



Instrucción de 17 de febrero de 1998, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre principios generales de publicidad formal y actuación de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles en caso de petición en masa.

Fecha: 1998-02-17 12:00:00

Fecha de Publicacion en el BOE: 1998-02-27 12:00:00

Marginal: 130281

TEXTO COMPLETO :

Instrucción de 17 de febrero de 1998, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre principios generales de publicidad formal y actuación de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles en caso de petición en masa. Introducción

Habiendo tenido conocimiento esta Dirección General de la disparidad de criterios seguidos por los Registradores en orden a la expedición o no de publicidad formal en los casos de peticiones masivas de notas simples respecto de datos consignados en sus archivos, en particular los Registradores Mercantiles con relación a los depósitos de cuentas, resulta conveniente que en una Instrucción se determinen con claridad los requisitos a los que debe ajustarse la publicidad formal en la materia.

Según el artículo 607 del Código Civil: «El Registro de la propiedad será público para los que tengan interés conocido en averiguar el estado de los bienes inmuebles o derechos reales anotados o inscritos»; el artículo 221 de la Ley Hipotecaria añade: «Los Registros serán públicos para quienes tengan interés conocido en averiguar el estado de los bienes inmuebles o derechos reales inscritos», y el artículo 23.1 del Código de Comercio: «1. El Registro Mercantil es público. La publicidad se hará efectiva por certificación del contenido de los asientos expedida por los Registradores o por nota simple informativa o copia de los asientos y de los documentos depositados en el Registro. La certificación es el único medio de acreditar fehacientemente el contenido de los asientos del Registro».

La publicidad formal de los asientos registrales, tanto en el ámbito de los Registros de la Propiedad como Mercantiles, como único medio legalmente establecido para conocer la situación jurídica de los bienes inmuebles y de las sociedades y demás sujetos inscribibles, se ajusta a los siguientes principios:

1.º Publicidad jurídica. La finalidad de la publicación formal es la de probar, judicial y extrajudicialmente, la existencia, extensión y límites del derecho inscrito y que su titular es el único legitimado para disponer de él (efectos defensivo y ofensivo), así como la de agilizar el tráfico jurídico y dar certeza a la contratación, haciendo posible en el ámbito inmobiliario y mercantil el principio de seguridad jurídica consagrado en la Constitución (artículo 9).

Los Registros de la Propiedad, los Registros Mercantiles, el Registro Mercantil Central, el Registro de Venta a Plazos de Bienes Muebles (a integrar en el Registro de Bienes Muebles), los Registros de Buques y Aeronaves, y los Registros de Hipoteca Mobiliaria y Prenda Sin Desplazamiento son Registros de valor jurídico destinados no sólo a la difusión general de su contenido, sino a la atribución a los derechos inscritos de su plenitud de efectos, en favor de su titular y en aras, también, de la agilidad y de la seguridad en la contratación con terceros.

La publicidad formal de los asientos registrales es así una publicidad jurídica, en cuanto que constituye el medio técnico jurídico que permite el desenvolvimiento de los especiales y naturales efectos que al derecho inscrito atribuye nuestro ordenamiento jurídico (publicidad civil y mercantil organizadas).



Si rigurosos son los requisitos de acceso de los derechos al Registro, en aras de la solidez de los pronunciamientos registrales (titulación auténtica, calificación registral, tracto sucesivo), también deben serlo los requisitos de control de la veracidad y exactitud de la información suministrada (en otro caso, crearía confusión e inseguridad jurídica a quienes contratan en base a la misma), así como su alcance en relación con el interés del solicitante (que en el ámbito mercantil se presume), todo ello bajo la exclusiva responsabilidad del Registrador, como titular del Archivo (artículos 222, 227 y 233 de la Ley Hipotecaria, 332 y 335 de su Reglamento, 23.1 del Código de Comercio, y 77 y 78 del Reglamento del Registro Mercantil), de igual suerte que al Notario corresponde la expedición de las copias autorizadas y simples del protocolo o archivo notarial.

2.o Publicidad directa. El conocimiento de los asientos registrales debe estar al alcance de cualquier interesado, de manera efectiva, y sin necesidad de tener que acudir, con un coste añadido, a la intervención obligada de empresas o profesionales para su obtención, sin perjuicio del derecho de aquél de hacerlo voluntariamente si lo considera conveniente.

La posibilidad de acceso directo a la publicidad formal en ningún caso significa que se acceda directamente a la base de datos de los Registradores, de forma que puedan los archivos ser alterados, manipulados, borrados o variados. Ello iría en contra de la finalidad del propio Registro y del entero sistema registral diseñado por nuestro ordenamiento jurídico, basado en la seguridad de los pronunciamientos registrales. Los Registradores de la Propiedad y Mercantiles deben así adoptar las medidas técnicas y organizativas necesarias que garanticen la integridad de los datos contenidos en sus archivos y evitar su alteración, pérdida o destrucción. Es decir, una cosa es la plena libertad en la solicitud de información, por cualquier medio, físico o telemático, y otra el acceso al núcleo central de la base de datos o demás componentes del archivo.

Publicidad directa significa celeridad en la obtención de la información solicitada, bajo el control profesional del Registrador que asegure su adecuación a los asientos registrales (veracidad de la información). Ello implica la necesidad de incorporar a los Registros las nuevas tecnologías para que se pueda emitir la publicidad formal en tiempo real con las debidas garantías. De ahí la obligación de profundizar en el proceso de informatización de los Registros, permitiendo la comunicación del interesado con el Registrador de forma telemática, así como la expedición por aquél de la publicidad formal a través de fax, correo electrónico u otros medios que conjuguen los citados criterios de eficacia y celeridad con el de veracidad (control profesional) de la información suministrada (vid. Orden de 10 de junio de 1997). Entre ellos, de forma imperativa, la ruptura instantánea entre nexo de solicitud y respuesta, surgiendo ésta de la simultánea remisión por el Registrador. El «tiempo real»; debe ser un «tiempo real jurídico», exento de inseguridad (la mera posibilidad teórica de manipulación de la información generaría el cuestionamiento de la fiabilidad, veracidad jurídica, del sistema).

3.o Publicidad profesional. La publicidad formal de los asientos registrales no podrá consistir en dar conocimiento indiscriminado del patrimonio de las personas o publicidad en masa. Quien desee obtener información de los asientos deberá acreditar al Registrador que tiene interés legítimo en ello, de acuerdo con el sentido y función de la institución registral, si bien en el ámbito mercantil dicho interés se presume.

Los Registradores serán responsables de que la publicidad formal refleje fielmente los datos contenidos en los asientos registrales, sin extenderse a más de lo que sea necesario para satisfacer el legítimo interés del solicitante. A este respecto la publicidad formal no puede consistir en la mera reproducción xerográfica o literal de los asientos registrales (vid. artículos 233 de la Ley Hipotecaria y 334 de su Reglamento), sin perjuicio de los supuestos legalmente previstos de certificaciones literales o de la literalidad de determinados extremos en que el solicitante esté interesado.

Los datos sensibles de carácter personal o patrimonial contenidos en los asientos registrales no podrán ser objeto de publicidad formal ni de tratamiento automatizado, para finalidades distintas de las propias de la institución registral (vid. Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, sobre



tratamiento automatizado de los datos de carácter personal). Cuando se ajusta a tal finalidad, la publicidad del contenido de los asientos no requiere el consentimiento del titular ni es tampoco necesario que se le notifique su cesión o tratamiento, sin perjuicio del derecho de aquél a ser informado, a su instancia, del nombre o de la denominación y domicilio de las personas físicas o jurídicas que han recabado información respecto a su persona o bienes.

Reducida, en nuestro sistema, por razones de seguridad, eficacia, eficiencia y economicidad, la investigación jurídica de la propiedad y de las empresas a la mera solicitud de publicidad formal, es preciso cohonstar ésta con la finalidad que le atribuyen las normas. Se consideran, pues, finalidades de la institución registral la investigación, jurídica, en sentido amplio, patrimonial y económica (crédito, solvencia y responsabilidad), así como la investigación estrictamente jurídica encaminada a la contratación o a la interposición de acciones judiciales (objeto, titularidad, limitaciones, representación, ...), pero no la investigación privada de datos no patrimoniales contenidos en el Registro, de manera que el Registrador sólo podrá dar publicidad de los mismos si se cumplen las normas sobre protección de datos (artículo 18.4 de la Constitución «habeas data», vid. STC 254/1993). Para su interpretación, el Registrador cuenta con el Protocolo de colaboración entre la Agencia de Protección de Datos y el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España (3 de noviembre de 1994).

En el caso de la publicidad inmobiliaria (donde existe la excepcional posibilidad de manifestación por exhibición mediata de los libros: Vid. artículo 334 del Reglamento Hipotecario e Instrucción de 5 de febrero de 1987, norma quinta), es al Registrador de la Propiedad a quien corresponde determinar y elegir, de entre todas las posibles, cuál va a ser la forma de manifestación del Registro (exhibición o nota simple). Potestad de elección reconocida por el ordenamiento jurídico (como establecen el artículo 332.2 del Reglamento Hipotecario y numerosas Resoluciones de esta Dirección General, así como la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 12 de marzo de 1997), que supone determinar libremente la forma de manifestación más adecuada en la que se conjuguen y se tengan en cuenta varios fines, como son el principio de publicidad del Registro, el derecho a obtener por quien tenga interés legítimo información registral, y el principio de causar el menor daño posible a la conservación de los libros y garantizar la integridad de sus bases de datos, así como aplicar las normas sobre protección de datos antes expresadas.

Por otro lado, en orden a la protección de los intereses jurídicos y económicos de los consumidores (artículo 51 de la Constitución y artículo 1 de la Ley de Defensa de los Consumidores y Usuarios), la publicidad registral deberá expresarse con claridad y sencillez, haciendo constar su valor jurídico (claridad gráfica, claridad de conceptos, valor meramente informativo: Vid. Instrucción de 5 de febrero de 1987, norma quinta). Evidentemente, sólo la certificación da fe del contenido de los asientos (artículos 225 de la Ley Hipotecaria y 23.1 del Código de Comercio).

Estos principios han sido acogidos y puestos de manifiesto reiteradamente por esta Dirección General.

La Resolución-Circular de 8 de abril de 1983 sobre publicidad formal de los Registros reguló el control de la identidad de los solicitantes legítimamente interesados y adoptó medidas de conservación, seguridad e integridad de los libros del Registro.

En ella se recordó que «... Los Registradores deben tomar las medidas necesarias, en cada caso, para armonizar las facilidades que han de darse a quienes tengan interés conforme a la ley en la obtención de la publicidad registral con la seguridad, integridad y conservación de los libros del Registro. Por otro lado, la expresada finalidad de publicidad puede desvirtuarse si no existe interés legítimo en la consulta de los libros registrales (...). Los Registradores podrán, cuando las circunstancias así lo aconsejen, establecer algún tipo de control de la identidad de los que solicitan la manifestación de los Libros del Registro, de manera que quede en la Oficina información de los que, cada día, hayan examinado dichos Libros (...). Los Registradores deberán tomar las precauciones adecuadas para que la facilidad del conocimiento del contenido de los asientos... no se utilice por personas o empresas que, con falsa apariencia de interés legítimo, funcionan



como oficinas de publicidad inmobiliaria, paralelas al Registro, con finalidad de lucro, y originando un tráfico, incluso ilegal, de información, que con frecuencia es inexacto, y, por ello, rechazable, por ser el Registro el instrumento de publicidad que debe ser directamente utilizado. En consecuencia, cuando el que solicita la información no sea directamente interesado, sino encargado para ello por quien lo es, debe acreditar, a satisfacción del Registrador, dicho encargo».

La Resolución-Circular de 12 de junio de 1985 sobre publicidad formal de los Registros dijo al respecto lo siguiente: «... como ya indicó este Centro Directivo en la Resolución de 8 de abril de 1983, la aparición de personas o empresas que, con falsa apariencia de interés legítimo, funcionan como oficinas de publicidad inmobiliaria, paralelas al Registro, con finalidad de lucro, y originando un tráfico, incluso ilegal, de información, que con frecuencia es inexacto, y, por ello, rechazable, por ser el Registro el instrumento de publicidad que debe ser directamente utilizado. A todo ello se une la necesidad de salvaguardar la integridad de la información contenida en los libros y de que dicha información sea puesta sólo a disposición de quien tenga interés legítimo en su conocimiento, con la máxima exactitud y rapidez (...). Los Registradores, cuando las circunstancias lo aconsejen, establecerán el tipo de control que estimen oportuno sobre la identidad y datos personales de quienes soliciten la manifestación de los libros de manera que quede en la oficina información suficiente de las personas que cada día hayan examinado dichos libros u obtenido notas simples (...). Cuando el que solicite la información no sea directamente interesado, sino encargado para ello, deberá acreditar a satisfacción del Registrador dicho encargo. Podrá dispensarse de la justificación del encargo a profesionales del Derecho, oficinas públicas y entidades financieras cuando la información que directamente soliciten se refiera a personas o fincas concretas relacionadas con la legítima actividad de tales profesionales, oficinas o entidades. Se considerará carentes de interés legítimo a aquellos que a juicio del Registrador pretenden acceder a la información contenida en los libros del Registro con la finalidad de comercializar por cualquier procedimiento la propia información obtenida...». Por otro lado, es obvio que el contenido de los asientos es intrínsecamente variable (actos o negocios jurídicos posteriores, embargos...). Y, por tanto, la «captura» para su comercialización o reventa perjudica los intereses económicos y jurídicos de los consumidores e interesados en la información registral.

La Instrucción de 5 de febrero de 1987, sobre publicidad en los Registros de la Propiedad estableció que «... se pondrá de manifiesto el contenido de los libros del Registro a quienes tengan interés, a juicio del Registrador, en conocer el estado de los bienes inmuebles o derechos reales inscritos. El Registrador podrá dispensar la justificación del interés a las personas o entidades cuando la obtención de la información registral constituya el objeto específico de sus actividades profesionales o empresariales o sea elemento esencial para su regular desenvolvimiento (entidades y organismos públicos, entidades financieras, profesionales del Derecho, detectives, gestores, agentes de la propiedad inmobiliaria, informadores comerciales, verificadores de fincas y demás profesionales que desempeñen actividades similares). Cuando la persona o entidad que solicite la información registral no sea portadora de un interés directo, el Registrador podrá exigirle la acreditación del encargo recibido y la concreción de éste a personas o fincas determinadas (...). Los Registradores establecerán el tipo de control que estimen oportuno acerca de la identidad y datos personales de quienes solicitan la manifestación de los libros del Registro, de manera que quede en la oficina información suficiente de las personas que cada día hayan examinado los libros u obtenido notas simples de su contenido...».

La Instrucción de 29 de octubre de 1996 ha ordenado la recuperación e incorporación a los índices informatizados de los Registradores de todos los datos necesarios de las fincas con asientos posteriores a 1950, que deberá efectuarse antes del 31 de diciembre de 1998, y acordó la necesaria intercomunicación entre sí de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles a los efectos de solicitud y recepción de notas simples (vid. Orden de 10 de junio de 1997). Asimismo, define el contenido de la nota simple, único medio de incorporar, uniformemente, a las bases de datos el contenido jurídico esencial de los asientos (definición de los campos informáticos) y coordinar, a un tiempo, la nueva tecnología de las telecomunicaciones con la protección de datos de carácter personal y la protección del consumidor. Si el interesado solicita conocer otro extremo circunstancial deberá advertirlo expresamente.



Sin embargo, aún queda por perfilar con nitidez el concepto de publicidad en masa, que excluye siempre la copia o televaciado del archivo.

En consecuencia,

Vistos el artículo 18 de la Constitución; la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, sobre tratamiento automatizado de los datos de carácter personal; los artículos 23 del Código de Comercio; 12, 77 a 80 y 381 y 382 del Reglamento del Registro Mercantil aprobado por Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio; los artículos 332 y siguientes del Reglamento Hipotecario; disposición final tercera de la Orden de 10 de junio de 1997; el artículo 4, número 10 de los Estatutos del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles aprobado por Real Decreto 483/1997, de 14 de abril; las Resoluciones-Circulares de este centro directivo de 8 de abril de 1983 y 12 de junio de 1985, sobre publicidad formal de los Registros, control de la identidad de los solicitantes legítimamente interesados y conservación, seguridad e integridad de los libros del registro; las Instrucciones de la Dirección General de los Registros y del Notario de 5 de febrero de 1987, sobre publicidad en los Registros de la Propiedad; y de 29 de octubre de 1996 sobre medios técnicos en materia de comunicaciones entre Registradores y ordenación de sus archivos.

Este centro directivo ha acordado,

Primero. Los Registradores de la Propiedad y Mercantiles, al dar conocimiento del contenido del Registro, en la parte necesaria, a las personas que lo soliciten, por nota simple o por certificación, lo harán, en todo caso, mediante el tratamiento profesional de la información, de modo que resulte expresada con claridad y sencillez y se excluyan los datos que carezcan de trascendencia jurídica, siendo efectiva la posibilidad de publicidad sin necesidad de intermediación.

Segundo. 1. Los Registradores de la Propiedad cuando realicen la manifestación mediante la exhibición de los libros, previo control profesional de su contenido y por concurrir circunstancias excepcionales que así lo aconsejen, deberán hacerlo por medio de fotocopia de los asientos, la cual no podrá retirarse por el interesado, y siempre, según el artículo 334 del Reglamento Hipotecario, sin que le sea permitido al particular copiar dichos asientos.

2. Los Registradores Mercantiles también facilitarán a los interesados la consulta de los datos relativos al contenido esencial de los asientos, por medio de terminales de ordenador, conforme al artículo 79 del Reglamento del Registro Mercantil, entregando, a quien lo solicite, copia de lo consultado, con valor de nota simple informativa.

Tercero. 1. En los supuestos de consulta telemática de los datos del archivo, el Registrador asegurará, en todo caso, la imposibilidad de su manipulación o televaciado. Se prohíbe, en consecuencia, el acceso directo, por cualquier medio, físico o telemático, a la base de datos contenida en los Archivos de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles. Los Registradores responderán de su custodia, integridad y conservación, impidiendo accesos externos a las redes durante la telecomunicación, así como a los programas y a las barreras codificadas.

La solicitud por vía telemática supondrá la remisión inmediata de la información registral por correo electrónico o por otro medio, siempre que exista ruptura instantánea entre el nexa informático de solicitud y respuesta.

La intercomunicación de los Registradores por redes telemáticas utilizará técnicas de criptografía.

2. Los Registradores Mercantiles Centrales impedirán técnicamente el acceso directo a sus bases de datos y se asegurarán de que las consultas se realizan sociedad por sociedad, autorizando la intercomunicación en virtud de convenio expreso, con el compromiso de su no incorporación a una base de datos del solicitante, en ejecución de la disposición final tercera de la Orden de 10 de junio de 1997.



Cuarto. Los Registradores de la Propiedad y Mercantiles deberán cumplir las normas aplicables sobre protección de datos de carácter personal.

La solicitud de información sobre datos personales sin relevancia patrimonial se realizará con expresión del interés perseguido, que ha de ser conforme con la finalidad del Registro.

Quinto. 1. Los Registradores de la Propiedad y Mercantiles no expedirán la publicidad formal cuando el objeto de la solicitud sea su incorporación masiva a bases de datos, registros paralelos, con fines excluidos de comercialización o reventa, sin responder, pues, a mandato alguno por parte del interesado en la información.

2. Las solicitudes de publicidad formal en masa serán atendidas si cumplen algunos de los siguientes requisitos:

a) Si se hacen en cumplimiento de alguna disposición legal que faculte para la realización de estudios estadísticos.

b) Si su objetivo satisface un interés público como la realización de estudios sectoriales o de planificación económica por las Administraciones Públicas, Corporaciones de Derecho público, o instituciones públicas o privadas sin ánimo de lucro a estos efectos.

c) Si derivan de un Convenio de colaboración suscrito con el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, que es a quien por vía normativa corresponde la publicación de estadísticas con referencia a las bases de datos de los Registros.

En todo caso, el solicitante se comprometerá por escrito a que el tratamiento y publicación de los datos se realizará mediante agregación de los mismos, de manera que se salvaguarde el derecho a la intimidad y a la privacidad. Los Registradores harán constar en la publicidad que expidan, conforme a esta norma, la prohibición de incorporar los datos a ficheros o bases informáticas para la consulta individualizada de personas físicas o jurídicas, incluso expresando la fuente de información.

Sexto. Las solicitudes de publicidad formal quedarán archivadas, de forma que siempre se pueda conocer la persona del solicitante, su domicilio y documento nacional de identidad o número de identificación fiscal durante un período de tres años.

Madrid, 17 de febrero de 1998.-El Director general, Luis María Cabello de los Cobos y Mancha.

Excmo. Sr. Decano del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España y Sres. Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España.