

PRESENTACIÓN Y CONSULTA TELEMÁTICA DE DOCUMENTOS EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD: UN ESTUDIO COMPARADO DE LOS SISTEMAS REGISTRALES DE PUERTO RICO Y OTROS PAÍSES LATINOAMERICANOS

ARTÍCULO

*Rolando Torres Rodríguez**

I. Introducción.....	115
II. La realidad registral puertorriqueña en el siglo XXI.....	117
III. El Registro y la era informática en Latinoamérica. Consenso profesional de avanzada.....	128
IV. Nuevos horizontes para el Registro de la Propiedad Puertorriqueño.....	137
IV. Conclusión.....	139

[U]n Registro de la Propiedad del siglo XXI debe responder a las exigencias de celeridad y eficiencia que la sociedad le reclama.¹

Si el registro puertorriqueño no ha evolucionado al mismo ritmo que la economía, se debe en gran medida a que los dueños del capital financiero aún no lo han reclamado con el vigor necesario.²

I. Introducción

La sociedad puertorriqueña ha integrado de manera coherente nuevas herramientas tecnológicas como parte integral de su comunicación diaria. Esa innovadora técnica, inunda tanto lo cotidiano, así como lo relacionado

* Abogado graduado de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico y ex-miembro del cuerpo de Redactores de la Revista Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico. El autor le desea agradecer al Profesor Luis Rafael Rivera Rivera por su valiosa aportación como mentor y consejero académico.

¹ Curso anual de Derecho Registral Iberoamericano, *Declaración de Lima, sobre fortalecimiento y modernización de los sistemas registrales*, <http://www.cadri.org/?p=1235> (accedido el 13 de marzo de 2010).

² Luis Rafael Rivera Rivera, *Derecho Registral Inmobiliario Puertorriqueño* cap. 1, 29 (2da. ed., Jurídica Editores 2002) [en adelante Rivera Rivera].

al comercio. Uno de esos recursos técnicos, en el mundo de las transacciones comerciales del siglo veintiuno, es la comunicación electrónica. Puesta en marcha por medios digitales, que se caracterizan por la celeridad y la eficiencia. En armonía con ello, un gran número de países de tradición jurídica similar a la nuestra, han incorporado tales avances a su escenario jurídico extendiéndose a los Registros de la Propiedad inmueble.

El paradigma sostenido en España, que integra técnica y seguridad de títulos en materia registral, afirma:

[u]n buen Registro reduce la litigiosidad y evita la sobrecarga de los órganos judiciales. En el siglo XXI el sistema registral se debe mejorar en la prestación del servicio, en la implantación decidida de las bases gráficas que permitan la identificación física de las fincas registrales, y en el desarrollo de las nuevas tecnologías, donde los registradores, todo hay que decirlo, siempre hemos estado a la vanguardia.³

En Puerto Rico los negocios jurídicos nacen, vencen y mueren fuera del Registro de la Propiedad. Sin embargo, es esa entidad administrativa la que ofrece como institución jurídica, como oficina o como un conjunto de libros⁴, la oportunidad de acceder a la información inmobiliaria. La formalidad del Registro evita que tengamos que derribar el grueso muro de la confidencialidad de los negocios jurídicos, habidos entre partes contratantes; esto en función protectora de los terceros que actúan de buena fe.

El acceso al conocimiento registral se debe al carácter público que reviste la información relacionada a todo tipo de negocio jurídico que puede afectar significativamente a los terceros, en el tráfico jurídico de inmuebles. Por supuesto, luego de haber logrado acceso por voluntad del adquirente o interesado, con derecho real sobre algún bien inmueble o por derechos relacionados a estos. Es importante destacar que por medio de la calificación realizada por el Registrador, al presentársele los documentos de futura inscripción, se logra cernir en alguna medida la validez, perfección y legalidad de los documentos en cuestión. La Ley Hipotecaria del Registro de la Propiedad de 1979⁵ señala:

El Registro de la Propiedad tiene por objeto la registración de los actos y contratos relativos a los bienes inmuebles mediante un sistema de publicidad de títulos que contienen las adquisiciones, modificaciones y extin-

³ José Antonio Miquel Silvestre, *El Registro y la Justicia del siglo XXI*, 52 Revista Registradores de España 4, 5 (2009), <http://www.registradores.org/principal/ficheros/Revista52baja.pdf> (accedido el 15 de abril de 2010).

⁴ Ramón M. Roca Sastre, L. Roca Sastre Muncunill, *Derecho Hipotecario* tomo I, cap. 1, 13 (9na. ed., Bosch 2008).

⁵ 30 L.P.R.A § 2051 (1979) [en adelante *Ley Hipotecaria*].

ciones del dominio y demás derechos reales sobre dichos bienes, y de los derechos anotables sobre los mismos, y de las resoluciones judiciales que afecten la capacidad civil de los titulares.

Desde 1979 hasta el presente, las enmiendas que han introducido a la Ley Hipotecaria⁶ no han logrado cambios significativos en nuestro sistema registral. Es decir, en la forma de acceso informático, práctico y dinámico a la par con los cambios económicos y tecnológicos en el país.

Los sistemas registrales que regulan la presentación y consulta del Registro, han avanzado en el cúmulo de países latinoamericanos de tradición civilista similar a Puerto Rico. Sin embargo, el nuestro parece haberse detenido en el tiempo. El profesor Rivera Rivera señala:

Los ensayos de modernización del Registro en Puerto Rico se han visto obstaculizados por factores económicos, técnicos, humanos y políticos... El registro de la propiedad ha sido incapaz de una cómoda recepción de la multiplicidad de negocios jurídicos que a diario suceden. En un gran número de casos transcurren más de cinco años desde la presentación del documento en el Registro hasta la calificación y eventual inscripción. Esta situación de claro claudestínaje institucionalizado ha alterado sustancialmente la eficacia de la publicidad registral.⁷

Ante esta realidad de hecho y de derecho nos preguntamos: ¿Podremos superar los factores económicos, técnicos, humanos y políticos en aras de implementar un sistema registral telemático en el Registro de la Propiedad de Puerto Rico? ¿Cuáles serían sus limitaciones? ¿Cómo ha funcionado en otras jurisdicciones? En términos económicos, ¿Cuál sería el valor si se implementare? ¿Y qué de su mantenimiento? ¿Cómo sustentar en un futuro cercano, legislación que viabilice el acceso a las constancias del Registro de la Propiedad de Puerto Rico, desde el despacho profesional del notario o desde el ordenador personal de un interesado? Por medio de este trabajo pretendemos lograr responder a estas interrogantes, o mejor aún, formularnos nuevas inquietudes de naturaleza directiva.

II. La realidad registral puertorriqueña en el siglo XXI

A. La publicidad registral

La Ley Hipotecaria puertorriqueña surge de la Ley Hipotecaria Española. “En un principio la Ley Hipotecaria de 1861 (de España) no fue extendida a Puerto Rico

⁶ 30 L.P.R.A § 2001 et. seq. (1979).

⁷ Rivera Rivera, *supra*, n. 2, en la págs. 28-29.

debido a los problemas que causó en España por su naturaleza altamente innovadora. Sin embargo, una vez enmendada en 1869, se convirtió en la Ley Hipotecaria para la Provincia de Puerto Rico en 1878.⁸ Luego fue sustituida por la Ley Hipotecaria para las provincias de Ultramar en el 1893. Además luego de la invasión norteamericana quedó ratificada por dos leyes de origen anglosajón la “Ley Foraker” de 1893 y la “Ley Jones” de 1917. La Ley y el Reglamento Hipotecario quedaron ratificados por la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en 1952.⁹ Finalmente en 1979 se aprobó la ley actual, conocida como la Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad.¹⁰

En cuanto a la publicidad registral, que en este momento nos ocupa, la Ley Hipotecaria identifica los lineamientos sobre el carácter público del Registro de la Propiedad:

El Registro es público para quienes tengan interés en averiguar el estado jurídico de los bienes inmuebles o derechos reales inscritos. Los registradores pondrán de manifiesto los libros o el contenido de los sistemas de información del Registro a las personas que muestren tener interés en consultarlos, sin sacar dichos libros de la oficina y con las precauciones convenientes para asegurar su conservación y evitar la adulteración o pérdida de los mismos. El Secretario dispondrá por reglamento, cuando y bajo qué condiciones podrá someterse el acceso a los notarios a los sistemas de información del Registro, siempre que se garantice la integridad y contenido de los sistemas. Una vez se mecanice en su totalidad la operación del Registro de la Propiedad, los usuarios y el público en general tendrán acceso al contenido y a las constancias del Registro únicamente por medio de la nota simple informativa, la cual será provista al usuario, previa solicitud y previo el pago de los derechos correspondientes. La consulta que se realice personalmente se llevará a cabo durante las horas en que el Registro esté abierto al público, sin entorpecer el servicio de la oficina, y en la forma y manera que se disponga en el reglamento.¹¹

El Tribunal Supremo de Puerto Rico interpreta el alcance de dicha disposición al señalar que: “Una parte no puede alegar que su desconocimiento de la verdadera situación registral de la finca en litigio vició el consentimiento dado en la estipulación que dio por terminado el pleito, porque el registro de la propiedad es público para quienes tienen interés en averiguar el estado de los bienes inmuebles o derechos reales inscritos.” Cuando una parte adquiere una propiedad, ésta debe conocer la

⁸*Id.* en la pág. 25.

⁹ *Id.* en las págs. 26-27.

¹⁰ 30 L.P.R.A § 2001 et. seq. (1979).

¹¹ *Id.* en la § 2101.

existencia de las condiciones restrictivas (si algunas) que aparecen en la escritura matriz.¹²

Dependiendo de su etapa de análisis, se ha identificado a la disciplina que trata la publicidad inmobiliaria por medio de diferentes nombres. En ánimo de lograr la inclusión de aquellos conceptos jurídicos, que a juicio de sus proponentes deben ser destacados. Esto es producto de un extenso tracto de enfoques esbozados por diversos autores. La disciplina ha sido nombrada como Derecho inmobiliario, Derecho hipotecario y finalmente como Derecho inmobiliario registral.¹³ En palabras del Profesor Rivera Rivera, este último nombre “trató de destacar, ya no el régimen de los inmuebles o una ley, sino lo más importante: la interposición de la publicidad del Registro de la Propiedad . . . Esta nueva terminología supuso un nuevo enfoque, porque concedió más importancia a la publicidad registral.”¹⁴

De acuerdo con el tratadista español José Puig Brutau,¹⁵ para que pueda actuarse con la necesaria agilidad y confianza en el mundo de las transacciones jurídicas es necesario que, en mayor o menor medida, pueda confiarse en la apariencia de los derechos inscritos. Por su parte el autor Luis Diez Picazo apunta, que la importancia de la publicidad es evidente. “La mayor o menor seguridad del tráfico jurídico económico está en función de la publicidad, lo mismo que el desarrollo del crédito territorial, que son objetivos de índole económica deseables en una comunidad bien organizada.”¹⁶ Diez Picazo enfatiza que “[e]s necesario proteger una razonable confianza en la apariencia jurídica, de manera que quien suscite en los demás la apariencia de que una situación jurídica existente, tiene que dejarla valer contra sí mismo, y que quien de buena fe confía en la situación aparente merece ser protegido.”¹⁷

En esta última categoría, se encuentran las inscripciones de carácter constitutivo como lo son: las hipotecas de bienes inmuebles,¹⁸ los derechos bajo el régimen de propiedad horizontal,¹⁹ las servidumbres de equidad o condiciones restrictivas a la propiedad²⁰ y el derecho de superficie.²¹ En estos casos la inscripción es requisito

¹² *García v. Durand*, 114 D.P.R. 440, 442 (1983), *Sabater v. Corp. de Des. Econ. del Pastillo, Inc.*, 140 D.P.R. 497, 9 (1996).

¹³ Rivera Rivera, *supra*, n. 2, en la pág. 35.

¹⁴ *Id.* en la pág. 36.

¹⁵ José Puig Brutau, *Compendio de Derecho Civil* vol. 3, cap.21, 523 (1ra. ed., Bosch 1989).

¹⁶ Luis Diez-Picazo, *Sistema de Derecho Civil* vol. 3, cap. 4, 269 (6ta. ed., Tecnos 1997).

¹⁷ *Id.* en la pág. 270.

¹⁸ Para que las hipotecas voluntarias queden válidamente constituidas se requiere: Primero, que se hayan acordado en escritura pública. Segundo, que la escritura se haya inscrito en el Registro de la Propiedad. 30 L.P.R.A § 2607 (1979). Véase además el Artículo 1774 del Código Civil de Puerto Rico. 31 L.P.R.A § 5042 (1930).

¹⁹ 31 L.P.R.A § 1291 (1958).

²⁰ Véase Art. 38.1 del Reglamento General para la ejecución de la Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad, Reglamento Núm. 6927 (2005) [en adelante *Reglamento Hipotecario*]; Rivera Rivera, *supra* n. 2, en las págs. 49-50.

²¹ Véase Art. 39.1 del *Reglamento Hipotecario*, Reglamento Núm. 6927 (2005).

sine qua non para que se considere transmitido el dominio de un inmueble o para que un derecho real inmobiliario sea transmitido o constituido.

B. Publicidad formal

Las operaciones del Registro de la Propiedad se rigen principalmente por las disposiciones de la Ley Núm. 198 de 8 de agosto de 1979, conocida como Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad²², según enmendada, y su Reglamento. Además, están reguladas por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico, otras disposiciones legales contenidas en la Ley Notarial y el Código Civil y por la reglamentación interna adoptada por el Departamento de Justicia.²³

El Registro de la Propiedad en Puerto Rico es una dependencia del Departamento de Justicia²⁴ cuya función principal es la inscripción o anotación de las transacciones relacionadas a los bienes inmuebles del país y sobre los derechos que afectan dichos bienes. Funciona como una sola entidad administrativa. Su función principal es indicar la procedencia de los títulos de dichos bienes y dar constancia de las transacciones a los dueños de cada título. También el Registro de la Propiedad realiza otras funciones, tales como: anotar los derechos personales (embargos y prohibiciones contra la disposición de propiedad); inscribir hipotecas sobre bienes muebles; protege y garantiza el derecho de propiedad o dominio y otros derechos reales sobre los bienes inmuebles y algunos bienes muebles.²⁵

El Registro de la Propiedad juega un papel de importancia en la economía de Puerto Rico. La banca hipotecaria, la industria de bienes raíces, los desarrolladores de terrenos, los notarios y las compañías de seguros se sirven de los trámites

²² 30 L.P.R.A § 2001 *et. seq.* (1979).

²³ Departamento de Justicia de Puerto Rico, Registro de la Propiedad, http://www.justicia.gobierno.pr/rs_template/V2/RegProp/RP_DirTel.html (accedido el 13 de marzo de 2010).

²⁴ 30 L.P.R.A § 2001 (1979); Artículo 2.1 del *Reglamento Hipotecario*, Reglamento Núm. 6927 (2005).

²⁵ El Reglamento expresa lo siguiente:

[E]l Registro de la Propiedad tiene por objeto la registración de los actos y contratos relativos a los bienes inmuebles mediante un sistema de publicidad de títulos que contienen las adquisiciones, modificaciones y extinciones del dominio y demás derechos reales sobre dichos bienes, y de los derechos anotables sobre los mismos, y de las resoluciones judiciales que afecten la capacidad civil de los titulares. Subsistirán las secciones del Registro de la Propiedad en todas las circunscripciones territoriales en que se hallan establecidas al presente. En cada sección se inscribirán los títulos referentes a las fincas situadas dentro de su circunscripción territorial. Si una finca estuviese situada en la circunscripción de dos o más secciones o demarcaciones, se hará en todas ellas la primera inscripción describiéndose la totalidad de la finca y la porción correspondiente a cada sección o demarcación, continuándose su historial registral en aquella sección en cuya demarcación radique su mayor parte. En caso de que la cabida en cada demarcación sea igual, se continuará el historial en aquélla donde lo solicite el titular. De esta circunstancia se tomará razón en todas las secciones donde se halla inmatriculada la finca. Los asientos del Registro en cuanto se refieren a los derechos inscritos están bajo la salvaguardia de los tribunales de justicia y producen todos los efectos legales que a ellos correspondan mientras dichos tribunales no hagan declaración en contrario.

30 L.P.R.A § 2051 (1979).

que diariamente se realizan en cada una de las 29 secciones del Registro de la Propiedad.²⁶

Para el año 2002 el profesor Rivera Rivera analizó la situación del Registro Puertorriqueño plasmando las siguientes observaciones como parte de su obra de Derecho Registral Inmobiliario Puertorriqueño:

La Ley Hipotecaria sufrió algunas enmiendas en 1980, pero desde entonces han sido pocos los cambios significativos. Entre ellos debe destacarse los habidos en los siguientes órdenes: requisitos para ser registrador, inmunidad de los Registradores con respecto a su responsabilidad civil por las actuaciones en el desempeño del cargo, necesidad de notificar a los notarios las faltas encontradas en los documentos notariales y la adopción de un nuevo procedimiento para corregir la doble inmatriculación. La Ley Núm. 48 de 17 de febrero de 2000, trajo un cambio de orden mayor al enmendar los Artículos 11^a, 23, 24, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 50, 51, 52, 69, 70, 71 y 80 para entre otras cosas, facilitar la puesta al día y la mecanización del Registro, autorizar la aprobación de reglamentos, el reclutamiento y adiestramiento de personal, la coordinación interagencial y la asignación de fondos. *Los ensayos de modernización del Registro en Puerto Rico se han visto obstaculizados por factores económicos, técnicos, humanos y políticos. En la sección Quinta de San Juan se puso en vigor un proyecto experimental que, si bien ha tenido inconvenientes, ha significado un paso adelante en el establecimiento de un Registro moderno.* La mecanización se inició formalmente en 1987 y hasta febrero de 2001 sólo se había logrado en ocho secciones.²⁷ (énfasis suplido).

Actualmente nuestro Registro de la Propiedad no ha podido alcanzar la modernización de sus oficinas, quedándose básicamente en la primera etapa del referido proceso de mecanización.

El Registro de la Propiedad ha sido incapaz de una cómoda recepción de la multiplicidad de negocios jurídicos que a diario suceden. En un gran número de casos transcurren más de cinco años desde la presentación del documento en el Registro hasta la calificación y eventual inscripción. Esta situación de claro claudetaje institucionalizado ha alterado sustancialmente la eficacia de la publicidad registral. Si bien hay un gran trecho entre las viejas anotadurías de hipotecas y los novedosos sistemas informáticos ideados para viabilizar la publicidad de los inmuebles,

²⁶ Véase Departamento de Justicia de Puerto Rico, *supra* n. 23, en la pág. http://www.justicia.gobierno.pr/rs_template/v2/RegProp/RP_quees.html (accedido el 13 de marzo de 2010).

²⁷ Rivera Rivera, *supra* n. 2, en las págs. 49-50. (énfasis suplido).

hay que destacar que los cambios siempre han sido promovidos por los sectores económicos más poderosos.²⁸

Basado en esta fuerte tendencia al cambio, hacia la consulta telemática y al envío telemático de documentos al Registro, es nuestra obligación estudiar las jurisdicciones de tradición jurídica similar a la nuestra. No sin antes, echar un vistazo al importante avance legislativo en materia de comercio electrónico y su necesaria implementación de la firma electrónica como instrumento indispensable de seguridad.

i. Seguridad informática, en la presentación de documentos y consulta telemática

La seguridad es una “cualidad de seguro”.²⁹ Si lo aplicamos a los aspectos jurídicos, se refiere a una “cualidad del ordenamiento jurídico³⁰ que implica la certeza de sus normas y, consiguientemente, la previsibilidad de su aplicación”. Por su parte, “[l]a seguridad informática como concepto, ha venido evolucionando a lo largo del tiempo. La necesidad de protección, de control de acceso, de confidencialidad y disponibilidad de la información han marcado una manera de comprender las posibilidades de la seguridad informática.”³¹

En razón a lo anterior, imperioso es examinar, si existe la posibilidad de aspirar a una técnica confiable en la presentación de documentos y la consulta del Registro de la Propiedad por medios telemáticos.

Lo primero que hay que admitir es lo siguiente:

[Q]ue la “seguridad absoluta no existe” como frecuentemente afirman los especialistas en seguridad. Gene Spafford, experto de la Universidad de Purdue, Indiana, Estados Unidos, ha llegado a afirmar que “el único sistema auténticamente seguro es el que está desconectado, desenchufado y empaquetado en un recipiente hermético de titanio, guardado en bunker de hormigón, rodeado de gas nervioso y custodiado por guardias muy bien armados y magníficamente pagados. E incluso así, yo no me jugaría la vida por él.”³²

²⁸ *Id.*

²⁹ Véase “seguridad”, Diccionario de la Lengua Española II (Real Academia Española, 22da ed., Espasa Calpe 2001).

³⁰ *Id.*

³¹ Concepto Extendido de la Mente Segura: Pensamiento Sistémico en Seguridad Informática, <http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=3932> (accedido el 19 de mayo de 2010).

³² Alfonso Villahermosa Iglesias, Algunos apuntes técnicos y jurídicos sobre los principales protocolos de seguridad utilizados en Internet, véase *supra* n. 14, <http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=868> (accedido el 19 de Mayo de 2010) [en adelante Villahermosa Iglesias].

Sin embargo, es posible garantizar la certeza y celeridad de la publicidad formal del Registro de la Propiedad, sin sacrificar la seguridad de los títulos inscritos. En un análisis relacionado al tema de la seguridad en Internet, una revista³³ especializada en Derecho Informático expone que las cualidades de seguro que debemos encontrar en un protocolo de Internet las podemos diferenciar en 1) integridad, 2) autenticidad, 3) confidencialidad, y 4) no repudio. La revista apunta, que la primera cualidad “persigue que la información enviada desde un ordenador llegue sin ningún cambio al sistema de destino. . . [l]a integridad se consigue combinando criptografía,³⁴ ‘funciones hash’³⁵ y firmas digitales, y es uno de los cuatro pilares básicos que consideraremos para considerar a un sistema seguro o inseguro”.³⁶ En cuanto a la segunda cualidad, destaca que el “saber exactamente ‘quién está al otro lado’ desaparece por completo en la Red . . . [l]a autenticidad es la cualidad de saber exactamente que la página web que estoy visitando es exactamente del titular que aparece en la misma”. La tercera cualidad destaca una de las preocupaciones más discutidas en el mundo de la Internet. El autor afirma al respecto:

[S]i alguien accede a una determinada información, podría verse en una situación privilegiada para manejarla a favor de sus intereses y en perjuicio siempre del emisor. Esta cualidad persigue que la información no sea accesible en ningún momento más que al destinatario a la cual se le envía. Antes hacía referencia a la cantidad de máquinas por las que transcurre una información antes de llegar a su destino. Conseguir la confidencialidad de un mensaje de correo electrónico significa que nadie de los mediadores pueda saber el contenido de dicho mensaje. Del mismo modo, un sistema de comercio electrónico tiene esta cualidad si “*oculta*” la información a los intermediarios mediante ciertos protocolos.

Lo ideal en este aspecto sería que las entidades implicadas en la transacción no llegaran a conocer más que los datos imprescindibles para realizar su función. La confidencialidad se consigue en las transacciones electrónicas con el uso de la Criptografía.³⁷

Finalmente, la cuarta cualidad persigue que nadie que haya realizado una determinada operación de forma telemática, ingresando a la Red, pueda negar que la realizara. “En un sistema de firma electrónica, es la atribución de la conformidad

³³ *Id.*

³⁴ Del gr. κρυπτός, oculto, y –grafía, se define como el arte de escribir con clave secreta o de un modo enigmático. Diccionario de la Lengua Española II (Real Academia Española ed., 22da ed., Espasa Calpe 2001).

³⁵ An algorithm that turns a variable-sized amount of text into a fixed-sized output (hash value). Hash functions are used in creating digital signatures, hash tables and short condensations of text for analysis purposes. Hash functions are also known as “cryptographic hash functions.” Véase <http://www.yourdictionary.com/computer/hash-function> (accedido el 20 de mayo de 2010).

³⁶ *Id.*

³⁷ *Id.*

del firmante con el contenido de lo firmado. El firmante no podrá desdecirse de lo firmado por él, ya que sabía lo que firmaba y quería firmar lo que firmaba”.³⁸

Para efectos prácticos de la comunicación telemática “segura”, contamos con la firma digital y los certificados, que en el mundo no-virtual, serían la firma en manuscrito y el certificado con acuse de recibo.

Lo anterior nos lleva a reflexionar sobre el carácter profesional del tratamiento que se le debe dar a la información registral.³⁹ Esta se deriva también de un control de contenido y de la obligación primordial, de alto interés público, de conservar los libros y las bases de datos. En aras de alcanzar un protocolo de acceso telemático a los archivos digitales de un Registro virtual, exige una legislación rigurosa, que cuente con asesoría altamente cualificada en asuntos electrónicos. De ahí, resulta como meta, la confección de un sistema sofisticado que imposibilite la manipulación o televaciado del contenido registral.

Desde el punto de vista de la publicidad formal, los fines sociales y jurídicos que la fe pública del Registro persigue, no se alcanzarían, si no se estableciera para ser efectiva la notoriedad de las inscripciones, una reglamentación adecuada.⁴⁰ A tales efectos, el Reglamento Hipotecario deberá proveer para el control de los datos que ingresan y egresan de los archivos registrales. Valga apuntar que el Registro es objeto de inscripción y publicidad. “[E]l Registro de la Propiedad tiene por objeto la registración de los actos y contratos relativos a los bienes inmuebles mediante un sistema de publicidad de títulos que contienen las adquisiciones, modificaciones y extinciones del dominio y demás derechos reales sobre dichos bienes, y de los derechos anotables sobre los mismos, y de las resoluciones judiciales que afecten la capacidad civil de los titulares”.⁴¹ Es por esto, que el objeto del Registro implica una técnica coherente de acceso a la información. La sede natural de la publicidad registral es el Registro. Por lo tanto, diseñando un sistema de publicidad formal con las cualidades de seguridad suficientes, se purgan los temores infundados y se abre una puerta hacia la mecanización digital del Registro de la Propiedad de Puerto Rico.

ii. La llegada de la firma electrónica, antesala para un Registro digital

Un paso importante en materia de Derecho Registral inmobiliario y de la inminente reforma dirigida a la presentación y consulta telemática⁴² de

³⁸ *Id.*

³⁹ Francisco de Asís Palacios Criado, Tratamiento Profesional de la Información Registral: El Control del contenido, la custodia del Archivo y las bases de datos, <http://www.cadri.org/?p=3211> (accedido el 20 de mayo de 2010).

⁴⁰ Véase Jerónimo González y Martínez, *Estudios de Derecho Hipotecario y Civil* tomo I, cap. 6, 488 (1ra ed., Civitas 2009).

⁴¹ Ley Hipotecaria, *supra* n. 25.

⁴² Del inglés. telematics, acrón. de tele- e informatics, informática. Se define como la aplicación de las técnicas de la telecomunicación y de la informática a la transmisión a larga distancia de información computarizada. Diccionario de la Lengua Española II (Real Academia Española ed., 22da ed., Espasa Calpe 2001).

documentos que recogen tales negocios jurídicos (habidos entre partes contratantes) fue la aparición al escenario jurídico-comercial de la firma electrónica.

Para el año 1998 en Puerto Rico se adoptó la Ley de Firmas Digitales de Puerto Rico,⁴³ a fin de reconocer a la rúbrica digital que se realiza a través de claves de algoritmo el mismo efecto legal que se reconoce en nuestro ordenamiento a la firma de puño y letra; además se autorizó y reglamentó el uso de firmas digitales; también facultó al Departamento de Estado para conceder licencias a las autoridades certificadoras; y estableció los requisitos y salvaguardas necesarios para garantizar la confidencialidad de las firmas. Por medio de esta Ley se enmendó la Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, según enmendada, conocida como la Ley de la Administración de Documentos Públicos.

La Ley de Firmas Digitales de Puerto Rico en su Exposición de Motivos esboza tres importantes afirmaciones:

1. Cuando el mundo comience a utilizar a gran escala el comercio electrónico, la firma de puño y letra sobre el papel comenzará a representar un símbolo del pasado. A pesar de la gradual desaparición del papel como medio para plasmar acuerdos, las firmas serán aún necesarias en la era electrónica que se avecina.
2. Este Gobierno, interesado en que Puerto Rico forme parte del nuevo orden comercial que se avecina y se mantenga competitivo en los mercados internacionales creados por la globalización, reconoce y acepta la firma digital y le confiere el mismo valor y efecto legal que a la firma de puño y letra en papel.
3. La mecanización de la actividad pública y privada, necesaria para enfrentar los retos del nuevo milenio, permitirá agilizar los procesos y brindar de la manera más efectiva y adecuada los servicios que exige la ciudadanía para realizar las gestiones y transacciones cotidianas que mantienen en curso la actividad de Puerto Rico.⁴⁴

Esta Ley fue derogada por la Ley de Firmas Electrónicas de Puerto Rico ⁴⁵ en el año 2004 a fin de reconocerle a las firmas generadas electrónicamente el mismo efecto legal que se reconoce en nuestro ordenamiento a la firma de puño y letra. Por medio de dicha Ley se dispuso que no se negará a los documentos valor y efecto legal por el hecho de ser generados electrónicamente; mantuvo además la autorización y reglamentación en cuanto al uso de firmas electrónicas; creó el Comité

⁴³ 98 L.P.R.A. §188 (1998) [en adelante *Ley de Firmas Digitales*].

⁴⁴ *Id.*

⁴⁵ 3 L.P.R.A. § 8701 *et. seq.* (2004).

de Infraestructura de Firmas Electrónicas, adscrito al Departamento de Justicia, para que supervise, reglamente, organice y fiscalice la infraestructura necesaria para instituir el uso de firmas electrónicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; además facultó las entidades participantes. Como parte de su Exposición de Motivos esta nueva Ley esboza que:

No hay duda de que la mecanización de la actividad pública y privada permite agilizar los procesos y brindar de la manera más efectiva y adecuada aquellos servicios y procesos que son necesarios para realizar las transacciones que mantienen en curso tal actividad en Puerto Rico. Sin embargo, esto trae consigo unos riesgos inherentes a la naturaleza del medio electrónico que pueden afectar no tan sólo la integridad misma de las transacciones, sino la confianza necesaria para que el medio sea favorecido por los ciudadanos en sus gestiones cotidianas. Como parte de este proceso de mecanización, es deseable encontrar alguna manera de imprimirle confiabilidad a las transacciones realizadas por medios electrónicos. A pesar de la gradual desaparición del papel como medio para realizar transacciones, transmitir información y plasmar acuerdos, las firmas siguen teniendo relevancia en la era electrónica. En efecto, en tanto y en cuanto la tecnología permite que la firma electrónica pueda utilizarse como instrumento para asegurar la privacidad, la integridad y la autenticidad de las transacciones electrónicas, su uso deriva un gran valor al proveer confiabilidad en un mundo virtual en donde el contacto entre las personas se limita a transmisiones electrónicas.⁴⁶

Recientemente en Puerto Rico, se aprobó la Ley Núm. 196 de 13 de diciembre de 2007. Conforme a esta Ley, independientemente de lo establecido en la Ley de Firmas Electrónicas de Puerto Rico,⁴⁷ el Tribunal Supremo de Puerto Rico, podrá autorizar el uso de firmas electrónicas como método de autenticación de identidad respecto a cualquier trámite relacionado con el ejercicio del notariado. Dicha disposición legal se aprobó a los efectos de enmendar mayormente, diversas partes de la Ley Notarial de Puerto Rico. El legislador señala que “se introducen varias modificaciones a las leyes que inciden sobre la función notarial, con el propósito de dotar a la Oficina de Inspección de Notarías con la flexibilidad necesaria para el establecimiento de sistemas electrónicos para el manejo de la información que diariamente genera la actividad notarial. La presente iniciativa permitirá la transformación de la manera en que interactúan los(as) notarios(as) en su relación con la Oficina de Inspección de Notarías, mediante el uso de medios electrónicos y sistemas tecnológicos de avanzada para el trámite y registro de los índices notariales y otras notificaciones

⁴⁶ *Id.*

⁴⁷ *Id.*

establecidas por Ley”.⁴⁸ Estas disposiciones no han entrado en vigor totalmente, debido a que se mantienen en suspenso hasta que el Tribunal Supremo de Puerto Rico, en su poder inherente, adopte la reglamentación correspondiente.

Por nuestro vínculo de interpretación jurídica respecto al Derecho Civil y nuestra estrecha relación con el Derecho Común norteamericano, mencionaremos los adelantos dirigidos en esta dirección en ambas jurisdicciones. Esto es, en España y en Estados Unidos de América.

España promulgó su primera ley sobre la Firma Electrónica el 17 de septiembre de 1999.⁴⁹ A través de esta ley se reguló en el uso de la firma electrónica, el reconocimiento de la eficacia jurídica y la prestación al público de servicios de certificación.⁵⁰ La Ley Española define la firma electrónica como “el conjunto de datos, en forma electrónica, anejos a otros datos electrónicos o asociados funcionalmente con ellos, utilizados como medio para identificar formalmente al autor o a los autores del documento que lo recoge”.⁵¹ Además, amplía su alcance al nombrar y definir la firma electrónica avanzada. Señala que “es la firma electrónica que permite la identificación del signatario y ha sido creada por medios que este mantiene bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior éstos”.⁵² La Ley de Firmas Electrónicas de Puerto Rico⁵³ hace lo propio al definir de manera más limitada la concepción de la firma electrónica señalando que es el “Conjunto de datos, en forma electrónica, anejados a otros datos electrónicos o asociados funcionalmente a ellos con la intención de firmarlo”.

En la jurisdicción federal norteamericana se aprobó, en el año 2000, la Ley E-Sign, “Electronic Signatures in Global and National Commerce Act” (mejor conocida como “E-Sign Act”)⁵⁴ la cual aplica en Puerto Rico.⁵⁵ Esa ley tiene el propósito de facilitar el uso de récords o expedientes

⁴⁸ 2007 L.P.R. § 196. En lo pertinente a esta discusión, esta Ley se aprobó para enmendar [...] el Artículo 59 del Código Político de 1902, según enmendado, relativo a los derechos que cobra el Secretario de Estado por sus servicios, a fin de viabilizar la mecanización de los trámites en la Oficina de Inspección de Notarías. [énfasis suplido]. Véase además, 3 L.P.R.A. § 54 (2007).

⁴⁹ Ley 14/1999, BOE de 18 de septiembre (1999).

⁵⁰ *Id.* en el art. 1, Ámbito de la aplicación. Véase además las siguientes disposiciones que dan soporte a dicha legislación española: Artículos 1.216, 1.279 y 1.280 del Código Civil Español; Artículo 3 y 18 de la Ley Hipotecaria Española; Artículo 45 de la Ley 30/1992, de 21 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; Artículo 230 de la Ley Orgánica del Poder Judicial; Artículo 249 del Reglamento Notarial Español, y Artículos 416, 418 y 419 del Reglamento Hipotecario Español.

⁵¹ Artículo 2 (a), Ley 14/1999, BOE de 18 de septiembre (1999).

⁵² *Id.* en el Art. 2(b).

⁵³ 3 L.P.R.A. § 8701 (2004).

⁵⁴ 15 U.S.C. 7001 (2000) [en adelante *E-Sign Act*].

⁵⁵ 15 USC § 7006 (2000). Aplica a Puerto Rico debido a que establece lo siguiente: “The term ‘State includes the District of Columbia and the territories and possessions of the United States’.”

electrónicos “electronic records” y firmas “electrónicas” en el comercio interestatal y extranjero.

Estos avances legislativos han tenido el efecto de reconocer las innovadoras formalidades que caracterizan las transacciones comerciales, en el tráfico jurídico actual. Ciertamente, nos parece que la intención legislativa que motivó la redacción, presentación y eventual aprobación de dichos estatutos sirve de base sólida para lograr el movimiento inteligible que todos esperan en el escenario del Registro de la Propiedad de Puerto Rico.

III. El Registro y la era informática en Latinoamérica

A. Consenso profesional de avanzada

El Estado moderno consagra el principio constitucional de seguridad jurídica. El tráfico inmobiliario exige dotar al ordenamiento jurídico de los mecanismos que permitan a los ciudadanos adoptar sus decisiones en un marco de juridicidad plena. El Registro de la Propiedad es la institución de la que el Estado se vale para proporcionar seguridad y certeza jurídica a las transacciones inmobiliarias. Por todo ello, un Registro de la Propiedad del siglo XXI debe responder a las exigencias de celeridad y eficiencia que la sociedad le reclama.⁵⁶

Basado en la premisa anterior, representantes y expertos de los sistemas registrales de Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, España, Estados Unidos de América, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, República del Perú y Venezuela se reunieron en la ciudad de Lima en el año 2007. En dicha reunión se trazaron los presupuestos en los cuales se debe fundamentar la modernización del sistema registral en aras de impregnarlo de la celeridad y eficiencia que se exige y conforma en la realidad actual. En lo pertinente sostiene que:

En lo referente al Registro, debe gozar de autonomía económica, lo que implica que el Registro cuente con recursos propios y que dichos recursos, obtenidos de los honorarios, derechos o aranceles que satisfacen los usuarios del sistema, sean destinados a la prestación de los servicios registrales de manera óptima, esto es, el Registro aplica los recursos con que cuenta para dotarse de los servicios humanos y materiales necesarios y especialmente para ***llevar a cabo la reingeniería de procesos, aplicación de últimas tecnologías y demás proyectos que propendan a mejorar y modernizar permanentemente la calidad del servicio registral. . . .*** Manejo del Registro con criterios de gestión eficiente, lo que implica la optimización de los recursos, ***buscando la satisfacción máxima en***

⁵⁶ Curso anual de Derecho Registral Iberoamericano, *Declaración de Lima, sobre fortalecimiento y modernización de los sistemas registrales*, <http://www.cadri.org/?p=1235>, (accedido el 13 de marzo de 2010).

el usuario del sistema, brindándole un servicio registral eficaz, para lo que deben implementarse, entre otros, mecanismos que tiendan a la reducción de plazos, a la *mejora y modernización de la infraestructura* y demás herramientas necesarias para el desempeño óptimo de la función registral.⁵⁷

No cabe duda de que existe un fuerte movimiento profesional dirigido a la modernización de los registros de la propiedad de Latinoamérica. Recientemente, en el año 2009, se realizó en San José, Costa Rica, el vigésimo segundo Encuentro Registral,⁵⁸ el cual contó con la participación de Registradores de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y España. Este encuentro, sirvió una vez más para plantear y discutir el tema obligado de la inscripción y el Registro electrónico, y además, hubo consenso respecto de la necesidad de seguir dotando de mayor seguridad al tráfico jurídico de bienes inmuebles.

En cuanto al tema de la inscripción y el Registro electrónico, se afirmó la importancia de alejarse del inmovilismo y trascender, saliendo del margen de las operaciones comerciales y las transacciones económicas actuales. Es por ello que se hace necesario un traslado de esa realidad a nuestros registros jurídicos. Como hemos señalado, tales operaciones y transacciones se desarrollan en un formato electrónico y telemático en un número creciente. Particularmente Brasil informó lo siguiente:

[L]a Asociación de Registradores Inmobiliarios de San Pablo, emite desde hace un año certificados de inmuebles en formato electrónico con firma digital. Por su parte, el Registro de la Propiedad Inmueble del Registro Nacional de Costa Rica, comenzó su modernización con la técnica de la microfilmación de los tomos y de los documentos que ingresaban por primera vez al Registro y de los que salen inscritos. Y del sistema de Folio Real mecanizado con sustento de microfilmación se pasó a un sistema totalmente desmaterializado utilizando únicamente medios magnéticos para todas sus funciones, incluyendo la digitalización de documentos en sustitución de la microfilmación. Actualmente el Registro y el Catastro conforman un sistema unificado que brinda información gráfica y registral sobre los bienes inmuebles por medio de certificaciones inmobiliarias.⁵⁹

⁵⁷ *Id.* (énfasis suplido).

⁵⁸ Véase Registro de la propiedad inmueble de la capital federal de la República Argentina, *Acta de San José, Costa Rica, XXIIº Encuentro del Comité*, Comité Latinoamericano de Consulta Registral, <http://www.dnrpi.jus.gov.ar/> (accedido el 2 de abril de 2010).

⁵⁹ Véase Nelson Gutiérrez, *Encuentro Registral en Costa Rica de 2009*, <http://fojas.conservadores.cl/articulos/index.php?25/costarica> (accedido el 13 de marzo de 2010).

Actualmente es posible consultar el contenido de los Registros de la Propiedad inmueble vía Internet en Argentina,⁶⁰ Uruguay,⁶¹ México,⁶² Costa Rica,⁶³ Guatemala,⁶⁴ Chile,⁶⁵ República Dominicana,⁶⁶ Paraguay⁶⁷ y el más adelantado de todos los países en esta materia, España.⁶⁸

Puede verse con mayor detalle, como algunos países latinoamericanos han formulado legislación efectiva para alcanzar la digitalización de sus sistemas registrales. Tomemos como modelo Guatemala, Argentina, Venezuela y por supuesto, el país líder de la consulta y presentación telemática, España, país que goza de un sistema hipotecario considerado el paradigma de la modernidad en esta materia.

i. Guatemala

Guatemala ya ha adoptado el sistema automatizado de operación registral. Sus registros reciben las inscripciones por medio de archivos electrónicos con el uso de discos ópticos.⁶⁹ El proceso de modernización del Registro de la Propiedad dio inicio en el año 1996 con la implementación de un sistema de operación electrónico y la digitalización de los libros físicos, pero fue a partir de 2004 que arrancó una evidente modernización y remodelación de sus instalaciones físicas y equipo a utilizar, revisando integralmente todos sus procesos, lo que permitió la atención y agilidad en el servicio.⁷⁰

Este país latinoamericano es un ejemplo de modernización informática. Así lo describe, el profesor y Ex-presidente de la Asociación de Notarios y Conservadores de Chile, Vicepresidente honorario de la Unión Internacional del Notariado Latino y

⁶⁰ Véase Registro de la Propiedad Inmueble de la Capital Federal de la República Argentina, <http://www.dnrpi.jus.gov.ar>, Registro de la Propiedad de la Provincia de Buenos Aires, <http://www.rpba.gov.ar>, Registro de la Propiedad Automotor de la República Argentina, <http://www.dnrpa.gov.ar> (accedido el 3 de abril de 2010).

⁶¹ Dirección General de Registros de Uruguay, <http://www.dgr.gub.uy> (accedido el 3 de abril de 2010).

⁶² Véase Secretaría de Economía de México, <http://www.economia.gob.mx> (accedido el 3 de abril de 2010).

⁶³ Véase Registro Nacional de la República de Costa Rica, <http://www.registracional.go.cr> (accedido el 3 de abril de 2010).

⁶⁴ Véase Registro general de la Propiedad de Guatemala, <http://www.rgp.org.gt> (accedido el 3 de abril de 2010).

⁶⁵ Véase <http://www.notariosyconservadores.cl>, <http://www.conservadores.cl> (accedido el 3 de abril de 2010).

⁶⁶ Véase <http://www.suprema.gov.do>, <http://www.ji.gov.do> (accedido el 3 de abril de 2010).

⁶⁷ Véase <http://www.pj.gov.pv> (accedido el 3 de abril de 2010).

⁶⁸ Véase Colegio de registradores de la propiedad y mercantiles de España, <http://www.registradores.org> (accedido el 3 de abril de 2010).

⁶⁹ Véase Nelson Gutiérrez, *Encuentro Registral en Costa Rica de 2009*, <http://fojas.conservadores.cl/articulos/index.php?25/costarica> (accedido el 3 de abril de 2010).

⁷⁰ Eugenio Alberto Gaete González, *El Registro en la Era Informática, Modernización Registral Comparada*, <http://www.alfa-redi.org/rdi-articulo.shtml?x=868> (accedido el 13 de marzo de 2010).

Vicepresidente del Instituto Internacional de Historia del Notariado (Paris), Eugenio Alberto Gaete González:

En el período que media entre 1996 y 1999, el Registro General de la Propiedad de Guatemala pasó de la era del *Folio Personal* a la automatización con tecnología de punta en sus operaciones y procesos, del sistema de inscripciones en protocolos al archivo electrónico, mediante la utilización de discos ópticos, de los que se realizan tres copias, guardada una, en la sede del Registro, otra, en bóvedas de Banco y una tercera, en el Archivo de Indias de Sevilla, según Acuerdo concordado con el Ministerio de Educación y Cultura de España. El desarrollo de la operativa comenzó por la modernización del conjunto de normas vigentes para el Registro, a partir de la dictación del Acuerdo Gubernativo 317 de 1993; elaborado un Plan de Acción, en 1995, se estimó que la solución del Registro constaba de tres etapas: a) el establecimiento de un sistema automatizado de operación registral, que abarque todas las funciones y operaciones principales del Registro: recepción de documentos, control y flujo de aquellos que son presentados para la calificación de inscripción, sistema administrativo de Caja, proceso de registro y microfilm, y que consulta la existencia de instalaciones físicas, hardware, software básico, programas aplicativos, organización y método del proceso administrativo, documentación del sistema y capacitación del mismo; b) La existencia de un servicio de conservación y c) Un servicio de mantenimiento y de soporte de administración del sistema.⁷¹

Toda la operación de modernización en Guatemala se ha desarrollado exitosamente por medio de dos importantes etapas: la modernización del Archivo Registral, en el cual existían inscripciones desde 1877 hasta la actualidad y la automatización de las operaciones registrales actuales y las que le siguen prospectivas. Al mirar el aspecto puramente técnico del proceso, la modernización registral se realizó por medio de la digitalización de los folios y traslado de los mismos al sistema informático. Además, se estableció un sistema de recepción de documentos, con asignación de número, registro de la fecha, hora, minuto y segundos de la presentación y el cálculo de honorarios; un scanner de los documentos y su archivo en discos ópticos inmodificables.⁷²

Este aspecto de la modernización, continúa describiendo Gaete González,

incluye un reparto automático a una de las 85 células Registrales, con el objeto de resumir en el sistema el estado del inmueble, a través de un acceso con contraseña, 'password', garantizando así

⁷¹ *Id.*

⁷² Véase Registro General de la Propiedad de Guatemala, Historia del Registro nacional de la Propiedad, <http://www.registro-propiedad.org.gt/> (accedido el 2 de abril de 2010).

la identificación del operador, una revisión jurídica integral a todas las inscripciones del bien raíz, a la inscripción realizada por el operador, y una toma de razón del documento.⁷³

Este proceso termina con la firma electrónica del Registrador. Como hemos mencionado anteriormente, ésta se incorpora al sistema inmediatamente, de manera que no pueda ser modificada. Por otro lado, permite consultas electrónicas a distancia, desde el interior del país o del extranjero, a través de internet.

ii. Argentina

Miremos la situación de Argentina donde actualmente el Registro se lleva a través de llamado folio real computarizado.⁷⁴ Valga señalar que en este caso se basan en la existencia de un catastro, distinto al caso de Puerto Rico que no es garantizador de cabida en los inmuebles inscritos. Allí actualmente el Registro se encuentra totalmente computarizado desde el año 1967 en adelante y todas las inscripciones se realizan informáticamente, quedando archivada en discos ópticos automáticamente. “De acuerdo al artículo 11 de la ley 17.801, la matriculación se efectuará destinando a cada inmueble un folio especial con una característica de ordenamiento que servirá para designarlo. Tal número de orden será el correspondiente del catastro.”⁷⁵

iii. Venezuela

El gobierno venezolano a través de legislación de avanzada se planteó como objetivo básico establecer una nueva etapa dirigida a servicios más eficientes por parte de lo que han llamado el gobierno electrónico, permitiendo las transacciones en línea dentro del país. Ofreciendo al ciudadano venezolano un servicio más eficiente y cercano. Por conducto de la Ley de Registro Público y de Notarías⁷⁶ el gobierno venezolano prestó mayor atención a la modernización de sus Registros Públicos (antes conocidos en dicho país como Registros inmobiliarios). Las siguientes expresiones recogidas en el Curso Anual de Derecho Registral Iberoamericano⁷⁷ así lo confirman:

Actualmente se encuentra adelantada la automatización en el Registro Público y en el Registro Mercantil. . . . El Ministerio del Poder Popular

⁷³ Gaete González, *supra* n. 53.

⁷⁴ Véase Registro de la propiedad inmueble de la capital federal de la República de Argentina, <http://www.dnrpi.jus.gov.ar/> (accedido el 2 de abril, 2010).

⁷⁵ Véase Gaete González, *supra* n. 53.

⁷⁶ Véase los Artículos 29 al 32 correspondientes al Capítulo 2 de la Ley, Gaceta Oficial Extraordinario N° 5.833 de 22 de diciembre de 2006 (oprímase botón de “Gaceta Oficial” y luego “Derecho Registral”), <http://www.tecnojuris.com/venezuela/index.php> (accedido el 13 de marzo de 2010).

⁷⁷ *Curso Anual de Derecho Registral Iberoamericano*, <http://www.cadri.org>.

para Relaciones Interiores y Justicia está desde hace tiempo empeñado en la modernización integral de ese organismo y no ha escatimado esfuerzos y la inversión de recursos para ampliar y reformar su plataforma tecnológica. La actual Dirección General de Registros y Notarías y futuro S.A.R.E.N. cuenta con un área situada en el piso 2 del edificio sede, en el departamento de informática, provista de los más avanzados equipos y donde personal altamente tecnificado desarrolla los procedimientos que servirán para la centralización de los servicios registrales y notariales a nivel nacional. . . . De allí, en el marco del convenio Cubano Venezolano denominado “ALBA”, se forma una empresa cuyo personal profesional desarrolladores de software se encuentra instalado en la ciudad de La Habana Cuba, específicamente en la Universidad de Ciencias Informáticas U.C.I. Esta institución cuya actividad y vida diaria se desenvuelve en el estudio, tiene un área especial que se dedica exclusivamente a la fabricación y desarrollo de software para el uso de empresas y otras organizaciones públicas y privadas de ese país y de muchas otras partes del mundo, cuyo éxito la está ubicando entre las mejores del mundo. Por la parte venezolana, la Dirección de Registros y Notarías del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia, cuenta con un equipo altamente calificado que imparte a esta empresa Cubano Venezolana todas y cada una de los lineamientos, instrucciones y parámetros tanto legales como formales y técnicos, necesarios para realizar un sistema de alta seguridad. Este sistema actualmente se encuentra en la última etapa de pruebas y su implementación definitiva está prevista para finales del presente año a nivel nacional.⁷⁸

El sistema de consulta registral de Venezuela cuenta con un servidor centralizado. Está interconectado con los equipos y adaptaciones de seguridad con la más actualizada tecnología, aunque continúa siendo objeto de proyectos de mejoras subsecuentes. Lo importante es que la información que se genere en cada oficina no solo sea local sino que también sea centralizada a nivel nacional.

Cabe señalar que en dicha jurisdicción continúa el movimiento y avance tecnológico en sus Registros públicos, sin menoscabar la seguridad en el tráfico jurídico y en su eventual consulta pública.

iv. España

El Derecho Civil Español representa una fuente primaria respecto al tema que nos ocupa salvo algunas variaciones de naturaleza local. Nuestra Ley Hipotecaria surge de la Ley Hipotecaria española.

⁷⁸ Jose Vivas Yepes, *Modernización del Sistema Registral venezolano*, <http://www.cadri.org/?cat=49>, (accedido el 13 de marzo de 2010).

Examinemos la modernización alcanzada en España en materia Registral.

El sistema registral en la actualidad se encuentra *informatizado* por lo que, en consonancia con ello la *Dirección General de los Registros y del Notariado*. . . . Conforme la Instrucción de dicho organismo de fecha 28 de mayo de 2000, se estableció la equivalencia del valor jurídico entre la firma electrónica avanzada y la firma manuscrita, con lo cual se pueden inscribir directamente los asientos comunicados mediante documento electrónico, y la de 10 de abril del presente año, dispuso la obligación de los registradores de disponer obligatoriamente de correo electrónico, formando una red telemática de información registral inmobiliaria.⁷⁹

Este avance forma parte de todos los esfuerzos paralelos por parte del Gobierno español para funcionar acorde con la tecnología disponible en el contexto de la seguridad que reclaman los usuarios de tales avances. Como consecuencia de las instrucciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado se estableció:

[e]n España en la actualidad el sistema registral inmobiliario se lleva de manera informatizada, no mediante fichas sino a través de asientos informáticos que deben ser mantenidos en bases de datos de archivo, pero con mantenimiento paralelo del soporte libro tradicional., funcionando de una manera cada vez más precisa sobre la base de una medición catastral.⁸⁰

En síntesis, son varias las disposiciones legales que han informatizado los Registros en España tanto mediante Leyes como por Reglamentos.⁸¹

⁷⁹ Gaete González, *supra* n. 53.

⁸⁰ *Id.* (énfasis suplido).

⁸¹ 1) Reglamento Notarial, según reforma de R.D. (Real Decreto) 1368/92, de 13 de noviembre, dispone que el Registro General de Actos de Última Voluntad se lleve por medios informáticos; 2) Reglamento Notarial, Art. 175 Nuevo, R.D. 2537/94, de 29 de diciembre, dispone utilización de telefax para solicitar las informaciones del Registro por parte de los Notarios, con lo que se establece la interconexión entre estos últimos y los primeros. Asimismo, los Notarios podrán usar de este medio para remitir al Registro la comunicación relativa a la autorización de escritura susceptible de ser inscrita, con lo cual se dará lugar al asiento de presentación, impidiendo a partir de ese momento el ingreso de otra inscripción sobre la finca; 3) Reglamento Hipotecario, art. 354 (nuevo), permite iguales comunicaciones entre Registro y Notariado; 4) Instrucción de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 29 de octubre de 1996, establece la intercomunicación entre todos los Registros de la Propiedad, permitiendo así la publicidad registral mediante la vía informática; 5) Por su parte, el Nuevo Reglamento del Registro Mercantil, art. 12, permite que los libros del Registro de la Propiedad, sean llevados por medio de la informática. Más aún antes del 31 de Diciembre de 1998, los índices registrales desde 1950 en adelante debieron estar plenamente informatizados.

El periódico “El País”, en su portal cibernético, publicó, edición del 25 de junio de 2008,⁸² que los ciudadanos ahora podían, durante las 24 horas del día, presentar y enviar todo tipo de documentos o consultar propiedades y sociedades por la Internet. Además, se informa la posibilidad de obtener por la misma vía, información registral de sus propiedades, sociedades, bienes muebles o consultar el estado de tramitación de sus documentos y recibir notificaciones electrónicas. Además el corte de noticia reseña:

La iniciativa llega un año después de la publicación en el BOE de la Ley Orgánica 11/2007 de 22 de junio de Administración Electrónica, los Registradores se adelantan en 18 meses a los plazos marcados por esta normativa para el desarrollo y modernización de la Administración Pública y los Servicios Públicos, garantizando el derecho de los ciudadanos a relacionarse telemáticamente con los Registros de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles. Además de poner a golpe de clic todos los registros, el nuevo portal reduce los tiempos de gestión y tramitación de los documentos y, desde el punto de vista de impacto medioambiental, supondrá un ahorro de más de 15 millones de hojas, equivalente a más de 20 toneladas de papel.⁸³

Por su parte, según expresiones del Director del Servicio de Sistemas de Información del Colegio de Registradores de España, siempre se ha apostado por la modernización de los servicios públicos,⁸⁴ facilitando la relación de los ciudadanos y sociedades con los Registros de la Propiedad y Mercantiles. Iniciada en la década de los noventa, con la informatización de los Registros, ha sido paulatina y constantemente mejorada con nuevos servicios y desarrollos como la publicidad registral online, la digitalización de todos los Registros, el desarrollo de la firma digital, el Sello de Calidad Registral, la plataforma de envío telemático de cuentas y libros al Registro Mercantil, la presentación telemática de documentos notariales y más recientemente con el portal de servicios electrónicos y telemáticos, verdadera sede electrónica de los registradores. El nuevo portal de servicios electrónicos y telemáticos además de integrar en una única sede electrónica los diversos servicios ya existentes (notas simples por Internet), mejorándolos en muchos aspectos, incluye uno nuevo relativo a la presentación telemática de documentos electrónicos en los Registros. Hasta ahora sólo era posible la presentación telemática de documentos

⁸² *Los Trámites del Registro de la Propiedad por Internet*, http://www.elpais.com/articulo/internet/tramites/Registro/Propiedad/Internet/elpeputec/20080625elpepunet_5/Tes (accedido el 13 de marzo de 2010).

⁸³ *Id.*

⁸⁴ Véase entrevista realizada al Director del Servicio de Sistemas de Información del Colegio de Registradores de España, Gonzalo Aguilera Anegón. *Nueva sede para los Registros de la Propiedad de Madrid*, 53 Revista Registradores de España 9, 20 (noviembre-diciembre 2009), <http://www.registradores.org/principal/ficheros/revista53.pdf>. (accedido el 13 de marzo de 2010).

notariales. Con el nuevo portal se extiende esta posibilidad a los restantes documentos susceptibles de inscripción (documentos judiciales, administrativos y privados).⁸⁵ Además de la presentación de documentos judiciales y administrativos con los requisitos que la ley determina, los ciudadanos podrán presentar directamente en los Registros durante las 24 horas del día de los 365 días del año documentos privados que fueren susceptibles de inscripción. “Dichos documentos una vez generados, incluso firmados, podrán ponerse a disposición de otros interesados para su revisión y posterior firma pues el documento puede incorporar varias firmas electrónicas y ser distintas las personas de los firmantes de la que realiza el envío.”⁸⁶

La presentación de documentos por vía telemática al Registro de la Propiedad, Mercantil y Bienes Muebles en España implica el consentimiento del interesado a que la recepción de comunicaciones y notificaciones que hayan de realizarse respecto del documento presentado se hagan por vía telemática. A tal efecto, el interesado podrá consultar las comunicaciones y notificaciones telemáticas que se le realicen por parte del Registro, a través de la sede electrónica⁸⁷ del Colegio de Registradores de España, en donde, previa su identificación, las tendrá disponibles para su consulta y/o descarga. Este sistema de notificación acreditará la fecha y hora en que se produzca la puesta a disposición del interesado del acto objeto de la notificación en la sede electrónica, así como la de acceso a su contenido, momento a partir del cual la notificación se entenderá practicada para todos los efectos legales.

No existe ninguna organización jurídica en España que utilice las nuevas tecnologías con la generalidad y extensión con que la utilizan los registradores.⁸⁸

Sin lugar a dudas, España representa para nosotros un modelo líder en modernización y mecanización electrónica del Registro de la Propiedad. Con miras a agilizar la inscripción y consulta de documentos que recogen negocios en el tráfico jurídico de inmuebles.

IV. Nuevos horizontes para el Registro de la Propiedad Puertorriqueño

A. Registros mecanizados actualmente, con base tecnológica de datos

Con el propósito de modernizar el funcionamiento del Registro de la Propiedad, durante los pasados años el Departamento de Justicia adoptó varias estrategias dirigidas a mejorar el servicio que presta a la ciudadanía puertorriqueña en general. Algunas estrategias efectivas han sido aceptar la presentación de documentos a través de telefax y por correo,⁸⁹ lo que ha simplificado la presentación de documentos a la ciudadanía y a los notarios.

⁸⁵ *Id.*

⁸⁶ *Id.*

⁸⁷ Véase www.registradores.org (accedido el 3 de abril de 2010).

⁸⁸ Revista Registradores de España, *supra* n. 69, en la pág. 20.

⁸⁹ Véase Artículos 31.1.2, 31.1.3 del *Reglamento Hipotecario*, Reglamento Núm. 6927 (2005).

Otra de estas estrategias fue la adopción de un sistema de informática registral llamado AGORA. Este sistema, iniciado en 1987, agiliza el despacho e inscripción de documentos y permite que los usuarios puedan solicitar información sobre las propiedades inmuebles de forma rápida y fidedigna.⁹⁰ El novedoso sistema fue preparado por el Colegio de Registradores de España.

La sección de Arecibo fue la primera sección piloto. El programa utilizado para la mecanización era uno adaptado de España. El comité a cargo de la mecanización, logró que ese país cediera la programación, la cual se adaptaría a las necesidades nuestras paulatinamente, haciéndole mejoras y cambios según se solicitara. Una razón primordial para escoger el programa fue de índole económica, ya que España lo llevaba utilizando por algún tiempo con evidente éxito. Anteriormente el proceso de mecanización se había implantado en una de las secciones del área metropolitana, pero el sistema fracasó ya que era un sistema a base de memoria óptica para leer los tomos y los convertía en imágenes, luego hacía un índice por páginas pero sólo para leer el tomo. No era posible hacer búsquedas dentro de ese contenido de las inscripciones, porque sólo eran imágenes. Además, representaba la necesidad de requerir más memoria en los ordenadores, debido a que las imágenes necesitan mucho espacio para almacenarse.⁹¹

En 1995 se estableció un comité compuesto por el director administrativo del Registro de la Propiedad, autorizado por el Secretario de Justicia. Este se componía de dos registradores y un representante del secretario. Luego esto fue cambiando y se estableció una oficina para la mecanización. Entonces la mecanización del Departamento de Justicia se puso en manos de un ayudante especial que dirige la mecanización total del Departamento y en cuanto a la mecanización del registro, se designó a un Registrador. El dinero para costear todo este proceso proviene de un fondo especial asignado por la Legislatura, exclusivamente para el Registro y surge de los ocho dólares que se impuso pagar en comprobantes cuando se presenta un documento para inscribirlo. Actualmente, está en operación en todos los Registros de la Propiedad de Puerto Rico el nuevo sistema automatizado de AGORA. Es más gráfico y actualizado que el anterior. Este se ha ido modificando y actualizando para adaptarlo a las necesidades de los registros en Puerto Rico. La aspiración es implantarlo en tres etapas.⁹²

Este movimiento de mecanización se inició, como ya se mencionó, desde 1987, pero su implementación ha sido muy lenta. No obstante, a la fecha de este trabajo la Asamblea Legislativa de Puerto Rico evalúa dos medidas,⁹³ una en el

⁹⁰ Departamento de Justicia, Registro de la Propiedad, http://www.justicia.gobierno.pr/rs_template/v2/RegProp/RP_resena.html (accedido el 3 de abril de 2010).

⁹¹ Véase Ayer y Hoy, "Una hojeada al Registro de Ayer y Hoy", <http://www.elregistroinforma.org/> (accedido el 3 de abril de 2010).

⁹² *Id.*

⁹³ Estos proyectos persiguen crear la Corporación Pública del Registro de la Propiedad de Puerto Rico, dotarla de poderes y facultades para llevar a cabo sus funciones y propósitos. (énfasis suplido).

Senado⁹⁴ y otra en la Cámara de Representantes.⁹⁵ El Proyecto Núm. 14, dice, en lo pertinente, lo siguiente:

Es evidente la importancia del Registro de la Propiedad y su trascendencia en la vida económica de Puerto Rico. Sin embargo, esta agencia gubernamental creada por virtud de la Ley Núm. 198 de 8 de agosto de 1979, según enmendada, conocida como “Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad”, no goza de autonomía fiscal ni administrativa ya que se estableció como una dependencia del Departamento de Justicia.

A pesar de las ventajas que provee la mecanización y la agilización futura de los procesos, el Registro de la Propiedad cuenta con un atraso significativo en la inscripción de los documentos.

Dicho atraso surge como consecuencia de varias situaciones: la implantación del nuevo sistema registral conocido como AGORA, un aumento exponencial en el número de documentos a ser registrados, falta de recursos de personal, carencia de fondos disponibles para cubrir las necesidades del Registro de la Propiedad, entre otros. *A pesar, de las medidas que ha tomado la Asamblea Legislativa en beneficio del Registro de la Propiedad, como por ejemplo, la aprobación del Fondo de Mecanización, éste aún no cuenta con los recursos necesarios para poder atender efectivamente la cantidad de documentos presentados diariamente, no posee la estructura física adecuada para proveer un servicio de calidad a la ciudadanía, además de no tener accesibles los mecanismos ni los equipos necesarios para atemperar sus necesidades a la era tecnológica.* Sin embargo, el problema crítico del Registro de la Propiedad no es meramente uno de fondos. (Énfasis suplido).

La limitación (fiscal y administrativa) del Registro de la Propiedad, por ser una dependencia del Departamento de Justicia, le impide contar con la agilidad necesaria para corregir los problemas administrativos que enfrentan y a su vez, le impide el aprovechamiento de tecnología disponible para el manejo de datos e información comparable.

Debido a la importancia en el tráfico inmobiliario en la economía de Puerto Rico, es menester que el Registro de la Propiedad opere a cabalidad, de una manera efectiva, ágil, segura y confiable, salvaguardando los derechos de cada ciudadano dentro de un marco de tiempo razonable.⁹⁶

Por su parte, en la Cámara de Representantes coinciden con la visión del Senado cuando enfatizan que, a pesar del arduo trabajo de sus treinta y cinco (35) Registradores y demás personal, “el Registro cuenta con un atraso significativo en el

⁹⁴ Proyecto del Senado Núm. 14 del 2 de enero de 2009. [en adelante *Proyecto Núm. 14*].

⁹⁵ Proyecto de la Cámara Núm. 1005 del 2 de febrero de 2009. [en adelante *Proyecto Núm. 1005*].

⁹⁶ Exposición de Motivos del *Proyecto Núm. 14*.

registro de documentos. Dicho atraso tiene varias razones, tales como el proceso de transición a la implantación de un nuevo sistema de computadoras llamado AGORA, un aumento en el número de documentos a ser registrados, entre otros.”⁹⁷

Sin embargo, apunta que el problema crítico del Registro de la Propiedad no es meramente uno de fondos. Por causa de su organización, ser parte del Departamento de Justicia le impide al Registro de la Propiedad la agilidad fiscal necesaria para corregir los problemas de atrasos sustanciales en la inscripción de documentos y del aprovechamiento de tecnología ordinariamente disponible a entidades con necesidades de manejo de datos e información comparables.

Estos Proyectos legislativos locales a los cuales se aludió, tienen más de un año de presentados. Ambos proponen en lo pertinente, la creación de un fondo especial que estaría bajo la custodia de la Junta de Directores del Registro de la Propiedad y no del Secretario de Justicia, este fondo sería, para el uso exclusivo de la Junta a fin de sufragar los costos de diseño, establecimiento y funcionamiento de un sistema de modernización y mecanización del Registro de la Propiedad en todo Puerto Rico. Los recursos que ingresen al fondo especial podrán utilizarse por la Junta para, entre otros propósitos, la adquisición, el arrendamiento, la instalación, la adaptación, el mantenimiento y operación de equipo, para el nombramiento, el adiestramiento y la contratación de personal o consultores técnicos, para el arrendamiento de locales, para la adquisición de materiales, para la adopción de reglamentación y para cualquier otro gasto relacionado con el diseño, establecimiento y funcionamiento del sistema de modernización y mecanización que adopte la Junta.

Estas propuestas legislativas me parecen acertadas y a su vez, nos producen ciertas inquietudes. Como resultado de la imposición de aranceles, ¿Existe algún “sobrante” monetario, luego de restarse los egresos ordinarios, producto de la operación puramente administrativa del Registro? ¿Por dónde drena? Luego de sufragados los gastos operacionales, ¿es este sobrante utilizado para beneficio de la mecanización del Registro de la Propiedad? ¿Tendrá Puerto Rico por más tiempo un Registro que produce mucho dinero al erario, mientras se alimenta de migajas o sobrantes? Parece que la ciudadanía espera por una discusión seria y de la eventual aprobación de leyes correctoras. Pero no terminan las interrogantes porque: ¿Habría suficiente voluntad política para permitir que el ente responsable de agilizar el tráfico jurídico de inmuebles y su necesaria consecuencia de adelantar nuestra economía, alcance su autonomía fiscal? ¿Es posible o más bien probable, la modernización de nuestro Registro de la Propiedad con las limitaciones que su relación con el Departamento de Justicia le impone? Las respuestas están en las manos de nuestros legisladores progresistas.

IV. Conclusión

El acceso a la información de ámbito público, no gubernamental, es prácticamente la norma en nuestros días. Vivimos en un mundo de información y de técnica

⁹⁷ Exposición de Motivos del *Proyecto Núm. 1005*.

a través de la tecnología moderna. Es imposible no pensar en el extraordinario medio de comunicación llamado Internet, que combina texto, audio y visuales al toque de un botón, desde nuestro ordenador personal. Sin embargo, en Puerto Rico esa tecnología esta tímidamente relacionada a los asuntos de índole jurídica. Parece, que conciliar los negocios jurídicos de alto interés social y económico, que a diario se realizan en nuestra Isla, con los avances tecnológicos, agilizaría el tráfico jurídico y, por supuesto, nuestra economía.

Los abogados, notarios y la comunidad en general ya disfrutan de ese adelanto en sus respectivos Registros de la Propiedad en diversos países de tradición jurídica similar a la nuestra respecto al derecho registral inmobiliario. Valga hacer notar que los sistemas registrales en un significativo número de países latinoamericanos son de avanzada, mientras que el nuestro sólo goza de alguna tímida mecanización limitada a algunas secciones, pero no alcanza a todo el País y mucho menos es posible la consulta o la presentación de documentos a distancia.

Es tiempo que nuestro sistema registral se modernice y permita el acceso a distancia de la información de los libros. Por supuesto, que también se logre la efectiva presentación de documentos. A nuestro Registro de la Propiedad le urge un cambio que agilice la presentación, calificación, inscripción y publicación accesible, de las constancias registrales. Esto es probable con un sistema telemático de acceso a la información registral.

Urge un cambio de paradigma. Un nuevo enfoque administrativo y económico, asumiendo los Registradores, con cargo a los aranceles correspondientes, que pagan los particulares, los costos de un nuevo sistema registral telemático. Por ende, parece que nacería la puesta en marcha, de manera seria, la modernización de nuestro Registro de la Propiedad. Esto podría representar una inversión de millones de dólares; Acaso, ¿no es posible alcanzar estas cifras directamente del recaudo, producto de los aranceles registrales?

Se necesita alcanzar el ritmo perdido de los años y lograr la paridad de recursos tecnológicos que no son ajenos a la realidad diaria en otros aspectos de la sociedad. “[E]l Registro de la Propiedad inmueble ha pasado a constituir una pieza esencial o rueda indispensable para todo buen régimen de publicidad inmobiliaria de transmisiones y gravámenes.”⁹⁸ Es nuestra responsabilidad social que en aras de proteger el tráfico jurídico de inmuebles atendamos con diligencia su mecanización electrónica. Sólo así aspiramos a un servicio revestido de celeridad y eficiencia.

La siguiente expresión recoge la actitud que debemos asumir en el siglo XXI ante las nuevas tendencias Registrales: “No hay nada que buscar. Solo tienes que estar tranquilo, abrir tus ojos y mirar. No puedes dejar de verlo”.⁹⁹ El avance tecnológico está por todas partes.

⁹⁸ Roca Sastre, *supra* n. 4, en la pág. 29.

⁹⁹ Anthony de Mello, según citado por el Dr. Pedro F. Silva Ortiz, a su vez citando a Davara Rodríguez, *El notario y la contratación electrónica*, 65 Rev. Jur. C.A.P.R. 183 (2004).