

Consideraciones críticas sobre el régimen de responsabilidad del Registrador de la Propiedad en el ejercicio de su cargo, en el proyecto de Código Hipotecario de Puerto Rico

El llamado Proyecto de Código hipotecario para Puerto Rico, presentado a la Honorable Asamblea Legislativa de Puerto Rico con fecha 8 de marzo de 1967, dedica más de veinte capítulos para regular el régimen de responsabilidad del Registrador de la Propiedad en el ejercicio de su cargo. Sin perjuicio de insistir en un sistema que, más o menos general, tiene bastante similitud con el español en numerosos aspectos, ofrece, no obstante, algunas peculiaridades que pueden ser de algún interés fuera del ámbito local en que, caso de aprobarse, habrá de aplicarse el Proyecto.

El artículo 159 de dicho Proyecto establece el principio general de sujeción, mediante la fórmula, ya clásica, de que "los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad...". Esta afirmación del legislador no sólo responde a un principio reconocido en todas las legislaciones que conciben la función registral como una función que, por eminentemente intelectual, necesita de la libertad inherente a su naturaleza, sino que en el caso concreto del Registrador de la Propiedad puertorriqueño va mucho más allá, por cuanto viene a ser un funcionario que, en orden a responsabilidad, está sujeto a todas sus consecuencias económicas, pero careciendo de ventajas correlativas. Lo que, como veremos oportunamente, no deja de ser curioso en un país que vive dentro de un sistema conforme al cual derechos y deberes económicos mantienen una paridad casi total.

En efecto, el régimen de responsabilidad del Registrador de la Propiedad puede establecerse —como ocurre en España— bajo el criterio de la autonomía propia de la función calificadora, en relación con el régimen económico que se reconozca al Registrador. Porque el Registrador desempeña una actividad que requiere de libertad e iniciativa, se le reconoce el derecho a fijar sus honorarios; y porque fija sus honorarios (no siendo aquí obstáculo el Arancel), porque es él el beneficiado con los mismos, se le exige una responsabilidad correspondiente: atender los gastos que implica la llevanza del Registro y la garantía universal patrimonial. Esta estructuración, que inicialmente pudiera confundirse con supervivencias feudalistas, responde de modo auténtico a una consideración de enorme respeto de la actividad particular, pues consciente el Estado de la conveniencia de que los intereses privados necesitan de una tutela reforzada, delega en los mismos particulares ciertas funciones públicas, estableciendo, asimismo, determinadas exigencias, en orden a asegurar a aquellos intereses particulares que la tutela a que pueden acogerse responde a unas garantías mínimas, pero suficientes.

No es éste, sin embargo, el régimen que recoge el llamado Proyecto de referencia, aunque contiene alguna normativa que aproxima en apariencia ambos sistemas, y, siguiendo en esta materia el antecedente de la Ley de 10 de marzo de 1904, incluye al Registrador de la Propiedad en la categoría de funcionario, pero no sólo en cuanto persona que lleva a cabo una función de índole pública, sino con una completa estructuración dentro de la Administración pública. Es ésta la primera diferencia, e importante, que separa el sistema de Registro de la Propiedad español del de Puerto Rico. Y ambos responden, quizá del mejor modo, a las correspondientes, pero distintas, necesidades propias.

El Proyecto advierte con claridad de la calificación como funcionario del Registrador, afirmando tajantemente que: "Los Registradores de la Propiedad tienen la condición de funcionarios públicos para todos los efectos legales"; si bien es cierto que esta afirmación, como comprobaremos, no es totalmente cierta, y precisamente en perjuicio del Registrador o, para ser más exactos, en beneficio del Estado.

Como desarrollo de este principio general, numerosos artículos

se encargan de concretar los variados efectos que implica. La estructura de un solo Registro de la Propiedad para todo Puerto Rico (1) obliga a que corresponda a la Dirección Administrativa (2) la preparación del presupuesto, "con las solicitudes pertinentes de fondos públicos que el Registro de la Propiedad demande" (art. 3, Proyecto), teniendo que habilitar el Secretario de Justicia, "con cargo al presupuesto de su Departamento, las Secciones del Registro de la Propiedad...", dotándolas de "oficinas, personal, enseres, materiales y demás medios necesarios para la organización y el funcionamiento de dichas dependencias..." (art. 4, Proyecto).

La persona misma del Registrador queda totalmente vinculada para con la gestión pública, de modo tal que: "... los Registradores de la Propiedad percibirán como sueldo, con cargo al Presupuesto de Gastos del Gobierno de Puerto Rico, la remuneración..." (artículo 20, Proyecto). Quedan los Registradores adscritos a su función, salvo renuncia voluntaria y otras alteraciones lógicas y previstas a que luego aludiremos, hasta haber cumplido "la edad de retiro obligatorio que se establece por ley para la mayoría de los empleados y funcionarios del gobierno" (3), quedando sometido a las facultades del Secretario de Justicia, que puede prevenir su retiro (4). La función registral adquiere un matiz exclusivo, pues

(1) "El Estado Libre Asociado de Puerto Rico constituye un solo distrito registral de la Propiedad... Subsistirán las Secciones del Registro de la Propiedad...", dicen, respectivamente, los párrafos segundo y tercero del artículo 1, Proyecto.

(2) Similar, en el orden administrativo, a nuestra Dirección General, aunque carente de la función de resolver por reclamaciones provocadas por la calificación del Registrador, que en Puerto Rico asume el Tribunal Supremo, con intención manifiesta de evitar duplicidad de criterios.

(3) La fórmula es susceptible de mejorarse, pues expresada en tales términos parece exigir un previo estudio estadístico que determinase cuál es la edad a la que se jubilan la mayoría de los funcionarios estatales. Si resultase que tal mayoría no existiese, por ejemplo que el cincuenta por ciento de los funcionarios se jubilasen a los sesenta y cinco años y otro cincuenta por ciento a los sesenta, ¿cómo podrían jubilarse los Registradores? Este artículo 9 reclama su modificación.

(4) Establece el artículo 9, párrafo tercero, que "si un Registrador se inhabilitare permanentemente para el desempeño de los deberes de su cargo por razón de su estado de salud, el Secretario de Justicia lo retirará del servicio, siguiendo el procedimiento dispuesto en los artículos 37 y 41, en todo lo que a ese fin fueren aplicables". El pronombre utilizado, "se", parece dar la impresión de que el Registrador fuese el autor de la inhabilitación, y la referencia a los artículos 37 y 41, el primero de los cuales regula la incoación de expediente disciplinario, y el segundo la posibilidad de revisarse la decisión del Secretario

“el cargo de Registrador es absolutamente incompatible con el ejercicio de la profesión de abogado o notario y con cualquier otro cargo o empleo público, sea o no remunerado” (art. 9, párrafo último, Proyecto). Y, comoquiera que se establecen unas exigencias de horario para la marcha del Registro (art. 14, Proyecto), se excluyen muchas actividades de índole particular, susceptibles de atraer la atención del Registrador, ya que éste “tampoco podrá realizar actividades o trabajos que sean incompatibles con las funciones y deberes de su cargo o empleo” (art. 21, Proyecto), sin perjuicio, desde luego, de que para desempeñar ciertas actividades, cuales, por ejemplo, las docentes, reciba la correspondiente autorización.

Resumiendo, el Registrador está, en el orden económico laboral, totalmente vinculado para con la Administración pública. Incluso el artículo 12 del Proyecto prevé la jura del cargo en términos exactamente iguales que para cualquier otro funcionario. Ingresa siguiendo los pasos del funcionario, vive del presupuesto, se jubila como los demás funcionarios y desempeña su trabajo con dedicación similar a cualquier otro funcionario. Adquiere su plaza casi en propiedad, ya que “los Registradores, salvo los que no tengan designación fija, tendrán como sede la Sección a la que fueren originalmente asignados o aquella donde estén asignados para la fecha de la aprobación de esta ley, y sólo podrán ser interinamente

de Justicia ante el Tribunal Superior de la Sala de San Juan, parece dar a entender que se trataría de la sanción correspondiente. Es evidente que el nombre se ha incluido para dar una sensación de objetividad, y la referencia a los artículos 37 y 41, “en todo lo que a ese fin fueren aplicables”, aunque aclaran, sin duda, el sentido del precepto, son muy poco aplicables, en el sentido de que el nombramiento por parte del Secretario de Justicia de un funcionario del Departamento para que instruya expediente es poder concedido al Secretario de Justicia “al objeto de ejercer su jurisdicción disciplinaria contra un Registrador”. Incluimos, pues, los dos artículos en toda su extensión, aconsejando una mejora, posible, en la redacción, no obstante reconocer que el sentido general es claro.

Art. 37: “Al objeto de ejercer su jurisdicción disciplinaria contra un Registrador, el Secretario de Justicia incoará el oportuno expediente administrativo, designando al efecto el funcionario de su Departamento que tendrá a su cargo la instrucción del mismo.”

Art. 41: “La resolución del Secretario de Justicia será revisable por la Sala de San Juan del Tribunal Superior, Sección de lo Civil. La revisión deberá solicitarse dentro de los quince días siguientes a la notificación al Registrador de la decisión del Secretario. Dicha Sala resolverá lo que considere justo dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se le someta el caso para resolución, y su decisión final será revisable por *certiorari* ante el Tribunal Supremo»

trasladados a otras Secciones, en casos de emergencia, por un término no mayor de dos meses dentro de un año natural" (art. 13, Proyecto). Y se le asignan algunos deberes elementales, como el de "asistir puntualmente a sus oficinas y cumplir, en el orden administrativo, las instrucciones que reciba del Secretario de Justicia o del Director Administrativo del Registro (art. 15, Proyecto).

Si, de conformidad con lo expuesto, el Registrador es, por donde quiera que se le mire, un funcionario público, y se le mantiene en un régimen de función pública, no resulta ya tan consecuente —falta de consecuencia que incide en perjuicio del propio Registrador— que sea responsable con su propio patrimonio de los actos u omisiones propios de su función. Sin perjuicio de reconocer la independencia de responsabilidad penal, e incluso civil en algunos supuestos, asumibles directamente por el actor, característica de la función pública en cualquier sistema medianamente moderno de Derecho, es que el funcionario no responde por daños provocados en el desempeño del cargo, pues rige aquí el principio elemental de responsabilidad objetiva, por virtud del cual el Estado es responsable de los actos de sus funcionarios en el desempeño del cargo, sin perjuicio de las especiales relaciones que, con tal motivo, puedan surgir entre el ente público y el funcionario. Pero en las relaciones de la Administración con los particulares es conveniente que se ofrezca, por parte de aquélla, la debida uniformidad. Y si el Registrador de la Propiedad ha perdido la característica más determinante de su independencia y que justificaría su responsabilidad, que es la de percibir él los ingresos derivados de la actividad registral, no parece lógico que subsista una responsabilidad cuya razón de ser estriba, precisamente, en aquella independencia perdida. En este plano, el Registrador de la Propiedad puertorriqueño se encuentra en desventaja, no sólo con relación a los Registradores de otros países, sino con relación a otros funcionarios de su propia Administración pública.

Pudiera pensarse que como la actividad más propia del Registrador, la calificación, no es controlable por el Estado y deja buen margen a posibles daños a terceros, parece aconsejable la responsabilidad del Registrador mismo. Razonamiento un tanto cojo, de un lado, porque no va acompañado de la ampliación de poderes

que, para calificar, podría tener el Registrador; de otro lado, porque no tiene tanta relación la responsabilidad del funcionario con su ámbito de movimiento, sino que responde al principio de unidad administrativa que deben ofrecer los servicios del Estado.

Nadie puede poner en duda que el criterio del Registrador pueda, en el caso concreto, generar perjuicios al particular; pero bajo tal esquema mental, o el daño encuentra su razón de ser en la deficiencia u oscuridad de las leyes que el Registrador debe aplicar —en cuyo caso no es de justicia hacerle responsable por defectos que se le imponen—, o el daño halla su razón de existencia en un deficiente conocimiento que dicho funcionario tenga del Derecho —en cuyo caso lo adecuado es exigirle ese conocimiento antes de otorgarle el puesto de Registrador—. Porque en caso de negligencia, malicia o cualquier otra actividad dolosa efectuada por el Registrador, al ser normalmente constitutivas de ilícito penal, se provoca una responsabilidad civil que ninguna relación guarda con la función registral en su consideración administrativa.

Es verdad que el Estado, en Puerto Rico, se ha curado en salud en materia de responsabilidad, desde el momento en que la responsabilidad objetiva del Estado tiene un límite inicial, 15.000 dólares de máximo, que sólo puede superarse mediante la petición, y nada menos que a la Asamblea Legislativa, no ya de una indemnización mayor a que fuese condenado, sino del permiso para demandar al Estado por cantidad superior, sin cuyo requisito no debe tramitarse la demanda. Pero con el Registrador de la Propiedad se va más allá, pues el Estado no sólo se limita, sino que se excluye totalmente de responsabilidad, para atribuírsela al funcionario, que no lo es “para todos los efectos legales”, según pretende el artículo 6.

CLASES DE RESPONSABILIDAD

Enumera el Proyecto tres tipos tradicionales de responsabilidad: “La responsabilidad de los Registradores de la Propiedad puede ser penal, civil y administrativa, según los casos. La primera se determinará con arreglo a las leyes penales. Y las dos restantes conforme a lo establecido en este Código” (art. 23).

Dejando de lado la responsabilidad criminal, referida a su lugar adecuado, puede resultar de interés prestar la atención a las de índole administrativa y civil, reguladas ambas dentro del título II del cuerpo del Proyecto (al menos, normalmente).

1. *Responsabilidad administrativa*

No es claro el Proyecto, ni otorga beneficios sistemáticos al intérprete, en orden a los supuestos de responsabilidad administrativa, tanto en cuanto a los deberes inherentes al cargo, como a la sanción correspondiente que la infracción implique. Es cierto que el artículo 35 y siguientes se refieren a la responsabilidad administrativa, pero esto no es siempre verdad, ya que en alguna ocasión deberemos aproximarnos al contenido del título I para matizar estos aspectos. Es verdad que el artículo 36 enumera una serie de supuestos que generan responsabilidad, pero también podríamos ver en buen número de dichos supuestos, hipótesis de responsabilidad penal que provocan la consecuente administrativa y, si procediere, civil. De otro lado, no parece que exista mucha correlación entre tipos de conducta responsable y sus posibles sancionarse. Preceptos hay que incluyen actitudes de gravedad cuya sanción no está correlativamente determinada, mientras que actitudes que pueden ser menos graves provocan concretas sanciones de relieve (5).

(5) Compárese el artículo 36 ("Cualquier Registrador que incurriere en prevaricación, soborno, delito o conducta que implique depravación moral, negligencia inexcusable o ineptitud manifiesta en el desempeño de su cargo, será censurado, suspendido, trasladado o destituido por el Secretario de Justicia, conforme a las circunstancias que concurren en cada caso. E igualmente será objeto de dichas medidas disciplinarias cuando su reiterada falta en el cumplimiento de sus funciones así lo ameriten") con el artículo 21 ("Ningún funcionario o empleado del Registro de la Propiedad podrá cobrar o percibir, fuera de los derechos que en favor del Estado Libre Asociado establece la ley, cantidad alguna de dinero, ni aceptar regalos o donativos por la presentación, estudio o tramitación de documentos u operaciones de cualquier naturaleza en el Registro. Tampoco podrá realizar actividades o trabajos que sean incompatibles con las funciones y deberes de su cargo o empleo, ni efectuar gestiones privadas en relación con asuntos sobre los que haya tenido o pudiera tener intervención directa o indirecta como tal empleado o funcionario. La violación de lo dispuesto anteriormente será causa suficiente para la destitución del funcionario o empleado infractor, sin perjuicio de cualquier delito que hubiere cometido").

a) Deberes del Registrador:

Junto a los derivados de su función en sentido más propio, son deberes específicos, que pueden provocar una sanción, los siguientes: el deber de respetar el horario y días de trabajo (art. 14, Proyecto: "Los Registradores deberán..."), así como el correlativo de asistencia puntual (art. 15, Proyecto: "Los Registradores deberán...") y cumplir, en el orden administrativo, las instrucciones que reciban del Secretario de Justicia o del Director Administrativo (art. 15, Proyecto: "Los Registradores deberán..."); también el de rendir los informes que se les solicite por el Secretario de Justicia (art. 17, Proyecto: "Los Registradores deberán..."). Y, en la medida de lo posible, se ajustarán para la redacción de asientos, notas y certificaciones, a las instrucciones y modelos oficiales (artículo 22, Proyecto: "Los Registradores se ajustarán...").

Como propios de la función pública, se le establecen al Registrador algún deber y alguna exigencia independiente de su voluntad; en concreto, la buena conducta y la buena salud (art. 9, Proyecto: "Los Registradores desempeñarán sus cargos mientras observen buena conducta...").

Como deberes de relevancia, los propios de una conducta rigurosa y ejemplar, cuya infracción provoca una serie de responsabilidades de diversa índole y entidad.

b) Responsabilidad del Registrador:

Los deberes establecidos en los artículos 14, 15, 17 y 22 no parecen ser susceptibles de grandes responsabilidades, y, al menos normalmente, darán lugar a una sanción leve, consistente en una censura, privada, de carácter administrativo, si después de la llamada al orden el Registrador insistiese en su conducta infractora. Esto no obstante, cabe como posible que la reiteración en dicha conducta pueda ser causa de una sanción mayor, incluida la destitución del cargo, el traslado o la suspensión. Sin embargo, son éstas conclusiones que se imponen por la lógica y por ser conceptos incluidos como posibles en el Proyecto, el cual no cala sobre medidas concretas en este punto.

Responsabilidad relevante con sanción importe es la derivada de conductas tales que el Registrador incurriere en prevaricación,

soborno, delito o conducta que implique depravación moral, negligencia inexcusable o ineptitud manifiesta en el desempeño de su cargo, en cuyo caso "será censurado, suspendido, trasladado o destituido por el Secretario de Justicia, conforme a las circunstancias que concurren en cada caso" (art. 36, Proyecto). Mucho más grave parece que pueda ser una conducta consistente en percibir alguna cantidad de dinero, aceptar regalos o donativos por la presentación, estudio o tramitación de documentos u operaciones de cualquier naturaleza en el Registro; realizar trabajos o actividades que sean incompatibles con las funciones y deberes de su cargo o empleo, ni efectuar gestiones privadas en relación con los asuntos sobre los que haya tenido o pudiera tener intervención directa o indirecta como tal empleado o funcionario. En todas estas hipótesis, tal conducta "será causa suficiente para la destitución del funcionario" (art. 21, Proyecto).

Aunque el Proyecto no lo establece expresamente, es de suponer que son causas de responsabilidad que provocan el cese automático en el cargo, el estar incurso en quiebra sin haber obtenido la rehabilitación y estar sujeto a procedimientos disciplinarios ante el Tribunal por delitos o causas que impliquen depravación moral, mientras lo estuvieren. Y decimos que son éstas causas de responsabilidad que deben provocar el cese en el cargo, por ser causas que impiden ser nombrado Registrador (art. 7, Proyecto).

Conviene advertir que la última causa citada —estar sujeto a procedimientos disciplinarios por delitos o causas que impliquen depravación moral— no guarda relación con la causa de responsabilidad contenida en el artículo 36. Cuando éste alude a que el Registrador haya incurrido en prevaricación, soborno o conducta que implique depravación moral, señala unas sanciones que sólo podrán aplicarse constatando los hechos, es decir, normalmente, después del fallo judicial; sin perjuicio, por supuesto, de las medidas interinas tomadas por el Secretario de Justicia, a que autoriza el artículo 39. Parece existir en este punto una cierta discordancia dentro del Proyecto, consistente en que un Registrador declarado quebrado, o un Registrador sujeto a procedimiento disciplinario ante el Tribunal por delito o causa que implique depravación moral, debe cesar en el cargo de modo automático, pues no tiene tan siquiera requisitos para ser nombrado; pero quien, siendo Regis-

trador, incurre en prevaricación, soborno, delito o conducta que implique depravación moral, podrá, simplemente, ser censurado, suspendido, trasladado o destituido, pero luego que la sentencia judicial haya recaído, ya que nadie es culpable mientras no se demuestre tal culpabilidad; y sólo podrá el Secretario de Justicia aplicar ciertas medidas interin se sustancia el procedimiento administrativo, medidas que en ningún caso pueden ir más allá de la suspensión.

En rigor, ya se den los supuestos del artículo 7 del Proyecto, ya se den los supuestos del artículo 36 del mismo texto, el procedimiento adecuado será que el Secretario de Justicia suspenda al Registrador de empleo y sueldo, procediendo a incoar el oportuno expediente administrativo, bien sea para establecer la sanción administrativa que corresponda, bien sea para aplicar el cese automático que debe formalizarse administrativamente. Pero esto es algo que no lo dice el Proyecto, y que sólo se concluye por imperativos de una lógica elemental que, eso sí, tiene suficiente cabida en el texto citado.

La jurisdicción disciplinaria se ejerce siempre por el Secretario de Justicia, quien viene obligado, para actuarla, a incoar un expediente administrativo, designando al funcionario que tendrá a su cargo la instrucción del mismo (art. 37), de cuyo contenido se dará traslado al Registrador a efectos de informarle de los cargos, y, oído el interesado, practicar pruebas y diligencias que fueren procedentes, tanto las provocadas a iniciativa propia del funcionario encargado de la dirección del expediente, como las solicitadas por el querellado (art. 38). Terminada la instrucción se elevará el expediente al Secretario de Justicia, quien es el encargado de resolver definitivamente lo que estime justo; y si considera que los cargos han sido total o parcialmente probados, actuará de conformidad con el artículo 36 (art. 40). En suma, si no hay tipificación, residirá en el Secretario de Justicia el establecimiento de la sanción, según tenga a bien considerar, con la limitación derivada del artículo 7, antes mencionada, y los problemas derivados de relacionar dicho precepto con el artículo 36. De todo esto, lo único claro es que será muy conveniente llevarse bien con el Secretario de Justicia, pues en último extremo será su arbitrio quien determine la responsabilidad. Todo ello no obsta para reconocer

que la posibilidad de revisión ante la jurisdicción ordinaria y la garantía que pueda otorgar no justifica el sistema. Ciertamente, hay que reconocer que es éste un supuesto concreto en que el Derecho anglosajón ha intervenido en el Derecho de Puerto Rico, pues responde al principio de que interesa más la posibilidad de un procedimiento debido y de que interesa más un juez honrado con facilidad para tomar una decisión justa antes que con facultades para explicarla (6).

2. Responsabilidad civil.

Sujeto al principio sancionado y proclamado en el artículo 1.802 del Código civil, de igual contenido que el artículo 1.902 del correspondiente español, de responsabilidad universal, el Proyecto objeto del presente comentario reconoce con cierta frecuencia que el Registrador actúa siempre bajo su responsabilidad (arts. 159, 10, 17, etc.), dedicando los artículos 24 y siguientes a determinar el régimen de responsabilidad civil.

Dos son los aspectos más destacados del régimen de responsabilidad civil: el sistema de fianza dineraria, que sujeta un *quantum* material como garantía preferente por su inmediatividad, y el régimen ordinario de responsabilidad.

a) La fianza:

La fianza, requisito previo a la toma de posesión del cargo (artículo 10), tiene por finalidad "responder del fiel cumplimiento de los deberes inherentes a las funciones que le son encomendadas, con arreglo a las responsabilidades que este Código determina" (art. 10); pero también tiene por finalidad responder "del fiel cumplimiento de los deberes y obligaciones impuestos a los Registradores" (art. 23). Esta dualidad de fines que establecen los artículos 10 y 23 del Proyecto pudiera tener alguna repercusión especial, si queremos dar a las palabras un significado técnico, que reclaman. Porque si se exige la fianza para garantizar una inicial

(6) W. N. SEMOUR y S. L. SHERMAN, *Concepto mundial del imperio de la ley*, "Revista de la Comisión Internacional de Juristas", vol. IV, núm. 2, 1963.

y concreta responsabilidad, tanto en cuanto al cumplimiento de los deberes inherentes a las funciones encomendadas, y con arreglo a las responsabilidades incluidas o determinadas en el proyectado Código, como para responder del fiel cumplimiento de deberes y obligaciones impuestos a los Registradores, pudiera ser que la fianza fuese exigible en determinadas situaciones para las que, muy probablemente, no se pensó. Es claro que los deberes y obligaciones de los Registradores tienen u ofrecen una garantía de eficaz cumplimiento, o de indemnización equivalente, en la fianza; de modo tal que la fianza podrá ser ejecutada en todo o en parte cuando tales deberes y obligaciones se infringen. Ahora bien, cabe plantear, y es legítimo, el sentido más propio que debe reconocerse al artículo 10.

En efecto, no es lo mismo que la fianza responda del cumplimiento de una función, pero con arreglo a las responsabilidades determinadas en el texto proyectado, que el que la fianza responda, según determinación del texto proyectado, del fiel cumplimiento de la función asignada. Es obvio que como en el Proyecto se alude a responsabilidades, determinadas en cuanto incluidas, que no guardan relación con la auténtica función del Registrador, por referencia de aquellas responsabilidades puede invocarse la infracción del fiel cumplimiento de los deberes y obligaciones, estando abierta la puerta para ejecutar la fianza. Un ejemplo aclarará el problema. La responsabilidad penal se regula por la legislación correspondiente, pero si el Registrador comete un delito, infringe uno de los deberes que, por sentido contrario al fijarle como causa de sanción, incluye el artículo 36. La infracción del deber ¿autoriza a quien fuere —un particular perjudicado, el Estado— a solicitar se ejecute la fianza? Otro ejemplo, el deber del Registrador de asistir regularmente a la oficina, infringido reiteradamente, supone que no se ha cumplido fielmente uno de los deberes inherentes a su función, de lo cual puede responder la cantidad afianzada; ¿sería consecuente?

El artículo 24 pudiera parecer que sale al paso de divagaciones o hipótesis imprevistas, al determinar que “la fianza prestada para asegurar el fiel cumplimiento de los deberes y obligaciones impuestos a los Registradores responderá de los daños y perjuicios que

se ocasionen...", enumerando los mismos (7), enumeración que hace exclusiva referencia a aspectos muy propios de la función registral. Sólo en función de este artículo puede afirmarse entonces el verdadero sentido del artículo 10: la fianza no se constituye para asegurar el fiel cumplimiento de deberes, con arreglo a las responsabilidades determinadas por el Código, sino para asegurar el cumplimiento de tales deberes, pero con independencia de las responsabilidades que regula el Código, y sólo con arreglo a algunas de las hipótesis de responsabilidad que dicho Código incluye. Por ello, nunca el Estado podrá pretender ejercitar petición alguna contra la cantidad afianzada, que queda sólo a disposición del particular; al menos, sólo éste será el perjudicado por los daños ocasionados por el Registrador en los supuestos del artículo 24. Ello sin perjuicio de que funcione, en lo demás, el principio de garantía universal con todos los bienes.

Así, pues, los supuestos de responsabilidad del Registrador, en que la fianza actúa su verdadera función, son los comprendidos en el artículo 24. Esto no obstante, no será una interpretación disconforme considerar que también se extiende la fianza a amparar las hipótesis comprendidas en los artículos 27 y 28 (8), conclusión que

(7) Son, en concreto: Primero: Por no asentar en el Diario, no inscribir o anotar preventivamente en el plazo señalado en este Código los títulos que se presenten al Registro, salvo los casos exceptuados por el mismo Código.

Segundo: Por error o inexactitud cometido en inscripciones, cancelaciones, anotaciones preventivas o notas marginales de derecho.

Tercero: Por no cancelar sin fundado motivo alguna inscripción o anotación, u omitir asiento de alguna nota marginal de derecho, en el plazo correspondiente, salvo los casos exceptuados por este Código.

Cuarto: Por cancelar alguna inscripción, anotación preventiva o nota marginal sin el título y los requisitos que exige este Código.

Quinto: Por error u omisión en las certificaciones de inscripción o de libertad de los inmuebles o derechos reales, o por no expedir dichas certificaciones en el plazo señalado en este Código.

En el caso de que el Registrador hubiese actuado con dolo o malicia también responderá dicha fianza, pero si resultare insuficiente para reparar todos los daños causados, entonces dicho Registrador responderá con todos sus bienes sujetos a ejecución.

En resumen, los supuestos del artículo 296 de la Ley española, si bien con algunas modificaciones de redacción, que plantean problemas.

(8) Art. 27: "El que por malicia, negligencia o error del Registrador perdiese un derecho real o la acción para reclamarlo, podrá exigir el importe de lo que hubiere perdido, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de este Código."

"El que por las mismas causas pierda sólo la hipoteca que asegure una obligación, podrá exigir de igual manera y a su elección que le sea proporcionada otra hipoteca igual a la perdida, o deposite, desde luego, la cantidad asegurada para responder en su día de dicha obligación."

se deduce con claridad del mismo artículo 28, así como del subsiguiente, que se refiere a éste y que expresamente indica que "siempre que en el caso del artículo anterior se indemnice al perjudicado con la fianza...". El artículo 26, al ser una continuación conceptual del 24, cae asimismo bajo el régimen de responsabilidad afianzada (9).

La fianza cubre, frente a una sola reclamación, hasta la cuantía de 50.000 dólares, y hasta la suma máxima de 200.000, frente a una pluralidad de reclamaciones. Interesa en este punto insertar literalmente el párrafo segundo del artículo 10, porque puede ofrecer algún interesante punto. Dice: "El importe de dicha fianza será por la suma de cincuenta mil dólares (\$ 50.000,00) para responder de una sola reclamación motivada por un acto u omisión del Registrador, y hasta la suma de doscientos mil dólares (\$ 200.000,00) para responder al pago de varias reclamaciones originadas por un solo acto; disponiéndose que en este último caso ningún reclamante podrá obtener una suma mayor de cincuenta mil dólares (\$ 50.000,00) ."

Una lectura rápida del precepto parece indicar que existe en el pensamiento del legislador la idea, sensata, de establecer un límite máximo de la fianza. Límite diversificado en dos topes, el de 50.000 dólares para responder de una sola reclamación, y el de 200.000 para responder de varias reclamaciones. Pero lo curioso es el significado que pueda darse a la última afirmación del párrafo, a esa afirmación de que "en este último caso ningún reclamante podrá obtener una suma mayor de 50.000 dólares". ¿Qué sentido puede tener la aseveración?

Ya de entrada parece un poco desorientador el límite de la fianza, por valor de 200.000 dólares de máximo, de cuya cantidad se fijará un tope del cuarto de esa suma para garantizar reclamaciones derivadas de un solo acto de reclamación; o puede el

Art. 28: "El que por malicia, negligencia o error del Registrador quede libre de alguna carga o limitación inscrita, será responsable solidariamente con la entidad o persona asegurada y, en su caso, también con el Registrador, del pago de las indemnizaciones acordadas por los Tribunales de Justicia, conforme a lo dispuesto en los artículos 24 y 31."

(9) Art. 26: "La rectificación de errores cometidos en asientos de cualquier especie, y que no traigan su origen de otros cometidos en los respectivos títulos, no excluirá la responsabilidad a que hubiere lugar en razón de los perjuicios que hayan ocasionado los mismos asientos antes de ser rectificadas."

Registrador establecer varias fianzas, una de 50.000, otra de 200.000, asignadas a los fines dispares que fija el proyecto. Naturalmente, ningún Registrador recurrirá a este procedimiento, mucho más oneroso.

Ahora bien: supuestos tres reclamantes, lesionados por valor de sesenta mil dólares cada uno, en función de la limitación contenida en la proposición última del párrafo segundo del artículo 10, resultará que prosperada la reclamación no podrán satisfacerse las legítimas indemnizaciones, sino hasta la cantidad de ciento cincuenta mil dólares, única forma de que cada reclamante no perciba una suma mayor de cincuenta mil dólares. Pero este límite de cincuenta mil dólares, ¿es límite de la responsabilidad que puede satisfacerse con la fianza o es límite de responsabilidad?

El artículo 27 del Proyecto, al referirse al perjuicio causado por la pérdida de un derecho real o pérdida de una hipoteca, reconoce el derecho del perjudicado para reclamar o exigir "el importe de lo que hubiere perdido, conforme al artículo 24 de este Código", o que, según los casos, le sea proporcionada "otra hipoteca igual a la perdida o deposita, desde luego, la cantidad asegurada..."

En la hipótesis primera, de perderse un derecho real, si queremos reclamar el importe de lo que se hubiere perdido, según el artículo 24 (art. 27), al irnos con el artículo 24 hallaremos allí dos criterios de responsabilidad distintos: una serie de supuestos en que la actividad del Registrador ha actuado por error y ha provocado un daño, en que responderá con la fianza; y esos mismos supuestos, pero habiendo intervenido el Registrador con malicia o dolo, en cuyo caso responde con la fianza, y si ésta no fuese suficiente, con todos los bienes sujetos a ejecución.

Interesa muchísimo transcribir el párrafo de gran interés: "En el caso de que el Registrador hubiese actuado con dolo o malicia responderá dicha fianza, pero si resultare insuficiente para reparar todos los daños causados, entonces dicho Registrador responderá con todos sus bienes sujetos a ejecución."

Volviendo, entonces, al ejemplo inicial, aquellos reclamantes que han logrado ciento cincuenta mil dólares a cargo de la fianza y sufren una reducción por treinta mil, desean lograr también esta suma. Y planteamos la hipótesis de que el daño se produce por

haberse perdido un derecho real (o catorce, que es lo mismo). El artículo 27 del Proyecto autoriza la reclamación, "conforme a lo dispuesto en el artículo 24", y este artículo 24 nos afirma que, si el perjuicio fue por error del Registrador, no cabe reclamación, pues la fianza quedará sujeta *también* si el Registrador hubiese actuado con dolo o malicia; pero sólo para esta hipótesis se añade que "si resultare insuficiente —dicha fianza— para reparar todos los daños causados, *entonces* dicho Registrador responderá con todos sus bienes sujetos a ejecución". (Los subrayados son nuestros.) Por el contrario, si el perjuicio se debe a pérdida de hipotecas, se le pueden exigir al Registrador hipotecas iguales o el depósito de la cantidad asegurada con dichas garantías reales, para responder de la obligación que las hipotecas aseguraban.

El último párrafo del artículo 24 no parece muy consecuente, entre otros preceptos, y permite el convertirse en fuente de graves dudas, oscureciendo bastante el régimen de afianzamiento. Comienza por advertir que si los daños especificados en actos que se enumeran se realizan interviniendo dolo o malicia, *también* responderá la fianza; afirmación que tiene dos efectos: 1.º ser innecesaria, pues tanto el artículo 10, con más o menos rigor, como el mismo artículo 24 en su primera proporción (aparte el Código Civil) así lo establecen; 2.º que si *también* responderá la fianza si hay malicia o dolo, quiere decirse que si no hay malicia o dolo no hay *también*, luego no hay responsabilidad con la fianza. Y, además, y por si fuese poco, sólo para esta hipótesis se establece claramente que si fuese insuficiente la fianza, *entonces* (es decir, no en otro caso) el Registrador responderá con todos sus bienes sujetos a ejecución. ¿Qué quiere decirse con eso de "sujetos a ejecución"? ¿Significa que no responderá con todos los bienes no sujetos a ejecución o no significa nada absolutamente? Si aceptamos la primera salida, como bienes sujetos a ejecución son aquellos susceptibles de ejecutarse, ¿entenderemos alguna referencia a procedimientos ejecutivos? ¿Entenderemos una desacertada expresión, que explícitamente afirma que todos los bienes son ejecutables? ¿Entenderemos que el legislador no ha olvidado que hay bienes no ejecutables nunca?

El texto del Proyecto cita como antecedentes del artículo 24 los artículos 313 de la Ley Hipotecaria vigente en Puerto Rico y 296 de

la española en vigor. Pero no; ninguno de estos preceptos nos da luz. El primero de los citados afirma con una claridad meridiana que "los registradores responderán civilmente, en primer lugar, con sus fianzas; en segundo, con sus demás bienes, de todos los daños y perjuicios que ocasionen...", con lo cual no se plantea problema alguno. Y el segundo de los referidos determina que "los Registradores responderán civilmente, en primer lugar, con sus fianzas, y en segundo, con sus demás bienes de todos los daños y perjuicios que ocasionen...", lo que también está muy claro y sigue sin plantear problemas.

Que el artículo 24 establece un límite de responsabilidad es algo clarísimo, pues el artículo 31 establece expresamente que "cuando por sentencia firme sea condenada la persona o entidad fiadora a indemnizar daños y perjuicios, se estará a lo dispuesto en el artículo 24 en cuanto al límite de la responsabilidad, sin derecho a reintegro alguno excepto en los casos en que el Registrador haya obrado con dolo o malicia". Aquí sí comienza ya a hacerse un poco de luz... sorda. Parece ser, en buena lógica, que el Registrador no está obligado a reintegrar cantidad alguna a la persona o entidad que pone la fianza, pues para eso el Registrador pagará una suma total a la sociedad encargada de este giro mercantil o le satisfará a la misma una cuota periódica. Y si el Registrador ha obrado con dolo o malicia, deberá reintegrar la cantidad que fuere. Pero en los casos de error que generen perjuicio, la persona o entidad fiadora pagará los daños, con sujeción a lo dispuesto "en el artículo 24 en cuanto al límite de la responsabilidad", precepto que para casos de daños por error no establece límite alguno. Más curioso todavía que se da como referencia, en este artículo 31, el artículo 304 de la Ley Hipotecaria española vigente (10), resultando que pretendida identidad entre ambos preceptos se limita a que los dos comienzan diciendo: "Cuando por sentencia"; y hasta aquí llega la semejanza.

(10) Establece el artículo 304 de la Ley hipotecaria española vigente: "Cuando por sentencia ejecutoria se condene a un Registrador a la indemnización de daños y perjuicios se publicarán edictos en el *Boletín Oficial del Estado* y en el de la provincia correspondiente, si hubieren de hacerse efectivas las responsabilidades con la fianza, por no satisfacer el condenado el importe de la indemnización."

"En virtud de este edicto podrán deducir sus respectivas demandas los que se crean perjudicados por otros actos del mismo Registrador, y si no lo hicieron en el término de noventa días se llevará a efecto la sentencia."

Pudiera ser que la referencia "al limite de la responsabilidad" del artículo 24 debiera interpretarse en el sentido de que sólo se responde cuando se den los supuestos concretos que el precepto enumera. Pero ni puede hablarse entonces de limite de la responsabilidad (concepto totalmente cuantitativo), ni hay por qué decirlo, pues ya el artículo 24 establece forzosamente los supuestos concretos, con exclusión —que no limitación— de cualesquiera otros.

Más bonito es el artículo 33 del Proyecto, conforme al cual "cuando la fianza no alcanzare a cubrir todas las reclamaciones que se declaren procedentes, se prorrateará su importe entre los que hayan formulado las mismas". Añadiendo su párrafo segundo que "lo dispuesto en el párrafo anterior se entenderá sin perjuicio de la responsabilidad que afecta a los demás bienes del Registrador, cuando ello procediere, conforme a lo dispuesto en los artículos 24 y 28".

De acuerdo con el precepto, cuando haya reclamaciones por cuantía mayor que la que la fianza represente, se prorrateará el importe de la fianza entre los reclamantes, sin olvidarse lo que nos indica el párrafo citado, que "ningún reclamante podrá obtener una suma mayor de cincuenta mil dólares" (artículo 10, párrafo segundo). Pero esto se entiende sin perjuicio de la responsabilidad que afecta a los restantes bienes del Registrador, cuando así procediere, según los artículos 24 y 28. El primero de los cuales, que ya sabemos que no sabemos lo que quiere decir; y el segundo de los cuales, que incluye la responsabilidad solidaria ("El que por malicia, negligencia o error del Registrador quede libre de alguna carta o limitación inscrita, será responsable solidariamente con la entidad o persona aseguradora y, en su caso, también con el Registrador del pago de las indemnizaciones acordadas por los Tribunales de Justicia, conforme a lo dispuesto en los artículos 24 y 31"), con referencia a estos preceptos que, por la abundancia con que aparecen, son prácticamente amigos nuestros. El primero, cuyo sentido seguimos sin poder aclarar; y el segundo, que vuelve a remitirse a aquel que no comprendemos.

Pues bien; una vez que se sepa el verdadero sentido de los artículos 10, 23, en su afirmación de que la responsabilidad civil

se regula en el Proyecto (11); 24, 27, 28, 29, en cuanto está relacionado con el 28, 31 y 33, ya es sencillo determinar el plazo de prescripción de la acción de indemnización, fijada por el artículo 34, al establecer que: "La acción para solicitar la indemnización de daños y perjuicios causados por los actos u omisiones de los

(11) Como la finalidad de las presentes páginas queda circunscrita a arrojar luz sobre un Proyecto, de enorme interés para el país en que ha de aplicarse; y comoquiera que la luz no tiene un origen exclusivo, a pesar de ser reiterativos en este punto, puede resultar preferible proceder a insertar todos los artículos del constantemente aludido Proyecto, con el fin de que cualquier interesado pueda tomarse la molestia de analizar por sí mismo su posible contenido. De este modo es muy factible que lo que nosotros no conseguimos comprender sea fácilmente aclarado por una mentalidad más preparada.

Son los artículos los siguientes:

Art. 10. Antes de que un Registrador tome posesión de su cargo deberá prestarse, conforme a la legislación sobre la materia aplicable a los demás funcionarios públicos afianzados, una fianza para responder del fiel cumplimiento de los deberes inherentes a las funciones que le son encomendadas, con arreglo a las responsabilidades que este Código determina.

El importe de dicha fianza será por la suma de cincuenta mil dólares (\$50,000.00) para responder de una sola reclamación motivada por un acto u omisión del Registrador, y hasta la suma de doscientos mil dólares (\$200,000.00) para responder al pago de varias reclamaciones originadas por un solo acto; disponiéndose que en este último caso ningún reclamante podrá obtener una suma mayor de cincuenta mil dólares (\$50,000.00).

La fianza así constituida no se cancelará hasta un año después de haber el Registrador cesado en su cargo.

Art. 11. Para la cancelación de la fianza, cuando los Registradores cesaren en el desempeño de su cargo, los aseguradores solicitarán del Secretario de Hacienda su cancelación. El Secretario de Hacienda hará que se anuncie la pretensión formulada en un periódico de general circulación en la isla durante tres semanas consecutivas una vez cada semana, citándose a quienes tengan alguna reclamación que deducir, al objeto de que dentro del plazo de tres meses, a contar desde la última publicación del anuncio, la presenten ante el Tribunal correspondiente.

Transcurridos los expresados tres meses sin que se haya presentado demanda o reclamación alguna, o las formuladas se denegasen definitivamente, el Secretario de Hacienda permitirá la cancelación solicitada.

Cuando se declarasen con lugar las reclamaciones presentadas se procederá de acuerdo con lo resuelto por los Tribunales.

Art. 23. La responsabilidad de los Registradores de la Propiedad puede ser penal, civil y administrativa, según los casos. La primera se determinará con arreglo a las leyes penales. Y las dos restantes conforme a lo establecido en este Código.

Art. 24. La fianza prestada para asegurar el fiel cumplimiento de los deberes y obligaciones impuestos a los Registradores responderá de los daños y perjuicios que se ocasione:

Primero: Por no asentar en el Diario, no inscribir o anotar preventivamente en el plazo señalado en este Código los títulos que se presenten al Registro, salvo los casos exceptuados por el mismo Código.

Segundo: Por error o inexactitud cometido en inscripciones, cancelaciones, anotaciones preventivas o notas marginales de derecho.

Tercero: Por no cancelar sin fundado motivo alguna inscripción o anota-

Registradores prescribirá al año de ser conocidos éstos por quien pueda reclamar dicha indemnización, y en ningún caso durará mayor tiempo que el señalado por el Código Civil para la pres-

ción, u omitir el asiento de alguna nota marginal de derecho, en el plazo correspondiente, salvo los casos exceptuados por este Código.

Cuarto: Por cancelar alguna inscripción, anotación preventiva o nota marginal sin el título y los requisitos que exige este Código.

Quinto: Por error u omisión en las certificaciones de inscripción o de libertad de los inmuebles o derechos reales, o por no expedir dichas certificaciones en el plazo señalado en este Código.

En el caso de que el Registrador hubiese actuado con dolo o malicia también responderá dicha fianza, pero si resultare insuficiente para reparar todos los daños causados, entonces dicho Registrador responderá con todos sus bienes sujetos a ejecución.

Art. 25. Los errores, inexactitudes u omisiones expresados en el artículo anterior no serán imputables a los Registradores cuando tengan su origen en algún defecto del título registrado y no sean de los que notoriamente deberían haber motivado la denegación del asiento correspondiente.

Art. 26. La rectificación de errores cometidos en asientos de cualquier especie y que no traigan su origen de otros cometidos en los respectivos títulos, no excluirá la responsabilidad a que hubiere lugar en razón de los perjuicios que hayan ocasionado los mismos asientos antes de ser rectificadas.

Art. 27. El que por malicia, negligencia o error del Registrador perdiese un derecho real o la acción para reclamarlo, podrá exigir el importe de lo que hubiere perdido, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de este Código.

El que por las mismas causas pierda sólo la hipoteca que asegure una obligación, podrá exigir de igual manera y a su elección que le sea proporcionada otra hipoteca igual a la perdida, o deposite, desde luego, la cantidad asegurada para responder en su día de dicha obligación.

Art. 28. El que por malicia, negligencia o error del Registrador quede libre de alguna carga o limitación inscrita, será responsable solidariamente con la entidad o persona aseguradora y, en su caso, también con el Registrador, del pago de las indemnizaciones acordadas por los Tribunales de Justicia, conforme a lo dispuesto en los artículos 24 y 31.

Art. 29. Siempre que en el caso del artículo anterior se indemnice al perjudicado con la fianza y, en su caso, con los bienes del Registrador, la entidad o persona aseguradora y el propio Registrador podrán repetir, en lo concerniente a cada uno, por la cantidad que en dicho concepto hayan pagado, contra el que por la falta cometida haya resultado favorecido.

Cuando el perjudicado dirija su acción contra el favorecido por la falta cometida, no podrá repetir contra el financista ni, en su caso, contra el Registrador, sino en el supuesto de que no llegue a obtener la indemnización concedida o alguna parte de ella.

Art. 30. Toda demanda que se deduzca con arreglo a este título se tramitará por la vía ordinaria en la Sala del Tribunal Superior a que corresponda la Sección del Registro en que se cometió la falta. La parte demandante dará conocimiento inmediato con copia de la demanda promovida al Secretario de Justicia.

Art. 31. Cuando por sentencia firme sea condenada la persona o entidad fiadora a indemnizar daños y perjuicios, se estará a lo dispuesto en el artículo 24 en cuanto al límite de la responsabilidad, sin derecho a reintegro alguno excepto en los casos en que el Registrador haya obrado con dolo o malicia.

Art. 32. Los Tribunales de Justicia que dicten sentencia condenando el abono de daños y perjuicios de conformidad con este título, dispondrán que

cripción de las acciones personales, a contar desde la fecha en que la falta haya sido cometida”, copia literal del artículo 311 de la correspondiente Ley española.

Una vez que la fianza ha cumplido su función, es natural que se proceda a su cancelación; cancelación que es procedente cuando el Registrador deja de serlo, pues es entonces cuando la finalidad de la fianza deja de existir.

Esta idea recoge el párrafo tercero y último del artículo 10, conforme al cual: “La fianza así constituida no se cancelará hasta un año después de haber el Registrador cesado en su cargo.” La función propia de la fianza desaparece, decimos, con el cese del Registrador; pero como el artículo 34 fija un plazo de vigor de un año, durante el cual puede prosperar alguna acción indemnizatoria, es sensata la previsión de que la cancelación espere el mismo plazo. Luego el párrafo último del citado artículo 10 es consecuente consigo mismo.

Quien no es consecuente con ese párrafo es el artículo siguiente, el 11, conforme al cual: “Para la cancelación de la fianza, cuando los Registradores cesaren en el desempeño de su cargo, los aseguradores solicitarán del Secretario de Hacienda su cancelación. El Secretario de Hacienda hará que se anuncie la pretensión formulada en un periódico de general circulación en la isla durante tres semanas consecutivas una vez cada semana, citándose a quienes tengan alguna reclamación que deducir, al objeto de que dentro del plazo de tres meses, a contar desde la última publicación del anuncio, la presenten ante el Tribunal correspondiente.” Continúa el párrafo segundo: “Transcurridos los ex-

de dichas sentencias, al mismo tiempo de notificar a las partes, se remitan copias certificadas de ellas y de las conclusiones del Tribunal al Secretario de Justicia para que éste adopte las medidas que a su juicio procedan.

Art. 33. Cuando la fianza no alcanzare a cubrir todas las reclamaciones que se declaren procedentes, se prorrateará su importe entre los que hayan formulado las mismas.

Lo dispuesto en el párrafo anterior se entenderá sin perjuicio de la responsabilidad que afecta a los demás bienes del Registrador, cuando ello procediere conforme a lo dispuesto en los artículos 24 y 28.

Art. 34. La acción para solicitar la indemnización de daños y perjuicios causados por los actos u omisiones de los Registradores prescribirá al año de ser conocidos éstos por quien pueda reclamar dicha indemnización, y en ningún caso durará mayor tiempo que el señalado por el Código civil para la prescripción de las acciones personales, a contar desde la fecha en que la falta haya sido cometida.

presados tres meses sin que se haya presentado demanda o reclamación alguna, o la formuladas se denegasen definitivamente, el Secretario de Hacienda permitirá la cancelación solicitada."

Veamos si hay por aquí algún problema, o el intérprete tiene el trabajo hecho.

El principio general es que la fianza está vigente durante un año más a la fecha en que el Registrador cesa en su cargo, precepto que es totalmente conforme con el artículo 34, que fija el plazo de prescripción de la acción en un año. No es éste, sin embargo, el criterio seguido por el artículo 11, el cual parece autorizar la reducción de dicho plazo sensiblemente. El artículo 11 autoriza a que los aseguradores —que son, no los aseguradores, sino los fiadores, que pueden ser también aseguradores— soliciten del Secretario de Hacienda la cancelación, cuando el Registrador cese en el cargo; es decir, que cesado el Registrador el 1 de enero, al día siguiente puede la entidad fiadora formular la petición. La petición del fiador se anunciará durante quince días o, para ser rigurosos, tres semanas consecutivas y una vez por semana, anuncio cuya finalidad es que dentro de un plazo de tres meses, a contar de la última inserción del anuncio, se presente alguna reclamación que pueda existir ante los Tribunales. Y si transcurridos los tres meses no se presentó reclamación, puede autorizarse la cancelación. Es decir, que como los anuncios pueden insertarse con un espacio de nueve días entre el primero y segundo anuncios, aquel riguroso plazo de un año, contado a partir del momento en que el Registrador cese en el cargo, queda reducido —puede quedar reducido— a tres meses y nueve o diez días más.

Imaginemos que un Registrador comete un acto el día antes del cese en el cargo que provoca la responsabilidad que el Proyecto dice regular. El particular sabe que tiene un plazo de un año para interponer la acción, y como es un plazo establecido por la Ley, queda tranquilo y seguro. Por su parte, la entidad financiadora busca el modo de finiquitar con posibles peligros que la fianza implica, e inicia los trámites consignados en el artículo 11. De todo ello resultará que, en su día, la publicidad de un periódico, por demás lleno de anuncios de índole jurídica, impresos en letra pequeña y que muy pocos leen, pondrá fin a un plazo

establecido en una ley que es concorde con todo el Ordenamiento jurídico, sensato y juicioso.

Hasta qué punto cabe interpretar el artículo 10, párrafo último, como precepto que establece el plazo de un año, salvo que éste se reduzca como consecuencia del artículo 11, es conclusión valiente, pero que nosotros no nos atreveríamos a avalar. Y la razón estriba en que, contradiciéndose el legislador en dos artículos sucesivos, es preferible recurrir siempre a criterios ya confirmados que a soluciones aparentemente expeditivas, que sin duda benefician mucho a las entidades de afianzamiento, pero que perjudican a los particulares.

b) Responsabilidad ordinaria:

Naturalmente, todo régimen que tiende a fijar garantías especiales, susceptibles de rápida ejecución, no excluye la responsabilidad personal con todos los bienes presentes y futuros. También este punto atrae la atención del Proyecto, que se preocupa, en el artículo 23, de reclamar para sí competencia exclusiva en orden a determinar la responsabilidad civil —y, por supuesto, la administrativa— de los Registradores de la Propiedad. Tajantemente determina que aquella responsabilidad se determinará “conforme a lo establecido en este Código”.

La Disposición Transitoria Tercera, en su Sección segunda, da como derogadas varias leyes, que cita en concreto, “y toda otra ley o parte de ley que se oponga al presente Código Hipotecario”. Creemos que bajo esta fórmula no cabe pretender, ni ha debido ser pensamiento del legislador, la derogación del Código civil en alguna de sus partes, simplemente porque es norma muy destacada para derogarla con fórmulas vagas, que ya por sí mismas proporcionarán bastante a todo aquel que intente comprobar qué leyes o partes de leyes siguen en vigor en la hipótesis de que el Proyecto se apruebe. En función de lo dicho, es susceptible de defenderse la tesis de que el régimen de responsabilidad del artículo 1.802 del Código civil de Puerto Rico sigue rigiendo y seguirá rigiendo si la citada hipótesis pasase a convertirse en realidad (¡Dios no lo quiera!).

Entonces, podríamos decir que el Proyecto reclama para sí competencia, no para regular con carácter excluyente, sino para de-

terminar la responsabilidad civil del Registrador; módulo restrictivo de interpretación que autoriza, quizá, a dejar a salvo al Código civil en este punto, lo que sería muy saludable.

Bajo estas premisas, ¿cómo determina el Proyecto el régimen de responsabilidad ordinaria?, supuesta la que regula como una mera concreción.

No existe en todo el Proyecto un precepto que con claridad y sin ambigüedades reitere el contenido del artículo 313 de la Ley hipotecaria en vigor en la isla, ya que la referencia a la calificación registral como actividad del Registrador, que éste cumple bajo su responsabilidad, que formula el artículo 159, no parece tener entidad suficiente para oponerse a ese caos que contienen los artículos 23 y siguientes y los que con éstos se relacionan. Corresponde, pues, al intérprete intentar la labor de construir una cierta teoría general con sentido. Es claro que no pretendemos nosotros llevar a cabo la labor, pues, para ser sinceros, no nos sentimos con fuerzas. Pero si podremos intentar algún esbozo.

Salvo las formulaciones de carácter general contenidas en los artículos 10 y 23, ya citadas antes, no parece que exista una base rigurosa en que apoyar ese esbozo, con excepción de la afirmación, también bastante general, del artículo 27, que expresamente se refiere al derecho del perjudicado por un acto del Registrador, para "exigir el importe de lo que hubiere perdido", pero como esta declaración se condiciona "conforme a lo dispuesto en el artículo 24", será éste quien nos indique, finalmente, qué régimen de responsabilidad universal puede admitirse dentro de las guías que quiere marcar el Proyecto. Esto no obstante, el párrafo segundo del artículo 27, al no condicionar su aplicabilidad a ningún otro precepto, pudiera usarse para afirmar que a valor de hipoteca perdida corresponde suma de responsabilidad, con lo que obtendríamos un pequeño escalón para considerar que el Registrador responde por el daño en atención a la amplitud del mismo. Pero, de un lado, tal pequeño principio sería sólo aplicable a pérdidas de hipotecas; y, de otro lado, no sería labor sencilla querer mantener dicha interpretación frente al desconcierto, pero que restringe, de numerosos y distintos artículos. De ahí que, dejando como válida la afirmación, que en orden a daños por hipotecas perdidas vale la regla de total paridad de la cuantía de respon-

sabilidad, para los demás posibles supuestos hemos de recurrir siempre al artículo 24.

Y sobre este artículo, ya hemos indicado antes que parece dar la impresión de excluir la responsabilidad universal en toda hipótesis en que el daño no sea consecuencia de actitud dolosa o maliciosa del Registrador en que, *entonces*, resultase insuficiente la fianza, pudiéndose así responder con sus bienes sujetos a ejecución.

Pero ni siquiera esta dudosa conclusión sería aceptable. El artículo 28, que se refiere no sólo a supuestos de responsabilidad por dolo o malicia del Registrador, sino también a los casos en que el daño deriva de negligencia o error, se remite al artículo 24 y al artículo 31, y, en fin, este mismo vuelve a aludir al artículo 24.

Tampoco vemos posibilidad de escapar de este círculo vicioso basándonos en el artículo 33, que, precisamente cuando se trata de pretensiones que excedan del valor de la fianza, vuelve a remitirse a los artículos 24 y 28.

¿Será que el Estado no ha hecho al Registrador responsable de sus actos, como al principio pretendíamos, y ha preferido que sea el particular quien, en último extremo, corra con el perjuicio?

EDUARDO VÁZQUEZ BOTE