

EL PROYECTO DE LEY

DE

RÉGISTRO DE LA PROPIEDAD

POR

JOSÉ S. BELAVAL

Emilia S. Belaval
1925



Emilia S. Belaval
San Juan, P. R.

1906

TIPOGRAFIA "BALDORIOTY"

PONCE, PUERTO RICO.

EL PROYECTO DE LEY

DE

REGISTRO DE LA PROPIEDAD

POR

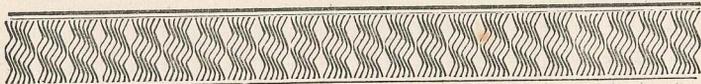
JOSÉ S. BELAVAL



1906

TIPOGRAFIA "BALDORIOTY"

PONCE, PUERTO RICO.



El Proyecto de Ley de Registro de la Propiedad

El Honorable señor Tesorero tuvo la bondad de invitarnos á emitir opinión acerca del Proyecto de Ley del Registro de la Propiedad, que en la pasada sesión de la Asamblea presentó en el Consejo, y que será sometido á la deliberación de aquella en la actual sesión. Hubiéramos deseado corresponder á la cortesía del señor Willoughby ; y, si no lo hicimos en tiempo, fué porque este proyecto nos pareció á su lectura poco viable, algo así como un mero ensayo teórico, un simple tanteo de la opinión acerca del planteamiento del llamado sistema Torrens en este país. Desgraciadamente nos equivocamos, y el proyecto se presenta ahora á la Asamblea demandando una resolución inmediata.

Por otra parte, nos desalentaba la importancia del trabajo, que requiere gran meditación y caudal de conocimientos. Hacer un estudio de este sistema, tal como se ha aplicado en Australia, país de su origen, y se ha llevado de allí á otras colonias y á varios Estados de la Unión, y compararlo en sus principios, desarrollo, importancia y resultados prácticos con nuestra Ley Hipotecaria, es obra, que á más de extensos conocimientos y abundante copia de datos, exigiría las numerosas páginas de un libro y no las ligeras indicaciones de un informe. Porque no basta para formar juicio cabal del asunto conocer el articulado del Acta Torrens que se trata de implantar, ni aún haber hecho de él un estudio minucioso y completo ; sino precisa igualmente tener perfecto conocimien-

to de la ley existente que se quiere abrogar, y sustituir por aquella, para decidir con plena información la necesidad y conveniencia de la reforma.

Decimos ésto, porque, desgraciadamente, nuestra ley ha sido poco estudiada y meditada por muchos que, con un ligero examen, la han considerado y la presentan como un tejido de fórmulas complicadas y meros tecnicismos, en tanto que se proclama el Acta Torrens como la última palabra de la ciencia. No vamos á discutir esta opinión extrema, puesto que ni el Honorable Tesorero ni la Comisión que ha de informar su proyecto desconocerán, sin duda, los juicios ya emitidos en pro y en contra del sistema Australiano, que, si ha tenido preconizadores y admiradores, también tiene numerosos y competentes adversarios; lo cual demuestra que, lejos de ser un sistema universalmente reconocido y aceptado como el mejor, es rechazado y combatido hasta el punto de negarse en algunos Estados la Constitucionalidad de su procedimiento fundamental.

Si el autor del proyecto hubiese aplicado su elevada inteligencia al estudio de la ley vigente, vería que muchos de los principios que quizás le han apasionado en el sistema Torrens se encuentran ya perfectamente definidos y desarrollados en el nuestro, y comparando el uno con el otro observaría que la sencillez y facilidad que se atribuye al sistema Australiano consiste en que ésta es sólo una ley de inscripciones, un mero reglamento de registros; y por el contrario, si nuestra Ley Hipotecaria parece complicada y extensa es porque ella comprende un tratado completo, un Código fundamental de derecho inmobiliario.

Y este Código de derecho inmobiliario es lo que va á destruir el proyecto de que tratamos, sin que traiga nada con que sustituirlo; se va á hacer tabla rasa de una ley cuyo articulado se eslabona formando un conjunto harmónico, que regula el dominio de los inmuebles y los derechos reales sobre ellos impuestos, para darnos en cambio pocos y deficientes preceptos relativos á inscripciones y una multitud de modelos y reglas de la Corte, formadas y aplicadas al arbitrio de un Juez. Y no se objete que ambas leyes, la vigente y la del proyecto, habrán de coexistir por algún tiempo; porque

ya veremos más adelante que esta coexistencia es puramente ilusoria, y que nuestra ley hipotecaria quedará abrogada desde el día en que se apruebe la nueva ley.

Claro está que al siguiente día, en el curso de los negocios y en la práctica de los Tribunales notaremos el gran vacío que la gran muerte ha dejado; y volverán los expedientes y componendas de que se echó mano cuando la pasada Legislatura dió aquel ciego empujón á nuestra ley de procedimientos; volverá la necesidad de seguir aplicando la ley abrogada para suplir las grandes deficiencias de la ley nueva, como se hizo con los actos de jurisdicción voluntaria y la ejecución de hipotecas y tantas otras disposiciones resucitadas, y volverán las enmiendas y los suplementos y las adiciones que van haciendo de nuestros Códigos una capa de estudiante: tantos son los remiendos de diferentes colores que en ellos se van echando.

En vista de estas consideraciones se ocurre preguntar: ¿por qué variar entonces? ¿por qué destruir una ley que ampara la propiedad inmueble, que regula los derechos reales, satisface todas las necesidades del crédito territorial, y cuya eficacia está comprobada por una larga experiencia, para sustituirla por un sistema cuya bondad es discutida y discutible, por una Ley deficiente que va á dejar en el vacío la propiedad inmueble, sólo por la razón de que la nueva Ley contiene algo que parece conveniente aplicarnos? ¿No sería más lógico y justo dejar vigente la actual legislación é introducir en ella aquellas innovaciones que se considerasen de evidente conveniencia ó necesidad urgente?

Aquí tenemos un edificio ámplio, sólido, hermoso; ha sido construido por inteligentísimos y reputados arquitectos con sujeción á las reglas del arte y á las prescripciones higiénicas más rigurosas; pero resulta ahora que sus puertas parecen algo estrechas y sus ventanas poco elevadas. ¿Qué es lo que procede en este caso? ¿Derribar el edificio, arrasarlo y construir otro que no tendrá ni la solidez, ni la amplitud, ni la belleza y salubridad del existente, para hacer las puertas más anchas y las ventanas más elevadas? Claro está que no, y que lo procedente sería ensanchar algo las puertas

dictar esa Corte declarando á favor del solicitante el título de propiedad del inmueble inscribible. Esta es la piedra angular del Acta Torrens, el objeto de los amores de los apasionados del sistema y uno de los móviles, el principal quizás, que ha inducido al autor á formular su proyecto de Ley. Todo decreto de Registro, según éste, establecerá un título á favor del que lo obtenga, que no podrá ser anulado ó revisado, á excepción del caso en que el decreto haya sido obtenido mediante fraude y el perjudicado reclame en el término de un año. Y, como si aún pareciese poco esta enormidad, añade la sección 34 del proyecto que todo solicitante, que reciba el certificado de su título, gozará del mismo libre de toda carga.

Claro está que nuestra Ley Hipotecaria no contiene precepto equivalente á éste; todo lo contrario, nosotros lo rechazamos como injusto, como subversivo de los buenos principios de derecho; nuestra Ley opone á ese precepto su artículo 33 estableciendo noblemente que la inscripción no convalida los actos ó contratos nulos con arreglo á las leyes.

Es de tal importancia esta base del sistema, y trae consigo tan graves consecuencias que sobre ella precisa fijar muy detenidamente la atención de la Asamblea Legislativa, que habrá de tener en consideración, no sólo el valor legal del decreto de la Corte, sino los efectos que al mismo se atribuyen y el procedimiento en virtud del cual se habrá de dictar ese decreto.

Dice el proyecto que los procedimientos serán *IN REM*, y se dirigirán contra cualquiera persona que reclame ó pueda reclamar algún derecho sobre el inmueble objeto de la petición; esto es, á todos cuantos concierna, los cuales serán condenados en rebeldía sino comparecen dentro del término que se les señala. De modo que por un procedimiento de mera jurisdicción voluntaria, en virtud de la presentación de un documento, quizás cancelado desde muchos años antes, ó de otra cualquiera prueba que al Tribunal satisfaga, y la publicación de anuncios por 60 días como máximo, la Corte de Registro dictará un fallo ejecutorio contra todos, presentes ó ausentes, menores ó incapacitados; y que éste fallo, aun cuando fuese obtenido mediante fraude, mediante perjurio ú

otro delito, no podrá ser revocado, y el fraude quedará legitimado y purificado el perjurio por el transcurso de un año desde la fecha del auto.

La Asamblea Legislativa observará que el establecimiento de esta reforma en el estado actual de nuestra legislación inmobiliaria representa lo que hay de más subversivo y atentatorio contra el derecho que tan enfáticamente se pretende amparar; esto es, la revisión de todos los títulos de propiedad existentes limpios, depurados ya con arreglo á las leyes, y este resultado tan funesto se obtiene por un procedimiento cuya constitucionalidad ha sido objeto de grandes debates, y ha ocupado la atención de varias Cortes Supremas de los Estados de la Unión en que el sistema ha sido establecido. El principio general que estatuyé que nadie puede ser privado de su propiedad ó derecho sin ser oído y vencido en juicio, ha sido reconocido y proclamado en la enmienda 14 de la Constitución de los Estados Unidos. Y si bien las Cortes Supremas de Minnesota y Massachusetts han entendido que el procedimiento que el proyecto establece no infringe aquella enmienda, las de Illinois y Ohio lo han declarado inconstitucional. Si desde 1903 no ha recaído resolución del Tribunal Supremo de los Estados Unidos que decida la cuestión resultará que el proyecto viene á establecer en Puerto Rico una Ley cuya constitucionalidad es muy dudosa y cuya violencia arrolladora del derecho es formidable. Nuestra Ley Hipotecaria no reconoce tales efectos á la inscripción. Nuestro Registro no es un Jordán donde se van á lavar todos los pecados originales de la titulación. Los títulos nulos, aunque se inscriban, nulos son en cuanto al derecho del propietario; pero como la Ley Hipotecaria es una ley de terceros, la nulidad que afecta al título no alcanza ni perjudica á los que contrataron con aquel cuyo derecho aparece inscrito. Y aquí tenemos ya al abrigo de la ley vigente ese título firme é irrevocable que enamora á los partidarios del Acta Australiana, sin que para obtenerlo sea preciso, como lo hace ésta, violentar y desquiciar los principios fundamentales del derecho. Para aquel que por cualquiera causa posee un título anulable ninguna protección tiene nuestra ley, más para el tercero que de buena fé contrató con quien en el Registro aparece

como dueño ella reserva todo su amparo y toda la defensa de los Tribunales. Guárdense en buen hora los partidarios del Acta Torrens sus títulos irrevocables, aunque de problemática legitimidad; nosotros daremos nuestro aplauso á la ley vigente que de modo tan admirable concilia los principios de la justicia con las exigencias del crédito territorial. Es otra base fundamental del sistema la garantía de la titulación inscrita como un fondo de seguro creado por medio de una contribución especial sobre cada inscripción, base que también enardece el entusiasmo de los preconizadores del Acta. No reproduciremos aquí las críticas merecidas á que ha dado lugar este procedimiento que convierte al Estado en una simple compañía de seguros. Semejante disposición no tiene defensa á la luz de los principios, y se apoya en razones de mera conveniencia. La Corte Suprema de Ohio la ha declarado inconstitucional, la ley inglesa llamada de Lord Cairn y la ley de California suprimen tal garantía, y la Corte Suprema de Illinois opinó que la ley puede subsistir y realizar todos sus fines sin necesidad de ese fondo de indemnización. Resulta, pues, que esa tan declamada innovación además de ser innecesario en una ley de registros, es de muy discutible legalidad ó conveniencia.

¿Pero se deduce de aquí que deben quedar sin garantía los que pudieran ser perjudicados por los actos del Registrador? No pretendemos tal cosa. El principio general de derecho en virtud del cual quien por malicia, culpa ó negligencia causa daño á otro está obligado á indemnizarle, tiene cumplida aplicación y perfecto desarrollo en el título XI de la Ley Hipotecaria, que extiende la obligación de indemnizar aún en el caso de simple error de los registradores. Sin necesidad de falsear las funciones del Estado convirtiéndole en Compañía de seguros, nuestra ley establece la garantía de los perjudicados con la fianza de los registradores. ¿Pero se dirá que esas fianzas son deficientes? pues, en tal caso, deben ampliarse á la cantidad que se juzgue necesaria. Afortunadamente con el sistema moderno de compañías fiadoras es cosa fácil á un funcionario digno, garantizar el ejercicio de su cargo.

Réstanos sólo examinar el último baluarte, el resultado

tan apetecido del sistema Torrens, que es motivo principal del proyecto: fácil y sencilla movilización de la propiedad inmueble; mayor desarrollo del crédito territorial.

Los límites que hemos trazado no permiten un extenso estudio del problema económico y social de la movilización de la propiedad inmueble, problema que es hoy de mayor gravedad en Puerto Rico que en otro país cualquiera. No se escapó á los autores de nuestra vigente ley la importancia de la movilización, antes bien después de profundo estudio la plantearon de modo que conciliara los extremos en que ha caído la escuela exageradamente conservadora que rodea de dificultades y solemnidades la trasmisión de la tierra, y la escuela exageradamente radical que quiere movilizarla como una letra de cambio.

Que la propiedad de la tierra y su disfrute ha sido la base cardinal de todos los sistemas políticos y sociales desde el feudalismo de la Edad Media hasta el socialismo comunista que amenaza en nuestros tiempos librarle la última decisiva batalla, es noción tan corriente que sería petulancia hacer de ella larga exposición. Si en la propiedad de la tierra se han vinculado el derecho á la soberanía, á la administración de justicia y á la exacción de tributos, errores que ya han desaparecido, ella es todavía en nuestras sociedades individualistas la base principal de la familia. De ahí que su exagerada movilización haya sido combatida y que la más elemental prudencia aconseje á los legisladores profundo estudio de cada país y sus necesidades, tacto muy exquisito al poner mano en materia de tan grave importancia, que es como las armas de Orlando:

Nadie las mueva,—que estar no pueda con Orlando á prueba.

Y perdone el autor del proyecto que le pregunte si está seguro de que éste soportará victoriosamente la prueba. Yo no pongo en duda que antes de formalizarlo habrá meditado profundamente todas sus consecuencias, y habrá traído á su estudio la copia de conocimientos y datos que exige reforma tan importante; pero si se hubiese dejado llevar sólo de nobles propósitos y puros deseos de mejoramiento sin haberlos contrastado en la realidad; si se nos aplicase el Acta Torrens

sin más razón ni motivo que una mera presunción de la bondad de la reforma, porque en Australia ha producido beneficiosos resultados; porque también se ha aplicado á Filipinas y Hawaii y rige en Massachussetts y seis ú ocho Estados más de la Unión, en ese caso, sus loables propósitos no producirán más que una serie de conflictos en nuestros registros y una gravísima perturbación en nuestro derecho inmobiliario, á más de recargar inútilmente nuestro presupuesto con los sueldos del numeroso personal que el sistema reclama, carga añadida á la que ya pesa sobre él, con los actuales registros de la propiedad, puesto que ambas leyes habrán de coexistir por algún tiempo.

Es innegable que el sistema Torrens ha producido beneficiosos resultados en Australia y alguna otra colonia; pero no se tiene en consideración que al plantear el Acta, en aquella inmensa y despoblada región, en aquella tierra virgen no existía ningún otro sistema científico de registros y por tanto, éste vino á llenar un gran vacío en la legislación, y á fomentar el desarrollo del crédito territorial, consecuencia inmediata de todo sistema fundado en la determinación y fijezza del dominio de los inmuebles y la especialidad y publicidad de las hipotecas y demás gravámenes que los afectan, que es el que hoy rige en toda su pureza en Puerto Rico.

En cuanto á Filipinas y el Hawaii no se conocen sus resultados, y ninguna razón en pro de su planteamiento puede deducirse de allí. Pero sí los conocemos en los Estados de la Unión que se han sometido al régimen, donde, á pesar de lo imperfecto y deficiente de la anterior legislación relativa á esta materia, respecto de la cual el sistema Torrens representa un gran progreso, arrastra, no obstante, una vida lánguida y precaria, es objeto de una resistencia tenaz por parte de los grandes propietarios y por último, se discute, y aún se niega su constitucionalidad, por eminentes autoridades y Supremos Tribunales de Justicia.

En resumen: el Acta Torrens aplicada á tierras vírgenes, á países nuevos en que no existía sistema de Registro ó lo tenían muy imperfecto ha producido grandes y fecundos resultados: donde existe un sistema de registro científico, fundado en la especialidad y publicidad de las hipotecas, ha

fracasado completamente. Así la Corte Suprema de Ohio en el caso Guilbert ha establecido lo siguiente:

“ However the general system proposed by this Act may have operated where no system of registration previously existed and the conserving influences of constitutions are not enjoyed, it seems in its prominent features, to be inaplicable where constitutional provisions, paramount to legislative enactments, protect vested rights and restricts the state to the exercise of functions which are governmental in their nature.”

En el complicado problema de la movilización, un legislador prudente, no debe adoptar ningún extremo; antes bien ha de buscar una solución práctica, que sea una transacción entre ambos términos opuestos y contradictorios, y esto es precisamente lo que ha logrado nuestra Ley Hipotecaria. Dar facilidad á la propiedad inmueble, compatible con la estabilidad de la misma, dejándola aún revestida de ciertos requisitos y solemnidades, y concediendo la mayor movilidad posible al crédito territorial.

Obsérvese que el Acta Torrens en el sistema de nuestra legislación actual vendría á ser una nota discordante, un contrasentido legislativo. Ayer, en la pasada legislatura, la Asamblea ha aprobado un Código civil en que el sentido conservador de la propiedad en la familia se ha extremado hasta el punto de hacer necesario el consentimiento de la mujer para la enagenación ó gravámen de los inmuebles de la sociedad conyugal. Cinco años han transcurrido solamente desde que el Congreso Nacional inspirándose en ese criterio conservador de la propiedad, no ya en la familia, sino en manos del pueblo puertorriqueño que riega esta tierra con su sudor, dictó una ley encaminada á evitar el acaparamiento de la propiedad y la formación de grandes fundos por las grandes compañías, ley que si dió margen á la crítica por su carácter restrictivo, ha sido inspirada en un propósito noble y generoso de defensa y amparo de nuestros propietarios territoriales. En este estado de nuestra legislación es que pretende introducir el proyecto una reforma que dé la mayor suma de facilidades para la enagenación de esa tierra que el Gobierno quiso restringir.

No interesa al propietario en estos tiempos críticos la facilidad en la venta de su propiedad, no interesa, sino antes bien, perjudica al agricultor puertorriqueño la rápida enajenación de su tierra; lo que precisa levantar es el valor de ella, lo que urge facilitar y movilizar grandemente es el crédito territorial. Una pequeña reforma que ya fué intentada por el Delegado á la Cámara don R. Ulpiano Colom, la emisión de cédulas hipotecarias hechas por el propietario, por su sola voluntad y limitando su garantía al valor de la finca hipotecada, á semejanza de las Handfesten de la ciudad de Bremen y las Grandschulds de Prusia, vendría á completar el sistema de nuestra ley vigente dando satisfacción á todas las necesidades del crédito, de tal modo que, según la expresión de Challamelle, cada propietario puede llevar su finca en su cartera de bolsillo.

Réstanos examinar el particular que en el proyecto establece la coexistencia por algún tiempo de las dos leyes, la vigente y la nueva; lo que si bien parece un detalle de ejecución, ha de traernos numerosos conflictos y graves dificultades en la práctica. Dos sistemas hipotecarios coexistiendo y la duplicidad de legislación en esta materia tal como se encuentra en el proyecto serán diaria ocasión de esos conflictos y dificultades; y ya que no pudieron evitarse al menos debiera estar prevista su resolución. Supongamos que una finca inscrita actualmente y con hipoteca registrada también, se inscribe con arreglo al sistema Torrens libre de gravámenes, ¿cómo resuelve el proyecto este conflicto? Pues de ningún modo; allá se las entiendan el acreedor y el deudor. Pero adviértase que la sección 71 del proyecto, único que se ocupa de esta materia, declara que continuará en vigor, no la Ley Hipotecaria, sino el “sistema de inscripción y registro” establecido actualmente; y que éste regirá “sólo para las fincas no registradas según el sistema nuevo.” De modo que el mero registro de una finca con arreglo al Acta Torrens la sacará de la esfera de acción de la Ley Hipotecaria, aunque estuviese también registrada con sujeción á ésta, quedando *ipso facto*, extinguidas y borradas todas las anteriores inscripciones. Así se dará efecto retroactivo á la Ley Torrens, y la vigencia de la Ley Hipotecaria será puramente ilusoria,

como ilusorios serán todos los derechos nacidos dentro de su régimen y por ella amparados. Y como sólo se deja vigente “el sistema de inscripción y registro establecido”, quiere decir que nuestra Ley regirá únicamente, aún para las fincas que permanezcan fuera del régimen del Acta, en cuanto al modo de llevar los registros, en lo meramente reglamentario que contiene como ley de inscripciones y no en lo sustancial que ella ha establecido ó regulado sobre el dominio de los inmuebles y los derechos reales impuestos sobre los mismos.

Como si no fuera bastante esta derogación, arremete el proyecto con el Derecho civil y en su sección 41 da un vuelco á la doctrina jurídica de la posesión, y barre sus efectos legales, dejando así clavada la bandera triunfante del sistema Torrens sobre los amontonados escombros de nuestro Derecho inmobiliario.

No podemos extendernos más en este trabajo; la materia es riquísima y del mayor interés; pero su especialidad la hace difícil y árida. Nuestro propósito ha sido llamar la atención sobre la gran importancia de una reforma que juzgamos innecesaria y que ningún progreso representa en nuestra legislación. Tratándose de destruir nuestra Ley Hipotecaria no podíamos verla desaparecer indiferentes los que hemos consagrado la mayor parte de la vida á su estudio y aplicación. Después de terminado este informe y reunida ya la Asamblea, se ha presentado en lugar del proyecto que estudiamos otro sobre la misma materia patrocinado por los Hon. señores Feuille, Willoughby y Díaz Navarro. Quizás en el nuevo proyecto, que ahora es el C. B. N^o 5, se hayan obviado algunas de las objeciones que hemos expuesto; quizás se hayan llenado algunos de los grandes vacíos que en el anterior notamos, y se haya previsto el tránsito de uno á otro sistema, dando reglas para dirimir los conflictos que la coexistencia de ambas leyes pueda ocasionar, y las dificultades que de tan radical reforma se deriven; no conocemos el nuevo proyecto, y mucho nos holgaríamos de que nuestra crítica resultase ahora infundada, que nuestras objeciones se hubieran desvanecido, y que hubiéramos gastado nuestra pólvora en salvas; pero desgraciadamente, como las bases cardinales del Acta Australiana subsistirán en el nuevo proyecto, pues de

lo contrario, no sería ya el sistema Torrens lo que se planteara, dejamos este trabajo tal como estaba, y consideraríamos una gran fortuna para el país si tuviéramos que tachar todo lo que hemos escrito.

José S. Belaval.

Ponce, Enero de 1906.

