

REGISTROS DE LA PROPIEDAD EN LÍNEA Y CIRCULACIÓN TRANSFRONTERIZA DE DOCUMENTOS DIGITALES EN LA UNIÓN EUROPEA

Guillermo PALAO MORENO*
Universitat de València

SUMARIO: I. HACIA LA DIGITALIZACIÓN DE LOS REGISTROS DE LA PROPIEDAD EN LA UNIÓN EUROPEA: RETOS DE UN TRABAJO EN PROGRESO: 1. La creciente digitalización de los Registro de la Propiedad estatales en el contexto de la Unión Europea; 2. La fragmentación normativa en la materia y la necesidad de llevar a cabo una actuación normativa de alcance europeo.— II. LA COMPLEJA SITUACIÓN ACTUAL: UN ALEGATO POR UNA INICIATIVA EUROPEA FAVORECEDORA DE LA LIBRE CIRCULACIÓN DE LOS DOCUMENTOS PÚBLICOS ELECTRÓNICOS DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD: 1. Insuficiencia del marco normativo internacional existente; 2. Mercado Único Digital y Registro de la Propiedad: 2.1. *La importancia de la identificación electrónica y de la protección de datos personales como punto de partida*; 2.2. *La fundamental libertad de circulación de personas y los irrelevantes resultados alcanzados en este ámbito para esta materia*; 2.3. *Los esfuerzos encaminados a favorecer la Cooperación judicial civil digital y sus limitados efectos en relación con la materia analizada*.— III. ELEMENTOS DE UN FUTURO MODELO EUROPEO PARA LA CIRCULACIÓN TRANSFRONTERIZA DE DOCUMENTOS PÚBLICOS ELECTRÓNICOS ENTRE LOS REGISTROS DE LA PROPIEDAD EN LA UNIÓN EUROPEA: 1. Bases y objetivos del modelo.- 2. Funcionamiento del modelo.- IV. A MODO DE CONCLUSIÓN.

* Catedrático de Derecho Internacional privado (Universitat de València). Miembro de los Proyectos I+D: PID2021-1231700B-I00 («Claves para una justicia digital y algorítmica con perspectiva de género») y TED2021-129307A-I00 («Hacia una transición digital centrada en la persona en la Unión Europea»). E-mail: Guillermo.palao@uv.es. Todas las páginas web visitadas fueron accedidas por última vez el 25 de abril de 2024.

I. HACIA LA DIGITALIZACIÓN DE LOS REGISTROS DE LA PROPIEDAD EN LA UNIÓN EUROPEA: RETOS DE UN TRABAJO EN PROGRESO

1. Los procesos de globalización e integración regional, en los que el desarrollo de la Sociedad de la Información y de la Comunicación, al igual que la irrupción de la conocida como «Cuarta Revolución Industrial», juegan un papel central, contando con un efecto decisivo en el aumento de la movilidad transfronteriza y, por consiguiente, en el incremento de las transacciones inmobiliarias en el seno de la Unión Europea (UE)¹. Asimismo, estos significativos fenómenos tienen un impacto directo en la creciente digitalización que están experimentando los Registros de la Propiedad nacionales de los Estados miembros, estrechamente vinculada a la progresiva transformación digital de sus administraciones públicas.

Nos encontramos, así, ante un destacado e imparable fenómeno global que, con el objetivo de aprovechar el máximo los beneficios que ofrecen las Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación —en vistas a incrementar la eficiencia y la reducción de costes—, se habría visto recientemente impulsado por medio de diversas iniciativas legislativas —nacionales e internacionales—, donde destacarían aquellas generadas en el seno de la UE.

De este modo, durante las dos últimas décadas estamos asistiendo a un creciente interés de las instituciones de la UE por desarrollar un Mercado Único Digital interconectado, con el fin de favorecer una Europa adaptada a la era digital. En relación con ello, cabe destacar la importante Comunicación de la Comisión de 2015, «Una estrategia para el Mercado Único digital en Europa»², por medio de la que se estaría promoviendo favorecer «Una Europa Adaptada a la Era Digital»³; tal y como se destacan tanto en el Programa «Europa Digital»⁴, como en la Comunicación de 2020 «Configurar el futuro digital de Europa»⁵.

¹ Véase El estudio publicado por el Parlamento Europeo en 2016: *Cross Border Acquisitions of Residential Property in the EU: Problems Encountered by Citizens*, pp. 31-35 (accesible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556936/IPOL_STU\(2016\)556936_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556936/IPOL_STU(2016)556936_EN.pdf)).

² COM (2015) 192 final. See: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_en.

³ En: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_es.

⁴ En: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/digital-programme>.

⁵ COM (2020) 67 final. Igualmente, Comunicación de la Comisión «eEuropa: una sociedad de la información para todos» (COM (1999) 687 final), a la que siguieron las Comunicaciones «Una Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa» (COM (2015) 192 final) o «Brújula Digital 2030: el enfoque de Europa para el decenio digital» (COM (2021) 118 final). Véase C. FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, «El nuevo marco regulatorio digital de la Unión Europea», en

2. En este sentido y partiendo de la realidad normativa europea aplicable a las situaciones de circulación de los documentos registrales en materia inmobiliaria en supuestos de carácter transfronterizo, el presente trabajo posee un objetivo doble. Así, de un lado, con el mismo se pretende analizar el efecto de tales iniciativas regulatorias en la circulación de documentos públicos en los Registros de la Propiedad en el marco de la UE (*infra* II); ofreciendo estas, asimismo, de otro lado, las claves para la mejora del modelo existente, a la luz de los avances experimentados en la consolidación de un Mercado Único Digital y los impulsos que recientemente se han manifestado en la esfera de la e-Justicia (*infra* III).

No obstante, de forma previa a desarrollar este estudio, resulta conveniente dar cuenta de la realidad jurídicamente fragmentada donde se estarían llevando a cabo los procesos de digitalización de los Registros de la Propiedad en los Estados miembros, así como hacer mención de los obstáculos que esta acción normativa —principalmente de origen estatal— genera.

1. La creciente digitalización de los Registro de la Propiedad estatales en el contexto de la Unión Europea

3. Del mismo modo que en los sistemas nacionales se promueve la digitalización de su administración en el contexto europeo, los Estados miembros también se preocupan por la digitalización de los documentos públicos y de los Registros públicos —incluido el Registro de la Propiedad—. Un proceso que afecta de modo creciente, por lo que hace a esta última dimensión, a aspectos legales tan relevantes y regulados de modo tan dispar en el interior del mercado interior y con un impacto negativo en las libertades de circulación europeas como son: el acceso a la información registral, las limitaciones nacionales sobre el acceso a determinados inmuebles, la regulación de las operaciones encaminadas a la adquisición de inmuebles, la protección de adquirentes de buena fe y de los derechos de terceros, los modos de transmisión de los títulos de propiedad, la eventual financiación de tales transacciones y la eventual constitución de una hipoteca, la validez de los documentos inmobiliarios, así como la inscripción y los requisitos de publicidad registral⁶.

Sin embargo, hay que llamar la atención cómo los actuales y loables esfuerzos legislativos —principalmente de naturaleza estatal— en esta materia, plantean retos jurídicos importantes, en rela-

VELASCO NÚÑEZ, E. (dir.), *Marco normativo de la UE para la transformación digital*, Madrid, La Ley, 2023, pp. 23-70.

⁶ Véase, en este sentido, el estudio publicado por el Parlamento Europeo antes citado, *Cross Border Acquisitions of Residential Property in the EU: Problems Encountered by Citizens*, en sus pp. 37-150.

ción con la circulación transfronteriza de los documentos públicos en formato digital y la cooperación entre los Registros de la Propiedad de los distintos Estados miembros. Y es que, a pesar de las iniciativas —tanto legislativas, como de carácter técnico— nacionales a las que se hace referencia, puede afirmarse que todavía existe un cierto margen (y una legítima necesidad) para que se desarrollen iniciativas regulatorias —tanto de corte internacional como en el seno de la UE, debido al limitado alcance de una actuación puramente estatal e individualizada—, para suprimir los obstáculos mencionados; algo que, en definitiva, y por lo que respecta a la UE, que pueden dificultar el desarrollo del mercado interior —en este caso, como se ha indicado, un Mercado Único Digital— y un espacio de Justicia electrónica en materia civil —la conocida como e-Justicia—.

Así las cosas, en este cambiante contexto que se encuentra en proceso, y antes de pasar a analizar dichas iniciativas legislativas —tanto internacionales, así como de la UE—, resulta conveniente tener en cuenta —aunque sea brevemente— cuáles son los rasgos comunes que presentan las actuales iniciativas nacionales; las cuales se encuentran estrechamente relacionadas con la digitalización de los Registros de la Propiedad y la circulación intra-europea de documentos públicos entre ellos en formato digital —así como cuáles son sus pros y sus contras—⁷.

4. En primer lugar, como se acaba de destacar, los Estados miembros suelen compartir el objetivo de adaptar los sistemas analógicos tradicionales de los Registros de la Propiedad nacionales a la realidad digital actual y creciente. Y ello, con el fin de tanto beneficiarse de las herramientas de las tecnologías de la información —en términos de eficacia y rapidez—, como buscando minimizar los retos jurídicos que dicha tecnología puede conllevar. En este sentido, un análisis somero de los sistemas jurídicos de los Estados miembros en este ámbito revela el uso creciente de herramientas de tecnología de la información para la transmisión y el proceso de inscripción en los Registros de la Propiedad nacionales en todos ellos, con el fin de disfrutar de las ventajas aparejadas a la digitalización en este ámbito.

Una finalidad que, por razón de los diversos riesgos legales a los que se enfrentan —y que igualmente se derivan de la incorporación de estas herramientas informáticas—, también tiene en cuenta la importancia de establecer un marco jurídico adecuado y seguro, en relación con cuestiones como serían la protección de privacidad, los datos personales y el debido respeto de los derechos fundamentales.

⁷ Para ello se puede acudir a la información existente tanto en la página de *e-Justice* (accesible en: https://e-justice.europa.eu/109/EN/land_registers_in_eu_countries?init=true), así como la disponible en la web de la *European Land Registry Network* (accesible en: <https://www.elra.eu/european-land-registry-network/>).

5. Ahora bien, por otro lado, también son diversos los obstáculos que encuentran las iniciativas legislativas nacionales relacionadas con la digitalización de los Registros de la Propiedad y de los documentos públicos que producen. Sobre todo, en relación con las situaciones de naturaleza transfronterizas; interesando, para este estudio y de modo singular, aquellos casos que pudieran tener lugar dentro de la UE. Para comenzar, las iniciativas legislativas nacionales relacionadas con la digitalización de su administración se encuentran con un nivel de desarrollo bien dispar de un Estado miembro a otro, tanto respecto a los requisitos y el alcance de las medidas normativas que implementan, como en relación con las herramientas tecnológicas que utilizan en los procesos electrónicos de las administraciones públicas nacionales- tal y como se pone de manifiesto en publicación del «*Justice scoreboard*»-⁸. Unas particularidades y diferencias que, en consecuencia, afectan también a la incorporación de las soluciones regulatorias nacionales aportadas por los Estados miembros, al respecto de los procesos electrónicos de transmisión e inscripción de documentos públicos ante los Registros de la Propiedad nacionales.

6. Asimismo, en tercer y último lugar, los ordenamientos de los Estados miembros que se encuentran relacionados con los procesos de transmisión y de registro electrónicos de documentos públicos, suelen estar diseñados y considerados para el uso exclusivo de sus autoridades públicas nacionales y no para las extranjeras. En consecuencia, los mismos tienen por efecto el limitar gravemente —o incluso evitar— el acceso electrónico de las autoridades públicas de otros Estados miembros (por no decir también de terceros países) a la operativa de los Registros de la Propiedad electrónicos de los demás Estados miembros. Como resultado de ello, los Notarios y las autoridades públicas de los Registros de la Propiedad de los Estados miembros se enfrentan habitualmente a la exigencia de una doble documentación para la presentación de los documentos públicos electrónicos; debiendo cumplir con las exigencias presentes, tanto en el Estado miembro de origen como en el Estado miembro de destino del documento público.

Por lo tanto, esta doble exigencia documental en origen y en destino, conduce normalmente a un conocido como «efecto cuello de botella». El cual, además de generar costes y graves ineficiencias en el sistema —limitando, en consecuencia, los beneficios normalmente aparejados a la incorporación de las NTICs en los procedimientos de registro—, está llamado a afectar negativamente al juego efectivo de las libertades de circulación de la UE y la consolidación de un Mercado Único Digital.

⁸ Informes donde se hace referencia al nivel de digitalización de la administración de los Estados miembros. Accesibles en: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en#assessingnationajusticesystems.

2. La fragmentación normativa en la materia y la necesidad de llevar a cabo una actuación normativa de alcance europeo

7. Como resultado de este proceso de digitalización registral que, como se ha podido apreciar, cuenta con un ámbito de actuación primordialmente a escala estatal, el operador jurídico se sitúa habitualmente ante un panorama normativo altamente fragmentado. Una fragmentación jurídica que, como se ha destacado, genera graves ineficiencias y un alto nivel de inseguridad jurídica. Una de las razones que explican esta perspectiva tan localista, y que afecta directamente a los procesos de transmisión e inscripción electrónica ante los Registros de la Propiedad de naturaleza transfronteriza, se refiere a la común falta de conciencia del elemento internacional cuando las instituciones nacionales de los Estados miembros elaboran su nueva legislación. Algo que, en último extremo, hace gravoso garantizar la libre circulación de los documentos públicos digitales extranjeras en el mercado interior, creando serias dificultades a la gestión jurídica de los procesos de transmisión e inscripción electrónica intra-UE ante los Registros de la Propiedad.

Por todo ello, no cabe duda de que, mientras las iniciativas nacionales no prevean además soluciones específicas para estas situaciones transfronterizas, las autoridades responsables de la inscripción registral inmobiliaria de los Estados miembros deberán considerar la aplicación subsidiaria de las normas de Derecho internacional privado. Las cuales, a su vez, suelen contar con un origen nacional y verse reguladas por lo previsto en el ordenamiento del lugar de situación del Registro de la Propiedad afectado, a partir del juego de la tradicional *lex rei sitae* en este ámbito⁹.

8. Una fragmentación legal a nivel estatal que, a su vez, hay que subrayar que lamentablemente no se ve superada por efectos de las normas actuales de Derecho internacional privado elaboradas en el seno de la UE; tal y como se aprecia de un atento análisis de los instrumentos elaborados en el ámbito de la Cooperación judicial civil y mercantil europeo. En consecuencia, ante este complejo e incierto panorama normativo, debe advertirse que resulta urgente reforzar la seguridad

⁹ A modo ilustrativo, los arts. 1 (*a contrario*) y 4 de la propuesta consolidada de Documento GEDIP aprobada Milán en 2023 «The law applicable to rights *in rem* in corporeal assets» (<https://gedip-egpil.eu/en/2023/milan-2023/>). En el caso español, el art. 10.1 del Cc remite a las cuestiones relativas a la publicidad de los derechos reales a este ordenamiento. Sobre el mismo, entre otros, A. ORTEGA GIMÉNEZ, «Los derechos reales en el Derecho Internacional privado», en DE VERDA Y BEAMONTE, J. R. (dir.), *Derechos reales. Tratado practico interdisciplinar*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2023, pp. 230-264, pp. 259-261. Véase, sin embargo, sobre las matizaciones y actual crisis de este tradicional criterio de conexión, I. HEREDIA CERVANTES, «Algunos apuntes sobre la regulación conflictual de los Derechos reales», en: AA.VV., *Pacis Artes*. Obra homenaje al Profesor Julio D. González Campos, Madrid, Eurolex, 2005, T. II, pp. 1645-1661.

jurídica del sistema actual en la UE y, en relación con ello, desarrollar iniciativas jurídicas supranacionales en este ámbito, para así garantizar la aceptación de documentos públicos extranjeros en formato digital en los Registros de la Propiedad de los Estados miembros en situaciones transfronterizas. Y ello para, de este modo, poder eliminar los obstáculos que pudieran surgir para el ejercicio de las libertades de circulación propias de la UE; alcanzando un mayor nivel de cooperación en este ámbito que permita una libre circulación en la UE de los documentos públicos electrónicos del Registro de la Propiedad.

II. LA COMPLEJA SITUACIÓN ACTUAL: UN ALEGATO POR UNA INICIATIVA EUROPEA FAVORECEDORA DE LA LIBRE CIRCULACIÓN DE LOS DOCUMENTOS PÚBLICOS ELECTRÓNICOS DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

9. Aparte de las dificultades que acaban de ser mencionadas, derivadas de la habitual aplicación de las normas nacionales a los supuestos transfronterizos de circulación de documentos públicos entre los Registros de la Propiedad de los Estados miembros; cabe subrayar como, ni las actuales soluciones internacionales ni las de la UE ofrecen una solución sólida para la circulación de los documentos públicos electrónicos del Registro de la Propiedad en el mercado interior. En este sentido, de forma previa al estudio de la situación legislativa europea vigente (*infra* 2), se analizará la respuesta existente actualmente en el contexto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional privado (*infra* 1).

1. Insuficiencia del marco normativo internacional existente

10. Desde una perspectiva internacional, la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado (HCCH) ha desempeñado un papel activo en el ámbito de la circulación internacional de documentos públicos. Tal y como se aprecia en el transcendental *Convenio de 5 de octubre de 1961, por el que se suprime la exigencia de legalización de los documentos públicos extranjeros*¹⁰. Sin embargo, hay que ser

¹⁰ Por lo que hace a su juego en España, *BOE* núm. 229, de 25 de septiembre de 1978. Asimismo, el Real Decreto 2433/1978, por el que se determinan los funcionarios competentes para realizar la legalización única o apostilla prevista por el Convenio XII de la Conferencia de La Haya de 5 de octubre de 1961 (*BOE* núm. 248, de 17 de octubre de 1978). Véase A. BORRÁS RODRÍGUEZ, «De la exigencia de legalización a la libre circulación de documentos», en FONT I MAS, M. (dir.), *El documento público extranjero en España y en la Unión Europea. Estudio sobre las características y efectos del documento público*, Barcelona, Bosch, 2014, pp. 27-46; P. DIAGO DIAGO, «La circulación de documentos públicos en situaciones transfronterizas: la tensión

conscientes de que el Convenio sobre la Apostilla de 1961 de la HCCH planteó importantes retos en relación con el proceso de digitalización de los documentos públicos nacionales, lo que derivó en la puesta en marcha de un Programa de Apostilla Electrónica («el e-APP») en 2012¹¹. En síntesis, la aplicación electrónica de la HCCH consta básicamente de dos elementos tecnológicos principales, a saber, las Apostillas electrónicas y los Registros electrónicos, y ya ha sido implantada por 46 Partes Contratantes —7 de ellos, Estados miembros de la UE—¹².

Con todo, y a pesar de sus innegables ventajas prácticas, el e-APP del HCCH parece ofrecer tan solo una solución limitada para garantizar plenamente la aceptación de documentos públicos extranjeros en formato digital y la libre circulación en la UE de los documentos públicos electrónicos del Registro de la Propiedad. A este respecto, por lo tanto, a pesar de su relevancia, no olvidemos que el e-APP solo prevé un sello de autenticidad digitalizado, que debería confrontarse en último extremo con los objetivos más ambiciosos de la UE para la libre circulación de documentos públicos en el ámbito de la Justicia Civil. Por lo que, en definitiva, no respondería plenamente a los retos que se han mencionado anteriormente.

2. Mercado Único Digital y Registro de la Propiedad

11. Por consiguiente, si se tiene en cuenta tanto la insuficiencia que se deriva de una actuación exclusiva a escala estatal como las limitaciones de la repuesta legislativa convencional, hay que afirmar que sigue siendo necesario que las instituciones de la UE den un paso deci-

entre la seguridad jurídica y la reducción de las cargas para el ciudadano», en *Cursos de derecho internacional y relaciones internacionales de Vitoria-Gasteiz*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2019, núm. 1, pp. 81-132; P. ZABLUD, «The 1961 Apostille Convention – authenticating documents for international use», en *The Elgar Companion to The Hague Conference on Private International Law*, Cheltenham, Edward Elgar, 2020, pp. 277-287.

¹¹ Véase <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/publications1/?dtid=49&cid=41>. Por lo que hace a su aplicación en España, téngase en cuenta la Orden JUS/1207/2011, por la que se crea y regula el Registro Electrónico de Apostillas del Ministerio de Justicia y se regula el procedimiento de emisión de apostillas en soporte papel y electrónico (BOE núm. 115, de 14 de mayo de 2011); modificado por la Orden JUS/257/2013, por la que se crean, modifican y suprimen ficheros automatizados con datos de carácter personal del departamento y sus organismos públicos (BOE núm. 43, de 19 de febrero de 2013).

¹² Véase Ch. BERNASCONI, «The Electronic Apostille Program (e-APP): Bringing the Apostille Convention into the Electronic Era», en *Entre Bruselas y La Haya. Estudios sobre la unificación internacional y regional del Derecho internacional privado. Liber Amicorum Alegría Borrás*, Barcelona, Marcial Pons, 2013, pp. 199-212; D. JERKER y B. SVANTESSON, «The (uneasy) relationship between the HCCH and information technology», en *The Elgar Companion...*, op. cit., pp. 449-463; A. RODRÍGUEZ BENOT, «La aplicación de las nuevas tecnologías a la cooperación jurídica internacional: la apostilla electrónica», en *Derecho internacional privado —derecho de la libertad y el respeto mutuo—, Ensayos a la memoria de Tatiana B. de Maekelt*, Asunción, CEDED/ ASADIP, 2010, pp. 649-665.

sivo hacia la libre circulación de los documentos públicos del Registro de la Propiedad —incluidos aquellos que están en formato digital—.

En este sentido, y relacionado con esto, cabe señalar que para lograr la plena consolidación de un espacio de seguridad, libertad y justicia europeo —incluido favorecer la tutela judicial efectiva, así como la aplicación del principio de reconocimiento mutuo al respecto de las resoluciones judiciales y extrajudiciales— al que se refiere el art. 67 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) cuenta con una importancia capital para una auténtica circulación intra-europea de documentos públicos registrales. Sin embargo, como ya se ha expuesto, los Reglamentos elaborados en el ámbito de la política de Justicia Civil de la UE, no solo ofrecen una solución limitada para su libre circulación en un mercado crecientemente digital, así como no se refieren directamente a los documentos públicos digitales del Registro de la Propiedad.

No obstante lo expuesto, igualmente es cierto —como ya se ha señalado al inicio de este estudio— que estamos siendo testigos del titánico esfuerzo técnico y normativo que se ha desplegado en los últimos tiempos para favorecer un Mercado Único Digital interconectado en la UE. El cual se despliega desde diferentes frentes y en relación con diversos ámbitos que resultan de interés para la materia que se está analizando. A tales iniciativas se hará referencia seguidamente, destacando su incidencia en el proceso de la digitalización de la actividad registral inmobiliaria y en la libre circulación de los documentos públicos digitales registrales en el Mercado Único Digital europeo.

2.1. La importancia de la identificación electrónica y de la protección de datos personales como punto de partida

12. A este respecto y, en primer término, puede hacerse mención a los avances legislativos de origen europeo previsto en relación con los ciudadanos. Cuyos objetivos se relacionan con la publicación de «Declaración Europea sobre los Derechos y Principios Digitales para la Década Digital»¹³. La cual afecta, de modo singular, a dos extremos de indudable interés, por lo que respecta a la actividad registral transfronteriza en formato digital en el seno de la UE.

a) Por un lado, la actividad digital de los ciudadanos en el Mercado Único Digital debe tener en consideración la importancia que posee la protección de sus datos personales¹⁴. A este respecto cabe hacer mención a la ordenación de los datos personales, como se recoge en la conocida como Estrategia europea de datos 2020; incidiendo

¹³ COM (2022) 28 final.

¹⁴ Tal y como se recoge en el art. 16 del TFUE y los arts. 7 y 8 de la CDFUE.

en el Reglamento (UE) núm. 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos)¹⁵ y que habría dado lugar a la aprobación del Reglamento (UE) núm. 2022/868 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2022, relativo a la gobernanza europea de datos y por el que se modifica el Reglamento 2018/1724 (Reglamento de Gobernanza de Datos)¹⁶.

b) Al igual que, en otro orden de ideas, y con la finalidad de facilitar la actuación de los ciudadanos en el Mercado Único Digital de forma segura, se contemplaría la conveniencia de desarrollar una Identidad Digital Europea, a la que responde el Reglamento (UE) núm. 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior y por la que se deroga la Directiva 1999/93/CE —esto es, el Reglamento eIDAS—¹⁷.

2.2. *La fundamental libertad de circulación de personas y los irrelevantes resultados alcanzados en este ámbito para esta materia*

13. Otro sector de gran relevancia para el presente estudio, y donde igualmente se habría previsto una intervención legislativa encaminada a favorecer la incorporación de las nuevas herramientas digitales, se localiza al respecto de la fundamental libertad de circulación de personas en el interior de la UE¹⁸. Una actuación regulatoria europea que se habría proyectado, en particular, en la elaboración del destacado Reglamento (UE) núm. 2016/1191, por el que se facilita la libre circulación de los ciudadanos simplificando los requisitos de presentación

¹⁵ DO núm. L 119, de 4 de mayo de 2016.

¹⁶ DO núm. L 152, de 3 de junio de 2022.

¹⁷ DO núm. L 257, 28 de agosto de 2014. Igualmente, la Decisión de ejecución (UE) 2015/296 de la Comisión de 24 de febrero de 2015 por la que se establecen las modalidades de procedimiento para la cooperación entre los Estados miembros en materia de identificación electrónica con arreglo al art. 12, apartado 7, del Reglamento (UE) núm. 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior (DO núm. L 53, de 25 de febrero de 2015). No obstante, téngase en cuenta el recientemente publicado Reglamento (UE) 2024/1183 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, por el que se modifica el Reglamento (UE) núm. 910/2014 en lo que respecta al establecimiento del marco europeo de identidad digital (DO núm. L, de 30 de abril de 2024), donde se modifica el art. 51 del instrumento precedente, estableciendo la aplicación interina de los certificados y sistemas tecnológicos previstos en aquél hasta el 21 de mayo de 2026 o 2027, según los casos previstos.

¹⁸ Cuya base legal se encuentra en el art. 21.2 del TFUE. Véase Considerando 1.

de determinados documentos públicos en la Unión Europea y por el que se modifica el Reglamento (UE) núm. 1024/2012¹⁹.

En este sentido, no cabe duda de que este destacable instrumento europeo cuenta con una gran transcendencia práctica al respecto de la circulación de documentos públicos en formato digital en el interior de la UE. Y ello, tanto por su carácter pionero — al ser el primer instrumento europeo que trata específicamente el problema de la libre circulación de documentos públicos dentro de la UE—, como por estar diseñado para superar el actual fraccionamiento legislativo existente en el ámbito de la libre circulación de los documentos públicos en el interior de la UE²⁰. No obstante, por lo que hace a sus resultados efectivos, debe subrayarse que este instrumento ha sido duramente criticado, por el hecho de no llegar a lograr los objetivos que el legislador de la UE se fijó en un inicio²¹.

14. Esta sensación de cierta insatisfacción se manifiesta, de forma particular, en la materia analizada en este estudio. Así, debe destacarse que, del tenor literal de su art. 2, solo puede concluirse su no aplicación a la circulación de documentos del Registro de la Propiedad (independientemente de que sean en papel o electrónicos). Y ello, a pesar de que en el art. 3.1, i) de la Propuesta de Reglamento de 2013, se incluía en la definición de documento público a «*la propiedad inmobiliaria*»²². Una interesante previsión que hubiera implicado un destacado avance para la materia analizada.

Sin embargo, el resultado fue que la misma no tuvo traslado al texto definitivo del instrumento, siendo que su exclusión no encuentra una explicación en los Considerandos del Reglamento de 2016²³. Una eliminación que, sin duda alguna, implica una auténtica oportunidad perdida, que sigue dejando huérfano de soluciones de origen europeo a la circulación de documentos públicos digitales en materia de propiedad inmobiliaria, suponiendo un lamentable e injustificado perjuicio para la libre circulación de personas en la UE en este ámbito.

¹⁹ DO núm. L 200, de 26 de julio de 2016.

²⁰ J. FITCHEN, *The Private International Law of Authentic Instruments*, Oxford, Hart, 2022, p. 96; M. GUZMÁN ZAPATER, «La libre circulación de documentos públicos relativos al estado civil en la Unión Europea», en FONT I MAS, M. (Dir.), *op. cit.*, pp. 85-122, pp. 90-96.

²¹ M. FONT I MAS, «La libera circolazione degli atti pubblici in materia civile: un passo avanti nello spazio giudiziario europeo», *Freedom, Security & Justice: European Legal Studies*, 2017, núm. 1, pp. 104-125, p. 116.

²² COM (2013) 228 final.

²³ Véanse los Considerandos 6 a 16.

2.3. *Los esfuerzos encaminados a favorecer la Cooperación judicial civil digital y sus limitados efectos en relación con la materia analizada*

15. Otro destacado sector que igualmente se encuentra directamente relacionado con la finalidad de favorecer la circulación de documentos inmobiliarios en formato digital se refiere al ámbito de la libertad, seguridad y justicia y en, concreto, a la Cooperación judicial en materia civil, por medio de la que se promociona una justicia electrónica europea²⁴. Y es que la actividad normativa desarrollado en el ámbito de la e-Justicia en la UE posee un significativo potencial para alcanzar el objetivo señalado. No obstante, se aprecia nuevamente como los resultados logrados en este sector resultan finalmente escasamente satisfactorios. Por lo que la aplicación del principio europeo de reconocimiento mutuo y la libertad de circulación de documentos públicos en materia inmobiliaria no se encontraría plenamente garantizada en estos momentos, tampoco en relación con aquellos documentos en formato digital.

Entre los documentos que justificarían esta respuesta negativa se situaría el Informe elaborado por el Parlamento Europeo en 2008, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre el documento público europeo²⁵. En este significativo Informe, enmarcado en el Programa de La Haya de 2005, para cumplir con el objetivo de cumplir con el principio de reconocimiento mutuo y para garantizar un auténtico espacio europeo de justicia civil que favoreciera las libertades de circulación²⁶, se hace mención a los documentos públicos elaborados en el ámbito inmobiliario, para finalmente recomendar su exclusión al subrayar que²⁷:

Las diferencias existentes en la estructura y la organización de los sistemas de los registros públicos en el ámbito de la propiedad inmobiliaria. Junto con las diferencias por lo que respecta a las diferencias relativas a la naturaleza y la escala de la fe pública que se les atribuye, imponen la exclusión del ámbito del Derecho inmobiliario de un futuro instrumento comunitario, dada la estrecha correlación existente en entre la forma de establecer un documento público, por un lado, y la inscripción en el registro público, por otro.

16. El hecho es que, hasta la fecha actual, la respuesta dada por la UE en el marco de esta política europea resulta especialmente insatisfactoria, no contado con un marco normativo general y homogéneo que sea de aplicación a la actividad inmobiliaria intra-europea. En esta

²⁴ En desarrollo del art. 81 TFUE.

²⁵ 2008/2014 (INI).

²⁶ COM (2004) 184 final.

²⁷ Véase Considerandos N y 4

línea, se puede apreciar como las normas de origen europeo elaboradas en este sector, o bien no están diseñadas para cubrir las particularidades de la transmisión y del registro electrónicos dentro de la UE —y, a pesar del juego del principio de «neutralidad tecnológica», no incorporan procedimiento especial desarrollado alguno para garantizar plenamente la libre circulación de documentos públicos²⁸; o bien suelen llegar a excluir los aspectos registrales de su ámbito de aplicación material²⁹.

Por lo que puede afirmarse que, a pesar de su interés, lamentablemente hoy por hoy, el juego de este conjunto normativo de origen europeo no garantizaría plenamente el principio de reconocimiento mutuo y la libre circulación de documentos públicos digitales de acceso a los Registros nacionales de Propiedad dentro del espacio judicial de la UE.

17. No obstante lo expuesto, en los últimos años estamos siendo testigos del extraordinario esfuerzo a favor de la digitalización que se está realizando en la UE, afectando singularmente a la materia de la Cooperación judicial en materia civil. Algo que podría resultar una excelente oportunidad para garantizar la circulación de los documentos públicos en materia inmobiliaria elaborados en formato digital. Así las cosas, esta acción normativa habría alcanzado ya al ámbito particular de la libertad, la seguridad y la justicia, como se subraya en el documento de 2020 «Digitalización de la justicia en la Unión Europea. Una caja de herramientas de oportunidades»³⁰.

Como resultado de ello, la UE no solo estaría desarrollando una infraestructura digital propiamente europea, sino que esta estrategia está afectando a varios aspectos significativos —tanto legislativos como técnicos—, de la Justicia Civil en Europa. En este sentido, cabe desta-

²⁸ Así, por ejemplo, los Arts. 58 y 60 del Reglamento (UE) núm. 1215/2012 del Parlamento Europeo y del consejo de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (*DO L 351, de 20 de diciembre de 2012*).

²⁹ De este modo, con una redacción similar, tanto el art. 1.2, l) del Reglamento (UE) núm. 650/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones, a la aceptación y la ejecución de los documentos públicos en materia de sucesiones mortis causa y a la creación de un certificado sucesorio europeo (*DO L 201, de 27 de julio de 2012*); como los arts. 1.2, h) del Reglamento (UE) 2016/1103 del Consejo, de 24 de junio de 2016, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia de regímenes económicos matrimoniales (*DO L 183, de 8 de julio de 2016*) y del Reglamento (UE) 2016/1104 del Consejo, de 24 de junio de 2016, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia de efectos patrimoniales de las uniones registradas (*DO L 183 de 8 de julio de 2016*).

³⁰ COM (2020) 710 final. Véase, con carácter general, A. FERNÁNDEZ-TRESGUERRES, *El Derecho privado europeo en la transformación digital*, Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, 2021.

car la aprobación de los distintos «Planes Plurianuales de Acción»³¹; las Conclusiones del Consejo sobre Eurojust de 2019³²; la Comunicación «La digitalización de la Justicia en la UE un abanico de oportunidades» de 2020³³; o la «Estrategia Europea Relativa a la Justicia en Red para 2024-2028» de 2023³⁴.

18. En primer lugar, por lo que respecta al desarrollo de herramientas e infraestructuras digitales con incidencia en los instrumentos de Cooperación judicial de la UE, puede hacerse mención del «Portal Europeo de e-Justicia»³⁵; la creación de la «Agencia de la Unión Europea para la gestión operativa de sistemas informáticos de gran magnitud en el espacio de libertad, seguridad y justicia» (EU-LISA)³⁶; así como la valiosa información que se ha ido recogiendo sobre los índices de digitalización en los informes relativos al citado «*Justice scoreboard*».

Y ello, sin olvidar la importancia que poseen para cumplir con tales objetivos, tanto el Reglamento (UE) 2019/818 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativo al establecimiento de un marco para la interoperabilidad entre los sistemas de información de la UE en el ámbito de la Cooperación policial y judicial, el asilo y la migración y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 y (UE) 2019/816³⁷; como el Reglamento núm. 2022/850, sistema informatizado para la distribución y el intercambio electrónico transfronterizo de datos procesales en el ámbito de la Cooperación judicial en materia civil y penal —esto es, el sistema e-CODEX (*e-Justice Communication via on-line Data Exchange*)—³⁸.

³¹ C. ARANGÜENA FANEGO, «La acción de la Unión Europea en materia de e-Justicia», en DE LA OLIVA SANTOS, A., GASCÓN INCHAUSTI, F. y AGUILERA MORALES, M. (coords.), *La e-Justicia en la Unión Europea. Desarrollos en el Ámbito Europeo y en los ordenamientos nacionales* (coord. por), Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, 2012, pp. 23-68, p. 25.

³² DO núm. L 412, de 9 de diciembre de 2019. A la cual ha seguido la constitución de la «Unidad Europea de Cooperación Judicial en la era digital».

³³ COM (2020) 710 final.

³⁴ En: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/12/08/eu-takes-important-step-towards-digitalisation-of-justice-systems/>.

³⁵ En: <https://e-justice.europa.eu/home?action=home>.

³⁶ Reglamento (UE) núm. 2018/1726 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de noviembre de 2018, relativo a la Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (eu-LISA), y por el que se modifican el Reglamento (CE) núm. 1987/2006 y la Decisión 2007/533/JAI del Consejo y se deroga el Reglamento (UE) núm. 1077/2011 (DO núm. L 259, de 21 de noviembre de 2018).

³⁷ DO núm. L 135, de 22 de mayo de 2019.

³⁸ DO núm. L 150, de 1 de junio de 2022. Sobre el e-CODEX, N. CRISTIAN, S. DRAGOS y K. HALDI, «L'e-CODEX et la plateforme européenne de transmission des documents», en SCHMITZ, M. (dir.), *La signification des actes judiciaires et extrajudiciaires en Europe. Analyses, jurisprudences et perspectives du Règlement UE núm. 2020/1784*, Bruselas, Bruylant, 2022, pp. 105-119; M. VELICOGNA, «Coming to Terms with Complexity Overload in Transborder e-Justice: The e-CODEX Platform», en CONTINI, F. y LANZARA, F. G. (eds.), *The Circulation of Agency in E-Justice Law* (ed. por), Heidelberg, Springer, 2014, pp. 309-330; A. M. VICARIO

19. En segundo lugar, y con una base jurídica en el art. 81 del TFUE, debe destacarse el importante y reciente esfuerzo realizado en el ámbito de la Cooperación judicial en materia civil europea para incorporar herramientas digitales para aprovechar los beneficios que de su empleo se derivan. Tal y como se aprecia, en un primer término y con una naturaleza sectorial, en los Reglamento (UE) núm. 2020/1783 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2020, relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil o mercantil («obtención de pruebas») (versión refundida)³⁹; el Reglamento (UE) núm. 2020/1784 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2020, relativo a la notificación y traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil («notificación y traslado de documentos») (versión refundida)⁴⁰.

A su vez, junto a estos dos relevantes instrumentos y como complemento a los mismos, destacan el Reglamento de Ejecución (UE) núm. 2022/422 de la Comisión de 14 de marzo de 2022, por el que se establecen las especificaciones técnicas, las medidas y otros requisitos para la implementación del sistema informático descentralizado a que se refiere el Reglamento (UE) núm. 2020/1783 del Parlamento Europeo y del Consejo; el Reglamento de Ejecución (UE) núm. 2022/423 de la Comisión de 14 de marzo de 2022, por el que se establecen las especificaciones técnicas, las medidas y otros requisitos para la implementación del sistema informático descentralizado a que se refiere el Reglamento (UE) núm. 2020/1784 del Parlamento Europeo y del Consejo⁴¹.

PÉREZ, «Cooperación judicial digital en la Unión Europea, e-CODEX como sistema de intercambio electrónico transfronterizo de datos procesales», en SUÁREZ XAVIER, P.R. y VICARIO PÉREZ, A.M. (dirs.), *Cooperación judicial civil y penal en la Unión Europea. Retos pendientes y nuevos desafíos ante la transformación digital del proceso*, Barcelona, Bosch, 2023, pp. 233-266.

³⁹ DO núm. L 405, de 2 de diciembre de 2020. Al respecto del mismo, L. FUMAGALLI, «Problemi vecchi e nuovi nella cooperazione per l'assunzione delle prove all'estero in materia civile: la rifusione della disciplina nell'unione europea», *Riv.dir.int.pr.proc.*, 2021, núm. 4, pp. 844-877; V. RICHARD, «La refonte du règlement sur l'obtention des preuves en matière civile», *Rev. Crit. DIP*, 2021, 1(1) pp. 67-77.

⁴⁰ DO núm. L 405, de 2 de diciembre de 2020; así como, la corrección de errores publicada en DO núm. L 188, de 27 de julio de 2023. Sobre el mismo, M. AGUILERA MORALES, «El Reglamento (UE) 2020/1784 sobre notificación y traslado transfronterizo de documentos: novedades e implicaciones internas», *RGDE*, 2022, núm. 57, pp. 6-36; A. ANTHIMOS y M. REQUEJO ISIDRO (eds.), *The European Service Regulation*, Cheltenham, Edward Elgar, 2023; B. BAREL, «Le notificazioni nello spazio giuridico europeo dopo il regolamento (UE) 2020/1784», *Riv.dir.int.pr.proc.* 2022, núm. 3, pp. 531-561; N. MARCHAL ESCALONA, «El nuevo marco europeo sobre notificación y obtención de pruebas en el extranjero: hacia un espacio judicial europeo digitalizado», *REDI*, 2022, vol. 72, núm. 1, pp. 155-179; V. RICHARD, «La refonte du règlement sur la notification des actes judiciaires et extrajudiciaires», *Rev.crit. DIP*, 2021, núm. 2, pp. 349-360; M. SCHMITZ (dir.), *La signification des actes judiciaires et extrajudiciaires en Europe*, op.cit.

⁴¹ DO núm. L 87, de 15 de marzo de 2022.

Al igual que, ya con una naturaleza transversal, el más reciente Reglamento (UE) núm. 2023/2844 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2023, sobre la digitalización de la cooperación judicial y del acceso a la justicia en asuntos transfronterizos civiles, mercantiles y penales, y por el que se modifican determinados actos jurídicos en el ámbito de la cooperación judicial; así como la Directiva (UE) núm. 2023/2843 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2023, por la que se modifican las Directivas 2011/99/UE y 2014/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, la Directiva 2003/8/CE del Consejo y las Decisiones Marco 2002/584/JAI, 2003/577/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI, 2008/947/JAI, 2009/829/JAI y 2009/948/JAI del Consejo, en lo que respecta a la digitalización de la cooperación judicial⁴².

20. Como consecuencia de lo expuesto, se aprecia una decidida apuesta por el desarrollo de la e-Justicia en la UE. No obstante, a pesar de los notables esfuerzos legislativos realizados por las instituciones de la UE en este sector, tales instrumentos inciden solo tangencialmente a la actividad registral en materia inmobiliaria, por lo que todavía persisten los retos y los problemas jurídicos mencionados en relación con la circulación de los documentos electrónicos públicos producidos por los Registros de la Propiedad de los Estados miembros.

Consecuentemente, si tenemos en cuenta las disparidades de las soluciones nacionales dentro de la UE y las soluciones limitadas presentes en los convenios internacionales, resulta necesario reconsiderar el modelo actual desde la perspectiva de la UE. Y ello, con el objetivo de que los principios europeos de libre circulación y reconocimiento mutuo estén plenamente garantizados en el ámbito de los documentos públicos electrónicos al respecto de la actividad inmobiliaria y la labor que desarrollan los Registros de la Propiedad en el mercado interior.

III. ELEMENTOS DE UN FUTURO MODELO EUROPEO PARA LA CIRCULACIÓN TRANSFRONTERIZA DE DOCUMENTOS PÚBLICOS ELECTRÓNICOS ENTRE LOS REGISTROS DE LA PROPIEDAD EN LA UNIÓN EUROPEA

21. Como se acaba de poner de relieve, los ciudadanos europeos encuentran serios obstáculos legales y elevados costes en la realización de operaciones inmobiliarias transfronterizas en la actualidad. Y ello, a

⁴² DO núm. L, de 27 de diciembre de 2023. El Reglamento (UE) 2022/2844 ha sido aprovechado, a su vez, para realizar una modificación puntual del Reglamento (UE) núm. 2020/1784, modificando sus arts. 12.7 y 13.3, así como incorporando un nuevo art. 19 *bis*, por medio de su art. 24.

pesar de situarnos en un escenario de creciente digitalización de los Registros de Propiedad estatales y de la Cooperación judicial en materia civil en Europa. Así, a pesar de las evidentes diferencias que persisten hoy por hoy, por lo que respecta a la estructura y a la organización de los sistemas de los Registros de la Propiedad inmobiliaria entre los Estados miembros, la UE comprometerse en mejorar el modelo de circulación de los documentos públicos en este ámbito, pudiendo aprovechar el propicio momento que estamos viviendo en el ámbito de la digitalización de la administración pública y la Cooperación judicial en materia civil europea. El hecho es que, a pesar de los esfuerzos regulatorios a los que se ha hecho referencia, estos no toman en consideración las peculiaridades de este tipo de transacciones, y tampoco se atienden debidamente ni desde la normativa convencional, ni desde la europea; resultando igualmente ineficiente el recurso a la normativa estrictamente estatal en supuestos transfronterizos.

Por todo ello, habría que aprovechar el efervescente momento normativo y la atención que está recibiendo la digitalización, para minimizar los obstáculos legales que encuentran los documentos públicos digitales en el ámbito inmobiliario, para que puedan circular en el interior del mercado interior. Como resultado de lo expuesto y con el fin de desarrollar un marco jurídico para la UE que elimine los obstáculos jurídicos actuales y que favorezca la libre circulación y el reconocimiento mutuo en relación con los documentos públicos que —elaborados en formato digital y en supuestos de naturaleza transfronteriza— accedan a los Registros de la Propiedad de los Estados miembros, deben establecerse: tanto las bases de la respuesta jurídica de la UE que sirva a este fin, así como los principales elementos operativos del mismo. A ello se dedicará el presente apartado. Una construcción para la que ya se disponen de elementos valiosos en la propia actividad normativa europea más reciente, que pueden servir de inspiración y fundamento para el legislador europeo.

1. Bases y objetivos del modelo

22. En cuanto a la base y los principales objetivos del modelo que podría adoptar la UE para cumplir con los objetivos mencionados, los futuros esfuerzos legislativos deberían tener como objetivo fundamental la plena aplicación y desarrollo del art. 67 del TFUE. En relación con ello, e informada por los principios de confianza mutua, neutralidad tecnológica y de equivalencia funcional, la legislación de la UE debería perseguir el pleno desarrollo de un Mercado Único Digital, que afectase también a la circulación transfronteriza de documentos públicos que puedan acceder a los Registros de la Propiedad.

Como consecuencia de ello, estimamos que para servir al objetivo último del reconocimiento mutuo de los documentos públicos en materia inmobiliaria —y siendo plenamente conscientes de las diferencias existentes en la regulación de los Estados miembros—, el futuro modelo debería apostar por favorecer su circulación transfronteriza y reducir las situaciones de duplicidad de la documentación y el efecto de «cuello de botella» antes mencionados —de forma paralela a lo que ya acontece con las resoluciones judiciales en materia civil en la UE—; pudiendo comenzarse por aceptar el control de la autenticidad y de validez de un documento público extranjero por parte de la autoridad pública competente del Estado miembro de origen, respetando al mismo tiempo la normativa y los requisitos locales propios del Registro de la Propiedad del Estado miembro de destino.

23. Además de lo expuesto, el futuro sistema europeo debería inspirarse en objetivos tan significativos como la accesibilidad transfronteriza y la transparencia de la información del Registro de la Propiedad (algo que podría lograrse mediante el uso del Portal e-Justicia), así como facilitar el registro de documentos públicos transfronterizos en formato digital (con la ayuda de la plataforma e-CODEX).

En relación con tales objetivos, las instituciones de la UE deberían aprovechar plenamente las oportunidades que ofrecen las Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación, para así reducir los obstáculos jurídicos a la circulación transfronteriza de documentos públicos; proporcionando también un nivel sólido de protección de los datos personales y de respeto de los derechos fundamentales. En cuanto al instrumento normativo para alcanzar tales fines, en atención a que la base jurídica utilizable, ésta podría ser el art. 81 del TFUE; en esta línea, sería igualmente aconsejable que la UE utilizara un Reglamento —bien modificando uno ya existente, bien desarrollando un instrumento *ad hoc*— para implementar este nuevo marco legislativo.

24. Adicionalmente, y con respecto a los elementos digitales de un futuro modelo de la UE para la circulación transfronteriza de documentos públicos que puedan acceder a los Registros de la Propiedad digitalizados y su posible funcionamiento, las instituciones de la UE podrían aprovechar las diversas iniciativas dignas de mención que, desde la práctica, se han ido sucediendo durante los últimos tiempos, de forma paralela a que se fueran digitalizando los Registros de la Propiedad y la actividad inmobiliaria transfronteriza en general.

Así, resulta altamente conveniente acudir a la atesorada experiencia que han acumulado en este ámbito tanto la Asociación Europea de Registros de la Propiedad (ELRA), como de los Notarios Europeos. De tal modo que debería prestarse especial atención a los proyectos e iniciativas de ELRA, como el desarrollo de una Red Europea de Registros de la Propiedad (ELRN) y el Documento Europeo de Registro

de la Propiedad (ELRD), así como a las lecciones aprendidas en los sucesivos Proyectos CROBECO e IMOLA (I a III)⁴³; así como la publicación de la página *Authentic Acts* y a los resultados del Proyecto EUFides promovido por los Notarios Europeos⁴⁴.

2. Funcionamiento del modelo

25. Por otra parte, respecto al funcionamiento de un eventual modelo europeo que favoreciese la circulación transfronteriza de los documentos públicos en materia inmobiliaria en formato digital, desde la perspectiva de las instituciones de la UE, y con el fin de favorecer una plena garantía de la libre circulación y el reconocimiento mutuo para los documentos públicos electrónicos que accedan a los Registros de la Propiedad, podrían considerarse recurrir a variados elementos técnicos del sistema. A este respecto, además de poderse acudir a las herramientas de comunicación previstas en Reglamento (UE) núm. 2020/1784 —que incluye los documentos extrajudiciales—, igualmente podrían aprovecharse los mecanismos de cooperación presentes en el Reglamento (UE) núm. 2023/2844.

a) Para empezar, los Registros de la Propiedad de los Estados miembros deberían estar totalmente interconectados y ser intreroperativos, a través de un sistema descentralizado de tecnología de la información de la UE. Una plataforma interconectada, que también proporcionase acceso a las autoridades extranjeras de otro Estado miembro a otro; siguiendo así el ejemplo del Reglamento de notificación y traslado de documentos mediante el uso de la plataforma e-CODEX. Para su empleo, podría utilizarse el sistema informático de referencia al que hacen mención los Reglamentos en materia de Cooperación judicial civil.

b) Más aún, el futuro sistema de la UE también debería aceptar la comunicación y cooperación electrónicas directas entre las autoridades públicas competentes de los Estados miembros, así como proporcionar mecanismos de información y herramientas de asistencia en línea (utilizando el Portal e-Justicia), al igual que poder contar con el punto de acceso electrónico europeo como se contempla en el marco de los Reglamentos (UE) núm. 2020/1784 y núm. 2023/2844 (también con la asistencia de la ELRN).

c) Además, para facilitar la transmisión de esos documentos entre los Estados miembros, deberían incluirse en los anexos formularios multilingües con documentos electrónicos normalizados, tal y como se prevé en todos los instrumentos europeos en materia de Cooperación judicial civil. Junto a ello, el sistema también debería tener en cuenta

⁴³ Véase: <https://www.elra.eu/>

⁴⁴ Véase: <https://www.authentic-acts.eu/en/>

el desarrollo de un manual accesible electrónicamente, un glosario y un modelo semántico común, además de incluir directrices, preguntas frecuentes y ejemplos de buenas prácticas.

IV. A MODO DE CONCLUSIÓN

26. En la actualidad, y a diferencia de lo que sucede con las resoluciones judiciales, la legislación de la UE vigente en el marco de política de Cooperación judicial en materia civil no garantiza plenamente la libre circulación de los documentos públicos de posible acceso a los Registros de la Propiedad en la UE —ya sea en soporte en papel, como en soporte electrónico—. Este entorno jurídico tan poco proclive no sólo resulta tremendamente ineficiente, sino que igualmente implica un riesgo para la seguridad jurídica; dificultando seriamente el debido cumplimiento de los objetivos de un correcto funcionamiento del mercado interior, el desarrollo de un espacio de justicia civil en la Unión, así como —en última instancia— la propia consolidación de un Mercado Único Digital. En consecuencia, se puede afirmar que, al menos dentro de las competencias propias de la UE, no cabe duda alguna de que la situación normativa actual debería revertirse; siendo responsabilidad de las instituciones europeas el actuar con valentía y tomar las medidas necesarias para corregir la situación presente.

Por lo tanto, resultaría altamente aconsejable reconsiderar el modelo regulatorio actual, con el fin de eliminar los mencionados obstáculos jurídicos que genera la situación actual. Aunque lo cierto es que, para alcanzar este objetivo, las instituciones de la UE no necesitarían partir de cero, sino que pueden encontrar buenos modelos en la actual legislación de la UE elaborada en los ámbitos de la Justicia civil y el Mercado interior. Un sector que, como se ha puesto de manifiesto en las páginas precedentes, habría centrado una singular atención al legislador europeo en años recientes, en vistas la digitalización de la normativa en materia de Cooperación judicial civil.

En este sentido, el legislador europeo debería valorar las posibilidades que actualmente ofrecen las Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación, pero también implementar las soluciones ya presentes para el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales, la notificación electrónica de documentos, o incluso se aprecia en legislación europea más reciente, donde se simplifican los requisitos de presentación de determinados documentos públicos. Y todo ello, sin dejar de lado que, para alcanzar este ambicioso objetivo, las instituciones de la UE deberían prestar mucha atención y tener en cuenta la rica experiencia atesorada en este ámbito por los propios responsables de los Estados miembros en los ámbitos notarial y registral en Europa.