⁹ En la "Segunda Conferencia Internacional sobre desarrollo y mantenimiento de los derechos de la propiedad" (UE, Gobierno de Austria, ONU/CEE Mola y BM), Viena, 1999 se presentó éste como un problema recurrente en muchos sistemas registrales jóvenes, con atrasos en muchos casos de un año aproximadamente.

sistema de forma inmediata o casi inmediata. Este tipo de organización podrá realizar inversiones en contratación y formación profesional sin seguir el procedimiento presupuestario ordinario.

Refiriéndonos al aspecto de la formación, éste conlleva una doble vertiente: la jurídica y la tecnológica.

La formación jurídica se remite nuevamente al Registro de la Propiedad como institución jurídica; un Registro desarrollado de evolución técnica implica la toma de decisiones del Registrador con pleno conocimiento del sistema jurídico en lo público y en lo privado, lo que presupone su alta cualificación técnico-jurídica y una actuación continuada de esa formación en la que la organización corporativa correspondiente tiene mucho que decir²⁰.

Por otro lado, las propias características del procedimiento registral hacen que procurando siempre garantizar la seguridad, puedan utilizarse hoy al máximo los medios puestos a su disposición por la tecnología y las comunicaciones para una mayor eficiencia.

En la actuación registral puede señalarse un doble aspecto: un aspecto de control y calificación jurídica en la entrada del documento, dados los efectos sustantivos derivados de la inscripción, y también en la dación de información en cuanto el

Registrador debe velar porque la información sirva a los fines del Registro²¹ y un aspecto operativo de funcionamiento del Registro a través de los procesos de entrada, incidencias del documento, registración, control de honorarios y todas las operaciones adyacentes y publicidad. Mientras aquél aspecto es intelectual puramente, éste en cuanto implica operaciones técnicas realizadas tradicionalmente de forma manual, es susceptible de actuación por medio de sistemas de información y comunicaciones.

²⁰ La preocupación por la selección y formación de los encargados del sistema se considera un tema clave para su buen funcionamiento; por ello los proyectos de cooperación en materia registral que se salen del aspecto tecnológico, inciden fundamentalmente en el aspecto de la formación; para referirnos al análisis de un país concreto, el documento de ONU/CEE "Revisión Técnica del Plan de acción para el mercado inmobiliario en Albania" realizado por el Grupo Mola de ONU/CEE en colaboración con la Agencia de Cooperación de los Estados Unidos (USAid), recomienda un sistema con Registradores profesionales como única alternativa si se quiere una institución fuerte, seleccionados por un sistema de libre examen entre personas con titulación universitaria.

La Conferencia de ONU/CEE sobre "Mecanismos de seguridad en la creación de los mercados inmobiliarios: la protección de los derechos" Madrid 2001 concluye como uno de los criterios en que debe basarse un sistema eficiente y moderno de Registro el de que el Registrador debe tener un conocimiento completo del sistema normativo.

Por su parte en las "Directrices sobre administración del suelo" de ONU/CEE se afirma que "el éxito de cualquier sistema registral depende de la formación de su personal a todos los niveles".-

²¹ Son clarificadoras al respecto las conclusiones del XIII Congreso Internacional de Derecho Registral en relación con la interconexión entre la actuación registral y el derecho a la intimidad: "1. El Registro de la Propiedad es la institución encargada de inscribir y dar publicidad al dominio, derechos reales y demás situaciones jurídicas sobre bienes inmuebles. En principio, por lo tanto no debe haber colisión entre la publicidad registral y el derecho a la intimidad, a pesar de la importancia que este derecho tiene en todos los ordenamientos jurídicos. Esto es así, siempre que la publicidad registral sirva al cumplimiento de sus propias finalidades. 2. El Registrador de la Propiedad como profesional encargado de dar la publicidad debe tener el control de su expedición. 3. En aquellos casos en que en el Registro existan datos, cuya divulgación pudiera lesionar el derecho de la intimidad, el Registrador tendrá en cuenta la legislación respectiva sobre protección de datos de cada ordenamiento jurídico, dentro del tratamiento profesional de la publicidad. 4. Al ser el Registro de la Propiedad la institución pública que garantiza la fiabilidad e integridad de los datos contenidos en él a los fines jurídicos legalmente establecidos, y el registrador el principal responsable de su custodia y tratamiento, hay que evitar el acceso directo a su base de datos, y controlar las posibles peticiones de información en masa, impidiendo así el surgimiento de "registros" paralelos, y la manipulación de dichos datos para fines distintos de los derivados de su función esencial. 5. Una de las razones que justifica la preocupación por la defensa del derecho a la intimidad como derecho personal está en las nuevas tecnologías. El Registro de la Propiedad debe utilizar éstas en el ámbito del cumplimiento de sus fines, es decir, en cuanto instrumento para dar el servicio para el que fue creado y con plena aplicación de las garantías legales en la solicitud y dación de información, lo cual será a su vez garantía de la preservación del derecho a la intimidad."

Sabemos del debate planteado al respecto en relación con el establecimiento de sistemas registrales en los países en transición; en muchas ocasiones grandes inversiones en infraestructura tecnológica no han sido operativas por su falta de realismo y no han propiciado el adecuado funcionamiento de esos sistemas. La situación es diferente en sistemas registrales desarrollados y consolidados como fruto de largas tradiciones jurídicas; será más fácil adecuar los medios técnicos a las necesidades evolutivas en cada caso, si bien han de establecerse unas pautas generales de actuación:

- mínima estandarización o uniformización de sistemas y protocolo de comunicaciones.
- adecuado establecimiento y financiación de sistemas de formación.
- inversiones económicas coordinadas.

La incidencia de las nuevas tecnologías podrá observarse así en diferentes momentos:

- gestión integral de los documentos sujetos a inscripción.
- llevanza del procedimiento registral, la firma electrónica.
- inscripción: el libro electrónico.
- dación de publicidad mediante bases de datos.
- transmisión inmediata de la información de las bases de datos con su proyección en las comunicaciones (reproducción inmediata y fácil distribución).
- coordinación con las bases físicas.
- coordinación con otras bases de datos referidas a inmuebles.
- tratamiento de la información.

La vinculación entre sistema registral y nuevas tecnologías exigirá fuertes inversiones en tecnología y formación que aconsejan un tratamiento autónomo de todo el sistema registral de un país permitiendo un seguimiento y actualización constantes en esta materia; vemos nuevamente el aspecto dinámico del Registro de la Propiedad que justifica una conformación particular del mismo.

En conclusión, se considera que una organización autónoma del sistema registral, sin perjuicio de los adecuados controles, debe hacer más operativo el mismo, porque:

- aumentará la eficiencia en el ejercicio de la actividad registral,
- involucrará a los operadores del sistema en su mejor funcionamiento, con incidencia en la eliminación de atrasos y atención al cliente,
- permitirá una adecuación más dinámica entre los medios materiales y humanos y los fines perseguidos,
- incidirá normalmente en una mayor creación de empleo en cuanto la oferta de empleo no se verá sometida a restricciones presupuestarias de tipo general, sino que responderá a las necesidades del Registro,

- permitirá una inversión activa en nuevas tecnologías y comunicaciones, aspectos éstos muy vinculados al presente y futuro de la actividad registral,
- permitirá aislar la responsabilidad del Estado de la responsabilidad de los encargados del Registro, determinando un coste cero para el Estado desde este plano y procurando una actuación más efectiva y responsable de éstos. De este tema trataremos más adelante.

3. Financiación dependiente o autofinanciación.

La distinción entre una financiación dependiente con cargo a presupuestos o un tipo autónomo de financiación estará muchas veces vinculada a una conformación meramente administrativa del sistema registral o a un tipo autónomo de organización según los casos; aunque esto no necesariamente es siempre así; de hecho hay supuestos en que la financiación se realiza en parte con cargo al presupuesto y en parte con cargo a derechos pagados por los usuarios ²².

El principio de autofinanciación se refiere en este contexto a la autonomía financiera del sistema: todos los gastos e inversiones que se generan deben ser financiados con los derechos satisfechos por su utilización, derechos que van destinados íntegramente al sistema.

Se trata de un principio que en su formulación más consecuente acentúa el carácter profesional o empresarial de la actividad registral, y se vincula en su fundamento a las razones dadas antes para justificar el carácter autónomo del sistema referidas al trabajo ágil, continua actualización de medios personales y tecnológicos y responsabilidad.

El importe de los derechos a satisfacer será determinado por el Estado en razón del servicio que se presta y para evaluar dicho servicio habrá de estarse a las operaciones materiales realizadas, a los efectos del sistema - tanto más fuertes cuanto más elaborado sea un Registro como Registro de derechos - (incorporando a dichos efectos el capital material e intelectual que hace posible su producción) y a la responsabilidad derivada de los errores del mismo que será directamente proporcional si no en su cantidad, sí en su calidad a esos efectos. Lo que se paga, pues, en un sistema autofinanciado es el trabajo realizado y la seguridad que el Registro proporciona, siguiendo un principio de recuperación de costes.-

Aunque ésta no sea materia de derecho comunitario puede citarse como indicativo que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha tenido ocasión del pronunciarse en relación con los derechos satisfechos para la inscripción de actos societarios en el Registro Mercantil, considerando la posible conciliación entre tales derechos y los impuestos sobre sociedades; el Tribunal, de acuerdo con la normativa comunitaria, considera tales derechos admisibles en cuanto se destinen a financiar el servicio prestado.

²² En el "Estudio sobre aspectos clave de legislación sobre Catastro y Registro" de ONU/CEE se observa que una clara mayoría de los países europeos encuestados financian sus sistemas con los derechos satisfechos por los usuarios. En esta mayoría, los países con sistemas de Registro consolidado son unanimidad prácticamente; en cambio, en los supuestos de sistemas registrales de reciente creación la solución no es unívoca y ello es así porque en sus orígenes los sistemas registrales tienden a ser deficitarios.

El principio de autofinanciación se abre paso también en los trabajos recientes de organismos internacionales en relación con el establecimiento de sistemas en países en transición y Congresos registrales; así el documento sobre "Beneficios económicos y sociales de una buena administración del suelo" de ONU/CEE recomienda para los países en transición un sistema autofinanciado de Registro. Se ha observado, en efecto, que el ingreso de los derechos del Registro en el sistema presupuestario general ha degenerado en una rápida obsolescencia de los modos del sistema y en una generalización de la carencia de medios y los atrasos.

La forma de articular y supervisar el ejercicio de la autofinanciación puede variar según los supuestos, pero hoy debe reconocerse dicho principio como el único que garantiza una actuación más eficiente y una continua actualización de medios en una institución dinámica por naturaleza, como es la institución registral.

4. Responsabilidad.

El funcionamiento correcto de un sistema registral elaborado debe dar certeza a las situaciones jurídicas inmobiliarias en el marco jurídico creado al efecto; la corrección de este marco jurídico, su implementación adecuada y la aplicación y aptitud de los encargados del Registro son presupuestos para que del sistema no se deriven daños por errores. Puede decirse en la experiencia internacional que las indemnizaciones por errores registrales son inversamente proporcionales a la evolución técnica del sistema y a la preparación de quienes lo ponen en práctica de igual modo que los costes derivados del propio sistema son superiores en sistemas poco elaborados frente los técnicamente más perfectos²³.

Ahora bien, es cierto que en todo caso pueden producirse errores susceptibles de reparación y se plantea entonces la cuestión de quién va a responder por los daños causados.

En un sistema registral de organización estatal, será la Administración la que responda por los daños causados en el marco general de su responsabilidad derivada de un funcionamiento irregular de aquél. En un sistema autónomo de organización serán normalmente los Registradores o encargados del Registro los reponsables directos por los daños derivados del mal funcionamiento de éste. En algunos sistemas, no hay definición expresa sobre la cuestión de la responsabilidad por errores del Registro.

El principio de responsabilidad directa de los Registradores y corolaria organización de un sistema colectivo de seguro para atender a las posibles indemnizaciones está en la base de la organización por éstos en Asociaciones o Colegios²⁴ y debe ser preferido al de responsabilidad directamente estatal por diversas razones:

²³ En este sentido, el informe Uría/Menéndez para el Colegio de Registradores de España sobre "Análisis comparativo de costes, eficacia y funciones de ciertos sistemas de registro de la propiedad y mercantil".

²⁴ En efecto, está en el origen de la Asociación de encargados del Registro en Francia donde el Registrador responde personal y financieramente de los errores registrales, y está también en el origen de la Asociación española de Registradores, precedente del Colegio Nacional de Registradores de España.

- el sistema de responsabilidad estatal no garantiza en todo caso el pago de la indemnización por la posibilidad de que la Administración no cumpla las resoluciones judiciales en su contra,
- el sistema de responsabilidad de los operadores implica un coste nulo para el Estado en materia de responsabilidad,
- dicho sistema promoverá la creación de seguros colectivos, así como la Asociación y organización conjunta de los profesionales responsables del Registro, que debe evolucionar hacia el aseguramiento de controles de calidad en el ejercicio de la función en cooperación o bajo la supervisión de las correspondientes instancias públicas,
- mediante este sistema se promueve la actuación profesional y responsable de los encargados del Registro, así como una formación técnicamente elevada de los mismos.

No se debe ignorar la relación directa entre los principios de autofinanciación y responsabilidad. Los gastos por este concepto son gastos que el propio sistema registral genera y un sistema autofinanciado en aquél capaz de promover los medios para minimizar la posibilidad de errores y en caso de que éstos se produzcan, para asegurar en todo caso el pago de las indemnizaciones que procedan: esas prestaciones están entre los costes del sistema.

CONCLUSIONES.

1. El establecimiento de un sistema de Registro de la Propiedad eficiente es condición esencial para la existencia de un mercado inmobiliario e hipotecario operativo. Un sistema es eficiente cuando publica derechos excluyendo lo no inscrito, asegura su concordancia con la realidad y hace inatacable la posición del tercero que confía en su contenido.
2. El concepto de Registro de la Propiedad es esencialmente jurídico en cuanto son jurídicos el procedimiento que lo regula, el contenido del mismo, los efectos que el ordenamiento confiere a sus pronunciamientos y los poderes de calificación o control del Registrador. De ahí deviene la necesidad de una completa formación jurídica de éste.
3. La función registral conlleva el ejercicio de poderes públicos que han de estar legalmente instituidos de forma clara. Estos poderes se ejercitan en la función registral primigenia: la de calificación e inscripción en su caso, así como en la dación de publicidad. También pueden extenderse a supuestos de resolución en casos dudosos o controvertidos en relación con el ejercicio de sus funciones.
4. Si la función registral es función en el ejercicio de un poder público y como tal el Registrador es autoridad pública, la organización de los medios personales y materiales puede ser puramente pública o estar articulada de forma independiente o autónoma con carácter público o privado o semi-privado.
5. Las relaciones del Registro con otros entes públicos deben fundarse en la independencia de la actuación del Registrador y pueden ser de colaboración con otras instituciones, de dependencia o subordinación en cuanto que el mismo como poder público se engarza en la organización pública que proceda y de supervisión del cumplimiento de determinados objetivos en caso de organización autónoma del sistema, y sin perjuicio en este supuesto de la autorregulación corporativa.
6. Las exigencias derivadas de una necesaria articulación continuada de los medios en relación con los fines y de una atención cada vez mayor al usuario o consumidor han determinado que la organización del sistema registral utilice cada vez más técnicas de gestión empresarial y acentúe el aspecto profesional de la actuación de los Registradores.
7. Una configuración autónoma del sistema registral es recomendable, porque aumenta la eficiencia del mismo, permite una mejor y más dinámica asignación de medios, incide en la formación de los operadores y en su colegiación, aumenta la oferta de empleo y elimina la responsabilidad del Estado. Todo ello sin perjuicio de los adecuados controles internos - autorregulación - y públicos.
8. Requisito de una organización autónoma del sistema registral es su autofinanciación, de forma que el sistema se financia con los derechos satisfechos por el servicio prestado en el cual hay que incluir las operaciones materiales, el capital material y humano incorporado al mismo y los efectos de seguridad jurídica y garantía de indemnizaciones que el sistema

proporciona. El importe de los derechos indicados debe estar afecto íntegramente al mantenimiento del sistema.

9. En un sistema autónomo y autofinanciado los Registradores deben responder económicamente de las indemnizaciones por errores en cuanto estas indemnizaciones son costes derivados del propio sistema. Este principio de responsabilidad debe articularse mediante seguros colectivos y está en la base de la autorregulación mediante Asociaciones y Colegios.

José Simeón Rodríguez Sánchez.

Registrador de la Propiedad.