

DE LA CALIFICACIÓN REGISTRAL A LA INSCRIPCIÓN AUTOMÁTICA: LOS PROBLEMAS QUE ENFRENTA PUERTO RICO CON LA LEY 216 DEL 27 DE DICIEMBRE DEL 2010

Ana Cristina Gómez Pérez*

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos 117 años en Puerto Rico, el Registro de la Propiedad Inmueble ofreció seguridad jurídica en el tráfico económico. Sin embargo, el atraso en las operaciones registrales comenzó a ser un obstáculo para las transacciones sobre bienes inmuebles. Buscando una alternativa, la Ley Núm. 216 del 27 de diciembre del 2010 intentó agilizar la inscripción.¹ No obstante, esta alteró principios fundamentales para el Derecho Hipotecario, como el de calificación y legalidad. Si bien los resultados aún no son visibles, si son previsibles.

I. El problema que atiende la Ley

La operación del Registro en Puerto Rico, a diferencia del de España, se ha mantenido en manos del Estado. Los Registradores y sus empleados son funcionarios públicos que devengan un salario fijo establecido por Ley.² El Registro cobra por los derechos que se registran,³ pero esos ingresos van a un fondo general estatal y no se reinvierten en el propio Registro. Resultado de lo anterior es que los registros operan con presupuestos mínimos y con personal poco capacitado en materia jurídica. Esta situación ha llevado a que durante los últimos años los registros en Puerto Rico tengan presentados y sin calificar alrededor de 600,000 documentos.⁴

Los principales efectos del atraso registral en los últimos años los han sufrido la industria bancaria, la cual se encontraba imposibilitada de ejecutar sus garantías hipotecarias no inscritas.⁵ Los acreedores tenían que llevar una

*Catedrática auxiliar de la Universidad de Puerto Rico. Doctora en Derecho Privado, Universidad Complutense de Madrid.

¹ Ley para agilizar el Registro de la Propiedad, Ley Núm. 216 de 27 de diciembre del 2010, 30 LPRR §§ 1821-1831 (2005 & Supl. 2011).

² Según lo dispuesto en la Ley Hipotecaria:

Los sueldos de los Registradores de la Propiedad serán iguales al establecido para el cargo de Juez Superior del Tribunal de Primera Instancia. El sueldo anual del Director Administrativo del Registro de la Propiedad será de un cinco por ciento (5%) adicional sobre el sueldo del Registrador de la Propiedad.

Ley del Registrador de la Propiedad, Ley Núm. 86 del 3 de junio de 1980, art. 2, 30 LPRR § 4002 (2005).

³ Según cálculos esbozados por la Exposición de motivos de la Ley Núm. 216 del 2010, "la aportación al fondo general por el cobro de aranceles ha sido de más de mil millones de dólares (\$1,000,000,000.00), mientras que el gasto ha sido de menos de trescientos millones de dólares (\$300,000,000.00)". Ley para agilizar el Registro de la Propiedad, Ley Núm. 216 de 27 de diciembre del 2010, Exposición de motivos, 2010 LPRR 216.

⁴ Cifras provistas por la Exposición de motivos de la Ley Núm. 216 del 2010. *Id.*

⁵ La Ley Hipotecaria dispone en su artículo 155, párrafo 2 que "*Las hipotecas inscritas serán rigurosamente cargas reales*". Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad, Ley Núm. 198 de 8 de agosto de 1979, art. 155, 30 LPRR § 2551 (2005) (énfasis suplido). El carácter constitutivo de este derecho real ha sido analizado en las opiniones *Vivó v. Registrador*, 58

acción de cobro de dinero y esperar a que se inscribiera la hipoteca para vender en pública subasta la propiedad. Esta espera podía significar en ocasiones meses e incluso años.⁶ Lo anterior encarecía el crédito hipotecario por el alto riesgo que implicaba para el acreedor.⁷

Una sentencia del Tribunal Federal de Primer Circuito de Estados Unidos de 23 de noviembre de 2011, expone el problema. El caso es *Soto-Ríos v. Banco Popular de P.R.* donde se requiere establecer la naturaleza de los derechos de un acreedor que había presentado para inscripción su hipoteca y que tres años después no se había inscrito.⁸ Determinar si la hipoteca se había constituido como derecho real era vital para que el acreedor obtuviera un tratamiento preferente con respecto al bien en los procedimientos de quiebras.⁹ Ante este panorama de atraso, se estudiaron varias alternativas que iban desde la privatización del Registro hasta una inversión multimillonaria en digitalización.¹⁰ Los criterios a la hora de aprobar cualquier solución requerían que se adaptara a las características del sistema registral y medir sus efectos en el tráfico económico.

II. El sistema registral puertorriqueño

Una de los principales herencias jurídicas que España le deja a Puerto Rico es la Ley Hipotecaria para Provincias de Ultramar que rige en la Isla desde 1893.¹¹ Esta Ley fue revisada con unos ligeros cambios mediante la Ley

DPR 510 (1941) y *Beiró v. Vázquez*, 52 DPR 601 (1938).

⁶ A pesar de que el artículo 52 de la Ley Hipotecaria, 30 LPRA § 2255, impone a los registradores la obligación de inscribir los documentos dentro de los sesenta días de su presentación o de que se hayan corregido las faltas señaladas, este plazo puede ser prorrogado por justa causa y el artículo 66.2 del Reglamento para la Ejecución de la Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad de 1979 [en adelante, Reglamento Hipotecario] ofrece un listado de varias circunstancias que justificarían tal extensión. Departamento de Justicia, Reglamento para la Ejecución de la Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad de 1979, Reglamento Núm. 2674, art. 66.2 (1980).

⁷ Según cifras del diario local primerahora.com, en el 2009 se registró un total de 14,480 casos en proceso de ejecución de hipoteca, aunque solo se finalizó el trámite en 2,454 de ellos, lo que equivale a un 16.9%. Leila A. Andrea Cuevas, *Ejecuciones de hipotecas son menos gracias a opciones disponibles a los deudores*, PRIMERA HORA, 18 de mayo de 2010, <http://www.primerahora.com/ejecucionesdehipotecassonmenosgraciasaopcionesdisponiblesalosdeudores-388109.html>.

⁸ *Soto-Ríos v. Banco Popular de P.R.*, 662 F. 3d 112 (1er Cir. 2011).

⁹ 11 U.S.C.A. §§ 362(b)(3) & 546(b)(1)(A).

¹⁰ Sobre los comentarios de uno de los proyectos véase Ana C. Gómez Pérez, *Dictamen de la Academia Puertorriqueña de Jurisprudencia y Legislación en torno al P. del S. 1634*, 10 REV. ACAD. PR JURIS. LEGIS. 101 (2010), disponible en <http://academiajurisprudenciapr.org/revistas/volumen-x/>.

¹¹ También se conserva el Código Civil español de 1889 que se extendió a la Isla en 1890. Luego del cambio de soberanía de España a Estados Unidos, la Isla conservó el Código Civil español gracias a la intervención de Herminio Díaz Navarro, Secretario de Justicia del gobierno militar en la Isla durante la transición, por lo que se mantiene el sistema codificado. Este consideraba que: "Our laws, the majority of which are codified, are not a capricious system, but a collection of laws which, fitting one into the other and forming as a whole a fairly complete system, lay down in their precepts the Solutions . . . for the intricate problems of law which juridic". Herminio Díaz Navarro, *Reforms in the Civil and Criminal Codes*, en REPORT ON THE INDUSTRIAL AND COMMERCIAL CONDITION OF PORTO RICO 284-85 (Henry K. Carroll ed., 1899) (Ediciones Puerto, 2da ed. 2005).

*Hipotecaria y del Registro de la Propiedad de 1979.*¹² El sistema registral regulado por ambas leyes, protege los títulos de los adquirentes de derechos reales sobre propiedad inmueble que válidamente confiaron en la información provista por el Registro. Estos terceros tienen una protección jurídica tan abarcadora que incluso les permite prevalecer sobre las acciones de nulidad, rescisión, fraude, lesión hereditaria y ventas a *non domino* de las cuales no se tenga constancia registral.¹³ La figura mítica del denominado *tercero registral* es, sin duda, un sacrificio de la realidad jurídica en *pro* de la publicidad registral para garantizar la seguridad en el tráfico económico. Este sacrificio exige unas salvaguardas importantes que permitan al sistema económico descansar en el Registro como fuente primordial de información de bienes inmuebles.

III. Calificación registral y el principio de legalidad

Un punto de partida es que para poder proteger a quienes confían de la información en el Registro, se requiere que esa información sea lo más clara y precisa posible.¹⁴ Por lo tanto, no puede ofrecerse publicidad de actos que no cumplan con los requisitos jurídicos o que sean ilegales. Al Registro de la Propiedad solo acceden los actos jurídicos revestidos de todos los requisitos formales para que sean perfectos. Un perito en derecho – el Registrador – califica los documentos y notifica cualquier falla que impida su inscripción.¹⁵

Mediante la función calificadora dice Roca Sastre:

[L]os títulos defectuosos son rechazados definitiva o provisionalmente del Registro, ya que en él solo tienen acceso registral los títulos perfectos. La calificación consiste en el examen, censura o comprobación que de la legalidad de los títulos presentados a registro verifica el Registrador de la Propiedad antes de proceder a la inscripción, en sentido amplio, de los mismos, registrándolos, si ello es procedente, o denegando o suspendiendo su inscripción cuando no estén arreglados a Derecho.¹⁶

El alto foro local ha sido enfático en que:

¹² 30 LPRA §§ 2001 – 2821 (2005 & Supl. 2011).

¹³ Esta protección se instrumenta a través de los artículos 105 a 110 de nuestra Ley Hipotecaria. 30 LPRA §§ 2355 – 2360. Mediante los párrafos 1 y 2 del artículo 109 se protege la fe pública frente a las acciones de revocación de donación por inoficiosa o por ingratitud dispuestas en Cód. Civ. PR arts. 586, 588-590, 596, 31 LPRA §§ 2041, 2043-2045, 2051 (1993). Los párrafos 4, 5 y 6 del artículo 109 protegen contra aquellas acciones relacionadas con la rescisión, nulidad y fraude de acreedores de los contratos regidos por Cód. Civ. PR arts. 1242-1244, 1247, 1249-1251 y 1811, 31 LPRA §§ 3491-3493, 3496, 3498-3500 y 5171 (1990).

¹⁴ El profesor Dennis Martínez Irizarry lo expresa indicando que:

Un sistema que va a otorgar efectos tan importantes a la inscripción que incluso puede en momento dado hasta privar al verdadero titular extraregistral de su derecho sobre el bien, no puede proceder a la misma sin que el Registrador tome los pasos necesarios para determinar la legalidad de los documentos que se le presentan para producir el asiento.

Dennis Martínez Irizarry, *Los principios hipotecarios bajo la nueva legislación en Puerto Rico*, 50 REV. JUR. UPR 195, 213 (1981).

¹⁵ La Ley Hipotecaria del 1979 eliminó la alusión que hacía la Ley Hipotecaria anterior sobre la inscripción con defectos subsanables.

¹⁶ II RAMÓN ROCA SASTRE & LUIS ROCA-SASTRE MUNCUNILL, *DERECHO HIPOTECARIO* 255-56 (7ma ed.1979).

La función calificadora del Registrador [de la Propiedad] es función trascendente sin la cual no podría cumplirse el principio de legalidad que gobierna el sistema inmobiliario registral. La calificación [registral] es la facultad por excelencia del Registrador que al ejercerla realiza el propósito de que el Registro encierre sólo actos válidos y derechos perfectos.¹⁷

El resultado es que solo puede ofrecerse una garantía plena de la información que obra en el Registro, si esta ha sido aquilatada por un experto que depuró su contenido y formalidad. Empero lo anterior, la Ley Núm. 216 de 2010 en su Artículo 2 dispone que salvo contadas excepciones: “Todos los documentos presentados en el Registro de la Propiedad al 30 de abril de 2010 quedan inscritos”.¹⁸ Los actos o negocios jurídicos inscritos por virtud de la Ley no tendrán calificación registral alguna. Lo anterior plantea necesariamente la pregunta de ¿qué efecto tiene la falta de calificación sobre la fe pública registral?

IV. Fe pública registral

El principio de publicidad se instrumenta jurídicamente al proteger al adquirente de un titular registral sobre cualquier falta que no conste del propio Registro y que pueda afectar su título. Para que este adquirente, denominado como tercero registral,¹⁹ sea protegido se requiere el cumplimiento de una serie de requisitos. El juez Negrón García, del Tribunal Supremo de Puerto Rico, esboza en el caso *Banco de Santander v. Rosario Cirino*, las condiciones necesarias para gozar de la protección registral, a saber:

[S]er un tercero civil que de buena fe y a título oneroso, en un negocio intervivos válido, adquiera un derecho real inmobiliario inscrito de persona que en el Registro de la Propiedad aparezca con facultades para transmitirle, en

¹⁷ PR Prod. Credit Assoc. v. Registrador, 123 DPR 231, 236 (1989) (citando a L. Dershowitz & Co., Inc. v. Registrador, 105 DPR 267, 273 (1976)).

¹⁸ De acuerdo al art. 2 de la Ley 216 de 2010 quedan exentos de su aplicación los siguientes:

- (a) Documentos que comprendan segregaciones de fincas.
- (b) Documentos que comprendan agrupaciones de fincas.
- (c) Documentos que comprendan agregaciones de fincas.
- (d) Documentos que comprendan expropiaciones.
- (e) Documentos que comprendan expedientes de dominio.
- (f) Documentos en los cuales se rectifica la cabida o se describe un remanente.
- (g) Documentos constitutivos de Régimen de Propiedad Horizontal.
- (h) Documentos posteriores que surjan de los negocios jurídicos mencionados en los incisos (a) al (g) de este Artículo, así como los documentos presentados con posterioridad a la vigencia de esta Ley.
- (i) Documentos notificados, caducados o en proceso de recalificación.

Ley para agilizar el Registro de la Propiedad, Ley Núm. 216 de 27 de diciembre del 2010, 30 LPRA §1821 (2005 & Supl. 2011).

¹⁹ Véase Eduardo Vázquez Bote, *La publicidad registral, base de la seguridad jurídica del tráfico de bienes inmuebles: El Registro de la Propiedad como garantía de dicha seguridad*, REV. CRÍTICA DERE. INMOBILIARIO, Núm. 696, 1557 (2006), donde habla sobre las particularidades del concepto de tercero registral en nuestra Ley Hipotecaria. Este autor compara las expresiones de los artículos 105, 107 y 252 de la Ley Hipotecaria en cuanto a su referencia al tercero registral.

*función de un registro inexacto, sin que consten clara y expresamente las causas de la inexactitud ni concurra alguna de las excepciones a la aplicación de la fe pública registral y que, a su vez, haya inscrito su adquisición.*²⁰

Por ende, para comprender el tercero registral es necesario analizar los requisitos que se le exigen.

A. ¿Qué es registro para el tercero?

Una de las primeras sentencias que abordó el asunto de la tercería registral fue *Gaztambide v. Sucesión Ortiz*, donde el Tribunal Supremo resuelve que:

Los defectos anteriormente apuntados en relación con la agrupación de las fincas y la constitución de la hipoteca, constaban del Registro, puesto que todas las fincas se hallaban inscritas. Un examen del Registro en relación con cada una de ellas claramente hubiera demostrado el carácter privativo de una y el ganancial de las otras. En tal virtud, tanto Ortiz Pericchi como Aurelio Tió Nazario y Herminio Flores Rodríguez, no tienen la condición de terceros de acuerdo con el artículo 34 de la Ley Hipotecaria, toda vez que la inexistencia de la agrupación, así como de la hipoteca que se pretendió constituir, claramente aparecía del Registro. Y en lo que respecta a los herederos de Ortiz Pericchi claro es que, independientemente del Registro, son responsables de las obligaciones de su causante. Artículo 610 del Código Civil.²¹

En este caso el registro no se limitaba a la finca en controversia, sino que exigía un estudio de las fincas matrices de donde surge la finca final agrupada. La sentencia fue revocada legislativamente por el Artículo 105 de la Ley Hipotecaria de Puerto Rico de 1979 que dispuso que:

Al respecto ha de entenderse por Registro los asientos relativos a una finca o derecho, no extinguidos según lo dispuesto en la sec. 2451 de este título, que se refieran a cargas y gravámenes o a derechos que no sean el que transfiere o grava, además del asiento que publica el derecho del transmitente.²²

El requisito para ser tercero se ve restringido legislativamente a la finca en controversia, no a las fincas que la originan. En cuanto a los derechos, solo le vinculan aquellos asientos que estén vigentes y que se traten de derechos distintos al que se está transmitiendo y sobre el que se transmite, solo al asiento del causahabiente. Esta restricción, sin símil en la Ley española, busca evitar que se entorpezca el tráfico económico al exigir un estudio histórico de la propiedad para lograr ser tercero registral.

B. Inexactitud del registro por situaciones extra registrales

El tipo de inexactitud extra registral que se requiere para que se produzca un tercero es un derecho de tal naturaleza que sea *erga omnes*, aun fuera del Registro. Lo anterior excluye los derechos reales de naturaleza declarativa, los

²⁰ Banco de Santander v. Rosario Cirino, 126 DPR 591, 603-04 (1990) (énfasis suplido).

²¹ *Gaztambide v. Sucesión Ortiz*, 70 DPR 412, 424 (1949).

²² Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad, Ley Núm. 198 de 8 de agosto de 1979, art. 105, 30 LPRA § 2355 (2005).

derechos personales y aquellos derechos a los que la Ley les da publicidad.²³ Ahora bien, es necesario determinar qué efecto tienen los derechos no inscritos frente a terceros.

El polémico Artículo 32 de la Ley Española predica que: “Los títulos de dominio o de otros derechos reales sobre bienes inmuebles, que no estén debidamente inscritos o anotados en el registro de la Propiedad, no perjudican a terceros”.²⁴ Al interpretar dicho precepto, que regula la inoponibilidad de lo no inscrito ante lo inscrito, la Sentencia del Tribunal Supremo del 7 de septiembre de 2007 fija la postura *dualista* del sistema español.²⁵ El Supremo distingue entre el tercero del Artículo 34 y el del Artículo 32, en cuanto a que este último no requiere previa inscripción.

Puerto Rico se aparta de la aplicación de esta disposición por dos aspectos fundamentales. El primero, es el lenguaje utilizado por la propia Ley Hipotecaria y el segundo, son las reglas para admisión de evidencia en los Tribunales. En cuanto al primero, el Artículo 252, párrafo primero de la Ley Hipotecaria de Puerto Rico indica que: “No se admitirá en los tribunales y en aquellos organismos del Gobierno que ejerzan facultades cuasi judiciales, ningún documento o escritura de que no se haya tomado razón en el Registro, por el cual se constituyeren, transmitieren, reconocieren, modificaren o extinguieren derechos sujetos a inscripción, según este subtítulo”.²⁶ Al leerse, se identifican varias discrepancias, la primera es que no hay una referencia específica al tercero en esta parte del apartado²⁷ y la segunda es que lo no admisible son los documentos, no los derechos o títulos de dominio como en España.

Además, uno de los principios cardinales que rigen las disposiciones relativas al derecho probatorio, es la amplia admisibilidad y el requisito de la expresa exclusión legislativa.²⁸ En materia de documentos públicos, la antigua Regla de Evidencia 71, hoy 1005, dispone que:

El contenido de un récord público, u otro documento bajo la custodia de una entidad u oficina pública, . . . puede ser probado mediante copia certificada del original expedida por funcionaria o funcionario autorizado, o mediante copia declarada correcta como correcta o fiel por una persona testigo que la haya comparado con el original. Si ello no es posible, a pesar del ejercicio de diligencias razonables por parte de la persona proponente, otra evidencia secundaria del contenido del original será admisible.²⁹

²³ Véase *Porto Rican Leaf Tob. Co v. Registrador*, 13 DPR 165 (1907).

²⁴ Ley Hipotecaria art. 32 (BOE 1946, 58) (RCL 1946, 886) (España).

²⁵ STS, 7 de septiembre de 2007 (RJ 5303, Núm. 928) (España).

²⁶ 30 LPRR § 2777, ¶1.

²⁷ En la segunda parte sí se encuentra, al decir que: “No obstante podrá admitirse en perjuicio de tercero el documento no inscrito y que debió serlo, si el objeto de la presentación fuere únicamente corroborar otro título posterior que hubiese sido inscrito”. *Id.* ¶ 2.

²⁸ La Regla 102 de Evidencia indica que: “Las reglas se interpretarán de forma que garanticen una solución justa, rápida y económica a cualquier problema de derecho probatorio. El propósito principal de las Reglas es el descubrimiento de la verdad en todos los procedimientos judiciales”. R. EVID. 102, 32 LPRR Ap. VI, R. 102 (2010).

²⁹ R. EVID. 1005, 32 LPRR Ap. VI, R. 1005 (2010).

Lo anterior limita solo los documentos presentados en registros públicos, sin embargo no tiene efecto sobre la admisibilidad de los documentos y derechos no registrados en evidencia. Por lo tanto, el principio de inoponibilidad se encuentra diluido en derecho puertorriqueño y su efecto es mínimo, evidencia de ello es que nunca ha sido interpretado por el Tribunal Supremo.

C. Inexactitud del registro por el contenido de los asientos registrales

Tras haber discutido lo que implica *registro* y el tipo de inexactitud que se requiere para ser tercero registral en Puerto Rico, es necesario determinar ahora qué grado de conocimiento se le exige para estar vinculado por el asiento de inscripción. El Tribunal Supremo, haciendo eco de las expresiones de Barrachina, expresa que: “Esas causas deben expresarse en la inscripción de una manera concreta, terminante, que aleje toda duda, en evitación de peligros y engaños que corra el contratante de buena fe; *han de impresionar los sentidos, saltar a la vista, sin necesidad de inferirlas, ni deducirlas*”.³⁰

En cuanto al grado de conocimiento pericial “no podemos exigirle a quien confía en la fe pública registral que posea un grado de conocimiento técnico-jurídico que le permita pasar juicio sobre la corrección de la calificación que de los documentos presentados para inscripción haya hecho el Registrador de la Propiedad”.³¹ Por lo tanto, la jurisprudencia concluye que para que un defecto en un título inscrito afecte a tercero tiene que ser una que pueda descifrarse por el conocimiento de un individuo ordinario, lego en derecho.³²

Otro asunto que la jurisprudencia puertorriqueña ha tenido que abordar en materia de defectos del propio registro, es qué sucede cuando del propio registro obran dos inscripciones discordantes sobre la misma finca. El caso *Consejo Tit. C. Parkside v. MGIC Fin. Corp.* versa sobre una propiedad sujeta al régimen de propiedad horizontal, que por ley requiere para su constitución la presentación en el Registro de la escritura matriz y los planos.³³ Al inscribirse, el Registrador toma nota de las disposiciones de la escritura que considere pertinentes y conserva los planos.

En este caso, surgía una discrepancia entre la escritura y los planos sobre la clasificación de una zona del régimen, en el primer documento “se identificaron como áreas de servicios vecinales (*community services areas*), mientras que en el plano correspondiente se identificaron como áreas recreativas (*recreational areas*). El Registrador de la Propiedad, por su parte, individualizó e inscribió las referidas áreas como fincas independientes”.³⁴ El dueño del proyecto hipotecó la zona en controversia y ante el incumplimiento

³⁰ Rubio Sacarello v. Roig, 84 DPR 344, 356 (1962) (énfasis suplido) (citando a I BARRACHINA, COMENTARIOS A LA LEY HIPOTECARIA 273 (1910)) (En este caso, las partes pactaron una hipoteca sobre alimentos vencidos y por vencer, violando la premisa fundamental del derecho de familia que indica que son nulos los pactos sobre alimentos futuros).

³¹ Consejo Tit. C. Parkside v. MGIC Fin. Corp., 128 DPR 538, 558 (1991).

³² Véanse González Silva v. United States Federal Saving, 107 DPR 119 (1978); *Rubio Sacarello*, 84 DPR 344; Banco de Ponce v. Registrador, 72 DPR 128, 132 (1951) (a los efectos de que solo afectan a tercero las causas de nulidad que consten claramente en el registro).

³³ Consejo Tit. C. Parkside., 128 DPR 538; Véase Ley de Condominios de 2003, Ley Núm. 103 de 5 de abril de 2003, art. 22(b), 31 LPRA § 1292b (1993 & Supl. 2011).

³⁴ Consejo Tit. C. Parkside, 128 DPR en la pág. 543.

del deudor, el acreedor ejecutó y vendió la propiedad. Los vecinos alegan que la zona no era enajenable por estar clasificada como comunal y los adquirentes forzosos alegan tercería registral. El Tribunal Supremo resuelve que:

Por lo tanto, la escritura matriz no puede ser la única fuente de obligaciones y derechos entre las partes. Los planos adheridos consagran gráficamente los derechos de los interesados extendiéndose, como corolario, el ámbito de la fe pública registral a las características materiales del inmueble según éstas han sido representadas en dichos planos.³⁵

Conforme a lo anterior, el Tribunal Supremo concluye que los planos son parte del registro y ante la discrepancia no se cumplen los requisitos del tercero hipotecario.

D. La diligencia y buena fe para consultar el registro

La pregunta básica sobre la diligencia registral, es si es *condicio sine qua non* consultar al Registro antes de adquirir un derecho para ser tercero.³⁶ Al margen de la evidente conveniencia, la duda subyace al revisar la premisa fundamental del principio de publicidad que implica que el conocimiento del registro se le imputa a todo el mundo, independientemente de su diligencia.

Sobre la diligencia, el Tribunal Supremo ha distinguido dos tipos de sujetos, los individuos ordinarios y las entidades especializadas en transacciones inmobiliarias. El Foro expresó que:

Una entidad bancaria dedicada al financiamiento conoce los trámites necesarios para que los negocios --tanto en el ámbito civil como en el registral-- puedan llevarse a cabo de la forma más acorde con el ordenamiento jurídico porque tiene las destrezas, el personal adecuado y los recursos económicos para detectar cualquier anomalía en el trámite que efectúa.³⁷

³⁵ *Id.* en la pág. 553.

³⁶ Véase STS, 25 de mayo de 2006 (RJ 3340, Núm. 526) (España) donde se aborda el asunto de la diligencia, pero no para consultar el Registro sino la propiedad, el Tribunal Supremo de España indica que:

Cabe añadir que no fue la recurrente activa y cuidadosa en línea de una diligencia razonable y que suele ser lo normal, a efectos de llevar a cabo aquellas comprobaciones, tal como hizo la Agencia Tributaria, para asegurarse que las fincas embargadas continuaban siendo de la propiedad de Promociones Candanchú, SA, pues se trataba de una vivienda que solía estar habitada, lo que facilitaba las averiguaciones para una actuación enmarcada que la buena fe exige llevar a cabo. *Id.*

En el supuesto de hechos el Supremo interpreta irrazonable que el adquirente, mediante ejecución por embargo, no haya ni siquiera visitado la propiedad para comprobar que se encontraba deshabitada.

³⁷ Banco de Santander v. Rosario Cirino, 126 DPR 591, 612 (1990). En este caso el Tribunal Supremo concluye que:

Existen otras circunstancias que, aunque por si solas no constituyen falta de diligencia, vistas en conjunto confirman nuestra apreciación. El Banco no actuó con la suficiente diligencia que amerite protección registral. Primero, el hecho de que la escritura de compraventa se hubiese otorgado siete (7) meses antes del financiamiento; segundo, que en la propia escritura se indicara expresamente que el título no aparecía inscrito en el Registro de la Propiedad a nombre de la

Por lo tanto, a estas instituciones especializadas se les exige mayor diligencia que al individuo promedio.

La Jurisprudencia puertorriqueña se ha adherido a la postura de Roca Sastre que indica que la buena fe registral es distinta a la civil, puesto que en la primera solo se requiere un desconocimiento o ignorancia de la inexactitud.³⁸ Empero, “en nuestro ordenamiento . . . no se pueden desvincular los principios generales del derecho hipotecario de la buena fe en la contratación. Contrario a la doctrina mayoritaria española, nuestra jurisprudencia ha incorporado un elemento de diligencia”.³⁹

Es necesario replantear este razonamiento ante los negocios de bursatilización de la deuda hipotecaria. La evolución de la práctica mercantil en Puerto Rico, marcada por la comercialización en mercados secundarios de los créditos garantizados de Estados Unidos, exige la eliminación de barreras internas a la transmisión de derechos reales y la flexibilización hacia la negociación de la deuda.⁴⁰ La pregunta que subyace es: ¿se le puede exigir a un gestor de un fondo de titulación, cuya sede está en Nueva York, que conozca el estado de posesión extra registral de las cientos de propiedades de Puerto Rico que adquiere en garantía? ¿Esa medida no entorpecería el tráfico económico, lo que al final del camino es el fin del Registro? Al margen de dicha discusión, que supera el objeto de este trabajo, se puede concluir que en Puerto Rico la buena fe registral es una combinación de un grado de diligencia – exigido según el nivel de especialización inmobiliaria – y el desconocimiento de la inexactitud registral.

V. La fe pública y la nueva Ley Núm. 216 de 2010

En materia de protección de la fe pública registral, la aludida Ley Núm. 216 de 2010 presenta varias interrogantes. Para empezar, la exposición de motivos indica que “es necesario adoptar una medida transitoria . . . sin menoscabar los principios básicos del derecho hipotecario y conservando la fe pública registral”.⁴¹ En su Artículo 7 dispone además que “[l]as inscripciones practicadas en virtud de esta Ley, se presumen correctas”.⁴²

Empero a la impresión de protección de los principios registrales, las disposiciones de la propia Ley ponen entredicho ese objetivo. Para empezar, en el Artículo 2 promulga que “[t]odos los documentos presentados en el Registro de la Propiedad al 30 de abril de 2010 quedan inscritos”.⁴³ Lo anterior, como ya se señaló implica que no hay ningún tipo de calificación registral

vendedora, y tercero, que el Banco no realizara la tasación de la propiedad y descansara en la tasación efectuada por el propio deudor hipotecario. *Id.* en la pág. 613.

³⁸ Véase I RAMÓN M. ROCA SASTRE & LUIS ROCA-SASTRE MUNCUNILL, DERECHO HIPOTECARIO 517 (1954). Esta teoría se incorpora en el caso *Mundo v. Fuster*, 87 DPR 363 (1962) y se reitera en *Banco de Santander v. Rosario Cirino*, 126 DPR 591 (1990).

³⁹ *Banco de Santander*, 126 DPR en las págs. 605-06.

⁴⁰ Véase Ana Cristina Gómez Pérez, *Derecho Registral Inmobiliario*, 78 REV. JUR. UPR 411 (2009).

⁴¹ Ley para agilizar el Registro de la Propiedad, Ley Núm. 216 de 27 de diciembre del 2010, Exposición de motivos, 2010 LPR 216.

⁴² Ley para agilizar el Registro de la Propiedad, Ley Núm. 216 de 27 de diciembre del 2010, 30 LPRA §1826 (2005 & Supl. 2011).

⁴³ 30 LPRA § 1821.

sobre esos documentos. Incluso, el Artículo 6.3 del Reglamento adoptado para la implementar la Ley dispone que “[l]a firma del Registrador es a los únicos fines de certificar la fecha en que ha sido extendido el asiento”.⁴⁴

Como si esto fuese suficiente, el Artículo 3 dispone que los derechos que queden inscritos en virtud de esta Ley, “serán identificados en el Diario de Presentación y en la primera página del documento, con una nota que contenga la siguiente información: ‘INSCRITO en virtud de la Ley para Agilizar el Registro de la Propiedad’”.⁴⁵ Además, las certificaciones registrales sobre estos derechos, según lo dispone el Artículo 9.2 del Reglamento, se harán por *fotocopias literales* del referido documento.⁴⁶

Por ende, existe una discrepancia importante entre el tratamiento de una inscripción ordinaria y la efectuada por virtud de dicha Ley. Por último, se emite una advertencia a los posteriores adquirentes de que su inscripción no pasó por el procedimiento ordinario de calificación registral, lo cual no permite una certificación ordinaria, sino una simple fotocopia del asiento. Desde mi punto de vista, la combinación de ambos articulados elimina *de facto* la tercera hipotecaria.

La anterior conclusión surge del análisis de los requisitos del tercero y las disposiciones antes esbozadas. Según discutido en los anteriores apartados, para ser tercero registral se requiere que haya una inexactitud que no surja clara y expresamente del registro. Esta alternativa se derrota cuando es el propio registro que notifica que no se ha seguido el procedimiento ordinario de inscripción. Ante este panorama se plantea una pregunta fundamental sobre la que subyace el sistema: ¿cuáles son las garantías actuales del tráfico económico? La respuesta requiere un análisis de los recursos que prevé la propia ley y de otros negocios jurídicos que ha incorporado el ordenamiento.

VI. Responsabilidad por defecto en las inscripciones registrales

Antes de analizar los recursos jurídicos provistos por el sistema, es necesario apuntar que la legislación hipotecaria en Puerto Rico ofrece el mismo tratamiento a los registradores, en materia de responsabilidad, que a los demás funcionarios públicos.⁴⁷ Por lo tanto, cualquier responsabilidad por inscripciones defectuosas o erróneas se le aplicará las normas de responsabilidad del Estado. A diferencia de España, en la Isla se siguen las normas norteamericanas de inmunidad parcial del Estado y se aplica un tope económico de responsabilidad por daños de \$75,000 por persona y \$150,000 por total de reclamaciones surgidas de un mismo acto u omisión.⁴⁸

⁴⁴ Departamento de Justicia, Reglamento de Emergencia para la ejecución de la Ley Núm. 216 de 27 de diciembre de 2010, conocida como Ley para agilizar el Registro de la Propiedad, Reglamento Núm. 7988, art. 6.3 (2011) [en adelante, Reglamento de Emergencia].

⁴⁵ 30 LPRA § 1822.

⁴⁶ Reglamento de Emergencia, *supra* nota 44, art. 9.2.

⁴⁷ El artículo 10 de la Ley Hipotecaria dispone que: “Los Registradores de la Propiedad gozarán con respecto a su responsabilidad civil, por las actuaciones en el desempeño de su cargo, de las mismas inmunidades que los jueces, sin perjuicio de la responsabilidad que pueda corresponder al Estado”. Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad, Ley Núm. 198 de 8 de agosto de 1979, art. 10, 30 LPRA § 2054 (2005).

⁴⁸ Ley de Reclamaciones y Demandas contra el Estado, Ley Núm. 104 de 29 de junio de 1955, 32 LPRA §§ 3077 -3092 (2004 & Supl. 2011).

Sin embargo, estas normas de responsabilidad no aplican a los defectos surgidos de la Ley, puesto que no se puede adjudicar a los registradores culpa o negligencia al aplicar una disposición normativa. Las únicas opciones jurídicas que tendrían los perjudicados son intentar que la Ley se declare inconstitucional o considerar qué alternativa jurídica ofrece el sistema.

La Ley Núm. 216 de 2010 parece trasladar la responsabilidad por defectos en las inscripciones a los notarios al predicar en su Artículo 11 que:

Cualquier reclamación contra el Notario autorizante de un documento inscrito en virtud de esta Ley que provenga de algún error causado o que surja por motivo de las inscripciones hechas en virtud de esta Ley, prescribirá al año de haberse extendido y firmado el asiento de inscripción. La prescripción no será de aplicación a actos fraudulentos o contrarios a la Ley.⁴⁹

Este precepto no ha sido interpretado aún, pero parece sugerir que corresponderá ahora a los notarios velar por la corrección de los documentos inscritos por la Ley y su responsabilidad tiene un término de prescripción similar al de las acciones extracontractuales. Una última alternativa será que la responsabilidad la asuman los denominados seguros de títulos. Una institución de impronta anglosajona que se ha ido incorporando al sistema, ante la situación de atraso del Registro y por normas dispositivas de las leyes federales de los Estados Unidos.⁵⁰

El seguro de título se extiende en Estados Unidos durante la segunda mitad del siglo XIX, como explica Vázquez Bote:

[E]l método más común de registro de títulos en los Estados Unidos es el registro de todos los documentos que afecten al título a la propiedad inmueble. Así, la escritura de traspaso (deeds), las hipotecas, las anotaciones de cargas, las sentencias, los procedimientos de adveración (probate) de testamento, las ventas forzosas en cobro de

⁴⁹ 30 LPRA § 1829.

⁵⁰ Real Estate Settlement Procedure Act, 12 U.S.C. §§ 2601-2617. Para estudiar las ventajas e inconvenientes en un sistema de registro similar al español véase Eduardo Vázquez Bote, *El denominado seguro de títulos: Ventajas e inconvenientes de su adopción en el Derecho español*, XCII REV. DER. NOT. 221 (1976).

Para un análisis magistral de la relación de Puerto Rico con Estados Unidos véase JOSÉ TRÍAS MONGE, PUERTO RICO: LAS PENAS DE LA COLONIA MÁS ANTIGUA DEL MUNDO (1999). Luego de un periodo de más de cuatrocientos años (1492-1898) como colonia española, como resultado de la Guerra Hispanoamericana la Isla pasó al control del gobierno de los Estados Unidos. En su proceso político intervienen diferentes variables como los denominados *casos insulares* del Tribunal Supremo Federal; la aprobación de la Constitución de Puerto Rico que entró en vigor el día 28 de julio de 1952 y la Resolución 1541 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 15 de diciembre de 1960, que establece los criterios jurídicos que deben tomarse en cuenta para que un territorio alcance la categoría de gobierno propio y deje de ser considerado como colonia. Carta de las Naciones Unidas, G.A. Res. 1541, U.N. GAOR, 15ta Ses., Supl. Núm. 16, U.N. Doc. A/4684, en las págs. 31-32 (1960), *disponible en* <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/156/69/IMG/NR015669.pdf?OpenElement>. Para mayor información sobre la situación política de Puerto Rico y la Libre Asociación, véase José Trías Monge, *Plenary Power and the Principle of Liberty: An Alternative View of the Political Condition of Puerto Rico*, 68 REV. JUR. UPR 1 (1999).

impuestos, los procedimientos hipotecarios y muchos tipos de instrumentos y procedimientos legales, son simplemente copiados en la Casa de los Tribunales (Court House) del condado. No hay ningún funcionario u organismo que tenga el deber de calificar el estado de la titulación de una parcela inmobiliaria en particular y de conservarla al día.⁵¹

A diferencia de los *title abstracts*⁵² y las *attorney opinions*⁵³, con los seguros de título no es necesario probar la negligencia de quien emite la opinión para poder tener el derecho a indemnización.

El seguro de título⁵⁴ (*title guarantees*) es un contrato de adhesión⁵⁵, consensual, bilateral y aleatorio que garantiza la compensación de lo invertido en caso de que el derecho sobre una propiedad inmueble se resuelva por un mejor título. De acuerdo a la Ley de Seguros, se compensa a los “dueños de propiedad inmueble o mueble u otros que tengan interés o gravámenes o cargas sobre la misma, contra pérdida por gravamen, títulos defectuosos o invalidez o reclamación adversa al título, y los servicios correspondientes”.⁵⁶ Explica Puig Brutau que:

[P]roporciona cobertura al asegurado contra el riesgo de que, ‘después de la adquisición’, se descubra que en el título del enajenante ya existía, en el momento de contratar el seguro, un defecto que podía privar de su derecho al adquirente. No se trata, por tanto, en el verdadero seguro de título, de cubrir el riesgo de que en un momento futuro pueda sobrevenir un hecho nuevo que afecte el derecho del asegurado. El riesgo asegurado dimana de un defecto oculto en el derecho del enajenante, que el sistema de récord no permite descubrir.⁵⁷

Existen cinco modalidades de seguro de título, las cuales no se van a discutir detalladamente por exceder el objetivo de este trabajo:

1. Póliza de dominio⁵⁸
2. Póliza de hipoteca⁵⁹

⁵¹ Eduardo Vázquez Bote, *supra* nota 50, en la página 27.

⁵² Véanse *Echandi Otero v. Stewart Title*, 174 DPR 355 (2008); 9 JOHN ALAN APPLEMAN & JEAN APPLEMAN, *INSURANCE LAW AND PRACTICE* § 5201 (rev.1981).

⁵³ Véanse *Echandi Otero*, 174 DPR 355; 1 ERIC MILLS HOLMES & MARK S. RHODES, *HOLMES’S APPLEMAN ON INSURANCE* § 1.31 (2nd ed. 1996).

⁵⁴ Los seguros de título están regidos por las normas estatales del CÓD. SEG. PR arts. 1.010 - 2.320, 26 LPRA §§ 101 – 232 (2008 & Supl. 2011) y supletoriamente por las normas generales del Código Civil de Puerto Rico sobre interpretación de los contratos, véanse CÓD. CIV. PR arts. 1233 - 1241, 31 LPRA §§ 3471-3479 (1990); *Molina Texidor v. Centro Recreativo Plaza Acuática*, 166 DPR 260 (2005); *Banco de la Vivienda v. Underwriters*, 111 DPR 1 (1981).

⁵⁵ Por ser un contrato de adhesión, se debe interpretar liberalmente en beneficio del asegurado. Véase *Molina Texidor*, 166 DPR 260.

⁵⁶ CÓD. SEG. PR art. 4.1000, 26 LPRA § 410 (2008).

⁵⁷ José Puig Brutau, *El seguro a favor del adquirente de bienes inmuebles en los Estados Unidos*, XCIII-XCIV REV. DER. NOT. 245, 254 (1976).

⁵⁸ Las opciones de compraventa son asegurables con la póliza de dominio.

⁵⁹ Aunque se llama póliza de hipoteca, opera para todo lo contrario, es decir que la obligación surge en el caso en que no pueda inscribirse el derecho crediticio y transformarse en hipoteca. Con respecto a este tipo de seguros y la responsabilidad frente actos del gobierno federal véase la Ley McCarran-Ferguson (15 U.S.C. §§ 1011 - 1015).

3. Póliza de arrendamiento
4. Póliza de hipoteca sobre arrendamiento
5. Póliza de otros derechos inscribibles como el de superficie

Al intentar esgrimir las conveniencias de tener un seguro de título en convivencia con un sistema registral de tipo español, se pueden aducir fundamentalmente tres: la primera, y más importante, consiste en asegurar el título de los principales adquirentes de deuda hipotecaria puertorriqueña que son los mercados secundarios en los Estados Unidos.⁶⁰ Las condiciones políticas de Puerto Rico, descritas anteriormente, les obliga a adaptar sus hipotecas a las exigencias de los mercados de valores para poder vender sus créditos garantizados y estos operan en un presupuesto básico de seguros de título. La segunda ventaja consiste en que “la protección que ofrece el seguro de título es más extensa que la brindada por tal registro inmobiliario”.⁶¹ Las razones en las que se funda tal apreciación de acuerdo al alto foro, es que “provee seguridad al adquirente de un título presentado en el registro que aún no ha sido calificado e inscrito. . . . Las aseguradoras privadas cubren el riesgo en el periodo que media entre la presentación y la calificación”.⁶² Este aspecto es irrelevante en un sistema como el español en el que, generalmente, la conversión de un asiento de presentación a una inscripción definitiva no supera los quince días. Empero, es vital en Puerto Rico donde la inscripción puede tardar meses. Y en un tercer lugar, se extiende a aquellas situaciones que no son materia del seguro de título y que pueden afectar el disfrute de la propiedad, como son las indemnizaciones por las deudas fiscales sobre la propiedad que no surjan del Registro por no estar embargada la finca. La principal desventaja del seguro de título es que encarece la transmisión de derecho inmobiliario.⁶³

Al trazar unos argumentos claves sobre la pertinencia del seguro en Puerto Rico, resulta preciso preguntarse si ese seguro sería suficiente para cubrir los defectos producidos por una inscripción automática. Ante la escasa regulación y jurisprudencia sobre el tema, es necesario acudir a los términos que usualmente se usan en este tipo de contrato:

The following matters are *expressly excluded from the coverage* of this policy and the Company will not pay loss or damage, costs, attorney's fees or expenses which arise by reason of:

- 1.(a) Any law, ordinance or governmental regulation (including but not limited to building and zoning laws, ordinances or regulations) restricting, regulating, prohibiting or relating to (i) the occupancy, use or enjoyment of the land; (ii) the character, dimensions or

⁶⁰ Tan temprano como a mediados del siglo XX varios estudios lo apuntaban, véase José E. Fernández Seín, *Las pólizas de seguro de título o de la propiedad en Puerto Rico: ¿Son realmente necesarias?*, en la pág. 2 (mayo 1966) (Tesis no publicada, Universidad de Puerto Rico, Escuela de Derecho) (Biblioteca de la Escuela de Derecho, UPR).

⁶¹ *Echandi Otero v. Stewart Title*, 174 DPR 355, 376 (2008) (citando a *Pérez v. Advisors Mtg. Investors Inc.*, 130 DPR 530, 538-39 (1992)).

⁶² *Id.*

⁶³ El monto de la póliza fluctúa entre el 1 y 1.5% del valor garantizado.

location of any improvement now or hereafter erected on the land; (iii) a separation in ownership or a change in the dimensions or area of the land or any parcel of which the land is or was a part; or (iv) environmental protection or the effect of any violation of these laws, ordinances or governmental regulations, except to the extent that a notice of the enforcement thereof or a notice of a defect, lien or encumbrance resulting from a violation affecting the land has been *recorded in the public records at date of Policy*.⁶⁴

Al margen de la dificultad que implica analizar el lenguaje de dichas disposiciones, pueden esbozarse en términos generales varios escenarios que se pueden proyectar, sobre los posibles daños por pérdidas de derechos reales que surjan de la inscripción automática proyectada por la Ley:

1. La compañía de seguro estará exenta de cubrir cualquier perjuicio causado por la Ley, ya que en su exclusión incluye cualquier acto efectuado por el Estado que no se encuentre registrado al momento de emitir la póliza y que afecte la propiedad. Esto incluye la Ley Núm. 216 de 2010.
2. La compañía de seguros estará exenta de cubrir cualquier perjuicio causado por la Ley, ya que la Ley Núm. 216 de 2010 no se encontraba “recorded in the *public records at date of Policy*”.⁶⁵
3. En contrapartida es posible interpretar que la compañía de seguros tendrá que cubrir cualquier perjuicio causado por la Ley Núm. 216 de 2010, ya que en su Artículo 2 indica que “[t]odos los documentos presentados en el Registro de la Propiedad al 30 de abril de 2010 quedan inscritos”⁶⁶ y el Artículo 53 de la Ley Hipotecaria indica que “[s]e considerará como fecha de inscripción para todos los efectos que ésta deba producir, aun para determinar el plazo necesario para la cancelación de asientos, la fecha de la presentación que deberá constar en la inscripción misma”⁶⁷.

Sin aventurarnos a ofrecer una postura, ante el amplio abanico de posibilidades, queda por preguntarse si la seguridad del tráfico económico se encuentra garantizada ante tanta incertidumbre. El resultado solo lo determinará el tiempo y los litigios que surjan con posterioridad a la aprobación de la Ley.

⁶⁴ *Echandi Otero*, 174 DPR en la pág. 365 (énfasis suplido) (donde se analiza un contrato de seguro de título que sigue el modelo ampliamente extendido en la industria de seguros).

⁶⁵ *Id.*

⁶⁶ Ley para agilizar el Registro de la Propiedad, Ley Núm. 216 de 27 de diciembre del 2010, 30 LPRA § 1821 (2005 & Supl. 2011).

⁶⁷ Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad, Ley Núm. 198 de 8 de agosto de 1979, 30 LPRA § 2256 (2005).