

INFORMES FINALES  
REGISTRO DE LA PROPIEDAD PARA HIPOTECAS

MINISTERIO DE JUSTICIA

EL SALVADOR

CONTRATO AID/STC - NUM. 519-0265-C-00-6299-00

ABRIL 1985 - DICIEMBRE 1987

ASESORES:

JAIME WEISLEDER - ASPECTOS LEGALES

MARIO MURILLO - ASPECTOS TECNICOS

**SERVICIOS TECNICOS DEL CARIBE**

APARTADO NUM. 8029  
SAN JUAN, PUERTO RICO 00903  
TELEFONO 725-3325

INFORMES FINALES

REGISTRO DE LA PROPIEDAD PARA HIPOTECAS

MINISTERIO DE JUSTICIA

EL SALVADOR

CONTRATO AID-STC - NUM. 519-0265-C-00-6299-00

ABRIL 1985 - DICIEMBRE 1987

ASESORES:

JAIME WEISLEDER - ASPECTOS LEGALES

MARIO MURILLO - ASPECTOS TECNICOS

SERVICIOS TECNICOS DEL CARIBE

APARTADO 3029

SAN JUAN, PUERTO RICO - 00903

## I N D I C E

	<u>Página</u>
EXECUTIVE SUMMARY-----	- i
INTRODUCCION-----	-viii-
INFORME FINAL - JAIME WEISLEDER-----	1
TERMINOS DE REFERENCIA -----	4
LA REFORMA REGISTRAL: PRIMERA FASE-----	5
EL TERREMOTO DEL 10 DE OCTUBRE DE 1986-----	8
LA REFORMA REGISTRAL: SITUACION DE LA SEGUNDA FASE-----	9
EL INSTITUTO AUTONOMO REGISTRAL (INARE) O LA AUTOFINANCIACION-----	14
LOS DOCUMENTOS DE LA REFORMA AGRARIA-----	16
LA CONTRAPARTE NACIONAL-----	17
LA COORDINACION DE LA ASESORIA-----	18
EL ENCARGADO DEL PROYECTO DEL AID-----	18
OTRAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES-----	18
INFORME FINAL - MARIO MURILLO-----	--
TERMINOS DE REFERENCIA-----	i
PROYECTO DE REFORMA DE REGISTRO-----	1
LA IMPLANTACION DEL NUEVO SISTEMA REGISTRAL-----	2
REALIDAD ACTUAL DEL REGISTRO DE SAN SALVADOR-----	3
REALIDAD ACTUAL DE LOS REGISTRO DEL INTERIOR DEL PAIS---	5

	<u>Página</u>
RESPONSABILIDADES DE LA DIRECCION GENERAL ANTE LA DIVERSIDAD DE PROBLEMAS QUE PRESENTAN LOS REGISTROS DEL PAIS-----	6
RECOMENDACIONES-----	7
CREACION DE UN CENTRO DE CAPACITACION REGISTRAL-----	9
COMENTARIOS SOBRE EL PROYECTO DE MECANIZACION DEL INDICE DE PROPIETARIOS DE LOS REGISTROS DE EL SALVADOR-----	9
VENTAJAS DERIVADAS DEL MANTENIMIENTO DE UN INDICE MECANIZADO-----	10

\*\*\*\*\*

## EXECUTIVE SUMMARY

This is a summary of the final reports submitted by Jaime Weisleder, Esq. and Mr. Mario Murillo on the technical assistance provided to the Property Registry of El Salvador during the period April 1986 to December 1987, as per Contract No. 519-0265-C-00-6299, entered into between USAID-El Salvador Mission and Servicios Técnicos del Caribe.

During this period, Jaime Weisleder, Esq. as Legal Advisor, was to provide technical assistance to the Land Registry Office to improve and expedite title registrations for beneficiaries of Decree 207 - Financiera de Tierras Agrícolas (FINATA). He assisted also in the identification of problems, analysis, recommendations and in the drafting of the required legislation to assist such office in their activities concerning Phase III of the Agrarian Reform.

Mr. Mario Murillo, as Technical Advisor, was to provide technical assistance on the practical or daily operations

aspects of land registry to expedite the registering of titles for the beneficiaries of Decree 207. He provided also technical support to the Land Registry Office in the implementation of the Folio Real, Indice de Propietarios, the use of microfilms techniques, and the organization and training of work group units.

#### Accomplishment

The Legal Advisor participated in the preparation and drafting of Decree 292, approved on February 13, 1986, to reorganize the Property Registry which provided for the establishment of the new system Folio Real, and in its implementation. This is one of the most important steps towards accelerating and updating registration practices. In the Folio Real the subject is the property not the owners which is the case of the inefficient Folio Personal.

Decree No. 292 means a radical change in a hundred years tradition.

An active campaign was developed during this period, with the assistance of the legal and technical advisors, among Decree No. 207 beneficiaries, lawyers, employees and other interested persons to orient them <sup>in the</sup> / operation of the new systems, and in its implementation. Training courses were designed and offered on this subject. On May 26, 1986, the new system was officially inaugurated by the President of El Salvador thus providing the necessary government support.

Visits were made to most Property Registry Offices to train the personnel in the implementation of the new systems and to expedite the registration of titles for the beneficiaries of Decree No. 207.

The use of microfilms techniques were adopted in El Salvador Office. The necessary equipment was acquired through the cooperation of USAID to the corresponding authorities for the procurement of the software needed to mechanize the information under the new system.

The Landowner Index (Indice de Propietarios) was designed, and a proposal was prepared by a committee for the self-financing and autonomous operation of the Property Registry.

### Recommendations

#### A. On the Property Registry

- Folio Real System, manually operated, should be extended to other offices.
  
- Software procurement should be accelerated so as not to affect the normal information process.
  
- An agreement may be necessary between GOES-AID or others donors, to continue financing the Property Registry Project. This support is necessary now.

- The program for the microfilm of the Registry books should be kept at national level.
  
- Establishment of a continued training program for the Property Registry employees in the Folio Real System.
  
- Appointment of a consultant committee including the Chief of the Reorganized Department, the Chief of the Registry Office of the First Section of the Center, and two Assistant Registrars to solve special problems dealing with the implementation of the Folio Real System.
  
- Establishment of a computarized land owners index (Indice de Propietarios).
  
- Permanent or long term tenure of contracted Reform Project personnel is necessary to maximize the training program.

B. FINATA Documents

Recommendations include measures to control the quality of the documents submitted to be registered, follow-up of defective documents, good coordination among employees particularly of both agencies (FINATA and the Property Registry) and others mentioned in the Advisor's report.

C. Self-Financing

An active promotion program is recommended in support of the approval of the proposed Decree for the establishment of self-financing autonomous Property Registry. In the long run these                    may be the answer to the financing problem.

D. Technical Assistance

Long-term technical assistance is necessary for sometime if the modernization of the Property Registry is to be continued. Short-term technical assistance is necessary to

supervise the Folio Real implementation process. A good start has been made and the impetus should be supported.

The whole administrative structure and operations of the Property Registry should be supported by USAID. An institution building program is needed at all levels country wise.

INFORME FINAL

ASISTENCIA TECNICA AL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DE EL SALVADOR

ASPECTOS LEGALES

ASPECTOS TECNICOS

INTRODUCCION

Mediante enmienda al Contrato Núm. 519-C-00-6299-00 se extendió, hasta el 31 de diciembre de 1987, la asistencia técnica que mediante acuerdo con USAID-El Salvador estaba ofreciendo Servicios Técnicos del Caribe al Registro de la Propiedad con el fin de modernizar y agilizar la inscripción de los títulos de las propiedades de los beneficiarios de la Reforma Agraria. La asistencia técnica incluía la mecanización de actividades del Registro de la Propiedad entre otras cosas.

La revolución salvadoreña, parte orientada hacia los aspectos de naturaleza socio-económica. Por ser el sector agrícola el más importante en la vida económica del país, la

Reforma Agraria ocupó el principal centro de acción inmediata del nuevo gobierno. Se trataba y se trata, de acometer una empresa gigantesca, en el medio salvadoreño, tanto desde el punto de vista económico-financiero como desde el punto de vista de organización y administración. No conocemos que, siguiendo los principios democráticos y de participación popular, se haya intentado, en ningún otro país, una empresa de esta magnitud y complejidad. Todo sin mencionar la inestabilidad creada por la violencia rural y urbana que, era y es, una amenaza invisible tanto para los funcionarios de la AID como para los técnicos del exterior.

Por otro lado se imponía, y se impone, la necesidad de entregar los títulos de propiedad que es lo que establece la privatización real y permanente y contribuye a la estabilidad política. Ante esa situación el diagnóstico del Registro de la Propiedad dependerá de corto plazo. Así se comprobó lo que ya era conocido por los funcionarios nacionales.

El Registro de la Propiedad no está en posición para tramitar el gran número de documentos que emanarían del pro-

ceso, y registrales con la rapidez necesaria. Por experiencia sabemos que esto genera desconfianza y frustración entre los que esperan el documento que les garantiza el derecho legal y permanente. El cumplimiento de este aspecto de la reforma agraria irá más allá de legalizar un título que de por sí es importante. Se trata de sembrar fe, confianza y esperanza entre miles de pequeños agricultores. Es esta una observación incidental que no está en el ámbito de la encomienda de los asesores técnicos pero que se percibe y nos mueve a pensar que se trata de algo que es de vital importancia para el país. Reiteramos aquí la necesidad de continuar el respaldo al Registro de la Propiedad y lograr el más alto nivel de eficiencia posible.

Mediante Contrato Núm. 519-0265-C-00-6299 se acordó, por el Gobierno y por la AID, extender la asistencia técnica al Registro de la Propiedad mediante la contratación, a largo plazo, de los Lcdos. Jaime Weisleder y Mario Murillo como Especialistas en Registro de la Propiedad en las áreas de Asesoría Legal y Técnica, respectivamente.

En este documento se presentan los informes finales sometidos por los Lcdos. Weisleder y Murillo en sus áreas respectivas de trabajo por el período de abril de 1986 a diciembre de 1987. Los señores Weisleder y Murillo son dos técnicos reconocidos por su experiencia y capacidad en sus respectivos campos.

INFORME FINAL

ABRIL 1986 - DICIEMBRE, 1987

ASISTENCIA TECNICA AL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DE

EL SALVADOR

CONTRATO AID-STC NUM. 519-0265-C-00-6299-00

JAIME WEISLEDER-WEISLEDER

ESPECIALISTA EN REGISTRO DE LA PROPIEDAD - ASPECTOS LEGALES

SERVICIOS TECNICOS DEL CARIBE.

APARTADO 3029

SAN JUAN, PUERTO RICO, 00903

## ANTECEDENTES

A través del estudio de los procesos de Reforma Agraria que se han dado en los distintos países, hay un factor que no se toma en verdadera dimensión en los planes iniciales: el Registro de la Propiedad Inmobiliaria.

En El Salvador, los principales esfuerzos de recursos técnicos se destinaron principalmente a las Instituciones cuyo objetivo específico era la conducción de dicha transformación: ISTA y FINATA. Sin embargo, la legislación salvadoreña estipula que el título de propiedad sólo tiene vigencia contra terceros; es decir, cobra plena validez, únicamente a partir de su inscripción en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas.

Ello es lógico por cuanto si lo que se pretende a través de la Reforma Agraria es un cambio en la forma de la tenencia de la tierra, este tiene que consignarse en el Registro respectivo. Fue así como dentro del proceso de Reforma Agraria se hizo necesario prestar atención al Registro Inmobiliario, pues esta Oficina sería el paso final, la última etapa, para la consolidación legal de los títulos entregados a los campesinos.

AID se percató del problema cuando constató que el volumen de documentos que pretendía emitir la Reforma Agraria (cerca de 120,000), no podrían jamás ser inscritos con la celeridad requeridas por una Oficina que ya de por sí tenía un atraso de cerca de 150,000 documentos en su diario quehacer.

Comprobada la incapacidad del Registro para procesar esa enorme cantidad de documentos que emanarían ISTA y FINATA, se contrataron los servicios de varios técnicos para que hicieran un diagnóstico de la situación real de esa dependencia.

En noviembre de 1982, dos técnicos costarricenses, los Licenciados Jaime Weisleder Weisleder y Alfredo Lopez-Calleja París, vinieron por muy corto tiempo, iniciándose así una serie de asesorías a corto plazo en donde se le dió seguimiento a las recomendaciones emitidas en el informe inicial.

Enfocado el aspecto exclusivamente sobre la perspectiva del proceso de la Reforma Agraria, especialmente en su Fase III, se determinó la necesidad de efectuar una profunda transformación de la institución registral para que pudiera cumplir los requerimientos exigidos por el proceso citado.

En muy pocas palabras los técnicos recomendaron:

- a) Cambio total en el sistema de inscripción, pasando del sistema de folio personal, al sistema de folio real.

- b) Necesidad de un cambio a nivel administrativo para tener un mejor control sobre los documentos.
- c) Incorporación de las nuevas técnicas del procesamiento electrónico de datos y del soporte de la microfilmación, para salvaguardar los distintos documentos que componen el Registro.
- d) Reformas de tipo legal para dar sustento jurídico al objetivo buscado.

En busca de tales objetivos, se creó una Comisión de Reestructuración en el Registro de la Propiedad Inmueble, en la que técnicos salvadoreños trabajaron implementando las recomendaciones. Sin embargo, fue necesario que a partir de 1985, las asesorías se convirtieran en permanentes, pues ya se entró en esa etapa de mucho detalle y en la puesta en práctica de todo lo planeado.

Las principales recomendaciones se convirtieron en realidad y hoy el sistema de folio real se aplica en las distintas oficinas registrales de El Salvador, convirtiendo la reforma registral en una realidad y en un factor de vital importancia que coadyuva eficientemente al cumplimiento de los objetivos de la Reforma Agraria.

Conforme el proceso de reforma registral ha ido avanzando, ha sido necesario irlo adaptando a los requerimientos de la Reforma Agraria y a la evolución propia generada por sí mismo, aspectos en los que ha jugado un papel protagónico la asesoría brindada por los técnicos reclutados bajo contrato firmado entre la Agencia para Desarrollo Internacional (AID) y Servicios Técnicos del Caribe.

Este documento ha sido concebido no como una repetición de todas las actividades desarrolladas en los últimos veinticuatro meses, cuyo detalle puede conseguirse en los informes trimestrales. Más bien pretende hacer un resumen general de los grandes temas que se trataron así como la solución a los problemas presentados y finalmente un capítulo analítico y de reflexiones sobre el presente y futuro del proyecto, en el cual se dejan planteadas las recomendaciones del caso.

TERMINOS DE REFERENCIA

- 1- Planificar y ayudar en la implantación del nuevo sistema de inscripción en Folio Real.
- 2- Diseñar los cursos de capacitación sobre el nuevo sistema de inscripción, para los empleados del Registro.
- 3- Evaluar el funcionamiento inicial del nuevo sistema de inscripción y emitir las recomendaciones necesarias para conseguir su buen funcionamiento.
- 4- Diseñar el nuevo sistema de índice de Propietarios.
- 5- Participar en la redacción de la "Ley de Autofinanciación y procedimiento registral".
- 6- Colaborar con el Registro a solucionar los problemas originados por la prioridad en la inscripción que ha de darse a los documentos emitidos por FINATA.
- 7- Ayudar al Registro a expeditar el proceso de los documentos y a solucionar los problemas originados por los beneficiarios del Decreto 207 en la inscripción de los Créditos a la Producción otorgados a favor del Banco de Fomento Agropecuario.
- 8- Colaborar junto con el Registro en la redacción de aquella legislación que fuere necesaria para completar el proceso de transferencias provenientes de la Reforma Agraria.
- 9- Coordinar las actividades propias de la asesoría técnica encargada del Proyecto.

### III-LA REFORMA REGISTRAL: PRIMERA FASE

Es esta una oportunidad propicia para aclarar el calificativo de "Primera Fase" que hemos dado a la Reforma Registral que se ha implantado en El Salvador

En los inicios de la asesoría, la recomendación concreta fue de que para poder obtener una rápida inscripción de los miles de documentos que iban a ser emitidos por las entidades encargadas de la Reforma Agraria, era necesario llevar a cabo una modificación general, profunda, de la institución registral que debía comprender tanto la parte administrativa como un cambio en el sistema registral.

La reforma administrativa consistía, básicamente, en establecer el orden operacional existente en cuanto a la tramitación de documento en donde ninguna persona era responsable directa, no pudiendo sentarse en ningún momento la obligación del cumplimiento de un deber. Por otra parte se buscó terminar el tránsito del título por los diferentes departamentos en un ir y venir ineficaz

Con el nuevo sistema, se conformaron grupos de trabajo (células) integrados por cinco personas, así: tres confrontadores, una Secretaria y un Registrador Auxiliar quien sería el Jefe del grupo y responsable directo de su buen funcionamiento. Presentando un documento al Registro, se le asignaba su tramitación a uno de estos grupos en donde debían realizarse todas las operaciones de carácter registral y entregarlo debidamente inscrito una vez que se verificara que cumplía con los requisitos que señala la ley.

Con esta solución se resolvió el problema y se sentaron las bases para tener un mejor control del personal, puesto que un Registrador era responsable únicamente del pequeño grupo del cual era el jefe.

La reforma registral conllevó un drástico cambio, pues se varió un sistema que tenía más de cien años de funcionar y tanto los empleados como los usuarios del Registro ya estaban habituados a que la información se archivara en razón del titular del Derecho (Sistema de Folio Personal). La nueva propuesta indicaba que la información debía de recopilarse alrededor del inmueble, la finca, puesto que éste era el elemento fundamental, primario y la razón misma de ser del Registro. Este sistema se denomina de "Folio Real". Este folio real consistiría, inicialmente, en un expediente que debía de abrirse para cada finca, en el cual se guardaría toda la información que a ella concerniera. De esta manera se concentraba la documentación, sin necesidad de consultar varios libros tal y como sucedía con el sistema de folio personal.

Por otra parte, y como una previsión hacia la segunda fase, cada expediente iba a ir precedido de una hoja en donde, en forma muy resumida, se iba a dar noticia del estado jurídico del inmueble. De esta manera se evitaba que el usuario tuviera que leer las prolongadas escrituras notariales, ganando tiempo precioso y que en el caso de los empleados registrales era vital para poder acelerar la inscripción de los documentos, pues no es lo mismo leer un resumen que toda una escritura.

Para cerrar el círculo de seguridad jurídica y material de la información registral, toda la documentación sería microfilmada.

Esta es, muy brevemente expuesta, la reforma registral salvadoreña. Dicho así suena muy sencillo, pero cambiar un sistema que tiene un siglo de funcionar, en la práctica no es tan fácil.

Reforma legal: Para poder llevar a cabo las reformas planteadas, fue indispensable promulgar una ley que les diera sustento jurídico. Así, se redactó un proyecto de ley de un carácter sumamente técnico, concebido como una ley marco, en la cual se esbozaban los grandes principios que orientaban la reforma, dejando para el Reglamento el desarrollo detallado. Ello como previsión de los cambios que habrían de efectuarse en el período de ajuste y en la segunda fase de la reforma registral.

Después de algunos meses de trabajo, se presentó el proyecto de Ley de la Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas así como su Reglamento, los cuales fueron analizados por las distintas Asociaciones de Abogados de El Salvador. Se hicieron las reformas del caso y el 13 de febrero de 1986, bajo el No. 292, se convirtió en ley de la República.

Dado que se estableció en la ley que ésta entraría en vigencia casi tres meses y medio después, fue necesario efectuar una activísima campaña de divulgación tanto a nivel profesional de abogados y notarios, como del resto de los usuarios del Registro, sin faltar por supuesto los propios empleados del Registro, quienes eran en definitiva, los que iban a aplicar en detalle las distintas facetas del nuevo procedimiento.

Se diseñaron tantos tipos de cursos, como diferentes eran las características y formación académica de sus alumnos: abogados y notarios, ingenieros y arquitectos, corredores de bienes raíces, empleados de FINATA, estudiantes universitarios, empleados con amplia experiencia registral, empleados sin ninguna experiencia, pues la implantación del nuevo sistema requirió la contratación de nuevo personal, etc.

Por otro lado, se participó en varias mesas redondas en distintas partes del país, en donde hubo confrontación con profe-

sionales que no simpatizaban con la reforma registral. Fue necesario ser muy vehemente y en especial convencerlos de los beneficios del nuevo sistema. Es de resaltar la estrecha colaboración que en este campo existió con nuestra contraparte nacional.

La tarea de convencimiento sobre las nuevas ventajas, tanto a nivel de empleados como de usuarios, fué el aspecto más arduo, aunque también hemos de reconocer que el propósito se logró, pues dentro del Registro existía un enorme deseo de hacer bien las cosas y demostrar las bondades de la nueva configuración; y a nivel del usuario la expectación era grande y se dejaba entrever una creciente complacencia.

El 26 de mayo de 1986, en una ceremonia a la que asistió el señor Presidente de la República, se dio por oficialmente inaugurado el nuevo sistema de inscripción registral en folio real y la reorganización administrativa Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, cumpliéndose de esta manera el más importante objetivo del programa de asistencia técnica.

Es oportuno ahora aclarar el concepto "Primera Fase" En realidad, al momento de emitir nuestra recomendación sobre los cambios que debían darse en el Registro, tanto la asesoría como los funcionarios que conformaban la contraparte nacional, estábamos ciertos de cual debía ser el siguiente paso dentro del proceso de modernización registral: la automatización de la información. Sin embargo, en honor a la verdad, no pensamos nunca que ese paso podría darse a muy corto plazo, sino que después de por lo menos cinco años, una vez que tanto el público usuario, como los empleados, dominaran el sistema de folio real, podrían iniciarse los estudios pertinentes hacía ese objetivo. No obstante ello, las circunstancias fueron moldeando una serie de hechos que permitieron concebir la posibilidad de poder contar con una computadora a muy corto plazo; ello dió pie a dividir el proyecto en dos fases: la primera, en la cual se trabajaría con un folio real hecho "a mano", en la que ciertamente toda la información de un mismo inmueble estaría concentrada en su expediente, pero que no podía tenerse un panorama general del resto de los inmuebles sin haber consultado uno por uno los expedientes, debiendo, necesariamente, tener como única forma de acceso a la información la matrícula del inmueble. Es por lo anterior que a esta primera etapa o fase se le denominó: folio real manual

La segunda fase es la del folio real automatizado, en la cual la información se archivara en la memoria de un computador y en la cual se podrán obtener las ventajas que proporciona el procesamiento de datos.

Queda así sentado el fundamento y las características elementales que distinguen una fase de la otra

#### IV EL TERREMOTO DEL 10 DE OCTUBRE DE 1986

Tal como se ha manifestado en los respectivos informes trimestrales, el terremoto del mes de octubre de 1986 tuvo consecuencias devastadoras para la Dirección General de Registros y sus Dependencias.

El edificio del Ministerio de Justicia, por los daños sufridos, fue declarado inhabitable, lo cual automáticamente significó que los Registros no tuvieran un edificio que los albergara para poder brindar sus servicios.

Aspectos de tipo económico obligaron a las autoridades del Ministerio de Justicia a buscar un local pudiera ser ocupado sin pagar renta, pero que dadas las características especiales que éste debía reunir y el área que se necesitaba, hicieron que fuera prácticamente imposible encontrarlo.

En resumen puede afirmarse que las labores realizadas por la asesoría y las consecuencias del terremoto, fueron las siguientes:

1- Necesidad urgente de encontrar un local en el cual pudieran depositarse los libros que constituyen los registros de la propiedad raíz o hipotecas y de comercio, pues el edificio del Ministerio de Justicia amenazaba con derrumbarse en cualquier momento, razón por la cual salvar la información registral se convirtió en un problema en el que estaba involucrada la seguridad nacional. A los pocos días se encontró un local conveniente en un edificio del penal de Mariona.

2- Necesidad de encontrar un local para que pudieran instalarse los registros. Por las razones ya expuestas ello no fue posible a corto plazo, no obstante que esta asesoría colaboró con las autoridades nacionales ofreciéndole múltiples alternativas.

3- El registro estuvo paralizado, sin prestar servicio, por varios meses.

4- El funcionamiento del sistema de folio real que había venido funcionando con excelentes resultados, se vio truncado empañándose esa imagen con la poco favorable proyección que estaba dando el Ministerio de Justicia; amén de que el personal fue decayendo en su moral por la inactividad.

5- Fue necesario reprogramar las prioridades del registro y consecuentemente de la asistencia técnica, aspectos en los que la asesoría participó activamente

6- Se hizo necesario trabajar en actividades no contempladas originalmente, tales como la elaboración de planes de acción para poder construir pequeños locales en donde ubicar distintas oficinas de los registros .

7- Fué necesario proponer diversas posibilidades de poner en marcha el funcionamiento registral para prestar al menos los servicios indispensables. Igualmente imperioso fué tener un plan para poder afrontar el atraso de trabajo que significaron seis meses de cierre. Este aspecto incidió directamente en no poder brindar un buen servicio desde el reinicio de sus actividades, pues fué necesario darle prioridad a reducir el atraso en las operaciones del Registro debido al cierre.

8- Como consecuencia de la situación, la paralización de funciones, la pésima ubicación de las instalaciones provisionales, las incómodas e insalubres condiciones en que se trabajaba, se inició un fenómeno de desinterés que se tradujo en renunciadas de importantes funcionarios y gran cantidad de empleados de base.

Entre las renunciadas a cargos de jefatura podemos mencionar: la directora general de registros, el inspector general de registros, la jefe del departamento de reestructuración (encargados directos del programa de reforma ) y varios registradores auxiliares. Este fué otro rudo golpe al programa, siendo necesaria una mayor participación de los asesores para orientar a las nuevas autoridades y capacitar a los nuevos funcionarios

9- Hoy la dirección general de registros y sus dependencias se encuentran ubicadas en los terrenos de la Feria Internacional de El Salvador, gracias a la insistencia de diversos grupos con genuino interés en ayudar al Registro, tales como el gremio de abogados, funcionarios de AID, los asesores y los jefes del registro.

En resumen , puede afirmarse que el terremoto significó un atraso de muchos meses, en el desarrollo de los planes del registro. Los objetivos del plan de acción de 1987 no pudieron alcanzarse y la imagen de la institución volvió a afectarse negativamente

## V.- LA REFORMA REGISTRAL : SITUACION DE LA SEGUNDA FASE

En este capítulo se tratará la situación actual y las perspectivas futuras de los diversos componentes que conforman

la mecanización de los registros y la utilización del folio real a nivel nacional.

a- Aplicación General del Folio Real Manual

La ley de reestructuración del registro de la propiedad raíz e hipotecas dispuso, en aras de un mejor aprovechamiento de los recursos, que el sistema de folio real sería implantado por etapas. Se iba a aplicar en todo el país únicamente para la inscripción de los documentos de Finata y en forma general, es decir, para todos los documentos, solo en la oficina de San Salvador.

El siguiente paso es procurar que el sistema se aplique en forma general en todas las oficinas del país, pero habrá, necesariamente, que ir poco a poco, una vez que se determinen las prioridades y se realicen los ajustes que la experiencia determine que han de hacerse. Es necesario entonces que previamente se realice la evaluación sobre el funcionamiento del sistema.

Este examen debió de haberse realizado durante el período final de esta asesoría, pero ello no fue posible por dos razones fundamentales

1- Debido al terremoto el sistema funcionó por muy poco tiempo-cuatro meses - período que lógicamente estuvo orientado a la adaptación a la nueva forma de trabajo y reacomodo a las nuevas estructuras. Siempre se estimó que para poder realizar este trabajo debía de transcurrir cuanto menos nueve meses de funcionamiento normal del sistema. Esa condición nunca se dio

2- Una vez pasado el terremoto, el registro estuvo cerrado por seis meses, de modo que al abrirse tenía un enorme atraso en la tramitación de documentos y su trabajo no recuperó su ritmo normal, razón por la cual de haberse realizado la evaluación, ésta no habría mostrado una realidad objetiva, sino una institución desordenada e ineficiente si se mira introspectivamente, y por el lado externo, del usuario, se reflejaría un enorme descontento

Para poder efectuar la evaluación debe esperarse a que el registro recupere, por lo menos en gran parte, su ritmo normal de trabajo

Es un hecho que la implantación del folio real es parte de un proceso irreversible, pero los pasos siguientes deben planearse cuidadosamente

## b- El Proceso de Microfilmación

El tener microfilmada la información constante en los libros de registro , constituye uno de los objetivos más importantes dentro del proceso de reforma , pues el respaldo que brinda este recurso garantiza la conservación de la información , aumenta superlativamente el grado de confianza y seguridad de los usuarios y permite una pronta recuperación de la información para el caso de una destrucción . No obstante el corto tiempo transcurrido desde su inicio , el terremoto fué un suceso que permitió apreciar en su verdadera dimensión , el valor de la microfilmación , pues gracias a ella se pudo restituir el contenido de documentos que se perdieron en la destrucción.

Al igual que el sistema de inscripción , el proceso de microfilm se aplicó únicamente en las oficinas de San Salvador. Sin embargo durante 1987 se compraron los equipos necesarios para poder dotar a cada oficina registral del interior del país de una cámara microfilmadora , igualmente se contrató el personal que habría de operarla

Al presente el programa de microfilm presenta el siguiente estado :

- 1- En San Salvador : Después del terremoto sus instalaciones quedaron inutilizadas y dado que el local en donde opera debe reunir ciertas características especiales , fué necesario construir un pabellón apropiado , cuya entrega se realizó a mediados del mes de noviembre recién pasado.

Actualmente están calibrando equipos , realizando pruebas y planificando su trabajo , estimándose que éstos se reiniciarán en enero de 1988.

Este programa tiene un año de atraso

- 2- En las Oficinas Registrales del interior del país: No obstante contar con los equipos , material y personal , no fué sino hasta el mes de noviembre en que se pudo dar el curso de capacitación de los empleados encargados y realizar el estudio de los locales en donde irán a funcionar los equipos

Se ha determinado que en la mayoría de las oficinas será necesario realizar obras materiales para adecuar los locales para el funcionamiento de la microfilmadora

Lamentablemente no se cuentan con los fondos necesarios para ello y estos requerimientos se irán cumpliendo lentamente, lo cual se traducirá en un nuevo atraso. Sin embargo en algunas oficinas, se ha iniciado la remodelación por lo que a muy corto plazo ya empezará su funcionamiento.

Sin embargo a ser reiterativo, se desea nuevamente dejar constancia de la capital importancia que tiene este programa en su función de preservar la información, razón por la cual debe ponerse especial énfasis en darle seguimiento, proporcionándole los materiales y brindándole las condiciones físicas para poder desarrollar su labor.

c- La Automatización del Folio Real

Consideramos que todos los hechos que se han dado en relación con la corriente de automatización del folio real, han sido espectaculares:

- 1- La rápida aceptación de la idea por parte de las altas autoridades tanto del Ministerio de Justicia, como del mismo Registro, y el apoyo para proseguir con el proyecto.
- 2- La donación, por parte del gobierno de Costa Rica, del "software" registral.
- 3- El respaldo que dió AID proporcionando el contenido económico para la compra de los equipos y la asistencia técnica.
- 4- La acogida que se dió en los más altos niveles del gobierno (Presidencia de la República, Ministerio de Planificación y Ministerio de Justicia).
- 5- La rapidez con que se cumplieron los diversos pasos del procedimiento de licitación.
- 6- La adjudicación en el proceso de compra.
- 7- La necesidad de repetir el proceso de compra.

No obstante que al presente existe un retraso de más de un año en este programa, es indudable que el interés por darle continuidad es manifiesto por parte del Señor Ministro de Justicia, es importante y positivo. Es por eso que se a continuado trabajando en la elaboración de los distintos carteles de licitación, los cuales fueron debidamente entregados en su oportunidad.

Tal decisión fué tomada por el Señor Ministro después de una reunión en la que participaron los asesores, funcionarios de AID y los representantes del registro, en el cual se le hizo saber que esa institución no estaba preparada para enfrentar un programa de tal magnitud y que era conveniente dar un compás de espera, dejar que llegaran mejores tiempos y especialmente tener una definición clara sobre el financiamiento que en el futuro se iba a dar a los registros, es decir, ver cual iba a ser el panorama de la autofinanciación

El Señor Ministro expresó su temor de que se perdiera la importante ayuda económica provenientes de fondos de PL480, ya que en el futuro sería muy difícil que se dieran las circunstancias que habían favorecido el apoyo gubernamental; y que era muy probable que en el transcurso de tiempo que se da entre el inicio del proceso de compra y la entrega e instalación de equipos, la situación y los temores expresados por la asesoría y funcionarios de AID podían aclararse

Prosiguiendo los lineamientos emitidos por el titular de justicia, se confeccionaron los respectivos carteles de licitación tanto para el equipo de cómputo, como para el aire acondicionado y la unidad de potencia ininterrumpible de corriente.

Estos nuevos carteles de licitación llevan incluídas algunas reformas tendientes a evitar equívocos de la anterior compra, así, se nombra una comisión evaluadora de las ofertas, se asignan valores específicos a cada uno de los factores a analizar y el caso del equipo de cómputo se establecen fuertes multas para aquellas empresas que ofrezcan la conversión del software y no cumplan con el plazo estipulado

Los documentos fueron entregados en tiempo a las autoridades del Ministerio. Posteriormente se recibió nota del Señor Ministro de Justicia en donde acusaba recibo e informaba que dichos carteles se publicarían en su oportunidad. De esta manera ha quedado totalmente en manos del Señor Titular de Justicia la continuación del proceso

#### d- El Índice de Propietarios

A lo largo de nuestra asesoría se ha venido insistiendo en la importancia de que el registro cuente con un índice de propietarios cuya información tenga un mayor grado de

credibilidad , sea un reflejo de la realidad extra registral y que los datos que consigne sean mucho más simples y sencillos que en la actualidad

Por otra parte debe centralizarse la información que está dispersa en las distintas oficinas registrales y rodeársela de un mayor grado de seguridad

No es necesario en este momento puntualizar las razones que dieron base a la recomendación de utilizar la computación para almacenar y procesar la información del índice , desechando cualquier opción de seguir con un sistema manual de tarjetas , pues estos puntos se han desarrollado en informes anteriores . Lo que sí es importante es dejar constancia de que fue gracias al programa del índice que se gestó la idea de la compra de un computador para el registro y que en la actualidad aún no se han satisfecho las necesidades primarias del plan de modificación.

Por parte de la asesoría , ha quedado debidamente estructurado cual debe ser el contenido de la base de datos , las distintas formas de acceso a la información , el programa de saneamiento de la información actual , así como todos los pasos que han de seguirse para poder contar con un índice depurado . Es decir , el sistema está completamente diseñado y justificado, sólo falta llevarlo a la práctica.

#### VI- EL INSTITUTO AUTONOMO REGISTRAL (INARE) O LA AUTOFINANCIACION

No son pocas las oportunidades en que se ha reiterado que la única vía de salvación de reforma y modernización podría continuar , es dotar a los registros de los fondos necesarios para tal fin .

El plan del RPRH tiene la especial característica , que lo diferencia de otros proyectos , que una vez que la ayuda de AID ha cumplido el objetivo de sustentar y fomentar los cambios iniciales en la institución , ésta puede , por sus propios medios seguir con los programas de reforma . Ello es posible porque los registros cobran por sus servicios

La anterior particularidad movió tanto a los funcionarios nacionales , como a los asesores encargados del programa de AID , a concebir la materialización del autofinanciamiento. Se encargó a una firma de contadores públicos autorizados (José Gustavo Arias y Co.) el estudio de factibilidad respectivo , en el cual quedó demostrado que actualizando aranceles que tenían mas cien años

de haberse establecido y consecuentemente estaban fuera de toda realidad , en lo que respecta al registro de la propiedad raíz , y por otra parte, realizando pequeños ajustes a los aranceles del registro de comercio, los registros , como institucion , eran perfectamente capaces de autofinanciarse .A esos fines se considera

necesario dotarlos de una nueva estructura de soporte a nivel administrativo y como especial recomendacion , se mantuvo que era necesario dotar de autonomía a la institucion

Estas conclusiones vinieron a reforzar y confirmar la posición de la asesoría de que era necesaria la autonomía de registros, actitud que está sustentada en la experiencia favorable de otros países en donde ha sido muy positiva.

Habiendo recibido el visto bueno del Señor Ministro de Justicia , se formó una comisión interinstitucional en la que estaban representados , además de los portavoces de los registros , funcionarios de los Ministerios de Hacienda y Planificación , así como de la Corte de Cuentas de la República.

El resultado del trabajo de esta comisión es el proyecto de ley por medio del cual se crea el instituto autonomo registral , que nace como una efectiva respuesta a las necesidades de los registros.

Entre los principales puntos que contiene esta proposicion están :

1- Convertir la Dirección General de Registros en una institucion autónoma tanto administrativamente como financieramente.

2- Actualización y reestructuración de las tarifas y aranceles que cobran los registros por sus servicios .

3- Eliminación de toda clase de exención de pago de los aranceles registrales .

4- Establecimiento de la carrera administrativa

5- Brindar prestaciones sociales a los empleados del INARE, mediante el establecimiento de un fondo de protección complementario.

Este proyecto de ley , ha pasado por la parte más sencilla, restándole una fase de divulgación en la cual se encontrará algunas observaciones que serán fácilmente superables y una etapa sumamente ardua, que consiste en la aprobación por parte del Señor Presidente de la República y posteriormente por la Asamblea Legislativa.

A nivel de asesoría , puede afirmarse que nuestra misión ha sido cumplida a cabalidad ; sin embargo no deja de ser una preocupacion el destino que tendrá el proyecto , pues no nos es desconocida la posición del Mandatario de no favorecer la creación de nuevas instituciones autónomas.

Si los fondos que el Registro genera, se destinan exclusivamente a la propia institución esta será autosuficiente en el mayor grado posible.

## VII. LOS DOCUMENTOS DE LA REFORMA AGRARIA

Los documentos emitidos por las instituciones encargadas de la reforma agraria, que constituyen la fuente matriz del programa de reforma registral, han recibido especial atención por parte de los asesores y también de las autoridades registrales. Hay plena conciencia de la importancia de dar tratamiento preferencial y a lo largo del desarrollo de la actividad hay aspectos de singular interés que ameritan mencionarse.

1. El Registro siempre se ha enfatizado por cumplir con los compromisos adquiridos a través de los distintos planes de acción y metas que ha fijado FINATA.

2. El Registro ha colaborado plenamente con FINATA en la búsqueda de soluciones a los distintos problemas que se han presentado.

3. La calidad de los documentos presentados por FINATA, por lo menos desde el punto de vista registral, ha sido deficiente, lo cual obliga a un doble trabajo, pues los testimonios de escritura hay que revisarlos varias veces.

4. FINATA presenta el problema de que al tratar de cumplir unas metas relacionadas con cantidad de documentos no ha podido ver por la calidad de los mismos. Por esa razón hay problemas con relación al antecedente registral pues no coincide con el que se cita en el documento que ha sido presentado previamente lo cual impide la inscripción del documento de FINATA. Cuando existen fincas formadas por varias porciones, en la mayoría de los casos no se indica de cual porción se extrae el inmueble que se está expropiando. Se ha expropiado ha personas que registralmente ya no son los propietarios, pues durante el proceso de expropiación se ha presentado un documento de traspaso a favor de un tercero. Estas son solo algunas de las situaciones que deberá afrontar FINATA.

5. FINATA ha realizado movimientos internos tendientes a lograr una mayor eficiencia y aumentar la producción, objetivo que se ha logrado parcialmente. Sin embargo, existen varios factores que confabulan para que FINATA no pueda tener un buen desempeño tales como los rígidos lineamientos señalados en el Decreto 207; se están tramitando en la actualidad los documentos jurídicamente más difíciles; se están adjudicando inmuebles que tienen pocos beneficiarios y el trabajo de campo y material es el mismo, pero la producción es menor; existen problemas administrativos para el efectivo control de calidad. Es necesario tener un inventario real del estado de cada uno de los expedientes.

6. Con el propósito de eliminar obstáculos que impedían la inscripción de los documentos, se promulgó la denominada "Ley de Gravámenes", Decreto 467 del 11 de septiembre de 1986, por medio de la cual se aclaraban y se establecían los pasos registrales que habrían de darse para poder inscribir libre de gravámenes, tal como lo establece la ley básica de reforma agraria, todos los inmuebles que expropiaba FINATA. Igualmente dicho cuerpo legal, contiene otras disposiciones que facilitaron la inscripción de casi el cincuenta por ciento de los documentos que FINATA había presentado. En la redacción de dicha ley tuvieron amplia participación la asesoría y funcionarios del Registro.

7. El Registro ha implementado políticas específicas tendientes a lograr un aumento en la inscripción de los documentos de FINATA: reuniones con los registradores para analizar la ley de gravámenes y concientizarlos de la colaboración que debían brindar; establecimiento de células de trabajo especialmente dedicadas a tramitar los documentos de FINATA; creación de un grupo de trabajo que se traslada a las distintas oficinas registrales del interior del país en donde hay mayor cantidad de trabajo. Lo anterior ha permitido que por primera vez desde que se inició la colaboración, FINATA-Registro, éste último inscriba más documentos que los que FINATA ha presentado.

8. Se ha formado una especie de comité ad hoc entre funcionarios del Registro y de FINATA, en el cual se coordina la realización del trabajo, resaltando la buena función hasta ahora realizada y el espíritu de colaboración existente.

9. A pesar de la eliminación de algunos escollos, en la actualidad, motivado en la presión de trabajo antes citada, el porcentaje de documentos defectuosos ha vuelto a incrementarse, estableciéndose en cerca del cincuenta por ciento. Esto hace que el problema requiera especial atención, pues tal cantidad de documentos se convierten en un factor desestabilizante en el normal desempeño de las oficinas registrales. Debe recordarse que este porcentaje existió en los inicios del programa, prueba de ello eran los gravámenes existentes sobre los inmuebles. Habiéndose eliminado este obstáculo no hay razón que justifique el estar llegando nuevamente al 50% de documentos defectuosos.

10. Es indispensable que FINATA establezca una política tendiente a dar seguimiento a la corrección de los documentos defectuosos.

#### VIII - LA CONTRAPARTE NACIONAL

Es necesario resltar la labor que en el desarrollo del proyecto han tenido las personas que se desempeñaron en calidad de Contraparte Nacional: Dirección General de Registros y Jefe del Departamento de Reestructuración que fueron principales responsables de su marcha. Igualmente colaboraron el Jefe de la Oficina Registral de San Salvador y el Inspector General de Registros.

## IX- LA COORDINACION DE LA ASESORIA

A pesar de que el grupo de asesores que trabajó en el proyecto no fué numeroso, siempre fué necesario el establecer una coordinación en aras de mantener una misma orientación y armonía en cuanto a las metas que debían obtenerse.

Cuatro fueron los técnicos que trabajaron en calidad de asesores. Dos en trabajo de corto plazo (Fernando Solano y Danilo Ruiz); y dos a largo plazo (Mario Murillo y Jaime Weisleder). Los dos últimos encargados de la fase propiamente registral; el señor Solano en lo referente a la microfilmación y el Sr. Danilo Ruiz en lo que respecta al estudio de necesidades del equipo de cómputo y los carteles de licitación. Por la diversidad de campos, era necesario que todos estuviéramos claros de los objetivos primarios del proyecto. Esta labor correspondió al Sr. Jaime Weisleder.

## X- EL ENCARGADO DEL PROYECTO DEL AID

La entrega al trabajo y comprensión de las necesidades de los registros y especialmente la visión del estado final a que éstos deberían llegar, fueron factores fundamentales que contribuyeron a la entrega y tesón que el Sr. Enrique Barrau puso en el proyecto, atributo que contribuyó a la buena marcha del mismo

También merece mencionarse la colaboración que dentro de AID brindó el Lic. Arnol'do Flores.

## XI- OTRAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las presentes conclusiones y recomendaciones son complementarias a las que a lo largo de este informe se han emitido.

### 1. Sobre el Registro

- a. Es recomendable que el Registro continúe con la extensión del sistema fe folio real manual a nivel general, en las otras oficinas del interior del país.
- b. El proyecto de automatización de la información registral se verá seriamente afectado, si no se tramita a tiempo la compra de los equipos.
- c. Se recomienda establecer un acuerdo en el sentido de que se seguirá financiando el proyecto por las autoridades nacionales con la ayuda de AID u otros donantes que pudieran brindar durante un tiempo limitado.

- d. Se recomienda mantener el programa de microfilmación de los libros de registro a nivel nacional.
  - e. Se recomienda establecer un programa de capacitación sobre el sistema de folio real, destinado a los empleados de registro.
  - f. Se recomienda la creación de un Comité Consultivo sobre casos especiales que se presentan en la aplicación del folio real, en el cual deben estar representados: el Jefe del Departamento de Reestructuración, el Jefe de la Oficina Registral de la primera sección del Centro y dos Registradores Auxiliares.
  - g. En cualquier caso, es necesario el establecimiento, del índice de propietarios a través de una computadora, aunque esta sea destinada exclusivamente para ese fin.
  - h. Se recomienda dar permanencia al personal contratado a través del proyecto de reforma, pues de otra manera todo el proceso se afectaría y se perdería la inversión en capacitación.
2. Sobre los Documentos de FINATA se recomienda:
- a. Cuidarse de la calidad de los documentos, estableciendo controles, tanto a nivel de producción interna, como un examen previo a nivel registral.
  - b. Establecer un programa especial para dar seguimiento a los documentos que se encuentran detenidos por defectos, en las distintas oficinas registrales.
  - c. El registro debe seguir con su política de vigilancia directa sobre el trato que se da a los documentos de FINATA.
  - d. Mantenerse la estrecha relación que existe entre funcionarios de Registro y de FINATA a fin de que prevalezca la coordinación y la buena voluntad que se ha dado hasta el presente.
  - e. Mantener el programa de la célula emergente para reforzar aquellas oficinas en las que se recargue el trabajo. Habrá que superar el inconveniente sobre transporte y viáticos.

- f. Es conveniente que el Registro mantenga una persona encargada directamente del Programa de FINATA, función que ha venido cumpliendo el Dr. Félix Orellana.

#### Sobre el Autofinanciamiento de los Registros

- a. Este proyecto es de trascendental importancia para garantizar la continuidad del proceso de modernización.
- b. Debe darse una fuerte campaña de convencimiento a todos los niveles para asegurar el financiamiento del proceso a largo plazo.
- c. Dado que de la autofinanciación depende del futuro del Registro, es necesario formar un frente común con los interesados - usuarios abotados y notarios y otros interesados.
- d. Debe considerarse la autonomía de acción administrativa y financiera de los registros como objetivo importante

#### Sobre la Asesoría

- a. Estimo que esta asesoría ha cumplido a cabalidad todos y cada uno de los propósitos para los cuales fue contratada. En aquellos campos en los cuales no se pudo completar la actividad programada, ello se debió a razones de fuerza mayor fuera de todo control.
- b. Se recomienda establecer asesorías a corto plazo con el objeto de supervisar la marcha del proceso y sugerir los cambios necesarios.
- c. Se recomienda que de continuarse con el proceso de modernización, se provea asesoría a largo plazo. Esto es de vital importancia para el éxito del proyecto.

Después del terremoto fue necesario reorientar las funciones de la asesoría, debiendo efectuar labores que no fueron contempladas en los términos de referencia, las cuales quedan señaladas en los distintos informes trimestrales.

## 5. Sobre las Relaciones AID/Registro

- a. En virtud de la función vinculante que ha desempeñado la asesoría, entre los funcionarios AID y del Registro, al faltar ésta, es recomendable que exista una mayor relación directa entre ambas partes.
- b. No se debe olvidar que si bien el proyecto de ayuda al Registro nació orientado para facilitar y agilizar la inscripción de los documentos de la Reforma Agraria, este aspecto es únicamente una parte del problema, pues tal como consta en las recomendaciones iniciales, para conseguir tal objetivo, era necesario realizar una reforma total al sistema administrativo y registral del Registro. De tal manera que es muy importante que el Registro como uno sólo todo funcione bien, no únicamente lo que respecta a la Reforma Agraria, porque no es posible hacer esa dicotomía.

INFORME FINAL

ABRIL 1986 - DICIEMBRE 1987

ASISTENCIA TECNICA AL REGISTRO DE LA PROPIEDAD DE  
EL SALVADOR

CONTRATO AID-STC NUM. 519-0265-c-00-6299-00

MARIO MURILLO  
ESPECIALISTA EN REGISTRO DE LA PROPIEDAD - ASPECTOS TECNICOS

SERVICIOS TECNICOS DEL CARIBE  
APARTADO 3029  
SAN JUAN, PUERTO RICO - 00903

TERMINOS DE REFERENCIA

DEL

ESPECIALISTA EN REGISTRO DE LA PROPIEDAD

(SR. MARIO MURILLO)

1. Planeamiento y asistencia en la implementación del nuevo sistema de inscripción en Folio Real incluyendo capacitación de personal.

2. Elaboración de manuales técnicos relativos al sistema de operación en Folio Real.

3. Evaluación del sistema inicialmente implantado y realización de los ajustes necesarios para obtener los mejores resultados.

4. Participar y asesorar al Registro en el levantamiento de información y modernización de su Índice de Propietarios.

PROYECTO DE REFORMA DE REGISTRO

Las altas autoridades registrales salvadoreñas conscientes de que el sistema de inscripción de documentos que aplica el Registro desde hace ya más de 100 años se ha vuelto obsoleto, lento y un tanto engorroso considero cambiar ese sistema por el de Folio Real del cual ya habían realizado

12

el Registro de Costa Rica. Antes, también, se habían asesorado con técnicos reconocidos de nacionalidades diversas y habían realizado visitas a otros registros del exterior. Anteriormente también se habían analizado exhaustivamente todas las leyes que regulan el actual sistema registral y los cambios modernos que han sufrido otros sistemas de registro.

La meta principal perseguía la automatización total del sistema, tanto de la información registral como del Índice de Propietarios en el Registro de El Salvador. Este proyecto se veía favorecido inicialmente, por la coyuntura que le proporcionaba el Registro la inscripción de los documentos de FINATA en todo el país, lo que proporcionó al Registro, una mayor cantidad de personal (148 plazas), materiales de oficina, equipos técnicos (microfilm y computador). En próximas etapas, el Registro buscaría la expansión del nuevo sistema hacia los Registros del interior del país y procuraría el financiamiento requerido, para continuar independientemente, una vez terminada la ayuda proporcionada por AID en el Convenio FINATA-REGISTRO.

Debido a la amplia experiencia del Asesor, Sr. Mario Murillo, en la práctica registral, se le contrató temporalmente en agosto-noviembre de 1984; abril-agosto de

1985 y bajo un contrato de largo plazo (519-0265-C-00-6299-00) que comprendió de abril de 1986 a diciembre de 1987.

El asesor tendría a su cargo la capacitación y adiestramiento en el nuevo sistema a implantar, de funcionarios y empleados del Registro de San Salvador, realizaría prácticas y evaluaciones del nuevo sistema y haría los ajustes necesarios a fin de que todo marchara conforme se había planeado.

Se esperaba también igual participación de la asesoría en el caso de que el nuevo sistema de inscripción se fuera extendiendo a los Registros del interior del país; debería también participar en la elaboración de un nuevo Índice de Propietarios y brindar toda la colaboración para lograr la automatización de la información registral.

Al final también, la asesoría participo activamente en lograr la mayor inscripción de los documentos de FINATA, obligación máxima del Registro que aprovecha esta coyuntura para lograr su modernización.

#### LA IMPLANTACION DEL NUEVO SISTEMA REGISTRAL

El Registro de San Salvador, contando con los requerimientos necesarios, inició oficialmente el nuevo

sistema registral, a partir del 26 de mayo de 1986. La asesoría, a través de los diversos informes trimestrales ha descrito los diversos resultados que se han obtenido conforme ha ido transcurriendo el cambio en la nueva forma de inscripción; el avance en la asimilación de los nuevos conocimientos y como se cambió de un sistema lento en sus procedimientos a otro mucho más ágil que ha dado como producto una tramitación más rápida y más ordenada de la documentación presentada.

El sistema ha permitido la capacitación del personal y la organización implantada ha tornado al Registrador en responsable directo del resultado de los trámites que se efectúan bajo su dirección y supervisión. El nuevo sistema ha mostrado ampliamente sus bondades y así se ha reconocido por los interesados. La complacencia de las altas autoridades ante resultados iniciales tan positivos, trajo confianza y permitió canalizar con más seguridad las directrices establecidas. Los notarios han tenido la experiencia de retirar sus documentos inscritos cinco días después de que los hubieran presentado. La buena marcha se afectó debido al terremoto del 10 de octubre. La inactividad inevitable hizo

25

perder el ritmo al Registro y a esta fecha no se ha podido recobrar (una secuencia de todo lo acontecido al Registro a partir e la fecha del terremoto, se encuentra en informes trimestrales anteriores).

#### REALIDAD ACTUAL DEL REGISTRO DE SAN SALVADOR

#### Como es Hoy el Registro, Después de 18 Meses de Haberse Implantado el Cambio en su Sistema de Registración

1. El sistema implantado permite la entrega de los documentos inscritos en periodos de tiempo más cortos.

2. El personal contratado por AID cada día amplía sus conocimientos en la materia registral y en los nuevos procedimientos de inscripción.

3. Problemas de índole diversa abruman seriamente al Registro de San Salvador; no son insalvables, pero es necesario voluntad y esfuerzo para lograr su solución.

Con la implantación del sistema de Folio Real, los problemas apuntados tienden a desaparecer puesto que su personal, ha sido capacitado debidamente y ahora sí conoce

26

mucho mas en lo referente a la materia registral, los documentos presentados se distribuyen en los Registradores el mismo día y muchos de ellos, se entregan inscritos a los notarios, en periodos relativamente cortos.

Sin embargo, y a pesar de esos logros, la situación actual del Registro no es satisfactoria (ver las conclusiones de la asesoría en el informe del trimestre anterior). Es necesario fortalecer la organizacion administrativa para que permita la implantacion de sistemas de control, vigilancia de la disciplina y cumplimiento de los horarios de trabajo.

Es necesario que los Registradores se interesen más por lograr una unidad entre los integrantes de su cédula que les permita vivir la realidad de que conforman un equipo que deben apoyarse entre sí.

Tambien es notorio que a los Registradores no se les ha investido de la jerarquía necesaria que les permita disponer y manejar a su personal con la categoria de jefatura que tienen.

Es una realidad que el Registro esta soportando una presentación de documentos cada día mayor y que como consecuencia de su inactividad de los cuatro meses posteriores al terremoto, ha acumulado una gran cantidad de trabajo que también debe tramitar finalmente y hay muchas plazas vacantes de Registradores y Auxiliares que no han sido respuestas por el Ministerio de Justicia, lo que lógicamente, ha disminuído su capacidad de trabajo.

REALIDAD ACTUAL DE LOS REGISTROS DEL  
INTERIOR DEL PAIS

1. También los Registros del Interior adolecen de problemas serios y similares al de San Salvador.

2. Planta física, escasez de personal, mínimo rendimiento, exceso de presentación de documentos, ausentismo.

La implantación del nuevo sistema del Folio Real ha sido planeada y ejecutada en el Registro de San Salvador en cuanto a toda clase de documentos y en los demás registros del país, únicamente en cuanto la de los documentos de FINATA, prevaleciendo la idea de ir atendiendo el cambio en cuanto a

todo tipo de operaciones hacia los registros del interior en forma paulatina y de acuerdo a las situaciones imperantes.

Por lo anterior, el asesor ha debido movilizarse durante el periodo de su contratacion por los diversos registros del país, primero en labores de capacitacion y posteriormente presionando a fin de lograr la mayor cantidad de inscripciones de los documentos de FINATA.

Como producto de estas reiteradas visitas, la asesoria ha adquirido una conciencia real del estado actual de tales registros en lo referente a su plantas físicas, y aspectos administrativos lo cual ha sido discutido con las autoridades correspondientes.

Los Registros del interior del país, salvo ligeras excepciones, padecen del problema de que sus Registradores no trabajan a horario completo. También es bueno admitir que la mayoría de estos Registros reciben cada día más documentos de los que se puede tramitar.

Los procedimientos, el manejo de documentos dentro del Registro es similar en todos ellos.

RESPONSABILIDADES DE LA DIRECCION GENERAL ANTE LA  
DIVERSIDAD DE PROBLEMAS QUE PRESENTAN LOS REGISTROS  
DEL PAIS

Ante la Realidad de los Serios Problemas que Afectan  
a todos los Registros del Pais debe Imponerse la  
Decisión de la Dirección General de Registros

La Dirección General de Registros y el Departamento de Reestructuración están llamados a intervenir positivamente a fin de corregir los diversos problemas que aquejan la institución, la mayoría de los cuales ya han sido enfocados en informes anteriores.

En realidad, muchos de esos problemas son de tipo administrativo.

RECOMENDACIONES

1. El Registro de la Propiedad de El Salvador, pese a las dificultades que actualmente lo afectan debiera continuar su proceso de reforma, ganar el tiempo perdido despues del terremoto y convertirse en modelo, no solo para El Salvador, sino para otros países de la region.

2. Como consecuencia de los buenos resultados de la implementacion del nuevo sistema y al efecto de acelerar los

trámites de registro se recomienda mantenerlo y fortalecerlo. Todos los que participan en la inscripción de documentos de FINATA, poseen claras nociones de lo que es el sistema de Folio Real, y la mayoría, domina con suficiencia los procedimientos. La práctica diaria ha fortalecido los conocimientos.

3. En lo referente a la expansión gradual del nuevo sistema a los Registros del interior del país, se recomienda evaluar la situación para asegurar que al tomarse esta decisión el éxito este garantizado. Puede necesitarse ayuda externa.

4. El proceso de cambio dadas las condiciones actuales, continuará lentamente pero debe mantenerse. Se está trabajando en un proyecto que de aprobarse dará al Registro la oportunidad de intensificar su proceso de cambio.

5. Se recomienda mantener al país, brindando apoyo en la inscripción de los documentos de FINATA. Se están logrando buenos resultados.

El producto de la labor desarrollada por el equipo emergente, se manifiesta en el aumento mensual de inscripciones de los documentos de FINATA.

El problema de la inscripción de los documentos de FINATA ha sido resuelto favorablemente no sólo con la colaboración del personal de todos los Registros del país, sino también con la contribución del equipo emergente integrado con personal de Registro de El Salvador que, debidamente capacitado por la asesoría, visito durante todo el año 1987 en forma continuada, los diversos Registros en labores de asesoramiento y de apoyo en la inscripción de documentos.

La labor de este personal ha sido sumamente efectiva y los logros pueden constatarse con solo examinar los informes mensuales de producción. Por esa razón se recomienda la continuación de esta costumbre mientras sea necesaria esa labor de apoyo a los diversos Registros.

#### CREACION DE UN CENTRO DE CAPACITACION REGISTRAL

a. La función registral eminentemente técnica, requiere de funcionarios muy especializados en la materia. La forma singular como procede el Registro a efectuar el estudio de los documentos presentados, obliga a la institución a preparar intensamente en el conocimiento registral, a todos sus subalternos.

b. El temario a dictar ha de incluir los requerimientos necesarios. El Registro debe aprobar el ofrecimiento de sus propios funcionarios y canalizar a nivel de Ministerio, todo lo relativo a la creación del Centro de Capacitación.

Se recomienda que la Dirección General de Registros auspicie la apertura de un Centro de Capacitación en la materia registral que le permita a funcionarios y subalternos mejorar sus conocimientos y desarrollar más eficientemente su labor diaria. Esto nos parece asunto de la más alta prioridad.

COMENTARIOS SOBRE EL PROYECTO DE MECANIZACIÓN DEL ÍNDICE DE PROPIETARIOS DE LOS REGISTROS DE EL SALVADOR

En su primera contratación la asesoría realizó un detenido estudio sobre el estado del índice de procedimientos usados.

Se recomienda el levantamiento de un nuevo índice mecanizado.

Sinopsis de la Problemática Derivada del Índice Actua

- Ventajas y Beneficios
- Utilidad de Subproductos de Información

### Sobre el Índice Actual

Continúan los serios problemas. Sigue desactualizado y su información no siempre es confiable. El servicio de consulta que se brinda al usuario es muy lento y los certificados demoran hasta 15 días para entregarse. Se cuenta con poco personal y sus instalaciones no ofrecen comodidad alguna ni a los usuarios ni a los empleados. Se recomienda que la AID considere colaborar en el mejoramiento del Índice de Propietarios a base de un acuerdo formal y específico. Los problemas son de tal naturaleza y magnitud que ameritan ayuda especial para afrontarlos. Esta sería una más, de las buenas ayudas que AID ha brindado a El Salvador.

### VENTAJAS DERIVADAS DEL MANTENIMIENTO DE UN INDICE MECANIZADO

1. Las certificaciones se expiden en pocos segundos debidamente procesadas por la impresora pues basta con digitar el nombre completo de la persona buscada para que todos los datos del inmueble se ~~proyeten~~ en la pantalla de la unidad y se imprima aquella.

2. La localización de los bienes del interesado podrá lograrse además buscándolo tanto por el número de fincas como

por su numero de NIT en aquellos casos en que ignoremos su nombre completo.

3. Se podran obtener listados del indice clasificándolos tanto por el nombre de las personas como por los números de finca en Folio Real; se podrá tener la información por número de libro de inscripción.

4. Si fuese necesario se obtendría un listado de Cantón, por jurisdiccion y por Departamento. Se conocerian, si se quisiera, el área inscrita en cada uno de ellos y el nombre de sus propietarios.

5. De inmediato se sabría el numero de propiedades inscritas a nombre de una persona, su area y su ubicacion.

6. Conoceríamos todos los condueños de una propiedad pues todos se encontrarían agrupados bajo un mismo número de finca. Sabríamos además el monto equivalente a porcentaje de cada uno de sus derechos.

7. El servicio de información de índice de propietarios lo daría el Registro a sus usuarios mediante la emisión de un listado que podría expedirse cada 4 meses con auxilio de anexos actualizados cada mes. Esto evitaria la continuada consulta al computador, servicio que resultaría más oneroso.

8. El Registro podría, mediante contratos o convenios, comenzarles a proveer a otras instituciones interesadas de copias de esos listados; esto les facilitaría a aquellas el cobro de impuestos, además de otra información.

9. El levantamiento de la información en esta forma, procuraría al país un dato tan importante como pueda ser el saber el número de fincas inscritas en cada Departamento y lógicamente en todo el país, igualmente, el número de propietarios con inmuebles inscritos.

10. Toda esta información es de importancia para una mejor efectividad del sistema contributivo.

25