

27461



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CIVIL

PROPOSICION PARA INSTITUIR EL SISTEMA CONSTITUTIVO DE LA INSCRIPCION DE INMUEBLES EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
HECTOR MARIANO ORTIZ



Ciudad Universitaria México D. F. 1989

FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PROPOSICION PARA INSTITUIR EL SISTEMA CONSTITUTIVO DE LA
INSCRIPCION DE INMUEBLES EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA
PROPIEDAD

I N T R O D U C C I O N

CAPITULO I

EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD

- 1.- Generalidades
- 2.- Antecedentes
 - 2.1. Grecia
 - 2.2. Egipto
 - 2.3. Roma
 - A).- Período Primitivo
 - B).- Período Clásico
 - C).- Período de Justiniano
 - 2.4. Origen y Evolución de la Publicidad Registral en el Derecho Comparado.
- 3.- Evolución Histórica y Derecho Mexicano Vigente
- 4.- Principios Registrales

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DEL REGISTRO PUBLICO
DE LA PROPIEDAD

- 1.- Institución

- 2.- Oficina
- 3.- Conjunto de Libros
- 4.- Servicio Público
 - 4.1. Definición
 - 4.2. El Registro como Servicio Social
 - 4.3. El Objeto del Registro como Servicio Público
 - 4.4. El fin del Registro y el Carácter de la Inscripción

CAPITULO III

EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y SUS CONSECUENCIAS FISCALES Y CATASTRALES

- 1.- Aspectos Fiscales Relacionados con el Registro
- 2.- El Catastro como Organó Auxiliar del Registro Público de la Propiedad.
- 3.- Principales Codificaciones Jurídicas Sobre la Planeación Urbana y la Ordenación del Suelo y su Relación con el Registro Público de la Propiedad.
 - 3.1. Ley General de Asentamientos Humanos
 - 3.2. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal
 - 3.3. Reglamento de Planificación y Zonificación del Distrito Federal
 - 3.4. Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal

CAPITULO IV

SISTEMAS REGISTRALES Y LA NECESIDAD DE ADOPTAR

EL CONSTITUTIVO EN NUESTRA LEGISLACION

- 1.- Sistema Constitutivo
- 2.- Sistema Declarativo
- 3.- El Acta Torrens
- 4.- Sistema Español
- 5.- El Registro en México
- 6.- Necesidad de Adoptar el Sistema Constitutivo

C O N C L U S I O N E S

I N T R O D U C C I O N

Uno de los aspectos más descuidados de nuestro ordenamiento jurídico es, sin duda alguna, el Derecho Inmobiliario, en sus relaciones con el Registro de la Propiedad, es decir, el llamado Derecho Registral.

El Derecho Registral merece que se le brinde una gran atención del legislador, pues sus problemas afectan a las fincas, a la tierra, que es una de las bases de la economía. Sabido es de nosotros que América es el continente de las grandes extensiones territoriales; su inmensa riqueza es realidad en algunos casos; en otros, espera el esfuerzo de sus hombres. La proyección del tráfico jurídico inmobiliario, postulado necesario para canalizar esa riqueza, no se concibe modernamente sin un buen Registro de la Propiedad y, sin embargo, países y países se limitan a hacer de él un fichero administrativo, lo que produce el más sensible de los vacíos legislativos. Necesaria es una innovación que venga a adecuar esas disposiciones ya fuera de época contenidas en nuestra legislación acerca de la materia registral.

Este trabajo intenta darle a nuestro sistema registral la fuerza intrínseca que la propiedad tiene como función social en nuestro Estado capitalista, y, pretende ser además, un proyecto que luego fructifique en nuestro sistema registral legislándose en la forma propuesta de un sistema constitutivo de la

inscripción de inmuebles para los actos de disposición por negocio jurídico como son la compraventa, donación, mutuo, usufructo, servidumbres, uso, etc., con el objeto de acabar con el problema que acarrea la propiedad no inscrita que tanto perjudica a los particulares, y al propio Estado, al transmitirse la propiedad clandestinamente, y, a veces, sin derecho. La movilidad de la propiedad es fruto del progreso económico, y ante éste, todo lo que sirva de rómora se hace antisocial, antieconómico. Ciertamente que si un sistema registral sirve para que conozcan los terceros una situación jurídica, y poder cortar unos actos preparatorios de negocio jurídico, hace la prevención y sirve de cautela. No menos cierto es que no sólo es perjudicado el individuo que no contrata, pues resulta de otro lado que el Estado no participa de su impuesto de transmisión, que la sociedad no se ve facilitada en ese natural conglomerado de nuevos propietarios, y que el progreso jurídico ve mermado el patrimonio de sus relaciones jurídicas. Otras razones, no menos importantes, como son los asentamientos humanos y la ordenación del suelo, ponen más de relieve el problema.

Con una inscripción constitutiva-obligatoria para la transmisión de los inmuebles por negocio jurídico, los particulares gozarán de una verdadera protección jurídica en sus derechos inscritos, y, por ende, facilitarían con más intensidad el tráfico jurídico inmobiliario, pues sabido es de nosotros que nuestra legislación vigente en materia registral no obliga a inscribir los derechos inscribibles, y sí reconoce la trans-

misión de la propiedad clandestinamente, al poder realizarse -
ocultamente mediante documento privado, menguándose así, la se-
guridad jurídica de las personas y el mejor desarrollo accelera-
do de nuestro Estado.

Para que exista una verdadera función registral, el Esta-
do deberá brindar un buen servicio al usuario, a base de una -
legislación registral funcional y adecuada a la realidad en --
que nos desenvolvemos, y que le permitan a la vez al propio Es-
tado un desarrollo más acelerado en congruencia con sus necesi-
dades públicas, pues el Registro de la Propiedad no debe conce-
birse sólo como una creación exclusiva para los particulares, -
sino que también debe estar puesta al servicio de quién lo - -
creó, el Estado. Considero, entonces, que justo sería que si -
los particulares realizan verdaderos esfuerzos tanto físicos -
como económicos para inscribir un acto jurídico, que el Estado
mediante el sistema registral creado les brinde un buen y efi-
ciente servicio registral otorgando plena seguridad jurídica a
los derechos inscritos: compensándose así, los problemas en- -
frentados por el usuario, además de estar acorde con la justi-
cia.

CAPITULO I

EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD

1.- GENERALIDADES

Así como a veces el ordenamiento jurídico toma en consideración el interés al secreto, otras veces toma en consideración el interés a la cognocibilidad general. El fenómeno publicitario es el contrario al de la clandestinidad o de lo oculto, y es el instrumento para que todo sujeto pueda adquirir conocimiento efectivo de las situaciones o hechos publicados.

La publicidad según lo entiende el jurista Francisco Hernández Gil, "Es la actividad dirigida a difundir y hacer notorio un acontecimiento. En un sentido más restringido, consiste en la exteriorización o divulgación de una situación jurídica para producir cognocibilidad general. Difusión y conocimiento es lo que caracteriza a la publicidad, poniendo de relieve su aspecto cuantitativo y su tendencia expansiva" (1).

La publicidad es un servicio del Estado; realizada mediante una función o actividad administrativa de órganos propios, y ejercitada en interés de los particulares; que se extiende a las personas y a los bienes. Son materia de publicidad ciertos hechos o actos relacionados con la existencia, estado y capacidad de las personas. Así tenemos que la publicidad acompaña al

(1) Introducción al Derecho Hipotecario, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963, pág. 1

sujeto individual en los momentos más importantes de su existencia como son: el nacimiento, el matrimonio y la muerte. Asimismo, se extiende a los actos relativos a la existencia, modificación y extinción de determinadas personas colectivas o morales tales como: sociedades civiles, mercantiles, sindicatos, etc.

La publicidad se extiende también a los derechos patrimoniales de naturaleza real por excelencia como son: la propiedad y sus desmembraciones o modificaciones; usufructo, uso, habitación y servidumbres. Sin embargo, no obstante que la posesión no constituye un derecho real de propiedad, si es susceptible de publicidad, toda vez que la aprehensión o detentación física de los inmuebles en nuestro derecho por el transcurso de cierto tiempo constituye un modo de adquirir la propiedad, y, en tales circunstancias, este hecho necesita de la publicidad para surtir efectos contra terceros. Todos ellos constituyen el objeto de la mayor parte de las instituciones jurídicas, y por su misma naturaleza necesitan de registro para que sean oponibles frente a todos. Por último, la publicidad versa sobre los derechos patrimoniales personales o de crédito: aunque no todos los créditos reúnen los requisitos necesarios para la publicidad según nos comenta el jurista Guillermo Colón Sánchez al clasificar los créditos; señala dicho autor, que son únicamente objeto de publicidad dentro del procedimiento registral de la propiedad los créditos reales a la producción, es decir, en los casos en que el crédito se garantiza con prenda-

(muebles) e hipoteca (inmuebles) al expresar, "Es pertinente advertir que únicamente vamos a referirnos a los créditos reales a la producción, en virtud de que por mandato expreso de las leyes de la materia, deben constar inscritos en los Registros Públicos de la Propiedad o de Comercio" (2). Concluye el jurista antes citado diciendo que no es posible que los créditos personales sean objeto de publicidad pues en ellos no se afecta nin gún bien en particular sino que se garantizan con el patrimonio del deuder o prestatario en su conjunto.

Los contratos de crédito a la producción también denominados créditos reales a la producción en virtud de que la garantía de éstos se fundan básicamente en la prenda e hipoteca son: el contrato de crédito de habilitación o avío y el contrato de crédito refaccionario. Por mandato expreso de las leyes mercantiles dichos contratos necesitan inscribirse en el Registro Público de la Propiedad o de Comercio según el caso (Art. 326 -- fracc. IV de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito).

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito reconoce al contrato de crédito de habilitación o avío y al contrato de crédito refaccionario como contratos de créditos a la producción (Arts. 321, 322, 323 y demás relativos). Señala asimismo esta ley, la garantía específica para cada uno de estos cré

(2) Procedimiento Registral de la Propiedad, Tercera Edición, - Editorial Porrúa S.A., México, 1985, pág. 402.

ditos; así el Artículo 322 establece: "Los créditos de habilitación o avío estarán garantizados con las materias primas y materiales adquiridos, y con los frutos, productos o artefactos que se obtengan con el crédito, aunque éstos sean futuros o pendientes".

Por su parte el Artículo 324 del mismo ordenamiento dice: "Los créditos refaccionarios quedarán garantizados, simultánea o separadamente, con las fincas, construcciones, edificios, maquinarias, aperos, instrumentos, muebles y útiles, y con los frutos o productos futuros, pendientes o ya obtenidos, de la empresa a cuyo fomento haya sido destinado el préstamo".

Por regla general, los créditos que se garantizan con la hipoteca como lo hacen los créditos refaccionarios deben inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio para que surtan efectos contra terceros, ya que es ahí el lugar en donde se encuentran inscritos los predios de las personas solicitantes del crédito, pues la finca constituye el objeto fundamental de la hipoteca. Por el contrario, tratándose de los créditos de habilitación o avío que se fundan en garantía diversa a la de inmuebles (muebles) deberán ser inscritos en el Registro Público de Comercio respectivo para que surtan efectos contra terceros (Art. 326 fracc. IV de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito).

Concluyendo, en estricto sentido es evidente que los contratos de crédito garantizados con inmuebles o que constituyan

hipoteca, deberán ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad del lugar en que se encuentren inscritos los bienes para que surtan efectos contra terceros, y, sólo cuando no se incluya este tipo de garantía se inscribirá en el Registro Público de Comercio que corresponda, atendiendo al acto mercantil que le da origen, debiéndose tener en cuenta lo que dispone el artículo 22 del Código de Comercio que dice: "Cuando alguno de los actos o contratos contenidos en el artículo anterior (actos de comercio sujetos a registro) debieran registrarse o inscribirse en el Registro Público de la Propiedad o en el oficio de hipotecas, conforme a la ley civil común, su inscripción en dicho Registro será bastante para que surtan los efectos correspondientes del derecho mercantil, con tal que en el Registro especial de comercio se tome razón de la inscripción hecha en el Registro Público común o en el oficio de hipotecas".

Por otra parte, las disposiciones citadas en la Ley General de Título y Operaciones de Crédito, son acordes con la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares al disponer esta ley en su artículo 125 lo siguiente:

"Los contratos de refacción o avfo que celebran las instituciones y organizaciones auxiliares de crédito, se ajustarán a lo dispuesto por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito".

Otros derechos susceptibles de registro son el mandamien

to o las providencias judiciales decretadas por autoridad competente que ordenen el secuestro o prohíban la enajenación de bienes muebles o inmuebles derivados de juicios ordinarios civiles, mercantiles, laborales, etc., así como los embargos decretados por las autoridades judiciales competentes en juicios ejecutivos civiles o mercantiles.

No cabe duda de que existen en nuestro derecho positivo - prerrogativas o derechos subjetivos de gran embergadura en que se desenvuelven la mayor parte de las relaciones jurídico-económicas de las personas en toda sociedad capitalista moderna - conformando su patrimonio: los derechos reales y los derechos-personales. mismos que enseguida analizaremos:

DERECHO PERSONAL.- El derecho personal, u obligación, es en la teoría clásica "toda relación jurídica entre dos o más - personas en virtud de la cual una de ellas, el acreedor, tiene el derecho de exigir de otra, el deudor, cierto hecho o cierta abstención" (3).

Considerado desde el lado del acreedor, este derecho constituye un elemento activo, un crédito en su patrimonio (de aquí el nombre con el cual también se le identifica: derechos-de crédito); desde el lado del deudor, esa misma relación constituye un elemento pasivo, una deuda; el deudor está obligado-

3) Mazeaud, Henri, León y Jean; Lecciones de Derecho Civil, - Parte I, Volumen I, Primera Edición, Ediciones Jurídicas - Europa América, Buenos Aires, 1959. pág. 258.

con respecto al acreedor. De esta manera, el derecho personal es el que se ejerce contra una persona. El derecho personal no recae directamente sobre una cosa, aunque el objeto de la obligación sea una cosa; así, cuando la prestación prometida por el deudor debe consistir en la entrega de una cosa, confiere solamente un derecho sobre el conjunto de los bienes que componen el patrimonio del deudor o, más exactamente, sobre aquellos que compondrán ese patrimonio el día que el acreedor, ante la resistencia del deudor, efectúe el embargo de sus bienes.

DERECHO REAL.- De manera opuesta, "cuando la actividad económica de un sujeto consiste en la explotación de una cosa en grado de exclusividad, los restantes miembros del grupo social deben respetar esa actividad si fuese ordenada, y el derecho que entonces surge recibe el nombre de derecho real" (4).- La relación jurídica no está entre la persona y la cosa sino en una relación contra cualquiera que pretenda hacer valer un interés contrapuesto al interés del titular de la cosa. Esa es la razón por la que se dice que los derechos reales son ejercitables contra todo el mundo, pues impone la obligación negativa de respetar su actividad. El derecho real se encuentra protegido con una acción real oponible a todo el mundo.

García Máynez define al derecho real como "La facultad co

(4) Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Segunda Edición, Unam, Edit. Porrúa S.A., - México, 1987, Pág. 1067.

rrelativa de un deber general de respeto que una persona tiene de obtener directamente de una cosa todas o parte de las ventajas que ésta es susceptible de producir" (5).

La teoría clásica distingue dos categorías de derechos -- reales: "los derechos reales llamados principales y los derechos reales llamados accesorios. Los derechos reales principales son el derecho de propiedad y sus desmembraciones o modificaciones: usufructo, uso, habitación y servidumbre" (6).

El derecho de propiedad es el derecho más completo, el -- que da las prerrogativas más fuertes. Con los romanos, se decía que el derecho de propiedad entrañaba tres atributos: --- el jus utendi, o derecho de usar la cosa; el jus fruendi, o de recho de gozar la cosa, de percibir sus frutos; y el jus abutendi, o derecho de disponer la cosa.

Los derechos reales accesorios son aquellos contratos que tienen por objeto garantizar por lo general un derecho personal o de crédito fundados en un derecho real principal (la propiedad) de bienes muebles o inmuebles, permitiendo al acreedor estar más seguro de obtener el pago (de ahí el nombre de garantía o seguridad). El derecho de prenda (muebles) o el derecho de hipoteca (inmuebles) confieren al acreedor prendario o al acreedor hipotecario un derecho directo sobre el mueble dado en prenda o sobre el inmueble hipotecado. La fianza, que tam--

(5) Ibidem, pág. 1068

(6) Mazeau, Henri, León y Jean; Lecciones de Derecho Civil, Ob.Cit. pág. 260.

bién es un contrato de garantía regulado por nuestra legislación civil, cuando se constituye sobre bienes muebles o inmuebles constituye un derecho real en el patrimonio del acreedor.

El derecho real es oponible a todos; pero no es oponible más que en forma negativa; los terceros están obligados a respetar el derecho real, sin que el titular de ese derecho pueda exigir de ellos otra cosa. Para que el titular de un derecho real pueda oponer su derecho a los terceros, es necesario que se haya efectuado cierta publicidad con el fin de que se les ponga a todos en la situación de conocerlos. En nuestro país la tarea de la publicidad de estos derechos ha sido encomendada a la institución del Registro Público de la Propiedad, instrumento o medio técnico surgido como una necesidad de dar certeza, seguridad pública y protección a los derechos inscribibles tanto para la tranquilidad de la persona como para una mejor comprensión en las relaciones jurídicas, buscando una firme garantía para la realización de su derecho.

El Derecho Registral "es la disciplina jurídica compuesta de principios y normas propias de derechos público y privado, que coexisten y funcionan armónicamente, constituyendo un sistema jurídico, es por ello que el Derecho Registral se ocupa de la publicidad registral, materia puesta al servicio de las diversas ramas del Derecho como son el civil, mercantil, administrativo, fiscal, laboral, etc., pero sin confundirse nunca con estos derechos, pues su finalidad es consolidar la

seguridad jurídica, facilitar el tráfico, garantizar el crédito y la función social que tiene la propiedad, es decir, la publicidad registral" (7).

Podemos afirmar que el Derecho Civil es el que guarda una mayor conexión con el Derecho Registral, por ser el Derecho Civil la materia del cual se separa; ya que el Derecho Civil regula la estructura y contenido de los derechos reales objeto del Derecho Registral (aspecto estático), y el Derecho Registral de los actos de constitución, modificación o extinción de los derechos reales inmobiliarios, relacionados con el Registro de la Propiedad (aspecto dinámico).

Por otra parte, el artículo 2º del Reglamento del Registro Público de la Propiedad establece que, "la Dirección General del Registro Público de la Propiedad es una Dependencia del Departamento del Distrito Federal a la cual está encomendada el desempeño de la función registral en todos sus ordenes, con arreglo a las prevenciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal. de este Reglamento y demás disposiciones legislativas y reglamentarias encaminadas al ejercicio de dicha función".

La primera fuente del Derecho Registral Mexicano la encon

(7) López Medel, Jesús; Teoría del Registro de la Propiedad como Servicio Público, Segunda Edición, Edit. Bolaños y Aguilar, Madrid, 1959, pág. 63

tramos en el artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su parte conducente menciona que: "En cada estado de la Federación se dará entera fé y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El congreso de la Unión, por medio de las leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos...."

La segunda fuente del Derecho Registral es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que en su artículo 44 dispone: "Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Atender lo relacionado con el gobierno de dicha entidad en los términos de su ley orgánica...."

ART. 18 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal: "Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia jurídica y administrativa:

IV.- Coordinar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de jurados, registro civil, dispensas y licencias referentes al estado civil de las personas, notariado, consejo de tutelas, Registro Público de la Propiedad y del Comercio...."

La tercera y más completa fuente del Derecho Registral lo es el Código Civil del Distrito Federal, que en el Libro Cuar-

to, Tercera Parte, Título Segundo, del Registro Público, reglamenta en sus artículos del 2999 al 3074 los siguientes capítulos:

- Capítulo I.- De su Organización.
- Capítulo II.- Disposiciones comunes de los documentos registrables.
- Capítulo III.- Del Registro de la Propiedad Inmueble y de los títulos inscribibles y anotables.
- Capítulo IV.- Del Registro de operaciones sobre bienes muebles.
- Capítulo V.- Del Registro de personas morales.

En cuanto a la esfera administrativa y adjetiva o procesal, lo norma el Reglamento del Registro Público de la Propiedad de 17 de enero de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1980, fecha a partir del cual entró en vigor. Dicho reglamento en su artículo 1° nos da una definición de la institución del Registro Público de la Propiedad al decir que, "El Registro Público de la Propiedad es la institución mediante el cual el Estado proporciona el servicio de dar publicidad a los actos jurídicos que, conforme a la ley, precisan de este requisito para surtir efectos ante terceros".

A este nuevo Derecho Registral se le han dado diversas denominaciones, partiendo de España que se le llama Derecho Hipotecario, por ser la hipoteca el primer acto que se hizo necesario inscribir; así también se le ha llamado en otros países co

mo Alemania, Francia, Argentina, México y por los mismos Españoles como Derecho Inmobiliario, Derecho del Registro Público de la Propiedad, Derecho Publicitario, Derecho Registral Inmobiliario o viceversa y Derecho Registral.

El Derecho Registral es una parte del Derecho Privado, -- pues se encuentra regulado dentro del Código Civil, en donde se proporcionan las normas sustantivas. También es parte del Derecho Público y del Derecho Administrativo, ya que las normas procesales o adjetivas las establece el Reglamento del Registro Público de la Propiedad (en México), mismo que regula las relaciones jurídicas entre el Estado y los particulares.

El Registro es Público, porque cualquier persona puede -- concurrir a él, a revisar el contenido de los folios: asientos, anotaciones preventivas, notas marginales, etc., para ver el estado jurídico de alguna finca, bien mueble o persona moral, sus transmisiones, modificaciones, derechos reales sobre ella, pedir copias certificadas de los mismos etc., es decir, la publicidad formal.

El Registro Público es de la Propiedad, porque principalmente da publicidad a los derechos patrimoniales de naturaleza real por excelencia, es decir, la propiedad y sus desmembraciones o modificaciones como son: el usufructo, uso, habitación y servidumbre; dando seguridad y facilitando el tráfico jurídico comercial de los derechos que se tengan inscritos, extendiéndose esta misma finalidad a la posesión, que como ya se mencionó

es un modo de adquirir la propiedad por el simple transcurso del tiempo, y, por tales motivos, es de gran trascendencia jurídica y social la publicidad de este hecho jurídico.

Un sistema de publicidad que abarque toda clase de relaciones y situaciones jurídicas es prácticamente ilusorio, -- irrealizable. Por ello, el jurista español Francisco Hernández Gil hace mención a que la doctrina arguye en la existencia de unos límites lógicos y otros de utilidad práctica que restringen la publicidad de los derechos; expresa dicho autor respecto de estos límites de la publicidad que, "Los límites lógicos derivan de la naturaleza de los medios establecidos para la pu**bl**icidad y de la naturaleza de las relaciones o situaciones -- que han de publicarse. Los límites de utilidad son las razones de conveniencia económica y eficacia práctica que aconsejan o no al establecimiento de un sistema de publicidad" (8). Debido a estas razones la publicidad no se extiende a los derechos -- reales sobre cosas consumibles, ya que su carácter transitorio en el uso y la consumibilidad en cualquier momento, hacen que sea antieconómico el establecimiento de un sistema de publicidad sobre dichos bienes. Por lo mismo, está excluido un gran -- número de cosas muebles que tienen escaso valor intrínseco. -- Sin embargo, según el estado actual de la ciencia jurídica en materia de derechos reales, la publicidad no se limita en función a la naturaleza mueble o inmueble de las cosas objeto de

(8) Introducción al Derecho Hipotecario, Ob. Cit., pág. 7.

los derechos, ya que la publicidad actual puede verse indistintamente sobre derechos reales inmobiliarios o mobiliarios.

El hecho de que las legislaciones modernas den mayor preponderancia a la publicidad de derechos reales inmobiliarios es debido a causas históricas, y por lo tanto, contingentes; ya que cuando se iniciaron los primeros intentos para organizar un sistema de publicidad en materia de derechos reales hasta llegar a los derechos modernos, la propiedad inmobiliaria, en las épocas antiguas y principalmente en el feudalismo, ocupaba un lugar preponderante. Por el contrario, la propiedad mueble carecía de interés, dado su escaso valor. Ello explica hoy porqué los sistemas de publicidad actuales están organizados sobre la base de los derechos reales inmobiliarios. Sin embargo, en la actualidad como es sabido ha perdido toda injerencia esta vieja concepción que se tenía de los bienes muebles, ya que su valor económico es, en ocasiones, paralelo o superior al de los bienes inmuebles, y, en tales casos, el derecho se ha actualizado conforme a las necesidades sociales sancionando la publicidad de los bienes muebles, y, por consecuencia, a los diversos derechos que los pueden afectar. Sin embargo, para todas las cosas muebles tampoco es posible ni conveniente establecer un régimen de publicidad. Por razones de utilidad, hay que excluir un gran número de bienes muebles de escaso valor económico, y otros tantos que no son susceptibles de goce continuado (cosas consumibles). Asimismo, otros bienes muebles aún siendo de gran valor y susceptibles de uso continuado tam

poco pueden ser sometidos al sistema de publicidad cuando no se presten a una fácil identificación e individualización semejante al de los bienes inmuebles.

De acuerdo con lo anterior y tomando como punto de partida el artículo 145 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad, para que los derechos reales sobre bienes muebles puedan estar sujetos al régimen de publicidad deben concurrir los siguientes requisitos:

1.- Que sean de fácil individualización, identificables y diferenciables de manera indubitable. Esta circunstancia puede derivar de su propia naturaleza (inmueble) o de circunstancias extrínsecas (automóviles, naves, aeronaves, etc.).

2.- Que tengan existencia duradera, y, por tanto, susceptibles de uso continuado.

3.- Que los bienes estén dentro del territorio competencial del Registro Público que los ha de publicar.

4.- Que al contrato correspondiente se acompañe la factura original expedida por comerciante legalmente establecido.

Por otro lado, el Registro Público de la Propiedad no se limita a la publicidad sólo de los bienes muebles e inmuebles, sino que se extiende también la publicidad a las personas colectivas o morales de carácter civil, así como también hemos visto sobre las personas morales o sociedades de carácter mer-

cantil, que por disposición expresa del legislador en el artículo 3° del Reglamento del Registro Público de Comercio, tal vez tomando en cuenta la similitud de las funciones del Registro Público de la Propiedad y el de Comercio, o quizás sólo -- por razones de política administrativa, dispuso que las oficinas del Registro Público de la Propiedad fuesen las encargadas de llevar el Registro Mercantil, disposición que es de observancia general en todo el territorio nacional en virtud de imponerlo una ley federal como lo es el Código de Comercio. Esto no significa que una dependa de otra, ni que el Registro de Comercio sea una sección o parte del Registro Público de la Propiedad, sino que por el contrario, viven separados, independientes, como las legislaciones de las cuales emanan, pues de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución General en el artículo 73 Fracción X, la facultad de legislar en materia de comercio es privativa del Congreso de la Unión, en consecuencia, el Registro de Comercio se rige por disposiciones del Código de Comercio y su respectivo reglamento, y, a falta de aquéllas, por las del Derecho común, entendiéndose como tales las contenidas en el Código Civil del Distrito Federal que para el caso es aplicable en toda la Federación.

Por último, el Registro Público de la Propiedad se relaciona a la vez con otros Registros, además del ya citado Registro Público del Comercio que por ministerio de ley corre a cargo de quien ejerza la función directiva del Registro Público de la Propiedad. Así, tenemos que se relaciona con el Registro

de Crédito Agrícola o Rural, en virtud de que la titularidad de este Registro corresponde por ministerio de ley al registrador de la propiedad, y, por ello, las disposiciones del Reglamento del Registro Público de la Propiedad se hacen extensivas al Registro de Crédito Agrícola o Rural que tiene su base legal en la Ley de Crédito Agrícola, que no obstante haber sido abrogada por la Ley General de Crédito Rural de 1976, por virtud de que su artículo transitorio décimo segundo señala la vigencia del antiguo ordenamiento por cuanto hace precisamente al Registro de Crédito Agrícola o Rural.

Para no hacer muy extensivo nuestro trabajo nos reservamos el momento de hacer mención de los actos o hechos jurídicos que por disposición de la Ley del Registro de Crédito Agrícola o Rural deben registrarse en el Registro Público de la Propiedad.

Sobre el Registro de la planeación urbana y la ordenación del suelo, el registrador de la propiedad tiene facultades que han sido señaladas tanto por la Ley General de Asentamientos Humanos en sus artículos 44 y 45 principalmente, como por la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal en su artículo 11, al respecto de la inscripción de los planes de desarrollo urbano y las declaratorias de usos, reservas, destinos y provisiones a que nos referimos capítulos adelante.

2.- ANTECEDENTES.

La propiedad y sus desmembraciones o modificaciones son derechos tan antiguos como la propia existencia del hombre. En general, la mayoría de los pueblos primitivos conocieron estos derechos en forma más o menos equiparables de los que en la actualidad se reglamentan. Pero, se toma como punto de partida a la cultura romana, debido a que este pueblo fue el que irradió con mayor intensidad en las relaciones jurídicas sociales de su imperio, conociendo casi por completo las instituciones jurídicas que hoy conocemos, con las salvedades de atraso propias de cualquier pueblo primitivo. Así, se ha llegado a afirmar, que el Derecho, como ciencia jurídica y regulador de la actividad humana en las relaciones sociales, nace con el pueblo romano.

Analizando la historia del derecho se observará que las transmisiones de la propiedad han estado envueltas de una publicidad especial, y, si bien es cierto que esas formalidades han sido revestidas con medios extraños a toda idea de registración en los términos que actualmente conocemos, si han estado sujetas a formas solemnes. Roca Sastre, que comienza el estudio del desarrollo histórico de la publicidad con una cita de Besson nos dice al respecto que, "la publicidad de las transmisiones inmobiliarias es un hecho tan antiguo como la propiedad misma" (9).

(9) Roca Sastre, Ramón María; Derecho Hipotecario, Tomo I, Quinta Edición, Edit. Bosch, Barcelona 1954, pág. 19.

Los pueblos primitivos dados a la solemnidad, ritualismo y simbolismo, conocieron formas más o menos exteriorizadoras de la propiedad a través de ritos, ceremonias, asambleas de vecinos, testigos, ante tabeliones, ante autoridades municipales o judiciales, edictos, pregones, etc.

"El Código de Manú para los indios; los libros del génesis, levítico etc.; para los hebreos; el código de Hammurabí para los asirios-caldeos; el avesta para los persas etc., guardan antecedentes de una publicidad cuyo objetivo único era la notoriedad, indiciaria al menos de una necesidad más o menos pública" (10).

Sin embargo, el jurista español Carmelo Díaz González nos comenta que la publicidad que prevaleció en los antiguos pueblos para la transmisión y gravámen de los inmuebles siempre fue revestida de formalidades al igual que en nuestro tiempo al expresar que, "la transferencia y gravámen del dominio de los bienes inmuebles ni está hoy ni ha estado jamás sometida al principio de la libertad de formas, sino que en todo momento se ha exigido para su eficacia un elemento formal de publicidad, que se manifiesta más o menos acusadamente tanto en el derecho romano como en el germánico, y naturalmente en España, profundamente influido por ambos derechos. De ahí que la historia de la transferencia y gravámen de los bienes inmuebles no sea otra cosa que la historia de las distintas formas de publi

(10) *Ibidem*, pág. 19.

cidad en la transmisión y gravámen del dominio" (11).

Podemos hablar de un gran número de civilizaciones antiguas que han aportado en mayor a menor escala formas de publicidad que conforman los antecedentes de nuestra materia registral. Sin embargo, hemos escogido en lo particular analizar -- los pueblos de mayor trascendencia como son: Grecia, Egipto y Roma.

2.1. GRECIA

"Este pueblo, dice-Lacruz Berdejo-no fue ajeno al concepto de publicidad de las transmisiones inmobiliarias que en su forma de realizarse eran públicas y se efectuaban bajo ciertas bases que variaban según el tiempo y el lugar" (12).

La publicidad se complementaba en primer lugar con la testificación de la transmisión, la que hacían los vecinos que -- eran llamados para tal efecto y por la que recibían una moneda; en segundo término, la figura del Mnemon, que para unos era -- una especie de notario o archivero estatal y para otros un registro viviente. La operación se perfeccionaba mediante promulgaciones hechas en voz alta o carteles expuestos en lugares públicos, anuncios que hacían de la transmisión inmobiliaria un-

(11) Derecho Hipotecario, Tomo I, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1967, pág. 13

(12) Lacruz Berdejo, José Luis; Lecciones de Derecho Inmobiliario Registral, Segunda Edición, Edit. J.M. Bosch, Zaragoza, 1927, pág. 23.

elemento esencial para la constitución del derecho o dominio - previo el transcurso del cierto plazo, y con la intervención - de la autoridad en su doble papel de testigo y autorizador del acto.

Nos comenta el jurista Lacruz Berdejo en la página 76 de su obra citada, que en algunas regiones de Grecia ya existían los registros, mismos que eran llevados por índices de inmuebles y de contratos, los que podían consultarse para saber de los gravámenes y de la transmisión en general. Las inscripciones que se hacían en estos registros eran concisas, ya que contenían la clase de la operación, los nombres de las personas - que intervenían en el acto y el precio.

Otra forma de inscribir los actos constitutivos o transmisivos de derechos reales era gravarlos en pedestales o placas de mármol, las cuales eran colocadas sobre los inmuebles o expuestas al público en las plazas, especialmente cuando se había entregado parte del precio de la operación, advirtiendo -- con ello a las personas la falta de pago. Esta forma de publicidad fue la que se arraigó con mayor intensidad dentro del -- pueblo griego, habiéndose extendido posteriormente dicha forma lidad para los gravámenes de garantía, sólo que en estos casos, la garantía era inscrita en piedras o tablas de madera llamadas Horoi y colocadas siempre sobre los predios, de ahí que un predio podía contener varios gravámenes de garantía. Los datos fundamentales que contenían dichos gravámenes eran la naturale

za de la operación, el importe de la deuda, el nombre del acreedor, el del deudor, y la fecha en que se otorgó. Sin embargo, ante este tipo de publicidad ha sido discutible de si la colocación de los Horoi en los inmuebles era elemento constitutivo de la hipoteca o si su ausencia era indicio de la libertad de cargos o gravámenes.

2.2. EGIPTO

Siguiendo las instituciones griegas durante la época ptolemaica, nos comenta el jurista español Francisco Hernández Gil que, "en Egipto las transmisiones inmobiliarias se documentaban en oficinas públicas las que debían inscribirse después en un registro fiscal o Tamiani, que era atendido por un funcionario público. Tenían acceso al registro los contratos relativos exclusivamente a bienes inmuebles. Dichos contratos quedaban expuestos al público, realizando de esta forma el registro una indiscutible función publicitaria, pues el documento privado extendido por los contratantes debía presentarse al registro, y una vez pagado el impuesto el encargado de la oficina redactaba el documento público denominado Katagrafe. De ahí que la inscripción presuponia el reconocimiento de una persona como propietaria o titular del derecho. La función pública atendida a la recaudación de los impuestos se combinaba con el servicio relativo a la formación de títulos auténticos. Así que los registros fiscales de la época ptolemaica realizaban dos funciones: una función meramente fiscal y la otra de carácter-

publicitario, ya que no sólo tendieron a la formación de un documento solemne con fines probatorios, sino a la creación de un título formal" (13).

Al respecto, Roca Sastre nos dice que, "en Egipto ya se comprueba una más consolidada idea de archivo y catastros de actos enajenativos de inmuebles con fines fiscales, pero que indirectamente hacían efectiva la publicidad registral de las transmisiones inmobiliarias, en oficio embrionarios creados al efecto, pero que en la época ptolemaica adquirieron carácter de organización publicitaria al servicio de intereses privados, con plena tendencia a inscribir, registrar e inventariar los actos dispositivos inmobiliarios" (14).

En este pueblo la publicidad registral proporcionaba una mayor seguridad al tráfico inmobiliario en razón del sistema documental empleado. Los documentos podían ser redactados en las aldeas, en oficinas especiales o escribanías llamadas Grafeía o en los centros urbanos, en donde las oficinas recibían el nombre de Agóranomeia, que eran atendidas por empleados especializados llamados Auóranomos. En los documentos expedidos por una y otra oficina existía una importante diferencia de fondo, ya que el Agóranomo, antes de expedir un documento comprobaba la legitimación del enajenante, y, en cambio, en los expedidos por los Grafeias no lo era necesario.

(13) Introducción al Derecho Hipotecario, Ob. Cit., págs.35-36

(14) Derecho Hipotecario, Ob. Cit., pág. 15

De lo expuesto, se deduce la existencia de un sistema registral inmobiliario, que si no coincide con nuestros registros de la propiedad si tienen muchos puntos comunes.

2.3. ROMA

Cuna tradicional del Derecho, y en general, de la mayoría de las instituciones que actualmente conocemos, por lo que no podría tratándose del Registro Público de la Propiedad, dejar de apuntar una luz que nos guiara en el conocimiento del tema que nos ocupa. Y aunque en esta materia los romanos no representaron el máximo adelanto de su época, ya que su práctica publicitaria, rudimentaria, lo mismo que en otros pueblos, no seguía ningún procedimiento encaminado exclusivamente a ese fin, sino que por toda publicidad se valían de las formalidades empleadas en las diferentes maneras de adquirir la propiedad.

"Es explicable, -expone el jurista Floris Margadant -que -tratándose de una época en que domina un régimen económico rudimentario y de labranza, el tráfico de las cosas tenía su origen aparentemente por medios distintos a los negocios contractuales que constitúan su fundamento. Aunque el concepto de patrimonio romano no implica una calificación jurídica especial, comprende no obstante objeto de diferente carácter jurídico, -pero en todo caso, esta formado únicamente por res in commercio, cosas comerciables, nunca res extracommercium, cosas que no pueden entrar en el comercio jurídico. También entre las res -

incommercio existen diferencias de régimen jurídico" (15).

Siguiendo en la evolución de la publicidad inmobiliaria romana, el jurista español Roca Sastre nos proporciona tres períodos a saber "el primitivo, el clásico y el justinianeo"(16).

A) Período Primitivo.

La *mancipatio* y la *in iure cessio*. fueron las primeras formas públicas y solemnes de la transmisión de bienes inmuebles entre los romanos, pero era necesario revestir de cierto tipo de formalidades al acto para hacerlo público, es decir, para que fuese visible el hecho del desprendimiento, abandono o dejadez de la propiedad hacia otro. Esas formas tenían por objeto el reconocimiento de carácter público de la relación del hombre sobre las cosas, de tal forma que la propiedad transmitida preexistía en el patrimonio del transmitente hasta que éste se desprendía de ella de forma que pudiese ser conocida por todos.

Esencialmente formalista era la transmisión de los bienes tanto muebles como inmuebles a través fundamentalmente de la *mancipatio* y la *in iure cessio*. La primera tenía aplicación a las *res Mancipi*, y la segunda, a las *res nec Mancipi*, y tanto una como otra constituían modos civiles de adquirir la propiedad.

(15) Margadant S., Guillermo Floris; Derecho Privado Romano, Tercera Edición, Edit. Esfinge, S.A., México, 1968, pág. 137

(16) Derecho Hipotecario, Ob. Cit., pág. 22.

LA MANCIPATIO.- Cuyo nombre deriva de Manuares Capitur -- que significa aprehensión manual. Al principio consistía en -- una permuta, y después adoptó la forma de compraventa, en la -- que la transferencia de la cosa tenía lugar a base de formalidades preestablecidas.

En esta figura contractual intervenían ocho personas, de las cuales cinco fungían como testigos (testis classicis), los demás eran el mancipio accipiens, que es el adquirente, el mancipio dans, que es el transferente, y el libripens, que es el agente público o portabalanzas, es decir, el que hacía las veces de pesador procurando la igualdad entre la cantidad de monedas que se entregaba por la cosa comprada y el objeto que re presentara simbólicamente la cosa vendida. Tratándose de inmuebles esta representación consistía en una porción de tierra de positada en la balanza y a la que el comprador pasándole la ma no decía, declaro que esta cosa me pertenece conforme al derecho quirritario, y que le he comprado con esta pieza de bronce y con esta balanza, a la vez que golpeaba un platillo con la -- pieza sin obtener respuesta alguna por parte del vendedor, -- quien tácitamente mostraba su conformidad no objetando lo antes expresado por el comprador de la cosa.

Otra cuestión muy importante de esta figura romana era -- que las cinco personas que actuaban como testigos debían ser -- ciudadanos romanos, y tenían además como misión, no sólo la de testificar, sino velar también por el estricto cumplimiento de

todas las formalidades del acto.

No obstante la importancia de la *mancipatio* en el derecho romano para transmitir la propiedad, Roca Sastre nos comenta - que en la forma de realizarse ésta, estaba ausente los fines - de la publicidad inmobiliaria, al expresar: "La *mancipatio* con sus gestos, el lingote y la balanza, que sólo tenía el valor - de símbolos, únicamente ofrecía mera trascendencia publicitaria de constatación o prueba de las transferencias, estando -- ausente toda idea de protección a terceros" (17).

LA IN JURE CESSIO.- Figura jurídica romana que existió - paralelamente a la figura de la *mancipatio*, y se empleó con -- frecuencia en materia de transmisión de inmuebles, pero principalmente cuando se trataba de participaciones indivisas, nudas propiedades u otros casos análogos que no encajaban plenamente con la *mancipatio*. La *in jure cessio* se desarrolló en Roma como un juicio simulado o jurisdiccional. Roca Sastre al referir se a esta figura jurídica nos manifiesta lo siguiente: "Desde un punto de vista formal, la *in jure cessio* es un medio de más intensa publicidad que la *mancipatio*, puesto que a diferencia de ésta, constituye un acto público que tiene lugar en plena - audiencia judicial, o sea, rodeadas de todo el aparato procesal, por cuyo motivo constituye el precedente más directo de - las transmisiones inmobiliarias de los pueblos primitivos en - estudio, toda vez que las formalidades efectuadas ante el juez

(17) Ibidem, pág. 25.

desembocaron posteriormente en el sistema de la registra-----
ción" (18).

Consistía la *in jure cessio*, en la aplicación del derecho para concluir un procedimiento contencioso simulado de vindicación entre el comprador que hacía las veces de actor, y el vendedor que actuaba como demandado. Este litigio simulado se resolvía mediante el allanamiento del demandado a las prestaciones reivindicatorias del adquirente, que se ventilaba ante la presencia del juez o magistrado, presentando para tal objeto - la cosa de la compraventa o, en su caso, la cosa que simbólicamente lo representara. Con todo este ámbito preparado ante el pretor, el adquirente con el carácter de vindicante afirmaba que la cosa era suya en la forma que nos expone el jurista español Roca Sastre Ramón María: "Declaro que esa cosa me pertenece, tocándola con una varita significativa del dominio que - - ejercía sobre ella, en tanto que el transmitente, por toda respuesta, guardaba silencio sin enfrentar oposición al vindicante, por el contrario, daba un paso atrás en señal de abandono de la cosa, lo cual implicaba allanamiento a la vindicación y cesión del derecho a la contraparte; en seguida, actuaba el -- pretor de acuerdo a la actitud de las partes comparecientes, - aplicando al allanamiento las reglas generales de la confesión, y declarando la propiedad del acto sin necesidad de pronunciar sentencia, en base a la confesión tácita del enajenante" (19).

(18) Ibidem, pág. 25

(19) Ibidem, pág. 24.

La *in jure cessio* suponía el *jus commercii*, ya que se aplicaba a la *res Mancipi* y a las *res nec Mancipi*, y a diferencia de la *Mancipatio*, se realizaba ante el pretor sin requerir la presencia de testigos ni del *libripens*.

B) Período Clásico

Esta época presenta una marcada tendencia a abandonar paulativamente las formalidades de la *Mancipatio* y la *in jure cessio*, transformándolas en otros actos que se caracterizaban esencialmente por la *traditio*, que fue forma simple y expedita de practicar enajenaciones, la que se arraigó notablemente entre los romanos alcanzando gran esplendor. La tradición era un modo de adquirir que consistía en la entrega material de una cosa por el enajenante al adquirente bajo ciertas condiciones-fijas. Podía ser empleada por todas las personas, aún por los peregrinos, ya que era una forma del derecho de gentes.

Durante el período clásico la *Mancipatio* y la *in jure cessio* perdieron vigencia y se fueron sustituyendo gradualmente; en primer término, apareció la *insinuatio*, que era el primer paso de un procedimiento llamado *traditio*, empleado básicamente para realizar operaciones de compraventa, por cuya figura se transmitían las cosas frente a las personas que fungían como testigos y tomándose razón en los registros públicos; en esencia, este requisito era únicamente el que constituía la insinuatio, y, por tanto, el que se conservó, aplicándose princi

palmente a la transmisión por donación.

Respecto a las donaciones romanas Roca Sastre nos dice -- que, "La finalidad de insinuación de donaciones fué primitivamente establecer un medio de comprobación del ánimo de liberalidad, a fin de evitar empobrecimientos absurdos por falta de madura reflexión" (20).

Sin embargo, en opinión del jurista Rene Foignet, en Roma no toda tradición era traslaticia de la propiedad, pues se podía entregar una cosa a título de alquiler o de préstamo de -- uso, y en todo caso ahí había solamente traslación de la tenencia. Tal opinión nos lo confirma el citado autor al expresar: "Para que se transfiriera la propiedad en Roma se necesitaba:

- a).- Entrega material de la cosa
- b).- Justa causa traditionis
- c).- Cosa susceptible de tradición por este medio" (21).

Una de las formas naturales o no convencionales de adquirir la propiedad independientemente de las ya ennumeradas era la usucapión por la posesión prolongada de una cosa; su nombre se compone de las voces *usus capere*, que significan adquirir -- por el uso. Por este medio se regularizaban muchas veces las -- adquisiciones que adolecían de algún vicio de formalidad, pero que de hecho, la transmisión de la cosa y su prestación corres

(20) Ibidem, pág. 27.

(21) Manual Elemental de Derecho Romano, Foignet René, Edit. - Trillas, México, 1979, pág. 104.

pondiente habían sido legales. Esta forma tiene alguna importancia porque representaba alguna publicidad de la propiedad - aunque solamente fuera de hecho, y se limitara a las personas - que por razones especiales o de vecindad tuvieran conocimiento de esas circunstancias.

C) Período Justiniano

Si durante la época clásica el uso de la *mancipatio* y la *in jure cessio* se vieron muy atenuadas, durante la época justiniana desaparecieron completamente, subsistiendo en cambio, - el predominio absoluto de la *traditio*, aún más acentuada por - la *facticidad* que representaba en la práctica de las transmisiones.

Roca Sastre afirma al respecto lo siguiente: "sin negar - que en algunos territorios del imperio pudiera prevalecer la - tradición instrumental, en el sentido de hacerla constar por - escrito e incluso con su registración en juzgados, consejos, u otros organismos oficiales, no obstante la transmisión inmobiliaria estaba exenta de formalidades propiamente dichas. La registración era cosa esporádica, y la formalización de un escrito tenía lugar a los solos efectos probatorios e de mera documentación. Substancialmente, el sistema romano consideró la - transmisión inmobiliaria como un acto meramente privado, no requiriendo para su validez y eficacia el cumplimiento de formalidad específica alguna. Y con este carácter fue vivido este -

sistema de no publicidad o clandestinidad en el derecho intermedio" (22).

En Roma, el derecho real de hipoteca se podía constituir indistintamente sobre los bienes muebles e inmuebles, siendo el gravámen en ambos bienes susceptible de producir efectos, sin importar la publicidad que se les diera, corriendo en esta materia como en la de otras operaciones practicadas, el peligro de la clandestinidad, sobre todo para el caso de que existiera una hipoteca general y oculta que comprendiera todos los bienes inmuebles del deudor, o bien podría pasar por alto el gravámen de una hipoteca representando los créditos que una mujer casada tenía contra su marido; esta es una creación legal del emperador justiniano, elevando lo que antes era para la mujer solamente un trato de favor, *privilegium inter personales actiones*. Justiniano no conforme con eso, le dió mayor eficacia y primacía disponiendo que se antepondría con preferencia a toda clase de hipotecas, aún a las constituidas con anterioridad a la celebración del matrimonio; era en síntesis, una hipoteca privilegiada.

Roca Sastre comentando este período nos dice: "La parte correspondiente al derecho romano, en la identificación de un régimen de publicidad de los actos destinados a transferir la propiedad es modesta, hasta el punto de juzgarse casi inexistente. El principio era el que la propiedad se desplazaba fue-

(22) Derecho Hipotecario, Ob. Cit., pág. 105.

ra de toda formalidad de publicidad, y de la cual solamente advertimos:

Primero, que en el derecho antiguo, la transferencia se efectuaba por procedimientos que daban al acontecimiento cierto carácter de notoriedad. Pero esta publicación indirecta e involuntaria desapareció en gran parte cuando la tradición suplantó los procedimientos arcaicos de transferencia y completamente cuando la tradición real fue también relegada prácticamente a segundo plano por una tradición simulada que aparecía exteriormente.

Segundo, es cierto que en el bajo imperio las donaciones inmobiliarias estuvieron sometidas a la formalidad de la insinuación, es decir, de la reproducción del contenido del acto en un registro público, pero esta institución no respondía a preocupación alguna de publicidad, porque se requería también entre las partes y bajo pena de nulidad de la donación, cuya prueba estaba destinada a asegurar en provecho del donatario que se librara así del riesgo del arrepentimiento del donador" (23).

Terminando ya el desarrollo histórico del pueblo romano, cabe destacar que tuvo una influencia notoria, especialmente a través de su forma más difundida de transmitir la propiedad que fué la traditio, sobre todos los pueblos más adelantados en la materia, aún de épocas posteriores como los germanos, --

(23) Ibidem, pág. 29.

franceses, españoles, etc., tanto que para remontar esa práctica hubo de transcurrir mucho tiempo.

2.4. ORIGEN Y EVOLUCION DE LA PUBLICIDAD REGISTRAL EN EL DERECHO COMPARADO.

ALEMANIA.- Tres períodos distingue el jurista español Roca Sastre en la evolución de la publicidad inmobiliaria del pueblo germánico: "una primitiva, otra de influencia romana, y una de superación" (24).

A) Período Primitivo.- Al igual que en el derecho romano la transmisión de bienes inmuebles adoptó un carácter fundamentalmente formalista, propio de todos los pueblos primitivos, diferenciándose el pueblo germano del romano en que el primero si hace caso a la distinción de bienes muebles e inmuebles con todas sus consecuencias, de modo que la publicidad actúa más fuertemente tratándose de inmuebles que de muebles.

En esta época primitiva, el derecho germánico conoce dos formas de publicidad semejantes a las romanas de la mancipatio y la in jure cassio denominadas Gewere y Auflassung. La Gewere es una forma solemne de transmisión inmobiliaria efectuada con determinadas fórmulas y ritos ante la asamblea popular, que era presidida jerárquicamente y en virtud de cuya solemnidad el adquirente quedaba investido (vestidura, investidura) de la

(24) Ibidem, pág. 107.

titularidad de la cosa, y a consecuencia de la cual se gozaba de los efectos legitimadores de esta figura jurídica que tuvo matices semejantes a la *mancipatio*.

La otra forma solemne de publicidad es de carácter judicial como lo era la *in jure cessio*. La *Auflassung* es la entrega o tradición jurídica que tenía lugar ante la autoridad judicial por medio de un juicio ficticio. Esta intervención judicial en la transferencia inmobiliaria representó un avance frente a las formalidades de la *Gewere*. Sin embargo, en ambos casos de transmisión inmobiliaria se admitió el uso de tomar nota de los actos en los archivos judiciales o en los consejos municipales, de donde más tarde se transcribieron en un libro de registro constituyendo el verdadero antecedente de la antigüedad de la institución del Registro Público de la Propiedad.

B) Período de Influencia Romana.- La introducción del derecho romano en Alemania puso en grave peligro el sistema de publicidad germánico, ya que se introducía la *tradio* como forma modelo en la transmisión inmobiliaria, o sea, la fórmula de la mera entrega, no solamente desprovista de toda formalidad externa de intervención de testigos o de autoridad pública, sino incluso tácitamente embebida en la compraventa. Sin embargo, la influencia romana no logró penetrar por completo el territorio Alemán, ya que se conservó en algunos lugares la forma antigua o tradicional de transmisiones inmobiliarias, habiéndose adoptado por esta mescolanza en muchos otros lugares-

del territorio, un sistema mixto de transmisión.

C) Período de Superación.- En el siglo XVII se inició en Prusia un movimiento de recuperación del derecho nacional, dirigido a restablecer la publicidad inmobiliaria mediante la intervención de la autoridad y su inscripción en registros especiales, dotándolos de efectos protectores. Producto de este renacimiento fueron las leyes Prusianas de 20 de diciembre de 1785 y la de 5 de mayo de 1872, que prepararon el advenimiento del régimen inmobiliario registral vigente en Alemania e instaurado por el Código Civil de 18 de agosto de 1896 y completado por la Ley del Registro inmobiliario de 24 de marzo de 1897.

La Ley Prusiana sobre adquisición de la propiedad y de los gravámenes reales de fincas de 5 de mayo de 1872 completada por la ley de la misma fecha sobre el Registro de inmuebles, consagraron casi plenamente un sistema registral de desarrollo técnico, precedente directo del implantado en todo Alemania por el Código Civil vigente.

ESPAÑA.- En la evolución de la publicidad inmobiliaria en el Derecho Español Roca Sastre distingue tres épocas: "Una primitiva, otra de influencia romana y, la de carácter registral" (25).

A) Período Primitivo.- Este período se caracteriza por el

(25) *Ibidem*, pág. 35.

predominio de las formas y solemnidades externas semejantes a las expresadas en Alemania y en la Roma primitiva, pues sufre España las influencias de estos pueblos.

Con la dominación romana penetró en España el sistema de transmisión de la tradición, con las características de acto meramente privado exento de toda publicidad.

La Lex Wisigothorum influenciada por el derecho romano no estableció ninguna solemnidad en la transmisión de la propiedad inmobiliaria; tampoco el fuero juzgo, el cual sólo exigía que las donaciones constaran por escrito con intervención de dos testigos o vayan acompañadas de la entrega de las cosas donadas.

No obstante, señala Roca Sastre, de que en esta época se halla ausente la idea de publicidad de las transmisiones inmobiliarias, salvo en materia de insinuación de donaciones, hay que reconocer que estaba inspirada por el derecho indígena peninsular, la cual estaba influenciada por las costumbres germánicas y que el derecho romano no había logrado acabar. Consecuentemente existió en esta época un robustecimiento de influencia germánica en la publicidad de las transmisiones inmobiliarias y el debilitamiento del derecho romano.

Con la reconquista se confirma con más intensidad el fenómeno anterior, destacándose especialmente la fórmula de la roboración o roboratio, que es la ratificación o corroboración pú

blica y solemne de las ventas de inmuebles, combinada con el predominio de la carta o tradición documentada. En la producción legislativa de esta época, aparecen varios tipos de publicidad inmobiliaria, las que debieron subsistir hasta que la influencia romana más fuertemente sentida introdujo la traditio, desprovista de toda solemnidad como no fuera en la forma de insinuación de donaciones.

B) Período de Influencia Romana.- En general la recepción del derecho romano eliminó las formas solennes de publicidad inmobiliarias que se conocían en España, perdurando únicamente la insinuación de las donaciones. El régimen romano imperante de ausencia de publicidad en las transmisiones y gravámenes de los inmuebles podía tolerarse en unos tiempos, pero sus inconvenientes para el tráfico jurídico se hicieron sentir cuando en el siglo XVI se intensificaron las relaciones jurídicas de las transmisiones inmobiliarias y del comercio en general, y pensándose que para asegurar la adquisición de bienes y constituciones de gravámenes inmobiliarios era indispensable adoptar medios de publicidad adecuados. Esta necesidad se sintió primero en materia de constitución de censos o prestaciones reales, y más tarde fueron las hipotecas, hasta que por último, las medidas de publicidad se extendieron a todas las adquisiciones inmobiliarias. Como medio de publicidad ya no se pensó en formas externas o solennes de creación antigua, sino en el instrumento técnico de la registración con la protección jurídica a terceros adquirentes.

Esta tendencia se revela en la petición de las cortes de Madrid de 1528, que pidió que los mandatarios de las ciudades deseaban que se inscribieran en el registro del escribano del consejo, a fin de impedir las ocultaciones de gravámenes sobre inmuebles; sin embargo, esta petición no se transformó en prescripción legislativa, y la pragmática del mismo año dispuso -- tan sólo que los que en lo sucesivo constituyeren censos o tributos hicieran declaraciones del gravámen anterior bajo ciertas penas.

Mediante cédula de 1539 dada por el rey Carlos I, se creó un registro de censos, hipotecas y cargas reales de la propiedad inmueble, que colocó bajo el amparo de los ayuntamientos; pero a pesar de la orden de inscripción en dicho registro de todas las escrituras y censos, no se cumplieron dichas disposiciones legales.

Durante esta época y mediante la cédula de referencia, se reconoce a la hipoteca, destacando que lo más importante para nuestro estudio respecto de esta figura consiste en haber establecido el registro de hipotecas como requisito no solamente probatorio de los mismos, sino constitutivo del acto. Tal requisito no era público pues tan sólo permitía al comprador exigir al vendedor el certificado de libertad de gravámen de la finca. Esta cédula pues tiene el mérito de haber sido la primera que establecía un sistema de registro, cosa que no había -- existido antes.

La propiedad que no contenía ningún gravámen no se inscribía en parte alguna de conformidad con aquellas leyes; la propiedad afectada, cargas reales e hipotecarios, sólo se inscribían cuando hubiese de hacerse constar estas cargas en los tribunales de justicia; las hipotecas ocultas y generales no se inscribían en ninguna parte y de ningún modo constaban estos gravámenes que eran los más comunes y los más importantes.

Los registros se situaron en las ciudades, villas o lugares que fueran cabezas de jurisdicción. Felipe V, por auto, -- acordó el 11 de diciembre de 1713 que estos registros establecidos por cédula se localizaran en todas las municipalidades fueran o no cabezas de jurisdicción, colocándolas a cargo de los ayuntamientos.

C) Período de Registración.- Abre este período con la entrada en vigor de la Real Pragmática de 31 de enero de 1768, -- en la cual no se instaura un sistema general de publicidad registral inmobiliaria, sino tan sólo de determinados actos, -- principalmente de los relativos a cargas o gravámenes y en especial de las hipotecas. Creó los Oficios o Contadurías de hipotecas en todos los pueblos cabeza de partido, a cargo de los escribanos de ayuntamientos (secretarios). Asimismo, dispuso -- la toma de razón de los siguientes actos:

I. Imposición, venta y redención de censos y tributos.

II. Contratos de venta de bienes raíces o considerados como tales gravados con alguna carga.

- III. Fianzas en que se hipotecaren especialmente tales bienes.
- IV. Fundación de Mayorazgos y Obras pías.
- V. Los actos que tengan especial y expresa hipoteca o gravámen con expresión de ellos, o su liberación o redención.

El Registro era público, la toma de razón se practicaba normalmente mediante la presentación de la primera copia u original, expedida por el escribano autorizante.

El jurista español Francisco Hernández Gil analizando este período dice que, "Las contadurías de hipotecas, que fueron bien acogidas y estuvieron funcionando hasta la publicación de la ley hipotecaria de 1861, representan un avance considerable para el desenvolvimiento del sistema de publicidad inmobiliaria registral" (26).

Años más tarde, el 31 de diciembre de 1829, se creó el llamado impuesto hipotecario, el cual fue altamente perjudicial, pues lo que hasta entonces se tomó como una garantía civil, se convirtió en un origen de rentas públicas; asimismo, en virtud de ese doble carácter fiscal y civil, la ley del 8 de febrero de 1861 al reformar el sistema hipotecario, vino a instituir el Registro Público General de la Propiedad inmueble, por lo que los redactores de la Ley hipotecaria del 8 de febrero de 1861, comprendieron la necesidad de fundar sus reformas en los principios de publicidad, especialidad y determinación.

(26) Introducción al Derecho Hipotecario, Ob. Cit., pág. 59.

En el proceso de elaboración de esta legislación hay que distinguir dos fases: una en la que la reforma hipotecaria va sincrónica con la codificación civil, y la otra, en la que se procede aisladamente a dicha reforma.

A) Fase de elaboración legislativa hipotecaria considerada como elemento integrante del Código Civil en formación.- Como el derecho hipotecario es substancialmente Derecho Civil, no ofreció duda a los codificadores de aquella época al incluir la materia de hipotecas y régimen registral en los proyectos del Código Civil que se estaban elaborando, siendo el proyecto de 1851 el que comprendió con mayor amplitud la materia hipotecaria, sólo que por falta de material jurídico para la elaboración de dicho Código Civil hubo de publicarse años más tarde sin este proyecto.

B) Fase de elaboración legislativa hipotecaria formando un cuerpo legal separado del Código Civil.- Ante el fracaso del proyecto del Código Civil de 1851, y teniendo en cuenta que la codificación civil era cuestión de tiempo y mucha meditación, el gobierno, estimando que el aseguramiento de la propiedad territorial era inaplazable, y que no había obstáculos para la implantación inmediata de un nuevo sistema de registro, adoptó la idea de desglozar del proyecto de 1851 la materia referente a hipotecas y transmisión de la propiedad inmueble, formándose así, una ley especial, que fué la ley hipotecaria de 1861, y de la cual se había pensado que iba a regir hasta

que el Código Civil estuviera formado, ya que este código debía incluir aquella materia. Sin embargo, la realidad no fué así, ya que dicha ley hipotecaria surgió por el Real Decreto del 8 de Agosto de 1855 que ordenaba a la Comisión de Códigos la rápida elaboración de un proyecto de ley hipotecaria o de aseguramiento de la propiedad territorial. Y no fue sino hasta 1859 que la Comisión aprobó el anteproyecto definitivo de ley hipotecaria, el cual fue adoptado por el gobierno y presentado a las cortes en 1860, logrando la aprobación de las cámaras a través de una rápida pero intensa discusión, el cual fué sancionado como ley el 8 de febrero de 1861.

Posteriormente apareció el Código Civil, pero sin haberse le incorporado el contenido substantive de la ley hipotecaria como se había planeado, continuando la ley hipotecaria subsistente y formando un cuerpo legal separado del Código Civil hasta nuestros tiempos. Sin embargo, la ley hipotecaria no permaneció intacta, pues hubo de sufrir múltiples reformas que se adecuaron a su época hasta la actual ley hipotecaria de 8 de febrero de 1946 que es la que actualmente rige en España.

FRANCIA.- La historia de la publicidad inmobiliaria francesa nos dicen los juristas Henri, León, y Jean Maseaud que puede ser dividida en tres grandes períodos: "derecho romano y derecho antiguo, derecho revolucionario y Código Civil y, legislación posterior a 1804" (27).

(27) Lecciones de Derecho Civil, Ob. Cit., pág. 326.

A) Derecho Romano y Derecho Antiguo: - Lo mismo que en Alemania y España, en la época primitiva de Francia se dejó sentir la influencia del derecho romano con sus figuras formalistas y transmisivas de la propiedad, la mancipatio, la in jure cessio y la traditio. Con el feudalismo, la transmisión de la propiedad de los inmuebles la realizaba el señor feudal o sus oficiales; el enajenante se desposeía y el adquirente reconocía la investidura señorial. Esta forma de transmisión, perduró muy superficialmente hasta que desapareció el feudalismo, trayendo como consecuencia, en la incorporación de tradiciones fingidas del derecho romano, especialmente la constituto posesorio, convirtiéndose posteriormente en una frase francesa llamada desposesión-poseción por la cual las partes afirmaban falsamente en la escritura notarial que el enajenante se había desposeído del inmueble y que el adquirente había tomado posesión del mismo. Así, las enajenaciones eran ocultas, como lo eran las hipotecas.

Un avance considerable en esta época fué la llamada pignoración registral, en la cual la transmisión para ser oponible debía ser acreditada por un funcionario judicial y anotada en la secretaría del tribunal en un registro cuya consulta era pública. La publicación o pignoración tenía por efecto purgar al inmueble de todos los derechos reales que no hubiesen sido publicados con anterioridad. La publicidad presentaba tales ventajas que el poder real intentó por dos veces prescribirla para todo el reino francés. Un edicto de Enrique IV de 1581, or-

denó el registro, pero la finalidad esencial de ese edicto era de índole fiscal, y las disposiciones relativas a la oponibilidad de las transmisiones fueron olvidadas.

B) Derecho Revolucionario y Código Civil de 1804.- En los primeros años de la Revolución francesa comenzaron los estudios para reformar el sistema hipotecario y de la transmisión de inmuebles. El primer fruto de estos estudios fué la ley del 9 de Messidor del año III, llamada Código hipotecario, desgraciadamente sólo se ocupó de la publicidad de las hipotecas y no de otros actos. El régimen anterior fué derogado por la ley del 11 de Brumario del año VII, también denominada ley hipotecaria, que dispuso al mismo tiempo que la publicidad de las hipotecas, la de las transmisiones inmobiliarias inter vivos, pero solamente cuando estas transmisiones recayeran sobre derechos susceptibles de hipoteca, pues la preocupación del legislador era la perfección del crédito hipotecario, y no la del mercado inmobiliario.

Los efectos de la falta de inscripción es la inoponibilidad del acto frente a los terceros que hayan publicado su derecho. Esta norma rige en la actualidad y es una característica peculiar del sistema francés. Al lado de estas inscripciones, subsiste la antigua solemnidad de la insinuatio para las donaciones de bienes inmuebles.

En 1804 se publicó el Código Civil napoleónico suprimiendo la transcripción de la propiedad sólo consensu: sin embargo,

pronto se hicieron notar los defectos de este régimen, denunciando la falta de seguridad en las transmisiones inmobiliarias y la sustracción al pago de los impuestos como consecuencia de la primera. La consecuencia no se hizo esperar, publicándose la ley de 23 de marzo de 1855.

C) Legislación posterior a 1804.- Como se dijo antes, fué la ley de 23 de marzo de 1855 la que ordenaba la transcripción de la constitución de derechos reales inmobiliarios incluso no susceptibles de hipoteca, como son la servidumbre, el uso y la habitación, y hasta ciertos derechos personales (arrendamientos a largo plazo). Posteriormente, el decreto-ley de 30 de octubre de 1935 dispuso las inscripciones de las transmisiones mortis causa y de los actos meramente declarativos, tales como las particiones y las sentencias. A partir de entonces la publicidad cobra otro significado, convirtiéndose en instrumento de información general de las transmisiones y modificaciones inmobiliarias, constituyendo el antecedente formal directo del Registro Público de la Propiedad.

3.- EVOLUCION HISTORICA Y DERECHO MEXICANO VIGENTE

Fundamentalmente la evolución de nuestro derecho la integran tres grandes ciclos de cultura que son: la época precolonial, época colonial y época independiente.

En el México precolonial existieron una gran variedad de culturas, cada una con rasgos y matices diferentes, pero sólo-

nos referiremos a la cultura azteca por ser una de las más importantes y de las que más datos nos proporcionan los historiadores. Así por ejemplo nos comenta el jurista mexicano Lucio Mendieta y Nuñez respecto a este cultura que, "en el derecho azteca el rey tenía facultades de imponer los tributos, que para eso existían catastros muy minuciosos, los que subsistieron hasta después de la época de la conquista, aún en el siglo XVI, como base para la distribución de los impuestos" (28).

En cuanto a las tierras, encontramos que la propiedad se obtenía mediante la conquista y el trabajo. Existía la obligación de cultivar la tierra, quien no cumplía por dos años era apercibido, y en casos de que sin excusa suficiente no cultivara su tierra por el tercer año, ésta quedaba libre para ser explotada. El calpulli era propietario del suelo, y en consecuencia, podía arrendar una parte de su tierra a otro calpulli o barrio; éste tenía que llevar un plano de las tierras y debía asentar en él, los cambios del poseedor.

Partes de tierra considerables eran del Estado, y sus frutos correspondían al palacio del príncipe. Cosa análoga eran las tierras de los templos, cuyos productos se destinaban al servicio religioso. Es de mencionarse que en el derecho azteca se denotan signos claros de publicidad como es que la posesión se otorgaba ante cuatro testigos y se anotaban en planos cada-

(28) Derecho Precolonial, Primera Edición, Edit. Porrúa, S.A., México, 1982, pág. 56.

cambio de poseedor, catastros que hasta la época de la colonia se utilizaron; asimismo, divisiones de la tierra, contratos de arrendamiento, amén de formalidades y solemnidades en los contratos. Es de entenderse que, el registro entre los aztecas -- era rudimentario, pués se encontraba fuera de la posibilidad de conocer a otros sistemas registrales. Sin embargo, se cuenta que los diferentes señores que servían al rey tenían un recuento de todos sus vasallos junto con sus tierras, imponiendo así los tributos, quienes a su vez deberían de pagar al señor de Tenoschtitlán.

En la época colonial los conquistadores prácticamente imponen a las tierras los elementos jurídicos contenidos en la legislación española: leyes de indias, siete partidas, novísima recopilación, cédulas reales, etc., estando vigentes durante esta época.

El contenido de estas disposiciones señalaban las formas de regular las funciones de los escribanos y lo referente a -- los protocolos en donde se hacían constar las operaciones, la obligación de los jefes de los archivos, de mostrar a las partes los libros. En los primeros tiempos de este período, la -- transmisión de los derechos reales que sobre las fincas se -- constituían, eran actos ocultos. El adquirente y el acreedor -- hipotecario no podían tener seguridad de que el enajenante o -- el deudor fuera el propietario de la finca que enajenaba o hipotecaba, ni podía saber con certeza que gravámenes pasaban so

bre ella. Para remediar en parte estos graves inconvenientes, se mandó por la real cédula de 9 de mayo de 1778, que en las indias e islas filipinas, se tomara razón en los oficios de los anotadores de hipotecas, de todas las escrituras otorgadas sobre hipotecas expresas y especiales. Por la real cédula de 16 de abril de 1783 se mandó que se establecieran oficios de hipotecas y su anotación en las cabeceras de partido, se instituyeran los oficios de hipotecas para que se registraran los documentos de herencias y tributos, rentas de bienes raíces y todos aquellos que tuvieran señalada, en forma especial y expresa, hipoteca de dichos bienes.

En las ciudades de Veracruz, Oaxaca, Tehuacán de las Granadas, Puebla, México, Toluca, Querétaro, Celaya, Guanajuato, Valladolid, Villas de Cuernavaca, Orizaba y Córdoba; la función de los escribanos de los ayuntamientos sería distinta de la de los anotadores de hipotecas. En los demás pueblos, cabeza de jurisdicción, los oficios de anotadores estarían unidos a las escribanías públicas.

Hasta el levantamiento insurgente de 1810 las cosas permanecieron como en el período de la colonia. Surgieron así, las nuevas disposiciones que habrían de dirigir a nuestro territorio nacional, las constituciones y su ramificación de leyes. De este modo, el Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1870, primero de su género dentro de la legislación mexicana, proporciona las bases legales de

la institución denominada Registro Público, en toda población donde haya tribunal de primera instancia.

Durante el gobierno de Juárez, el 28 de febrero de 1871, se expide el reglamento del título XXIII del Código Civil del Distrito Federal y Territorios de la Baja California de 1870, ordenando que se instalara la oficina del Registro Público de la Propiedad en la capital, Tlalpan y la capital del Territorio de Baja California; este debía depender del Ministerio de Justicia. Al irse creando poco a poco los juzgados de primera instancia, también se instalaron las oficinas del Registro Público. La primera fue la de la capital de la República, Tlalpan, Azcapotzalco, Xochimilco, Coyoacán y Tacubaya.

Conforme a las necesidades de aquella época, surgió el Código Civil del Distrito Federal y Territorio de Baja California, el segundo en su género, de 1884, conteniendo en el mismo título que el anterior al Registro Público, distribuido en cuatro capítulos: disposiciones generales, de los títulos sujetos a registro, del modo de hacer el registro y, de la extinción de las inscripciones.

El capítulo primero señala el establecimiento del Registro Público en toda población donde hubiera tribunal de primera instancia. Respecto a dichas leyes el jurista Guillermo Colín Sánchez dice que, "Tanto el Código Civil de 1870, como el de 1884 establecieron lo que en la doctrina imperante llaman-

sistema declarativo, aunque tratándose de la hipoteca, esta na
cía propiamente en cuanto se había inscrito en el Registro Pú-
blico de la Propiedad, y, por ende, hasta entonces producía --
efectos jurídicos, lo que se traduce en el orden del carácter-
constitutivo de tal acto" (29).

Durante el gobierno de Carranza, la hipoteca fué objeto -
de modificación, estableciéndose que sólo producía efectos con-
tra terceros a partir de su inscripción en el Registro Público,
de tal forma que por sí misma se constituía válidamente. Inde-
pendientemente de su registro.

Los Códigos Civiles expresados, consagraron el llamado - -
principio de publicidad atribuido al Registro Público de la --
Propiedad como se ha observado y, por otra parte, sentaron las
bases para el resurgimiento y operancia de nuestra institución
registral que hoy conocemos.

La Organización instituida por los anteriores ordenamien-
tos jurídicos perduró hasta el año de 1921, fecha en que se --
llevó a cabo la centralización del Registro Público en el Dis-
trito Federal por la entrada en vigor del nuevo Reglamento del
Registro Público de la Propiedad de 8 de agosto de 1921. Con -
este mejoramiento, cada vez más oportuna para el desenvolvi- -
miento del Registro Público, se publica el Código Civil de - -

(29) Procedimiento Registral de la Propiedad, Ob. Cit., pág.-
55.

1928 que actualmente nos rige, entrando en vigor el primero de octubre de 1932, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del primero de septiembre del mismo año. Tal cuerpo legal contempla a la institución registral desde los artículos 2999 al 3074.

Por otra parte, la reglamentación de este cuerpo legal -- del Registro Público de la Propiedad lo venía siendo el Reglamento del Registro Público de la Propiedad del 13 de julio de 1940, constituyendo por cerca de cuarenta años el régimen legal registral del Distrito Federal, hasta que el 17 de enero de 1979 se expidió el nuevo Reglamento del Registro Público de la Propiedad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1980 fecha en que entró en vigor y el que nos rige actualmente.

El jurista Guillermo Colín Sánchez nos dice al hablar de las personas encargadas de la función registral de la propiedad en el territorio nacional que, "El Registro Público de la Propiedad en la República Mexicana, en la mayor parte de las Entidades Federativas, está a cargo de los Jueces de Primera Instancia de los Distritos Judiciales, excepto en la capital de los Estados, en donde la función registral se encomienda a un director. En el Distrito Federal y en algunos Estados (Michoacán, Tabasco, Morelos, Guerrero, Tamaulipas, Aguascalientes, etc.), han considerado pertinente centralizar la función registral en una oficina instalada en la capital del Estado y a car

go de un director o tenedor del registro, tal vez con el fin, entre otros, de facilitar el servicio y ejercer mayor control sobre esas funciones" (30).

Cabe hacer mención que atendiendo al instrumento material en que han de practicarse las inscripciones o anotaciones en el Registro Público de la Propiedad se asientan actualmente en los llamados Folios Reales. Esto de acuerdo a las reformas sufridas al Reglamento del Registro Público de la Propiedad publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero de 1979, pues en la reglamentación anterior no se hablaba de folios sino de libros que existen todavía en dicha institución. Estos libros se dividían en secciones, existiendo seis. El primero y el segundo para bienes inmuebles, el tercero para los muebles, el cuarto para las personas morales de carácter civil, el quinto tenía a su cargo la guarda de los índices, y se encargaba de practicar la búsqueda y rendir los informes necesarios para la expedición de certificados, y el sexto y último, que abarcaba todas las funciones relativas a la Oficialía de Partes.

La sección primera "A", contenía actos de compraventa, fi deicomisos, lotificaciones, condominios, adjudicaciones testamentarias, etc., pero en todo caso inscripciones de los testimonios de escrituras públicas sobre propiedad y posesión origi naria de bienes inmuebles.

(30) Ibidem, págs. 55 - 56.

La sección primera "B", se destinó para la inscripción de contratos privados.

La sección primera "C", para la materialización de sentencias judiciales, disposiciones administrativas, demandas, etc., es decir, resoluciones judiciales.

La sección segunda, también destinada para los inmuebles, estuvo destinada para aquellos actos por los que se adquirieran, transmitieran, modificaran, gravaran o extinguieran los derechos reales sobre inmuebles distintos del dominio.

Los libros contenían las inscripciones correspondientes a cada sección, mismas que se han ido incorporando al sistema de folio real conforme se modifique, reconozca, o se transmita un derecho real respecto de cada una de las fincas. Así que para cada finca que es la unidad básica en nuestro sistema, se abrirá un folio real. Este folio consiste en una hoja plegadiza en tres partes homólogas de diverso color, conteniendo cada una de estas partes las inscripciones o anotaciones que siguen:

En el folio Real destinado a las operaciones sobre bienes inmuebles la primera parte o superior, se destina a inscripciones de propiedad, indicando con exactitud el acto o contrato de procedencia de que trate, con expresión de todos aquellos datos que previene el Código Civil, así como el reglamento de la materia. La Segunda parte y central se destina a las inscripciones relativas a gravámenes impuestos sobre la finca res

pectiva, limitaciones de dominio y derechos reales distintos del de propiedad (usufructo, uso, habitación, servidumbre y la posesión). La parte tercera e inferior se ocupa de la anotación preventiva de los actos que por disposición de la ley y el reglamento de la materia son susceptibles de ella.

Para el Folio Real mobiliario que también se encuentra integrado bajo similares criterios que el de inmuebles, con las variantes propias de su naturaleza, se deberán atender para la inscripción de estos bienes a los siguientes requisitos: deberá hacerse la descripción del bien de que se trate, haciendo referencia a la especie a la que pertenece, a las características que permitan identificarle en forma eficaz y rápida, al lugar en que estará localizado y, en su caso, al contenido de la factura exhibida.

La primera parte o superior del Folio Real mobiliario se destina a inscripciones de venta condicionales, dado que la adquisición de bienes muebles sólo requiere de la publicidad registral para surtir efectos contra terceros cuando se pacten condiciones resolutorias o suspensivas (Art. 3069 del Código Civil), y no como forma de acreditar la propiedad. En el mundo exterior, suelen inscribirse bienes muebles debido a la necesidad de las transacciones de interés económico que el mundo de nuestros días impone; los créditos de dinero son transacciones económicas de gran impulso al desarrollo social que exigen para su otorgamiento las garantías suficientes para asegurar el-

pago. Las garantías predarias (muebles) e hipotecarias (inmuebles) constituyen los medios idóneos para asegurar el pago. -- Justificándose la publicidad de los bienes muebles como uno de los medios para facilitar y obtener créditos, y no como instrumento para acreditar la propiedad.

La segunda parte o central de este folio se destina para la inscripción de los contratos de prenda. La tercera parte o inferior es para las anotaciones preventivas de estos bienes.

En cuanto al Folio Real relativo a las personas morales, la primera parte o superior, se ocupa de inscripción de documentos relacionados con la constitución de personas morales de carácter civil, aún de aquellos que, constituidos en otra Entidad Federativa acuerden cambiar su domicilio al Distrito Federal.

La segunda parte o central del folio está destinada a contener las inscripciones relativas a reformas introducidas en el acta constitutiva de la respectiva sociedad o asociación de que se trate y, por último, la tercera parte e inferior de este folio real, corresponde a la inscripción de poderes otorgados por la sociedad o asociación moral correspondiente.

El Folio Real, atendiendo a lo ordenado por el Código Civil en sus artículos 3001, 3011, 3059 y demás relativos, es indudablemente, la pieza clave del sistema del Registro Público de la Propiedad, en sustitución del tradicional sistema de ins

cripción en libros que regía antiguamente. El Folio Real se propone por principio evitar que el historial jurídico de cada finca considerada ésta como la unidad básica registral, se extienda en una serie indefinida de libros, obligando con ello a establecer la secuencia de las diversas operaciones mediante una interminable montaña de libros relacionales.

El jurista Guillermo Colín Sánchez define al Folio Real como: "el instrumento destinado a la realización material de la publicidad registral, en relación con todos aquellos actos o contratos que se refieran a una misma finca, bien mueble o persona moral y que, reuniendo los requisitos formales de validez, precisen de registro, conforme a la ley, para los efectos de su oponibilidad ante terceros" (31).

El primer Folio Real de una serie en que se contengan inscripciones de alguno de los derechos ya mencionados, toma el sobrenombre de Folio Matriz. En contraposición, los demás que le sucedan al Folio Matriz se les denomina Folios Auxiliares, mismos que integran la serie.

A cada uno de los folios se les da el número registral que corresponda en forma ascendente. Este número registral de los folios es controlado por la Oficina de Implementación Técnica, misma que los distribuye a la Oficina de Calificación e Inscripción para que se practiquen los asientos registrales,

(31) Ibidem, pág. 122.

ya que los datos contenidos en cada uno de éstos folios, serán capturados por los medios mecánicos electrónicos o computadoras, toda vez que éstos arrojarán la información para el caso de proporcionar la publicidad formal mediante formas que contengan los asientos registrados en el folio.

El público podrá obtener la información de los folios mediante las siguientes llaves de acceso:

- 1.- Folio (número)
- 2.- Nombre (propietario)
- 3.- Dirección (ubicación)
- 4.- Colonia
- 5.- Delegación Política
- 6.- Código Postal
- 7.- Antecedentes Registrales y,
- 8.- Número Catastral.

4.- PRINCIPIOS REGISTRALES

Todo sistema registral se funda en una serie de principios que dotan a sus normas de un sentido unitario. Esos principios no son proposiciones ciertas, sino más bien creaciones técnicas para lograr en la realidad la finalidad específica -- perseguida por la institución del Registro Público de la Propiedad.

Es difícil precisar a ciencia cierta una definición exac-

ta de los principios registrales, sin embargo, el jurista argentino José Luis Pérez Lasala nos da una definición de estos principios al describirlos como, "Las reglas o ideas fundamentales que sirven de base al sistema registral inmobiliario de un país determinado" (32).

Así pues, los principios registrales se rigen o determinan por los preceptos legislativos del sistema registral del lugar de que se trate. Pero no hay que perder de vista que la palabra principio tiene amplio significado, por lo que ha de entenderse con el jurista De Casso Romero que, "se trata más bien de presupuestos o fundamentos del nacimiento, transmisión y extinción de los derechos reales sobre bienes inmuebles por medio de la institución registral" (33).

No obstante lo antes dicho, la mayoría de los tratadistas tanto nacionales como extranjeros hacen alusión a los siguientes principios de registro:

1.- PRINCIPIO DE PUBLICIDAD

Para los redactores del curso de capacitación registral del Estado de México este es el principio registral por exce-

(32) Derecho Inmobiliario Registral, Primera Edición, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1965, pág. 104.

(33) Derecho Hipotecario o de Registro de la Propiedad, Instituto de Derecho Civil, Sección de publicaciones, Cuarta Edición, Madrid, 1951, pág. 82.

lencia, toda vez que afirman de este principio que, "es el origen de todo sistema registral, y dentro del cual se encuentran inmersos todos los demás principios registrales" (34).

La publicidad tiende a crear un estado de cognocibilidad general, es decir, la posibilidad de que todos pueden llegar a conocer los hechos o actos jurídicos que giran alrededor de los inmuebles, siendo la publicidad en consecuencia, de interés general. Este fenómeno se hace realidad mediante otro principio que es el de inscripción o la materialización del asiento dentro del Registro Público de la Propiedad.

II. - PRINCIPIO DE INSCRIPCIÓN

Por inscripción se entiende el asiento o la anotación por medio del cual se hace constar en el Registro Público de la Propiedad las diversas mutaciones que sufre la propiedad inmueble a través de los diversos derechos reales practicados sobre ella, enterando a la sociedad de su situación jurídica. En este sentido, la inscripción es la materialización de la voluntad para garantizar los derechos adquiridos sobre bienes inmuebles prevalentemente, facilitando el tráfico jurídico comercial sobre ellos, y, al mismo tiempo, llevar en armonía la relación social que supone la transmisión inmobiliaria.

(34) Curso de Capacitación Registral para el Estado de México, Dirección General del Registro Público de la Propiedad, Secretaría de Gobierno del Estado de México, Toluca, México, 1982, pág. 31.

Las mutaciones que pueden ocurrir a los inmuebles son de diversa índole, pero en todo caso se logran mediante las figuras de inmatriculación, reinscripción, cancelación (total o parcial), anotación preventiva, nota marginal y aviso notarial. Y de acuerdo a estos asientos o inscripciones dentro del Registro Público de la Propiedad se pueden distinguir según la clasificación que hace el jurista Luis Carral y de Teresa las siguientes formas de llevar el registro:

- a).- El de transcripción, por el cual el instrumento se copia o se archiva íntegramente en los libros del Registro Público.
- b).- El de folio personal, en el que los libros del Registro Público se llevan por índices de propietarios o titulares de derechos reales y,
- c).- El de folio real, por el que los libros del Registro Público se llevan por fincas, anotándose todos los actos y operaciones relacionados con los mismos.

Pero el interés principal a nuestra tesis sobre este principio, estriba en precisar si la inscripción constituye o no un factor o requisito esencial para que el negocio jurídico produzca el efecto perseguido. Así que, la inscripción según nos comenta el jurista español Francisco Hernández Gil puede ser constitutiva, aquella que supone un acto indispensable para que se produzca la constitución, transmisión, modificación-

y extinción de los derechos reales. Y es declarativa, cuando sólo viene a ratificar una transmisión que ya se ha realizado fuera del Registro Público. De acuerdo con la primera especie, la adquisición se complementa con la inscripción, o mejor dicho, la adquisición no existe sin la inscripción; en cambio en la segunda, la constitución, transmisión, modificación o extinción de derechos reales es producida extrarregistralmente, es decir, por el simple acto que le da origen (contrato) sin necesidad del registro.

Otra cuestión de gran interés a nuestra tesis sobre la inscripción, es lo relativo a la obligatoriedad o voluntariedad de las personas para realizarla. Carmelo Díaz González al hablar sobre la obligatoriedad de la inscripción nos dice que, "es aquella que implica un requisito sine qua non para que la modificación de titularidad de un inmueble y la constitución del derecho real se considere válidamente constituida" (35). En contraposición a lo anterior, podemos concluir que es inscripción voluntaria aquella que no se exige por la ley, ya sea porque no esté sancionada o simplemente porque el sistema registral adoptado no lo requiera para que el acto quede válidamente constituido. En consecuencia, y en opinión del jurista español Francisco Hernández Gil, la inscripción obligatoria no quiere decir que sea constitutiva, pero cuando la inscripción es constitutiva entonces sí es obligatoria, aunque el indivi-

(35) Derecho Hipotecario. Ob. Cit., pág. 108.

duo tenga libertad para acudir o no al Registro Público.

III.- PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD

Este principio se refiere básicamente a la necesidad de concretar e individualizar los derechos reales que tienen acceso al Registro Público de la Propiedad, y abarca todas las situaciones que se refieren a él, ya que implica la determinación de los inmuebles sobre la que recaen los derechos reales, con todas las circunstancias necesarias para darlos a conocer, aplicándose también a la persona que pueda ejercerlos. A dicho principio también se le conoce con el nombre de principio de determinación, denominación que alude a la necesidad de determinar con precisión la finca sobre la cual recaen los derechos reales.

Jerónimo González afirma sobre este principio que, "el ámbito abarcado por el principio de especialidad es cada vez más extenso, mejor dicho, las sencillas reglas han evolucionado y ya no se concretan en la exigencia de una mayor precisión al describir la finca hipotecada, el contenido de la hipoteca o rango registral, sino que trasciende al sistema entero y se in filtran en todos sus elementos orgánicos" (36).

Para lograr el propósito de este principio en cualquiera-

(36) González y Martínez, Jerónimo; Estudios de Derecho Hipotecario y Derecho Civil, Tomo I, Ministerio de Justicia, Sección de Publicaciones, Madrid, 1948, pág. 171.

de las formas ya enunciadas de llevar el Registro Público de la Propiedad, es necesario que se describa la finca con sus características, cualidades y destino: el derecho, que es el contenido jurídico y económico de la misma; y, la persona que puede ejercer el derecho, es decir, el titular, individualizándolo, o sea que cuando haya uno o más copropietarios, es necesario señalar la parte alícuota correspondiente a cada uno.

IV.- PRINCIPIO DE CONSENTIMIENTO

Este principio surgió de la distinción entre los modos de adquirir por Ministerio de Ley y por negocio jurídico, el cual es de observancia general en la mayoría de las legislaciones - si no es que en todas. Consiste, como lo expresa el jurista -- Fernando Campuzano y Horma "en la coincidencia de voluntades -- sobre el negocio jurídico tendiente a producir la adquisición, modificación y extinción de los derechos reales sobre inmuebles cuando no tienen lugar por Ministerio de Ley" (37).

La inscripción debe pues basarse en el consentimiento de la parte perjudicada en su derecho, mejor dicho, debe fundarse en un acuerdo de voluntades entre el transmitente y el adquirente, y como sólo puede consentir el que puede disponer, resulta que el que puede consentir es el titular registral. Sin-

(37) Principios Generales de Derecho Inmobiliario y Legislación Hipotecaria, Edit. Reus, S.A., Madrid, 1942, pág.213.

embargo, esta máxima encuentra su excepción tratándose del asiento llamado inmatriculación, ya que la inscripción con esta figura jurídica no se verifica por la voluntad de alguna persona determinada, en virtud de que el derecho real que se pretende inscribir con ella carece de antecedentes registrales, es decir, no tienen titular registral, de ahí que la inmatriculación viene a ser el procedimiento judicial a seguir para demostrar a juez competente mediante las informaciones de dominio y de posesión que se ha adquirido un bien inmueble por el simple transcurso del tiempo que la ley señala.

La inmatriculación pues, es la primera inscripción de un inmueble dentro del Registro Público de la Propiedad, obtenida por sentencia judicial.

V.- PRINCIPIO DE TRACTO SUCESIVO

Este principio consiste en la sucesión y ordenamiento de los asientos o inscripciones, formando una serie eslabonada sistemáticamente recogida en los folios reales inscritos, de modo que toda transmisión o extinción de derechos reales se produzca como resultado de la voluntad del titular registral, con excepción de la adquisición originaria de la inmatriculación ya tratada anteriormente.

Este principio exige que los folios registrales guardan el orden al encadenamiento de causante a sucesor, de esto re-

sulta la posibilidad de inscribir los derechos del transferente inscrito y la prohibición de no inscribir los actos que no emanen de él. De modo que la serie de inscripciones que constituyen la historia de una finca forman una cadena sin solución de continuidad, por lo que el adquirente en una inscripción debe figurar como transmitente en la siguiente.

Respecto a esta continuidad de inscripciones, el jurista-español Carmelo González sostiene que, "el fundamento de este principio no es otro que el conocido aforismo de derecho: *nemo dat quod non habet*, o sea, que nadie puede transmitir el dominio de una cosa si no es dueño de ella. Y para conseguir el cumplimiento de esta norma esencial de derecho privado, en relación con los bienes inmuebles, se han establecido los Registros de la Propiedad Inmobiliaria en los pueblos civilizados" (38).

VI.- PRINCIPIO DE ROGACION

Consiste en la petición de parte interesada para la realización efectiva de la inscripción o anotación dentro del Registro Público de la Propiedad, o bien por mandato judicial o administrativo dirigido al registrador a fin de que proceda a la inscripción de un acto, ya que nunca procede de oficio aunque tenga conocimiento de que un título debe inscribirse.

(38) Derecho Hipotecario, Ob. Cit., pág. 253.

VII.- PRINCIPIO DE PRIORIDAD O PRELACION

Este principio encuentra su base de sustentación en el -- apotegma clásico, el primero en tiempo es primero en derecho, -- y que en materia registral se traduce en que es primero en derecho el primero en registrar, es decir, el derecho más antiguo prevalece sobre el más moderno.

Carmelo Díaz González define este principio diciendo que, "es aquel que atiende al riguroso orden cronológico de la presentación de los títulos en el Diario de las operaciones del Registro para conceder a quien primero acuda al mismo, un pues to o rango preferente" (59).

El principio de prioridad se concibe tratando de evitar -- la coexistencia de títulos contradictorios dentro del Registro Público de la Propiedad y referida a una misma finca (dos ventas), caso en el cual el principio se impone sobre el derecho -- que primero se registró. Sin embargo, existen otros derechos -- que pueden ser susceptibles de compatibilidad en el Registro -- Público (dos o más hipotecas), caso en el cual el principio ac túa en forma preferente al primero registrado. Al respecto, la jurisprudencia en su Apéndice 1917-1976, Cuarta Parte, Tercera Sala, dice: Acción reivindicatoria, estudio de los títulos. -- "Cuando el reivindicante tiene un título de propiedad y el de-

(59) Ibidem, pág. 202.

mandado no tiene ninguno, aquél título basta para tener por de-
 mostrado el derecho del actor, siempre que dicho título sea an-
 terior a la posesión del demandado. Cuando la posesión es ante-
 rior al título, entonces es necesario que el reivindicante pre-
 sente otro título anterior a la posesión de que disfruta el de-
 mandado. Cuando las dos partes tienen títulos, pueden distin-
 guirse dos casos: aquél en que los títulos tengan el mismo ori-
 gen, y en el que se tengan orígenes diversos; si proceden de
 una misma persona, entonces se atenderá a la prelación en el
 Registro, y si no está registrado ninguno de los títulos, en-
 tonces se atenderá al primero en fecha. Si los títulos prece-
 den de distintas personas, entonces prevalecerá la posesión --
 cuando los títulos sean de igual calidad, y salvo el caso, de-
 que en el conflicto que hubiere habido entre los causantes de
 ambos títulos, haya prevalecido el del actor" (40).

VIII.- PRINCIPIO DE LEGALIDAD

El principio en cuestión, está relacionado con los títu-
 los que se presentan al Registro Público de la Propiedad, los-
 cuales deben someterse al exámen o verificación de los mismos-
 por el registrador a fin de determinar si procede su registro;
 en caso de ser defectuoso el título, la inscripción será sus-
 pendida o denegada, según la falta de requisitos subsanables o
 insubsanables. El exámen que hace el registrador se le denomi-

(40) Tesis jurisprudencial No. 9, Apéndice 1917-1975, Cuarta
 Parte, Tercera Sala, pág. 32.

na calificación, la cual puede ser recurrida por los interesados con los medios establecidos por el Reglamento del Registro Público de la Propiedad cuando el resultado no es el deseado, ya que la calificación no tiene carácter judicial ni contencioso, pues la ejerce un órgano administrativo.

La calificación consiste en un juicio de valor, pero no para declarar un derecho dudoso o controvertido, sino para proclamar que ha nacido un derecho real o situación jurídica inmobiliaria y autenticar esta afirmación en los folios registrales. No impide el procedimiento que puede entablarse ante los tribunales, ni prejuzgar su resultado; se dirige y limita al sólo efecto de efectuar la inscripción o rechazarla.

La calificación comprende los siguientes elementos: identidad de los interesados y de la finca, capacidad y validez formal de los documentos presentados. Al practicar la calificación, el registrador no puede fundarse en lo que no consta en los documentos presentados; en el supuesto de faltar algún dato, pedirá a los interesados que subsanen la omisión, y en caso de que aquéllos no logren complementarlo, denegará o suspenderá el registro.

IX. - PRINCIPIO DE EXACTITUD REGISTRAL

Dentro de los sistemas registrales en los de desenvolvimiento técnico, que siguen un criterio de registración por fin

cas, en donde se abre un folio real para cada una de ellas y se concentra su historial, se configura el mundo registral de los derechos reales inmobiliarios. Fuera del mundo registral se desarrolla la realidad jurídica, es decir, el mundo extraregistral. Cuando estos dos mundos se concuerdan o coinciden, no existe problema, pero cuando hay divergencia o no concuerdan o coinciden, el problema se presenta determinando cuál es el que debe prevalecer, si la exactitud del registro o la realidad jurídica.

Existen en teoría tres sistemas que resuelven el problema:

- a).- El primer sistema, sostiene que el Registro Público simplemente está reducido a un órgano informativo, y que en caso de conflicto entre el mundo registral y la realidad jurídica, prevalece éste sobre aquél.
- b).- En el segundo sistema, en el que la inscripción tiene el carácter constitutivo, no existe problema, ya que la inscripción en el Registro Público prevalece siempre sobre la realidad jurídica, toda vez que funda su fuerza probatoria o eficacia jurídica formal en el Registro Público, como requisito sine qua non para que los derechos queden válidamente constituidos.
- c).- El tercer sistema, que es de tipo intermedio, y el cual trató de adoptar nuestro sistema registral, es el que prevalece la apariencia registral mientras no se pruebe su

inexactitud (legitimación); y el registro predomina sobre la realidad jurídica en protección a terceros adquirentes de buena fe (fe pública registral).

La legitimación funciona en cuanto la persona tiene la calidad de titular registral, y mientras no se demuestre la inexactitud del registro debemos creer en la exactitud del mismo, presunción *Juris Tantum*, por lo cual admite prueba en contrario. En cambio, cuando la presunción del contenido registral no concuerda con la realidad jurídica, el principio de fe pública registral actúa en protección de los terceros adquirentes, presunción *Juris et de Jure*, o sea que no admite prueba en contrario, por lo que habrá que sostener la titularidad del que tenga inscrito a su favor un derecho real, presumiendo que existe y pertenece a su titular registral.

El jurista Martín Castro Marroquín, al hablar de la fe pública registral en sus dos aspectos de legitimación y fe pública nos dice que, "el Estado queda obligado a sostener la veracidad y legalidad de los actos jurídicos concretos por él realizados, de conformidad con las leyes, mientras tenga vida jurídica, pero no los que sean violatorios de leyes prohibitivas o de interés público; la verdad legal, que no coincida con la real, dura tanto y en cuanto ésta sea declarada también legal. Por ello, en caso de extinción por nulidad que de los mismos se declare judicialmente, debe responder el Estado de los daños que se causen a los afectados, si por sus actos u omisio-

nes les resulte responsabilidad" (41).

Comentando la proposición anterior del jurista mexicano, no debemos olvidar que han surgido ponencias internacionales - en las que se han pretendido implantar un sistema de seguro en los países concurrentes, con el propósito de indemnizar a las personas que sufrieren daños y perjuicios por negligencia del sistema registral adoptado, tal fué el caso del Segundo Congreso Internacional de Derecho Registral celebrado en Madrid España, en el año de 1974, en el que se aprobó el Proyecto de Ley Uniforme de los Registro Jurídicos de Bienes, y que en su artículo 26 dispone: "Los Estados organizarán un sistema de seguro que garantice la indemnización de daños y perjuicios a los interesados legítimos, producidas por la aplicación de las normas de esta ley.

El pago de la indemnización requerirá previa resolución firme de los tribunales de justicia.

Disposición final.- Las normas de la presente ley una vez aceptadas y ratificadas por los Estados interesados, quedarán incorporadas a los respectivos ordenamientos jurídicos, en los cuales recibirán el desarrollo que sea preciso" (42).

Sin embargo, a pesar de que México fué uno de los muchos-

(41) Derecho de Registro, Primera Edición, Edit. Porrúa S.A., - México, 1962, pág. 103.

(42) Anales del II Congreso Internacional de Derecho Registral, Edit. Centro de Estudios Hipotecarios, Madrid, 1974, pág. 47.

países participantes de dicho Congreso, tal disposición no ha sido arraigada en nuestra legislación.

CAPITULO II

NATURALEZA JURIDICA DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD

Los Registros Públicos Inmobiliarios son organizados por el Estado y puestas al servicio de los particulares para consolidar la seguridad jurídica, facilitar el tráfico comercial, garantizar el crédito y el cumplimiento de la función social que tiene la propiedad, compatible con la libertad, el progreso y el desarrollo de los pueblos, el cual puede contemplarse bajo cuatro aspectos o puntos de vista: como institución, como oficina, como conjunto de libros y como servicio público.

1.- COMO INSTITUCION

Indudablemente que el término figurativo de la institución es abstracto y de creación jurídica, que atiende al bien común satisfaciendo necesidades públicas. Esta afirmación encierra una actividad del Estado permanente, periódica y continua, que no es otra cosa que el servicio público, entendiéndose por servicio público la actividad administrativa del Estado que tiene en principio la finalidad de satisfacer necesidades públicas de interés particular o social; mientras que la institución es la persona jurídica que el Estado crea mediante disposiciones legislativas para concretizar dicha actividad que el servicio público implica, es decir, puede pensarse que la institución atiende al nombre de la persona jurídica que ha de

llevar la actividad administrativa de un servicio público determinado.

Bajo este criterio o aspecto nos dice el legislador en el artículo primero del Reglamento del Registro Público de la Propiedad que, "el Registro Público de la Propiedad es una institución jurídica que tiene por objeto la inscripción o anotación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles".

Ante el término jurídico de la institución, han surgido muchos doctrinarios que han tratado de explicar su nacimiento dentro del orden jurídico. Así, por ejemplo, tenemos la teoría institucional del Derecho de Mauricio Hauriou en contraposición de la teoría contractualista del Derecho, pero adoptando una actitud sociológica, buscando un equilibrio entre lo individual y social, aún cuando sobre una base metafísica, al señalar este jurista que, "se trata de superar la definición que del Derecho nos da Ihering como interés jurídicamente protegido. El Derecho pues, no tiene por objeto tan sólo la distinción de lo mío y de lo tuyo, sino el discernimiento de lo nuestro. Se parte de que los hombres llevamos una vida social, y que por la tendencia que tenemos a la solidaridad, nos vemos compelidos de una manera consciente o necesaria a agruparnos y constituir entes colectivos, que se llaman instituciones" (43).

(43) Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XVI, Edit. Bibliográfica Argentina S.R.L., 1967, pág. 110.

Los enciclopedistas de la OMEBA, citando al jurista Jorge Renard, expresan que este autor imprime un nuevo giro a la teoría institucional del Derecho, ya que fundamenta el concepto de institución sobre los principios del derecho natural al afirmar que la institución "no es más que la última valoración jurídica de la noción tomista del bien común" (44).

Teniendo como base estos elementos, los enciclopedistas de la OMEBA han definido a la institución como: "aquel cuerpo social, con personalidad jurídica o no, integrado por una pluralidad de individuos, cuyo fin responde a las exigencias de la comunidad y del que derivan para sus miembros situaciones jurídicas o status, que los invisten de deberes y derechos estatutarios" (45).

Del análisis de las acepciones aquí vertidas, y que nos exponen diversos autores sobre el término de institución, no cabe duda que el Registro Público de la Propiedad es institución, pues sus características y fines se ubican perfectamente como tal, y aún quienes puedan dudar sobre si será institución civil o administrativa, ha sido general el reconocimiento del primer carácter, en virtud de que surgió por la necesidad social que tiene la propiedad para el tráfico jurídico comercial.

(44) Ibidem, pág. 113.

(45) Ibidem, pág. 115.

2.- COMO OFICINA

El Diccionario Léxico Hispánico define a la oficina como "el sitio donde se hace, se ordena o trabaja una cosa; como el Departamento donde trabajan los empleados públicos o particulares" (46).

Es obvio que para el ejercicio de las operaciones del Registro Público de la Propiedad es necesario un lugar determinado, es decir, un domicilio fijo que permitan el acercamiento de la institución con las personas. El concepto material de oficina pública del Registro Público de la Propiedad, será el lugar o domicilio en que se establezca para la realización de las operaciones encaminadas a la publicidad de los derechos reales y demás derechos que las leyes precisan de este requisito para que sean oponibles erga omnes y faciliten el tráfico jurídico comercial de los inmuebles.

3.- COMO CONJUNTO DE LIBROS

El concepto material de conjunto de libros nos da el contenido tangible de lo que es el Registro Público, de lo que hay ahí, y donde materialmente se asentaron las inscripciones o anotaciones, pues como ya se dijo, en la actualidad se asientan en los folios reales. Es pues, el medio material donde se-

(46) Diccionario Léxico Hispánico, Enciclopedia Ilustrada en Lengua Española, Segundo Tomo, Edit. W.M. Jackson, México D.F., pág. 1031.

hace realidad la publicidad del Registro Público de la Propiedad, susceptible de producir la cognoscibilidad general de los derechos reales inscribibles.

4.- COMO SERVICIO PUBLICO

No pretendemos ser excluyentes ni teorizar sobre si el Registro Público de la Propiedad como servicio público está antes o después de lo institucional o de los conceptos ya señalados, lo importante es que las tres acepciones de institución, oficina y conjunto de libros no se excluyen del Registro como servicio público, al contrario, se necesitan para que el Registro Público de la Propiedad funcione.

4.1.- DEFINICION.

El ilustre administrativista Andrés Serra Rojas nos da -- una definición exacta de todo servicio público al decir que, -- "El servicio público es una actividad técnica de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro, la satisfacción de una necesidad de interés general, sujeta, en principio, a un régimen de derecho público" (47).

(47) Derecho Administrativo, Tomo 1, Quinta Edición, Edit. Porrúa S.A., México, 1972, pág. 76.

Por su parte el ilustre maestro Don Gabino Fraga señala - que, "el servicio público considerado como una parte tan sólo - de la actividad estatal, se ha caracterizado como una activi- - dad creada con el fin de dar satisfacción a una necesidad de - interés general que de otro modo quedaría insatisfecha, mal sa - tisfecha o insuficientemente satisfecha, y aunque la idea de - interés público se encuentra en todas las actividades estata- - les y la satisfacción de los intereses generales no es monop- - lio del Estado, lo que distingue al servicio público es que la - satisfacción del interés general constituye el fin exclusivo - de su creación" (48).

Tomando como premisas las aportaciones de los juristas de la materia antes dadas, podemos decir que el servicio público - en sentido amplio, es la empresa o institución de interés gene - ral que bajo la dirección de los gobernantes, está destinada a dar satisfacción a las necesidades colectivas del público. En - tal sentido, y en virtud de que el Registro Público de la Pro- - piedad tiene estas características, no cabe duda de que es un - servicio público.

4.2.- EL REGISTRO COMO SERVICIO SOCIAL

La función social de nuestro Registro Público de la Pro--

(48) Derecho Administrativo, Vigésima Primera Edición, Edit. - Porrúa S.A., México, 1981, pág. 243.

propiedad está íntimamente ligada a la fuerza social que tiene la propiedad. El jurista Jesús López Medel que enfoca eficazmente este sentido dentro de su obra nos dice que, "la función social de la propiedad privada, fuerza social que la ley debe enfocar al bien común, ha transformado en las corrientes filosóficas modernas la esfera de lo justo y de lo injusto, en el sentido estricto de la palabra, y al reconocer y sancionar el derecho de propiedad ha prohibido aquellas formas incompatibles con el buen orden social, y en aras de ésta le ha impuesto reglamentaciones y límites. Y una de ellas, en interés público, ha sido la seguridad y la publicidad del Estado del derecho de propiedad inmueble, y no como mera exigencia adjetiva, relegada a una ley de procedimientos, sino como una sustantividad ligada a la constitución y manera de ser de la propiedad inmueble" (49).

La idea de la propiedad como función social nos dice el jurista José Castán Tobeñas que tampoco es nueva, pues ya era básica en las concepciones cristianas de San Ambrosio, San Basilio, San Buenaventura, San Juan Crisóstomo y, después, Santo Tomás de Aquino. Sin embargo, nos comenta dicho jurista que en su sentido actual, o lo que es igual, como contraposición a la teoría clásica de la propiedad como un derecho individual y natural, la idea de la propiedad como función social es debida a

(49) Teoría del Registro de la Propiedad como Servicio Público, Edit. Bolaños y Aguilar, Segunda Edición, Madrid 1959, -- pág. 152.

las escuelas sociológico jurídicas del siglo XIX. Efectivamente, esta afirmación que hace el multicitado jurista, lo corroboramos con una cita que él mismo transcribe de uno de los doctrinarios de esa época como fué el italiano Cimbali, que al desarrollar la fase actual de evolución del Derecho Civil decía que, "la propiedad, más bien que derecho, y más que simple derecho individual, es altísima función social" (50). Asimismo, señala Castán Tobeñas, que la escuela católica admite la función social de la propiedad, pero orientándola a la realización del bien común y coordinándola con el reconocimiento de la propiedad como derecho subjetivo y natural del hombre al decir que, "el derecho de propiedad privada sobre los bienes le es intrínsecamente inherente una función social, y que surge de la naturaleza misma del derecho de la propiedad" (51).

La idea pues, de una función social que puede ser atribuida a la propiedad, es hoy casi un lugar común de la doctrina científica. La aceptan sin dificultad los juristas, y también como hemos visto la iglesia católica. En realidad, esta idea no lleva consigo una característica peculiar de la propiedad, pues en diferentes épocas han estado ligadas a la propiedad un buen número de limitaciones establecidas para la protección del interés público, lo que se transcribe como esencial e inex

(50) La Propiedad y sus Problemas Actuales, Segunda Edición, - Madrid, 1963, pág. 77.

(51) Ibidem, pág. 79.

cusable. Lo que ocurre con la idea de la propiedad como función social es que en nuestra época es más acentuada, pero no completamente desarrollada.

Tiene pues, la propiedad una función social, como tiene también una función individual o humana. La función social de la propiedad radica en sentido jurídico, en que se debe dar a conocer a toda sociedad o colectividad los titulares de un inmueble determinado, con el fin de que el tráfico jurídico-económico que de ellos hacemos los humanos sea cierto y reconocido, llevando la relación existente entre las personas y los inmuebles por un camino de paz y tranquilidad social. Por ello, la función social que tiene la publicidad inmobiliaria es una necesidad inaplazable para que las relaciones jurídicas, económicas y sociales se efectúen en armonía y tranquilidad. El destinatario de un bien inmueble inscrito en el Registro Público de la Propiedad ni es el funcionario que lo lleva, ni es el particular que acude a él por creerse más seguro, el destinatario es la colectividad o sociedad entera, quien debe conocer la situación jurídica de los bienes, por los fines de seguridad, de bienestar y de orden.

4.3.- EL OBJETO DEL REGISTRO COMO SERVICIO PUBLICO

Hemos partido de una base social, de un criterio social, eminentemente jurídicos, para referirnos al Registro como servicio público, tan enmarcado en la doctrina social, y que toma

su base como ya vimos en los principios del derecho natural, - en orden a la justicia, al derecho, a la seguridad y a la propiedad. Quizás la única forma posible de convivencia entre los hombres y los pueblos puede estar basada en el concepto social, que no es nuevo, ni inventado, pero del cual los hombres hemos estado un tanto apartados y olvidados. En nuestra legislación-civil vigente se habla dentro de su exposición de motivos del sentido social que regiría los destinos del derecho privado, - pero desgraciadamente a la hora de sancionarse y publicarse dicho ordenamiento jurídico, se olvidaron los legisladores de impregnar al sistema registral de este sentido social que tanto le necesita, y específicamente del objeto del servicio público del registro de la propiedad inmobiliaria, al no sancionar una inscripción constitutiva u obligatoria de los inmuebles. Aquí radica pues, la esencia del objeto de este servicio público, - objeto que no nos referimos al material de oficina pública, -- conjunto de libros, sino al fin, razón de ser, de la función pública y del interés social del Registro Público de la Propiedad, es decir, la inscripción de todos los inmuebles que se encuentren dentro de su ámbito competencial, para facilitar su tráfico jurídico comercial a través de la armonía de la relación. Y como el único medio para lograr esta finalidad y que actualmente conocemos, es con la inscripción constitutiva u -- obligatoria, no olvidándose que cuando la realidad social se impone por sí misma, debe bastar para justificar y configurar un servicio público como lo es el Registro Público de la Pro--

piedad.

4.4.- EL FIN DEL REGISTRO Y EL CARACTER DE LA INSCRIPCION

Planteados los problemas referentes al fin público y social del Registro Público de la Propiedad, en cuanto constituye el objeto del mismo como servicio público, y la necesidad general a servir, que tiene como premisa la seguridad del tráfico jurídico comercial inmobiliario por medio de la publicidad, surge la cuestión del carácter de la inscripción, llevándonos previamente a estudiar la dualidad legislativa que existe en nuestro sistema registral: la propiedad inscrita y la no inscrita.

Reconocer la propiedad inscrita y la no inscrita, es y será siempre hacer ineficaz toda la fuerza social del Registro Público de la Propiedad, que seguirá siendo un aparato de escape para el defraudador fiscal y social; el soberano ahí es el particular, que maneja el Registro Público a su capricho, inscribirá cuando se le antoje o hasta procurará la doble inscripción cuando le interese. Nuestro actual Código Civil y su Reglamento, referidos a la institución registral de la propiedad inmobiliaria no tienen ninguna fuerza sustancial para hacerla partícipe de una seguridad jurídica que a todos interesa, por el contrario, reconoce la propiedad no inscrita en su artículo 3007 del Código Civil, al imponer una sanción de poca garantía

para tales fines diciendo que, "los documentos que conforme a este código sean registrables y no se registren, no producirán efectos en perjuicio de terceros". Si el Registro Público es servicio público, no debe quedar a merced de este juego de intereses privados que supone la propiedad inscrita y no inscrita.

Si el Registro Público de la Propiedad, además de institución jurídica relativa a los derechos reales privados inmobiliarios, lo concebimos como servicio público y social de nuestro tiempo, ya que por unas u otras razones no lo fuera en épocas pasadas, la inscripción debe ser obligatoria.

El jurista español Jesús López Medel, transcribiendo a Pazos y García en su obra "Teoría del Registro de la Propiedad como Servicio Público" señala al respecto del carácter de la inscripción que, "Es obvio que tal registro, como reflejo de la realidad, de la que parte, ha de ser ante el Estado y ante todo el mundo la verdad legal, la verdad social, que debe aproximarse y, hacer posible, confundirse con la verdad real, es decir, que lo que resulte de ese registro haya de tener un valor absoluto, sea indiscutible, y que cuando por negligencia del propio registro cause un perjuicio cualquiera a una persona originada por error, inexactitud, falsedad, nulidad u otra causa, el Estado debe indemnizar" (52).

(52) Teoría del Registro de la Propiedad como Servicio Público, Ob. Cit., pág. 194.

Estos argumentos ya repetidos sobradamente en nuestro trabajo, ponen de manifiesto el carácter y finalidad de la inscripción, que no debe ser otra más que la obligatoriedad de los particulares para efectuarla, extinguiendo por completo la propiedad no inscrita cuya realidad existente en nuestra legislación persiste en desconocer la función social de la propiedad.

CAPITULO III

EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y SUS CONSECUENCIAS FISCALES Y CATASTRALES

1.- ASPECTOS FISCALES RELACIONADOS CON EL REGISTRO.

Además de la necesidad que el Registro Público de la Propiedad tiene de salvaguardar los derechos reales o personales-inscribibles e inscritos mediante la seguridad jurídica de los mismos con el sistema registral constitutivo propuesto, con su dimensión natural y social, hay otros aspectos eminentemente públicos que nos orientan para determinar la obligatoriedad de la inscripción de inmuebles en el Registro Público de la Propiedad, tales aspectos son entre otros los fiscales, es decir, los impuestos sobre adquisición de inmuebles y predial.

En orden al impuesto sobre adquisición de inmuebles y predial, el Registro Público de la Propiedad es institución jurídica que se fundamenta por sí sola, no pretendemos darle una nueva justificación, aunque sí desarrollar una nueva fase que está latente en ella y facilite en conciencia primero y en nuestra legislación después un cambio radical de nuestro actual sistema jurídico registral en beneficio de los particulares y del propio Estado.

En un país como el nuestro, carente de una economía regular por la falta de dinero para solventar los gastos públicos-

que requiere nuestro desarrollo en sociedad, no se pueden dejar ya al arbitrio de los particulares el cumplimiento de las contribuciones fiscales derivadas de la propiedad inmobiliaria a que todos nosotros estamos obligados a cumplir para contribuir al gasto público. En esta virtud, el Registro Público de la Propiedad cuenta y debe contar con un papel importante al ser esta institución el órgano del Estado el que registra la propiedad inmobiliaria del cual derivan aquellas contribuciones fiscales, además de los intrínsecos propios de la seguridad jurídica inmobiliaria con el sistema constitutivo propuesto, como el medio jurídico de realización que permite eficazmente el cumplimiento obligatorio de las obligaciones fiscales susodichas en beneficio del Estado y de la colectividad en general.

La relación existente entre el Registro Público de la Propiedad con la hacienda pública como medio jurídico de realización que auxilia y coopera con su función registral en la recaudación de las contribuciones inmobiliarias está determinada por la propia Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal en su artículo 5 último párrafo al establecer: "El Registro Público de la Propiedad únicamente inscribirá actas, contratos o documentos cuando se compruebe que no existen adeudos pendientes sobre contribuciones relacionadas con inmuebles".

No hay duda pues, que para los fines públicos de la hacienda, el Registro Público de la Propiedad es una institución

que además de cumplir con su función básica de dar publicidad a los inmuebles por medio de su inscripción para fines exclusivamente jurídicos, facilita la no menos importante tarea de la recaudación de los impuestos que derivan de la propiedad inmobiliaria, a los cuales ya aludimos con anterioridad, o sean -- del impuesto sobre adquisición de inmuebles e impuesto predial. La cooperación del Registro Público de la Propiedad con la hacienda pública, que también ya hemos hecho patente con antelación, ha sido puesta de relieve por numerosos hipotecaristas: al respecto, al jurista español Jesús López Medel citando a La Rica, nos comenta que dicho autor sostiene que, "Sin Ley Hipotecaria, sin Registro, la propiedad inmueble suele transmitirse clandestinamente, es decir, mediante documento privado, y las herencias también se distribuyen por hijuelas simplemente. Pues bien, así como el adquirente de fincas inscritas que ha otorgado instrumento público ha de pagar previamente el impuesto para inscribir a su nombre, el adquirente de fincas no inscritas, en cambio, paga cuando quiere, y como casi nunca quiere, de no verse compelido por la necesidad de un litigio, la verdad es que casi nunca paga" (53). Vemos cómo es mucho más fácil defraudar a la hacienda pública con la propiedad no inscrita que inscrita.

Con este comentario de La Rica, las bases están dadas para que el Registro Público de la Propiedad funcione, además -- con la seguridad jurídica inmobiliaria propuesta, como el me--

(53) Ibidem, pág. 158.

dio jurídico de realización que facilita la importante tarea - de la tributación fiscal en forma inexorable, es decir, obligatoriamente, en beneficio del Estado, y en general, de todos -- los que conformamos el territorio, pues es indudable que al incrementarse la cantidad de dinero en las arcas de la hacienda-pública la economía social está más asegurada que con la falta de aquél, y por ende, el mejor desarrollo estatal y social.

La naturaleza jurídica en el pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles e impuesto predial en el Distrito Federal hacen que el Registro Público de la Propiedad sea el medio jurídico de realización con su función para lograr la eficacia tributaria que la hacienda pública exige. Efectivamente, esta relación directa que existe entre el Registro Público de la -- Propiedad y la Hacienda pública, se deduce de los artículos 14, 15 y 16 en el caso del impuesto predial y 23, 25 y 28 tratándose se del impuesto sobre adquisición de inmuebles, todos ellos de -- la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal mismos que establecen:

Art. 14.- "Están obligadas al pago del impuesto predial - establecido en este capítulo las personas físicas y las morales que sean propietarias o poseedoras del suelo o del suelo y de las construcciones adheridas a él, independientemente de -- los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero..."

Art. 15.- "Las personas poseedoras del suelo y de las - - construcciones adheridas al mismo, únicamente causarán el im--

puesto cuando no exista propietario.

Cuando en los términos del Código Fiscal de la Federación haya enajenación, el adquirente se considerará propietario para los efectos de este impuesto".

Art. 16.- "Las personas físicas y las morales pagarán el impuesto predial bimestralmente durante los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, ante las oficinas autorizadas...."

Art. 23.- "Están obligadas al pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles establecido en este capítulo, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles que consisten en el suelo o en el suelo y las construcciones adheridas a él, -- ubicadas en el Distrito Federal, así como los derechos relacionados con los mismos, a que este capítulo se refiere...."

Art. 25.- "Para los efectos de este capítulo, se entiende por adquisición la que derive de:

I.- Todo acto por el que se transmite la propiedad incluyendo la donación, la que ocurra por causa de muerte y la aportación a toda clase de asociaciones o sociedades, a excepción de las que se realicen al constituir la copropiedad o la sociedad conyugal siempre que sean inmuebles propiedad de los copropietarios o de los cónyuges.

II.- La compraventa en la que el vendedor se reserve la -

propiedad, aún cuando la transferencia de ésta opere con posterioridad.

III.- La promesa de adquirir, cuando el futuro comprador entre en posesión de los bienes o el futuro vendedor reciba el precio de la venta o parte de él, antes de que se celebre el contrato prometido o cuando se pacte alguna de estas circunstancias.

IV.- La cesión de derechos del comprador o de futuro comprador, en los casos de las fracciones II y III que antecede, respectivamente.

V.- Fusión de sociedades.

VI.- La dación en pago y la liquidación, reducción de capital, pago en especie de remanentes, utilidades o dividendos de asociaciones o sociedades civiles o mercantiles.

VII.- Constitución de usufructo, transmisión de éste o de la nuda propiedad, así como la extinción del usufructo temporal.

VIII.- Prescripción positiva e información de dominio judicial o administrativa.

IX.- La cesión de derechos del heredero, legatario o copropietario, en la parte relativa y en proporción a los inmuebles.

X.- Actos que se realicen a través de fideicomisos, así como la cesión de derechos en el mismo.

Tratándose de fideicomisos de garantía con inmuebles en los que el acreedor o la persona que éste designe tenga la posesión del mismo o su uso o goce, se entenderá que se efectuará la enajenación a partir del momento en que se otorgue su posesión o se conceda su uso o goce.

XI.- La división de la copropiedad y la disolución de la sociedad conyugal, por la parte que se adquiera en demasía del por ciento que le correspondía al copropietario o cónyuge.

XII.- La celebración de contratos de arrendamiento financiero y la cesión de derechos del arrendatario en los citados contratos.

En las permutas se considerará que se efectúan dos adquisiciones".

Art. 28.- "El pago del impuesto deberá hacerse mediante declaración que se presentará dentro de los quince días siguientes a aquél en que se realice cualquiera de los supuestos que a continuación se señalan...."

A partir de la obligatoriedad existente para el cumplimiento de los impuestos sobre adquisición de inmuebles y predial en el Distrito Federal y del interés público que existe para salvaguardar esos derechos, es el mismo legislador deseoso

so siempre del bien fiscal el que previniendo el incumplimiento de dichos impuestos fiscales, el que ha incorporado los medios jurídicos forzosos para hacer efectivos tales créditos, - así que con base en lo preceptuado por el artículo 3 párrafo primero de la Ley de Hacienda citada que dice: "Las contribuciones que se establecen en esta ley, se pagarán en los términos que en cada título o capítulo se señalen; en su defecto se aplicará el título de disposiciones generales..." Se deduce -- que si no se pagan voluntariamente los impuestos en estudio como lo disponen los capítulos en que se encuentran radicados al no imponer una sanción, se aplicará para su exacto cumplimiento el título relativo a disposiciones generales de la misma -- ley en que se encuentran, de ahí que, en principio, y con esta relación de disposiciones jurídicas, es tajante la relación y cooperación que el Registro Público de la Propiedad tiene para salvaguardar los derechos fiscales de la hacienda pública respecto del impuesto predial e impuesto sobre adquisición de inmuebles en el Distrito Federal, pues el artículo 5 último párrafo ya aludido anteriormente de la Ley de Hacienda referida, establece el medio forzoso para cumplir inexorablemente con -- los impuestos derivados de la propiedad inmobiliaria en cuestión, ya que contiene dentro de su disposición una obligación -- también inexorable para el registrador de la propiedad al preceptuar: "El Registro Público de la Propiedad únicamente inscribirá actas, contratos o documentos cuando se compruebe que -- no existen adeudos pendientes sobre contribuciones relaciona--

das con inmuebles".

Consecuentemente, el Registro Público de la Propiedad como institución jurídica al servicio de los particulares con la inscripción de inmuebles, y, al mismo tiempo del Estado como medio jurídico de realización que facilita la importante tarea de la recaudación del impuesto sobre adquisición de inmuebles e impuesto predial, exige que se le acerque una inscripción -- constitutiva obligatoria, pues es indudable que con la propiedad no inscrita ningún beneficio se otorga, por el contrario, se causan serios perjuicios como los ya señalados de la colectividad en general, y al Estado, que deja de recibir las contribuciones que le permitirían un mejor desarrollo en todos -- sus ámbitos.

2.- EL CATASTRO COMO ORGANO AUXILIAR DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD.

Rivero de Andr ea ha estudiado sistemas catastrales que -- tienen una triple y distinta finalidad: "Esclusivamente fiscal (España, Francia, Italia y B elgica); de identidad completa con el registro (Holanda); y, fundamentalmente registral (Suiza)" -- (54). El catastro también es un registro inmobiliario que debe cooperar con la finalidad jurídica del Registro Público de la Propiedad, tal como nos lo confirma el jurista español Jesús -- López Medel al definirlo de la siguiente manera "El catastro

(54) Estudio de Legislación Comparada, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1957, pág. 18.

es el inventario general de la riqueza territorial obtenido mediante la determinación descriptiva y gráfica y la estimación de todos los inmuebles del estado, según su división para fines financieros y jurídicos" (55).

Es aspiración de todo sistema registral o hipotecario, que la realidad jurídica concuerde con la realidad física, que la descripción de las fincas que constan inscritas en el Registro Público de la Propiedad responda a la descripción real de ellas, que el registro de la propiedad en suma, individualice el objeto contenido del derecho que publica, ajustándose a los datos que le suministre el catastro. Una parte de la ineficacia del registro de la propiedad se debe a no existir una base catastral perfectamente delineada en concordancia con el Registro Público de la Propiedad, pues cabe perfectamente una inscripción de finca con unos datos que no responden con la realidad, y cuando en la vida jurídica surge el problema de la determinación del derecho, el problema no queda resuelto registralmente, ya que el registro de la propiedad por su mera descripción no puede dar solución a un problema que es de titularidad y no la materialización de la finca inscrita. Al respecto Jesús López Medel nos dice, "La vida jurídica, por su sola fuerza, vuelve a desfigurarse, sino las fincas, si las titularidades, los derechos, los gravámenes, las modificaciones jurídico-sociales, las divisiones o comunidades, con el consiguiente

(55) Teoría del Registro de la Propiedad como Servicio Público. Ob. Cit., pág. 160.

desfiguramiento de lo material, más o menos acusada. Y por el otro lado, a la hacienda no sólo le interesa una valoración -- próxima a la realidad, sobre la cual pueda hacer valer su derecho preferente, sino el titular, ya que es más eficaz cobrar -- que ejecutar" (56). Por ello, una configuración del registro -- de la propiedad en concordancia con el catastro puede facilitar la tarea. Por que por este sentido la esencia y el impulso del registro no se queda en la mera atención a la seguridad -- del derecho de propiedad de los particulares, sino que contribuye a dar certeza jurídica y eficacia también a la legislación tributaria.

Un Registro de la propiedad como el nuestro, que describe las fincas atendiendo a las declaraciones de los interesados, sólo imperfectamente puede conseguir los fines de la publicidad, y se presta a que conste la existencia de fincas en los folios de los libros registrales que no tengan realidad física, inexistentes. Da lugar, asimismo, a que las circunstancias relativas a la situación, linderos y extensión que figuran en el Registro, no sean las que verdaderamente corresponden a la finca, inconveniente que no aminora la circunstancia de no extenderse la fe pública a los datos puramente materiales o de hecho, relativos a la descripción de las fincas. Si éstas no existen o son distintas a como aparecen en el Registro de la

(56) Ibidem, pág. 162.

propiedad, ninguna norma puede variar la naturaleza misma de las cosas ni la inscripción registral transformar la realidad física. Por tanto, el catastro es un valioso auxiliar del Registro Público de la Propiedad, imprescindible para organizar un buen sistema registral o hipotecario, y el Registro de la propiedad para el catastro, una forma o fuente directa para la obtención de las contribuciones de las fincas de todo el territorio que comprende; en este punto, Jesús López Medel dice que, "El fortalecimiento y la eficacia del Registro, en orden a la seguridad jurídica, proporciona a la vez sólidas bases y elementos para una plena función fiscal del catastro. Y que en tal sentido, la teoría del Registro como servicio público está más cercana a la armonía y la cooperación. Pero el propio logro de esta empresa debe suponer para el Registro una inscripción obligatoria, porque a una delimitación catastral, de oficio y coactiva, se le debe aproximar una inscripción, por lo menos para las adquisiciones por negocio jurídico. En este ambiente, con este criterio, la progresiva doctrina de una inscripción constitutiva puede pesar mucho en el ánimo del legislador, deseoso siempre del bien justo y del bien fiscal para sus propios fines" (57).

Como en nuestro sistema las fincas no se describen en el Registro teniendo en cuenta los datos del catastro, no hay correlación ni uniformidad entre las descripciones que constan -

(57) Ibidem, pág. 163.

en ambas oficinas. Nuestro Código Civil sólo exige aportar certificación acreditativa del estado actual de la finca en el Catastro e Impuesto Predial, como una prueba más en los expedientes de dominio (Art. 3047) y en las de notoriedad o posesión (Art. 3048). Esta falta de conexión y enlace entre el Registro y el Catastro es una de las más acusadas imperfecciones de - - nuestro actual sistema inmobiliario.

Un paso firme para la coordinación del Registro y el Catastro puede ser el que se integre una sucursal u oficina catastral en el Registro Público de la Propiedad que funcione como archivo documental entre ambos órganos o instituciones que les permitan desarrollar sus funciones particulares mediante - la información necesario para su mejor desempeño y finalidades propias.

En el Cuarto Congreso Internacional de Derecho Registral, celebrado en la Ciudad de México, Distrito Federal, del 1º al 7 de diciembre de 1980, en la cual se aprobó la Carta de México, se contienen diversas aportaciones y proposiciones que facilitan la coordinación del Catastro y el Registro. En dicho - Congreso se señala que en base a que el principio de determinación o especialidad registral hace deseable la coordinación entre Catastro y Registro de forma que, sin alterar el régimen - de transmisión de la propiedad, se obtenga la máxima agilidad y eficacia de acuerdo con cada legislación básica; este IV Congreso Internacional de Derecho Registral recomienda:

1.- "Que el Catastro aporte al Registro los datos descriptivos y gráficos de los inmuebles, especialmente medidas lineales y linderos como también los demás datos que los individualicen dentro de los planos generales. A su vez, el Registro Inmobiliario aporte al Catastro las modificaciones de las titularidades de dominio de los inmuebles derivadas de actos de disposición por voluntad del titular.

2.- La coordinación exige que a través de los datos catastrales, no ofrezca dudas al registrador como responsable del folio registral, la identidad del inmueble a coordinar, para lo cual las respectivas legislaciones deberán regular los procedimientos relativos al tratamiento de los excesos, demasías, faltantes o reducciones de superficie en esos casos.

3.- Para promover y mantener esa coordinación, se deberá prever que los documentos inscribibles en los Registros Inmobiliarios sean auténticos y ellos consten la descripción de los inmuebles conforme al catastro.

4.- El catastro es público y dará información en cuanto a los datos físicos de las parcelas a todos los que los soliciten, salvo las limitaciones que en su caso imponga el interés general.

5.- Las bases técnicas del catastro deben ser uniformes en todo el territorio, cualquiera que fuere la organización institucional o estatal de los países. Su aplicación ha de ser

progresiva y no obstaculizar nunca las transacciones inmobiliarias.

6.- Las legislaciones regularán los efectos legales de la coordinación en un doble aspecto:

A) En cuanto a los datos físicos resultantes de ella y la presunción de exactitud derivada.

B) En cuanto a que la coordinación que, una vez efectuada implica la conformidad de la Administración Pública, con los datos contenidos en el folio registral. Tales datos servirán de base para las actuaciones en dicha administración en relación a los inmuebles que ya tengan sus datos coordinados" (58)

El jurista argentino García Coni, sostiene también la necesidad de que exista una relación íntima y directa entre el Registro Público de la Propiedad y el Catastro, y al efecto, nos dice: "Un excelente ejemplo de coordinación entre Catastro y Registro, lo da la provincia de Buenos Aires, donde el documento inscribible ingresa por la Mesa de Presentaciones y Salidas del Registro de Propiedad, y luego de su anotación en el Libro Diario para la asignación de propiedad directa, se le cursa por trámite interno (cuando procede) a la Oficina de Control de Dominio (dependiente del catastro pero incrustada en el Registro) para que ésta verifique los datos del inmueble referido a su ubicación, medidas, linderos, valuación, designa-

(58) Curso de Capacitación Registral para el Estado de México, Ob. Cit., págs. 122 y sigs.

ción catastral y, la designación de si el lote es baldío o edificado" (59).

La relación y coordinación entre el Catastro y el Registro Público puede facilitarse en aquellos sistemas registrales como el nuestro que adopta la forma de llevar el registro mediante folios reales, es decir, por fincas, incrustándose así la coordinación de ambas instituciones dentro del principio de especialidad o determinación que las fincas requieren. Luis Moisset, en su trabajo intitulado "El principio de Especialidad y la Determinación de los Elementos de la Relación Jurídica", puso en evidencia los elementos esenciales de toda relación jurídica: sujeto, objeto y causa generadora, diciendo que, "el llamado principio de especialidad es la expresión de los medios técnicos que deben emplearse para hacer efectiva la determinación de todos y cada uno de los elementos esenciales de una relación jurídica. La determinación es una necesidad ontológica, pues si los elementos de la relación jurídica no pueden identificarse adecuadamente, en última instancia, no habrá relación jurídica" (60).

En el tema tratado a las relaciones entre el Catastro y Registro Público, resulta evidente que ambas instituciones de-

(59) García Coni, Raúl; Derecho Registral Aplicado, Edit. Librería Jurídica La Plata, Buenos Aires, 1972, pág. 49.

(60) IV Congreso Internacional de Derecho Internacional, Universidad Notarial Argentina, Instituto de Derecho Registral, Editada por el Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos Aires, 1980, pág. 111.

ben referirse a la determinación del objeto de la relación, -- porque los Registros Públicos no pueden registrar relaciones jurídicas en los que uno de sus elementos esenciales no se halle determinado. La prueba de la confrontación con la realidad corrobora nuestra conclusión jurídica. Es evidente que donde los catastros son imperfectos en cuanto que no están coordinados con el Registro Público, los conflictos no se hacen esperar con gran daño a la seguridad jurídica inmobiliaria. Es -- pues, viable nuestra propuesta de coordinación entre ambas instituciones que deben tener como punto de conexión la determinación de los inmuebles, es decir, dentro del principio de especialidad, concretizada en tres aspectos de coordinación: jurídica, estructural y técnico.

Por otro lado, al catastro no le favorece en nada el sistema registral declarativo, pues los particulares adquirentes seguirán inscribiendo sus derechos cuando se les antoje, y por ende, el pago de las contribuciones que derivan de la propiedad inmobiliaria ya tratados anteriormente. Si el Registro Público de la Propiedad quiere completar su categoría o rango de institución registral al servicio de los particulares, no debe desconocer la función básica de otorgar la seguridad jurídica de los inmuebles, que es al fin, su razón de ser y su finalidad primordial. Por ello, si tal seguridad jurídica inmobiliaria propuesta, beneficia a la colectividad y además fortalece la función tributaria de la hacienda pública con los impuestos

de la propiedad inmobiliaria, entonces concluimos que debemos cambiar nuestro actual sistema jurídico registral en aras de aquellos beneficios que tanto necesitamos por el sistema registral constitutivo obligatorio.

3.- PRINCIPALES CODIFICACIONES JURIDICAS SOBRE LA PLANEACION URBANA Y LA ORDENACION DEL SUELO Y SU RELACION CON EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD

3.1.- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

Esta Ley General de Asentamientos Humanos, es la que da las bases para el seguimiento de la ordenación del suelo en el territorio nacional de acuerdo con los programas, políticas, objetivos y procedimientos que conforman un plan nacional, y, se interrelaciona con el Registro Público de la Propiedad, al establecer dentro de su articulado la imposición de que los planes previstos por las entidades federativas en materia de desarrollo urbano de sus respectivas jurisdicciones, en concordancia con el plan nacional, deberán inscribirse en dicha institución registral de su territorio, con el objeto de que todos aquellos hechos y actos jurídicos de los particulares susceptibles de registro en el Registro Público de la Propiedad sean compatibles con las provisiones, usos, reservas y destinos que el gobierno federal, estatal o municipal dicte en interés de la colectividad. Así lo establecen los artículos 44 y 45 de la presente ley, transcribiendo sólo el primero por ser el que es

establece en forma más completa los comentarios aquí vertidos sobre la relación con nuestra institución registral:

Art. 44.- "Los planes o programas y declaratorias que establezcan provisiones, usos reservas y destinos de áreas o predios, entrarán en vigor a partir de su publicación en los periódicos oficiales y deberán ser inscritos dentro de los veinte días siguientes en el Registro Público de la Propiedad y en los otros registros que correspondan en razón de la materia..."

3.2.- LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL

Esta ley, es creada al amparo de los artículos 4 y 16 de la Ley General de Asentamientos Humanos, y tiene por objeto ordenar el desarrollo urbano del Distrito Federal, conservar y mejorar su territorio, establecer las normas conforme a las que el Departamento del Distrito Federal ejercerá sus atribuciones para determinar los usos, destinos, provisiones y reservas de tierras, aguas y bosques.

Se concretiza la ordenación y regulación del desarrollo urbano en el Distrito Federal, en un plan director de desarrollo urbano, suma de normas técnicas y preceptivas que ordenan y regulan la conservación y el mejoramiento del territorio del Distrito Federal; y los planes parciales, que con fundamento en las normas generales de aquél plan, podrán evolucionar paralelamente a la dinámica urbana que sufre el Distrito Federal,

supuesto que dicha ley en estudio prevé la revisión periódica de los programas, los procedimientos, las políticas y los objetivos que componen el plan general del Distrito Federal. Orienta, además, los programas de inversión actuando como reguladores del desarrollo urbano; coordina la política en materia de propiedad inmueble, principalmente en lo referente a la regulación de la tenencia de la tierra, y, actualiza los ordenamientos legales de carácter reglamentario relacionados con el desarrollo urbano de su territorio, apoyando la desconcentración administrativa impuesta como política en la presente administración de gobierno.

Sobre la materia de planeación y ordenación del suelo en el Distrito Federal, el registrador de la propiedad tiene facultades que han sido señaladas por dicha Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal al respecto de la inscripción de los planes de desarrollo urbano de esta entidad, y las declaratorias de usos, destinos, reservas y provisiones que se dicten. Es pues, la inscripción de decretos, convenios, expropiaciones, subdivisiones y otros actos de interés público que dicte el Departamento del Distrito Federal, la intervención final y definitiva del Registro Público de la Propiedad al publicarlos, -- los cuales se dan en ocasión de prevenir la presentación de escrituras individuales sobre la propiedad inmobiliaria para su correspondiente inscripción en dicha institución. Al respecto, el artículo 9 de la citada ley, corrobora lo antes dicho al establecer: "El derecho de propiedad, el de posesión, o cual---

quier otro derecho derivado de la tenencia de predios, serán ejercidos de conformidad con las limitaciones y las modalidades previstas por la presente ley y de acuerdo con los correspondientes destinos, usos y reservas de tierras, aguas y bosques que se expidan". Asimismo, tiene plena injerencia el artículo 11 de la citada Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal sobre lo que hemos venido hablando al establecer: "No se podrá registrar ningún acto, contrato o afectación que no se ajuste al plan director y a los destinos, usos y reservas establecidos".

El fenómeno urbano acentuado en la ciudad de México por su ubicación geográfica y la zona conurbada a que no es ajeno, así como el desarrollo industrial de la entidad en su complejidad, presenta como realidad la transformación del suelo, y, consecuentemente, los conflictos que se suceden sobre la titularidad jurídica de los mismos, por lo que la eficacia de la inscripción de los planes de desarrollo urbano en el Distrito Federal se hace realidad. Tal es el ángulo en que participa el Registro Público de la Propiedad dentro de su órbita competencial para la ordenación de los asentamientos humanos.

3.5.- REGLAMENTO DE PLANIFICACION Y ZONIFICACION DEL DISTRITO FEDERAL.

Dicho reglamento tiene por objeto establecer las normas y los procedimientos materiales conforme a los cuales el Depar

tamento del Distrito Federal ejercerá sus atribuciones en materia de zonificación y asignación de los usos, destinos y reservas de áreas, predios y construcciones, de acuerdo con los diferentes ordenamientos jurídicos a que nos hemos referido anteriormente; dichas facultades se llevarán a efecto con la formulación primero de anteproyectos, proyectos y la ejecución del mismo, en los que se cumplan las finalidades planteadas en desarrollo urbano para el Distrito Federal, por lo que en obvio de repeticiones, y en virtud de que el presente Cuerpo Legal constituye sólo una reglamentación de los anteriores ordenamientos jurídicos ya analizados en forma s6mera sobre la planeación urbana y la ordenación del suelo en el Distrito Federal, nos remitimos a ellos.

Transcribimos a continuación el artículo 13 de dicho reglamento por ser el que ofrece una amplia interrelación con nuestra institución registral, al establecer: "En el Registro Público de la Propiedad no se podrá inscribir ningún acto, contrato o afectación de un inmueble si no se ajusta a lo establecido en el Plan Director y en las declaratorias correspondientes".

3.4.- LEY SOBRE EL REGIMEN DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO DE INMUEBLES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

La presente Ley, viene a procurar la reorganización de predios en el Distrito Federal que el gobierno federal, estatal -

o municipal congruentes con los planes en materia de asentamientos humanos destine para cubrir la necesidad al problema habitacional que el Distrito Federal sufre debido al alto índice de inmigración poblacional, facilitando el desarrollo urbano del mismo, de acuerdo a las políticas previstas por la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y su Reglamento de Planificación y Zonificación.

Atiende pues, dicha ley, al fomento constitutivo de unidades habitacionales, viviendas, casas, locales y, en general, cualesquiera otra comunidad conjunta de casas o viviendas asentadas en terrenos o predios que el gobierno federal, estatal o municipal, han destinado de conformidad a los planes de desarrollo urbano previstos en el Distrito Federal.

Dicha Ley a que nos referimos, presenta a nuestro juicio ya un avance en relación con el Registro Público de la Propiedad, pues en su artículo 5, impone la obligatoriedad de la inscripción en dicha institución sobre el citado régimen de propiedad en condominio del Distrito Federal al disponer textualmente: "La escritura constitutiva del régimen de propiedad en condominio de inmuebles, que reúna los requisitos de Ley, deberá inscribirse en el Registro Público de la Propiedad".

Tal requisito esencial permite la compatibilidad con los subsecuentes instrumentos privados presentados al registro que se refieran con este régimen.

En conclusión podemos decir, que todos estos fenómenos -- aludidos en las diferentes leyes aquí vertidas, son de mayor actualidad en México y en todo el orbe, como es la planeación, regulación y control de los asentamientos humanos, los cuales entran de alguna u otra forma dentro de la esfera del Registro Público de la Propiedad, por la incidencia de aquellos sobre la propiedad. Ya desde los primeros trozos legislativos se hubo de tomar providencias jurídicas para la debida inscripción de fraccionamientos o núcleos nuevos de población, como poco después para los condominios o la propiedad horizontal, hasta llegar en nuestros días, a una definitiva y acentuada participación del Registro Público de la Propiedad en la publicidad de los planes de desarrollo urbano y de los usos del suelo.

CAPITULO IV
SISTEMAS REGISTRALES Y LA NECESIDAD DE ADOPTAR
EL CONSTITUTIVO EN NUESTRA LEGISLACION

La tendencia general de todos los sistemas registrales o hipotecarios es hacia un mayor fortalecimiento de la institución del Registro Público de la Propiedad y en vistas a la clásica finalidad de dar seguridad al tráfico jurídico comercial-inmobiliario. Es por ello, que fundándonos en la eficacia jurídica que los distintos sistemas registrales existentes pueden otorgar, trataremos de sugerir en el ánimo de que fructifique después en nuestra legislación, aquél que sea el más apto para tales fines, además de los ya estudiados a lo largo de nuestra tesis.

Así que de acuerdo con el grado de eficacia jurídica que las legislaciones le otorgan a la inscripción, se pueden distinguir principalmente tres sistemas registrales:

- a).- El constitutivo, cuando el asiento registral se exige para producir la eficacia o validez misma del acto.
- b).- El declarativo, cuando se exige el asiento registral para producir la eficacia contra terceros y,
- c).- El sistema del acta torrens o inscripción sustantiva, que es el máximo de eficacia atribuido a la inscripción, ya que esta opera el cambio en el derecho registral, sin ne-

cesidad del acuerdo de transferencia. En la actualidad este sistema sólo existe en Australia. En los lugares donde se acepte dicha inscripción sustantiva, debe afirmarse que sin registro no existe el derecho.

1.- SISTEMA CONSTITUTIVO.

En este sistema los registros se rigen por medio de folio real y funcionan por distritos, al frente de los cuales se encuentran jueces de municipio; ahí se localizan los libros de inscripciones en los que se abre una hoja especial para cada finca. Cada hoja registral se compone de dos partes. La primera contiene la descripción de la finca en plena concordancia con el catastro; la segunda corresponde al historial jurídico de la misma, dividida en tres secciones: una en la que consta la delimitación de la finca, otra que se refiere a los propietarios y, la última, relacionadas a las hipotecas o gravámenes a que se encuentran sujetas.

Están sometidas a registro las fincas de todo género a excepción de las propiedades del fisco, así como también los bienes del dominio público y todos los derechos que determine la ley. El registrador actúa a petición de parte interesada o requerido por una autoridad, no así en el caso de apertura del registro, que se realiza siempre de oficio. El trámite se inicia con la presentación de la solicitud de la inscripción que el registrador deberá aceptar o rechazar, indicando en este último caso los motivos que tenga para hacerlo. A la de-

manda de inscripción se acompañan los documentos que acrediten la propiedad del solicitante, que es, en última instancia, quien debe otorgar su consentimiento para que se modifique la inscripción en su perjuicio, no siendo necesario el consentimiento del favorecido.

En cuanto al aspecto material y en opinión del jurista español Alfonso Cossío y Corral, este sistema registral descansa en los principios de "Acuerdo e inscripción, prioridad y especialidad, fe pública, inexactitud del registro y anotaciones preventivas" (61). Para este jurista el acuerdo real de transferencia y la inscripción verificada en el Registro Público de la Propiedad es postulado necesario dentro de dicho sistema para que el derecho quede válidamente constituido, por lo que considera que se trata de un solo principio al expresar: "Dada la separación del acuerdo real del acto causal, es requisito indispensable para transmitir o gravar la propiedad sobre un inmueble, que exista un acuerdo entre el titular del derecho y el beneficiario, seguido de su inscripción en el Registro. El acuerdo es material cuando se presenta por ambas partes, y formal cuando solamente es otorgado por una de las partes. En la transmisión de la propiedad basta la validez del consentimiento material, en cambio, para extinguir los derechos constituidos sobre inmuebles, el consentimiento es siempre formal" (62).

(61) Instituciones de Derechos Hipotecarios, Segunda Edición, Edit. J.M. Bosch, Barcelona, 1956, pág. 145.

(62) Ibidem, pág. 145.

En forma similar a lo anterior, el citado jurista Cossio y Corral considera que los principios de prioridad y especialidad conviven juntos, ya que señala que al titular del derecho real no se le concibe sin una determinación de la finca perfectamente delimitada, tal como nos lo expone en su obra al expresar lo siguiente:

"El principio de especialidad es el complemento del principio de prioridad que presenta una doble significación: en primer lugar, sobre una determinada finca debe recaer cada derecho real y no sobre todo el patrimonio; en segundo lugar, debe indicarse la cuantía del gravámen que pesa sobre el mismo" (63).

En cuanto al principio de anotaciones preventivas considerado dentro de este sistema por Cossio y Corral nos comenta que, "Son semejantes a la protesta y están destinadas a proteger las acciones personales; su eficacia se limita a dar por nulos los actos de disposición efectuadas después de realizada su anotación, en tanto se pretenda quebrantar ó destruir los derechos que la misma protege. La eficacia jurídica de las anotaciones preventivas caduca tan luego como se demuestre lo irrealizable de la prevención a que están sujetas"(64).

Referente a los otros principios, es decir, el de fe pú-

(63) Ibidem, pág. 146

(64) Ibidem, págs. 46 y sigs.

blica e inexactitud del registro los conceptúa el jurista Cossio y Corral en forma similar a todos los doctrinarios, razón por la cual omitimos su análisis en virtud de que ya se han tratado en otro capítulo.

Concluyendo, después de analizar los principios registrales de este sistema que el jurista Cossio y Corral nos ejemplifica, podemos decir que en este sistema prácticamente no existe discordancia entre lo registrado en el Registro Público de la Propiedad y la realidad, en virtud de que el registro constituye un elemento de validez o requisito esencial para que el derecho quede perfectamente constituido, es decir, que la inscripción es constitutiva cuando figura entre los elementos necesarios para el nacimiento, extinción o modificación de los derechos reales. Este sistema se puede apreciar principalmente en Alemania y Suiza, pero dentro de esta inscripción hay que incluir la inscripción sustantiva, propia del sistema australiano y que más adelante analizaremos bajo el rubro del Acta Torrens.

2.- SISTEMA DECLARATIVO

En contraposición al anterior sistema registral, la inscripción del sistema declarativo se limita a publicar un cambio jurídico de derechos reales acaecidos al margen del Registro Público de la Propiedad, y por consiguiente, el registro no es esencial para la constitución, transmisión, modificación o extinción de los derechos reales sobre bienes inmuebles.

Dentro de este sistema nos dice el jurista español Francisco Hernández Gil que se pueden distinguir dos efectos distintos en la inscripción: "La preclusiva y la convalidante, - denominaciones que aluden a una particular eficacia de la inscripción cuando no es requisito esencial para que se produzca el efecto constitutivo o modificativo del derecho real inmobiliario. En efecto, la inscripción preclusiva es la que limita su eficacia a proteger al titular inscrito frente al que no - tenga inscrito su derecho o lo haya inscrito después. En cambio, inscripción convalidante, conformativa, inmunizante o -- reforzativa, según un sector de la doctrina extranjera, es la que muestra una eficacia más fuerte que la anterior, manifestándose especialmente en la presunción de exactitud del registro y en la protección que otorga al adquirente que inscribe su título confiado en los datos del Registro Público de la - Propiedad" (65).

Es pues, el consentimiento de las partes contratantes el elemento esencial para que el derecho quede perfectamente - constituido sin necesidad del registro lo que caracteriza a - este sistema, por lo que la inscripción es potestativa para - los particulares, configurándose de este modo en dicho sistema la propiedad inscrita y la no inscrita que tanto perjudica.

(65) Introducción al Derecho Hipotecario, ob. cit., pág. 128

3.- EL ACTA TORRENS

El sistema de la inscripción sustantiva desarrollada en Australia lleva por nombre el Acta Torrens, en honor al creador de este sistema, el señor Sir Robert Richard Torrens, insaurado por vez primera en el sur de Australia en virtud de la Real Property Act de 1958.

En este sistema, la oficina registral está confiada a un funcionario de alta capacidad llamado registrador general, que cuenta con personal especializado; es además, en última instancia, el responsable del Estado en casos de error o inexactitud de la certificación en los títulos.

El Registro Público se lleva por libros, unos principales y otros auxiliares que se van formando cronológicamente por orden de matrícula; en los primeros, se describe la finca y se traza el plano de la misma; entre los segundos, se encuentra el Diario en el que se comprenden los títulos presentados, así como la fecha de entrada y de su despacho. El registro o matriculación debe solicitarlo el interesado por escrito acompañando a la solicitud del documento que posea y que lo acredite como dueño de la finca, un plano de la misma, y pagar los gastos que se originen conforme al arancel. La documentación pasa al examen de los peritos del Registro Público, quienes junto con su dictamen lo someten al criterio del registrador general, el que acepta o rechaza el registro. Si la resolución es negativa, el interesado puede inconformarse.

ante los tribunales, pero si la resolución es positiva, el trámite siguiente es publicar o anunciar en los periódicos de mayor circulación, que el interesado está conforme en acogerse al sistema del Acta, para después notificar personalmente a los dueños de las fincas aledañas la misma pretensión, señalando para tal efecto un plazo para que reclamen contra ella; en caso de haber oposición se formulará ante los tribunales, suspendiéndose el registro hasta la solución del conflicto.

En caso de que la solicitud no sea impugnada, se procederá a su registro o inmatriculación, que no es otra cosa que el reconocimiento del derecho del propietario consignado en una declaración que firma y sella el registrador general, expidiéndose por duplicado; un ejemplar queda archivado en el Registro Público, y el otro se entrega al interesado como título de propiedad.

En cuanto al aspecto material, los principios registrales sobre los que se desarrolla este sistema son: "inmatriculación, individualidad de la finca, irrevocabilidad del título, publicidad del registro y responsabilidad del Estado" (66). Analizemos en seguida cada uno de estos principios.

Inmatriculación.- Es el ingreso de la finca por vez primera al Registro Público, para lo cual se deben satisfacer ciertos requisitos: solicitud, aportación de títulos de propiedad,

(66) Curso de Capacitación Registral, *ob. cit.* pág. 28

planos, anuncios, etc. La inmatriculación es voluntaria, pero una vez adoptado el régimen, da validez a los actos y relaciones jurídicas que se efectúan sobre la finca.

Individualidad de la finca.- Es fundamental procurar la perfecta identificación de la finca, describiéndola en el plano que se acompaña a la solicitud, ya que cada finca es independiente, y constituye un folio o libro del archivo de títulos que se conserva en la oficina registral.

Irrevocabilidad del título.- El documento expedido es inatacable, y su fuerza probatoria es absoluta; contra su contenido no fructifica acción alguna, salvo en contados casos como son: inmatriculación fraudulenta, por error en los linderos, ejecución por un acreedor hipotecario o por un arrendador, y en fin, cuando la acción proviene de un propietario portador de un certificado o título anterior.

Publicidad del Registro.- No existe restricción alguna para consultar el Registro Público, por lo que no es necesario justificar el interés a acreditar la calidad de parte, basta con solicitarlo verbalmente y cubrir los derechos arancelarios.

Responsabilidad del Estado.- El propietario tiene derecho a demandar al Estado de los daños y perjuicios que se le ocasionen cuando el registrador expida a otra persona que no tenga derecho al certificado que ampara la propiedad de la finca. Para hacer frente a tales acciones de indemnización en con

tra del Estado, la ley Australiana estableció un fondo de seguro formado por medio de una tarifa calculada sobre el valor del inmueble registrado.

4.- SISTEMA ESPAÑOL

En el Derecho Hipotecario Español según nos comenta el jurista Francisco Hernández Gil, por regla general las inscripciones son de carácter declarativo con eficacia convalidante, ya que para la adquisición del dominio y demás derechos reales no es necesario la inscripción en el Registro Público. Dicho autor agrega, que este sistema descansa sobre la teoría del título y el modo; sobre la base de un título eficaz, el derecho real se constituye seguida con la tradición, en cualquiera de las formas que el Código Civil admite. Sin embargo, el multicitado jurista español Francisco Hernández Gil en su obra contempla la excepción a la regla general aludida, pues, nos cita, dentro de un apartado que intitulada "casos de inscripción constitutiva" los siguientes actos jurídicos inscribibles obligatoriamente que son:

- a) "Derecho real de hipoteca
- b) Derecho de hipoteca mobiliaria y prenda sin desplazamiento
- c) Derecho de superficie
- d) Adquisición de fincas rústicas por extranjeros
- e) Viviendas de renta limitada
- f) Patrimonios familiares

g) Anotación preventiva de embargo de bienes inmuebles" (67).

Podemos decir que lo más destacable de este sistema, es que la inscripción es un requisito indispensable para que los actos registrales puedan ser tomados en consideración por los organismos públicos, pues la inscripción es la circunstancia que concurre para tomar la posición de tercero protegido por la fe pública registral, de tal suerte, que la inscripción es necesaria para que actúe el principio de legitimación registral.

Efectivamente, el sistema hipotecario español sobre todo después de la reforma de 1944, adopta por regla general el principio de presunción de exactitud del registro mientras en la forma establecida en la ley no se demuestre la existencia de la inexactitud registral, pero ello, únicamente cuando no se trata de proteger a un tercer adquirente que reúna las cuatro circunstancias siguientes: haber procedido de buena fe, haber adquirido a título oneroso, haber adquirido de persona que según el Registro Público podía transmitirle y, haber registrado su título adquisitivo; porque en estos últimos casos, prevalece siempre el contenido del Registro.

Como es de apreciarse, en el derecho registral español la presunción de exactitud registral unas veces constituye el

(67) Introducción al Derecho Hipotecario, ob.cit, pags.130-131

principio de legitimación y otras veces el de fe pública registral, ya que la presunción de exactitud o de verdad del Registro Público es absoluta o plena tratándose del principio de legitimación, es decir, que dicha presunción plena opera solamente en beneficio del que tenga la condición antes indicada de tercero adquirente, configurándose de este modo, el principio de fe pública; mientras que, la otra cara del principio de legitimación actúa tanto en lo que beneficia como en lo que perjudica al titular registral, pues la inscripción puede ser impugnada o destruida mediante prueba en contrario.

El sistema registral inmobiliario español, adopta francamente el principio de fe pública registral, tal y como nos lo expone el jurista Francisco Hernández Gil; este sistema consiste en que el contenido del registro se reputa siempre exacto en beneficio del tercero que adquiera en las circunstancias exigidas por la ley ya expresadas. El contenido registral se presume verdadero, con presunción absoluta ante el tercer adquirente de buena fe, con lo cual se proporciona base firme a las transacciones inmobiliarias, aunque ello implique una sujeción de la forma sobre el fondo.

El principio de la fe pública registral, a modo de ficción, tiene una doble actuación: el contenido registral se presume exacto, y el contenido registral se presume íntegro. La materia sobre la cual actúa la fe pública del registro es estrictamente jurídica relativa al dominio o derecho real inmo-

liario registrado, quedando fuera del alcance de la fe pública los datos registrales referentes al elemento material o físico del derecho real, o sea, la existencia o características de la finca, y los datos registrales concernientes al elemento personal y los relativos o derechos personales y de crédito. El Registro Público no responde de que sean exactos los datos descriptivos de la finca inmatriculada, ni siquiera que está en la realidad; los datos registrales actúan con la fe pública registral y única y exclusivamente respecto de los derechos reales.

La protección de la fe pública registral solamente actúa en beneficio del tercer adquirente que reúna las cuatro circunstancias consabidas. La fe pública registral no puede perjudicar al tercer adquirente, quien es el destinatario de la protección. El tercero protegido será mantenido en su adquisición aunque después se anule o resuelva el derecho del otorgante, pues las acciones rescisorias o resolutorias no se dan contra este tercero, es decir, los contratos no se anularán ni rescindirán en perjuicio del tercer adquirente de buena fe, si las causas que dan origen a las acciones de nulidad, rescisión o resolución no constan clara, expresa y explícitamente en el Registro Público.

Después de la reforma de 1944, la ley hipotecaria española no contiene ninguna definición del tercero. Por ello, y en opinión del jurista Ramón María Boca Sastre se considera que es tercero hipotecario el que lo sea en derecho civil, pero consi-

derado en relación con la Ley Hipotecaria, es decir, el destinatario de la protección de la fe pública registral.

El tercer adquirente beneficiado por la fe pública registral, es el tercero hipotecario, considerado fuera de su condición de parte y frente a un determinado contenido registral.

La posición del tercero hipotecario frente a lo inscrito presenta doble aspecto. Si reúne los cuatro consabidos requisitos tiene la posición de favorecido, en cuanto puede apoyarse en lo inscrito; si no los reúne, tiene la posición de afectado o perjudicado frente a lo inscrito, en cuanto no puede alegar ignorancia o desconocimiento de ello.

No obstante que por disposición de la ley hipotecaria la inscripción no convalida el acto nulo, si un acto o contrato nulo logra inscribirse y el titular registral de ese acto transfiere a una persona que reúna las cuatro circunstancias necesarias para la protección de la fe pública del registro, este tercer adquirente será mantenido en su adquisición, a pesar de la nulidad declarada por autoridad competente, salvo que conste claramente en el Registro Público la causa origen de la nulidad de dicho acto.

El registro inexacto vale como exacto ante la adquisición efectuada por el tercero que contrate confiado en el contenido de la inscripción. En todo caso, se mantiene la adquisición del tercero que reúna las cuatro circunstancias necesarias para la protección de la fe pública registral.

5.- EL REGISTRO EN MEXICO

En nuestro Derecho Registral Mexicano la inscripción de los actos o contratos en el Registro Público de la Propiedad tienen efectos declarativos (Art. 3008 del Código Civil), y los documentos que conforme a éste código sean registrables y no se registren, no producirán efectos en perjuicio de tercero (Art. 3007). Por otro lado, nuestro sistema declarativo -- funda básicamente sus efectos en una inscripción preclusiva -- como veremos más adelante.

El derecho de contratación entre nosotros, tiene como base el libre consentimiento de las partes (Arts. 1792, 1793, 1794, 1796, 2249 y demás relativos del Código Civil), por tanto, en México no existen inscripciones constitutivas, ni menos sustantivas, aunque los efectos que se producen por la aplicación del principio de prioridad pueden considerarse en ciertos casos como constitutivos, tal es el caso de la doble venta de inmuebles a título oneroso y de buena fe en la que el segundo comprador logra inscribir antes que el primer comprador. Asimismo, el artículo 2321 del Código Civil, señala que la venta puede hacerse mediante endoso del certificado de propiedad que expida el registrador cuando se trate de bienes inscritos en el Registro de la Propiedad y cuyo valor no exceda de \$5,000.00 (Cinco Mil Pesos). Este tipo de transmisión inmobiliaria es una forma equiparable al sistema Torrens, implantado en nuestro sistema aunque fuese para casos reducidos en número, dada la exigencia al valor igual o inferior a --

cinco mil pesos, pero no ha tenido arraigo dada la cuantía - -
irrisoria para inmuebles.

En opinión del jurista mexicano Luis Carral y de Teresa, -
en nuestro país se pueden distinguir los siguientes principios:
"publicidad, inscripción, especialidad, consentimiento, tracto
sucesivo, rogación, prioridad, legalidad y presunción de exac-
titud registral, en sus dos manifestaciones de legitimación y
fe pública" (68).

En atención a que estos principios ya han sido tratados -
en capítulo anterior, procuraremos en este apartado sólo com-
plementar su análisis, tratándo principalmente de identificar-
los dentro de nuestra legislación civil para quedar como sigue:

Publicidad.- El principio de publicidad está contenido en
el artículo 5001 del Código Civil, al establecer que el Regis-
tro será público, que los encargados del mismo tienen obliga-
ción de permitir a todo el mundo enterarse de las inscripcio-
nes, estánd obligados también a expedir copias certificadas o
constancias que figuren en los folios del Registro Público, --
así como certificados de existir o no asientos relativos a los
bienes que se señalen.

Inscripción.- Las mutaciones que pueden ocurrir a los in-
muebles son de diversa índole, pero en todo caso se logran en-

(68) Derecho Notarial y Derecho Registral, Quinta Edición, - -
Edit. Porrúa S.A., México, 1979, pág. 244.

nuestro país mediante estas inscripciones: inmatriculación, -- reinscripción, cancelación (total o parcial), anotación preven- tiva, nota marginal y aviso notarial.

Reinscripción.- Cuando la finca ya ha sido incorporada al sistema registral.

Cancelación.- Es un asiento accesorio y definitivo por el que se extingue un asiento anterior (inscripciones, anotacio- nes preventivas y notas marginales).

Anotación preventiva.- Es un asiento provisional y transi- torio que tiene por fin consignar la existencia de un procedi- miento judicial, garantizar el resultado de un juicio o simple mente publicar situaciones jurídicas aún no consolidadas.

Nota Marginal.- Es el asiento accesorio que tiene por fin consignar circunstancias que modifican un derecho registrado- y facilitan la mecánica de la oficina del registro.

Aviso Notarial.- Es un medio establecido por la ley (Art. 3016 Código Civil), para dar publicidad a los actos o derechos- reales inmobiliarios susceptibles de registro, con anteriori- dad a la presentación del título respectivo en el Registro Pú- blico de la Propiedad. Registralmente, es el acto a través del cual el registrador ordena se proceda a anotar al margen del - asiento de la finca a que se refiere el aviso o en la columna- del folio real destinado para esos fines, que en fecha precisa se ha firmado una escritura sobre una operación determinada, -

con el fin de dar publicidad al acto, y lograr el efecto jurídico preventivo, hasta en tanto, y de acuerdo con el término establecido por la ley, se presente para su registro la escritura definitiva. De este modo, esta disposición conecta el acto jurídico contractual que da nacimiento al derecho inscribible, con el Registro Público, preconstituyendo por medio del aviso preventivo notarial, la prioridad que se verifica antes de la presentación del documento que la originó y que podrá motivar la inscripción definitiva, siempre que se presente dentro del término de ley.

Especialidad.- Por aplicación de este principio, en nuestro sistema deben aparecer con precisión en los asientos: la finca, que es la base física de la inscripción; el derecho, -- que es el contenido jurídico y económico de la misma; y, la -- persona que pueda ejercer el derecho, o sea el titular, individualizándolo, es decir, que cuando haya uno o más copropietarios, es necesario señalar la parte alícuota correspondiente a cada uno. Sobre este punto el artículo 2912 del Código Civil establece: "cuando se hipotequen varias fincas para la seguridad de un crédito, es forzoso determinar por qué porción del crédito responde cada finca...."

En cuanto a la naturaleza del derecho inscrito, nos dice el jurista Luis Carral y de Teresa que, "es fácil determinar -- en los contratos nominados, como la venta, la hipoteca, el usufructo, etc., cuya sola enunciación permite conocer cuáles son las consecuencias jurídicas del acto ejecutado. En cambio, es-

diffícil precisar esa naturaleza cuando se trata de contratos - inominados cuyos efectos, por no estar previstos en el Código, es difícil precisar, tal es el caso de la inscripción del fideicomiso" (69). Para el autor antes citado, el fideicomiso es una figura que se estableció para que pudieran realizarse jurídicamente muchos actos que no entraban dentro de los moldes clásicos, y que por tener contenido variadísimo no puede hablarse de un prototipo de fideicomiso, ni de unos efectos precisos de esta institución, ya que en cada caso se establecen las estipulaciones necesarias para lograr los múltiples fines que se intentan conseguir.

Consentimiento.- La inscripción en nuestro Registro Público debe basarse en el consentimiento de la parte perjudicada en su derecho, es decir, debe basarse en un acuerdo de voluntades entre el transferente (perjudicado) y el adquirente, de ahí que sólo puede consentir el titular registral. Sin embargo, existe la excepción para esta regla general ya aludido anteriormente, que es la inmatriculación a que se refiere el artículo 3046 del Código Civil, en la cual no se requiere el consentimiento de ninguno, ya que aquella es la inscripción basada en la adquisición del dominio de inmuebles por el simple transcurso del tiempo a que la misma ley se refiere, seguido en un procedimiento judicial que puede ser de dos clases: informaciones de dominio e informaciones posesorias.

(69) Ibidem, pág. 245.

Para todos los demás casos, nuestro sistema registral precisa del consentimiento de la parte para transmitir, modificar o extinguir los derechos reales inmobiliarios, tal como se desprende de los artículos 1792, 1793, 1794, 1795, 1796 y 2249 -- del Código Civil. Por otro lado, nuestro sistema registral, al igual que el español, adopta la teoría del título y el modo para las transferencias de inmuebles, como se deduce de los artículos 2014 y 2284, en relación con el 3010 del Registro Público.

Fracto sucesivo.- Este principio cabe perfectamente en -- nuestro sistema registral, el cual es también consecuencia del folio real que adopta nuestra institución registral, en donde se exige la continuidad o concatenación de los derechos reales de dominio, en donde el transferente de hoy, es el adquirente de ayer, y el titular inscrito es el transferente de mañana.

El artículo 3019 de nuestro Código Civil señala dicho -- principio al establecer: "para inscribir o anotar cualquier título deberá constar previamente inscrito o anotado el derecho de la persona que otorgó aquél o de la que vaya a resultar perjudicada por la inscripción, a no ser de que se trate de una inscripción de inmatriculación".

Rogación.- En nuestro sistema registral la inscripción se realiza a petición de parte interesada, y nunca procede de oficio. Normalmente el procedimiento de inscripción se inicia con la presentación del título que se pretenda registrar ante el --

registrador.

Este principio lo podemos encontrar en nuestro sistema registral a partir de lo que establece el artículo 3018 del Código Civil: "la inscripción o anotación de los títulos en el Registro Público pueden pedirse por quien tenga interés legítimo en el derecho que se va a inscribir o anotar, o por el notario que haya autorizado la escritura de que se trate. Hecho el registro, serán devueltos los documentos al que los presentó, -- con nota de quedar registrados en tal fecha y bajo tal número".

Prioridad.- Este principio encuentra su base de sustentación en el apotegma clásico, el primero en tiempo es primero - en derecho, y que en materia registral se entiende, es primero en derecho el primero en registrar, es decir, el derecho más - antiguo prevalece sobre el más moderno. Se consibe este principio tratándose de evitar la coexistencia de títulos contradictorios dentro del Registro Público de la Propiedad referido a -- una misma finca (dos ventas), caso en el cual el principio se impone sobre el derecho que primero se registró. Sin embargo, - existen otros derechos que pueden ser susceptibles de compatibilidad (dos o más hipotecas), caso en el cual el principio actúa en forma preferente al primero registrado.

En nuestro sistema registral, dicho principio se puede -- apreciar en el artículo 3013 del Código Civil, además de las - reglas contenidas en los artículos 3020, 3014, 3015, 3016, - - 3017, 2981, 2982 y demás relativos de tal ordenamiento.

Legalidad.- El principio en cuestión, está relacionado -- con los títulos que se presentan al Registro Público de la Propiedad, mismos que deben someterse al exámen o verificación -- por el registrador, a fin de determinar si procede su registro; en caso de ser defectuoso el título, la inscripción será suspendida o denegada. El exámen que hace el registrador se le denomina calificación, la cual puede ser recurrida por los interesados con los medios establecidos por el Reglamento del Registro Público de la Propiedad cuando el resultado no es el deseado, ya que la calificación no tiene carácter judicial ni -- contencioso, pues la ejerce un órgano administrativo.

Consiste en un juicio de valor, pero no para declarar un derecho dudoso o controvertido, sino para proclamar que ha nacido un derecho real o situación jurídica inmobiliaria, y autenticar esta afirmación en los folios registrales. No impide el procedimiento que puede entablarse ante los tribunales, ni prejuzgar su resultado. Se dirige y limita al sólo efecto de efectuar la inscripción o rechazarla.

La calificación comprende los siguientes elementos: identidad de los interesados y de la finca, capacidad y validez -- formal de los documentos presentados. Al practicar la calificación, el registrador no puede fundarse en lo que no consta en los documentos presentados: en el supuesto de faltar algún dato, pedirá a los interesados que subsanen la omisión, y en caso de no complementarse tal requerimiento, el registrador denegará o suspenderá el registro.

La calificación de los registradores de la propiedad en nuestro derecho se contempla en el artículo 3021 del Código Civil, y la facultad de recurrir dicha calificación cuando no es satisfactoria la prevé el artículo 3022 del mismo ordenamiento.

Presunción de exactitud registral.- Especial atención de nuestros principios registrales es sin duda alguna sobre la eficacia que muestra nuestro sistema declarativo en su inscripción preclusiva. Esta eficacia de la inscripción, versa en nuestro sistema de registro básicamente en el principio de exactitud registral en sus dos manifestaciones de legitimación y fe pública registral. De ahí, que, prevalece la apariencia registral mientras no se pruebe su inexactitud (legitimación); y el registro predomina sobre la realidad jurídica en protección a terceros adquirentes de buena fe (fe pública registral). Este último principio, trató de atribuir a nuestro sistema registral la eficacia convalidante en nuestro sistema declarativo, pero debido a su mala redacción en nuestro Código Civil, es inoperante y a nuestro criterio ineficaz o inexistente.

Para iniciar, ambos principios de legitimación y fe pública registral se presentan tratando de resolver un problema común, y que no es otro más que sostener a determinado titular registral de un derecho real que es susceptible de disputa judicial o controvertible, es decir, la contradicción de derechos reales incompatibles dentro del Registro Público de la Propiedad.

Pues bien, los principios de legitimación y fe pública registral, pueden fluir conjuntamente en un sistema registral como el Español, cuando el segundo, o sea el de fe pública registral, establece requisitos legales que le permiten sostener un titular registral de su derecho real inscrito, en el cual cumplidos tales requisitos se cumpla con la eficacia convalidante de la inscripción del sistema declarativo y en la que el principio de legitimación o eficacia preclusiva de la inscripción, nada tiene que hacer, es decir, no se podrá alegar la inexactitud del registro, cuando es por todos conocidos de la existencia de los requisitos legales que protegen y que fundan al principio de fe pública registral o eficacia convalidante. En cambio, cuando dichos requisitos legales que fundamentan el principio de fe pública registral no son cumplidos al pie de la letra, entonces el principio de legitimación entra en acción otorgando la eficacia preclusiva de la inscripción en dicho sistema, es decir, que cuando se demuestre la inexactitud del registro prevalecerá ésta.

Cuando la legislación como la nuestra, no exige requisitos legales que salvaguarden el sostén de un titular registral en su derecho, entonces el principio de fe pública registral prácticamente no existe, sobre todo si dicho principio se contradice haciéndolo inexistente como ocurre en nuestro derecho registral, imponiéndose por lo general el principio de legitimación, es decir, que los hechos o actos jurídicos inscribibles e inscritos que la ley determina en el Registro Público

de la Propiedad, serán legítimos mientras no se demuestre su - inexactitud registral, situación que no da garantía por ningún lado que se le vea a los derechos inscritos adquiridos por ter - ce - ro de buena fe, toda vez que el artículo 5009 del Código Civil contiene vagamente al principio de fe pública registral en los siguientes términos: "El Registro protege los derechos adquiridos por tercero de buena fe una vez inscritos, aunque des - p - ués se anule o resuelva el derecho del otorgante, excepto - - cuando la causa de la nulidad resulte claramente del mismo registro.

Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los contra - tos gratuitos, ni a actos o contratos que se ejecuten u oto - rg - uen violando la ley".

Es indudable, que de la sola lectura de dicho precepto, - se encuentra una muy marcada contradicción legislativa, que ha - ce ineficaz o inexistente al principio de fe pública registral, orillándonos a afirmar, que el principio de fe pública regis - tr - al de nuestro sistema no tiene la trascendencia jurídica que debiera y salvo mejor criterio, pensamos que no existe jurí - d - ic - amente.

Así, si por una parte, el Registro protege los derechos - adquiridos por tercero de buena fe una vez inscritos, aunque - después se anule o resuelva el derecho del otorgante, excepto - cuando la causa de la nulidad resulte claramente del mismo re - gis - tro; y, por el otro lado, señala el mismo artículo, que tal

disposición no se aplicará a los contratos gratuitos, ni a actos o contratos que se ejecuten u otorguen violando la ley. Es indudable y lógico advertir, que por un lado se protege al adquirente oneroso y de buena fe, aun y cuando se declare la nulidad y cancelación de su título inscrito que no derive del propio registro; y por el otro, niega tal protección al adquirente oneroso y de buena fe que tiene su título inscrito, cuando se le haya transmitido con violación de la ley. Caso contrario que mengua la propia existencia de dicho principio de fe pública registral y consecuente inexistencia de la eficacia convalidante de la inscripción de nuestro sistema registral de clarativo a que se refiere el jurista español Francisco Hernández Gil, pues por regla general, las nulidades y cancelaciones de un derecho real inscrito en el Registro Público de la Propiedad son siempre fundadas en la violación de la ley.

Proponemos a continuación la reforma de dicho precepto en el sentido de devolverlo a la vida jurídica si ello se pretende en nuestro sistema registral mexicano:

Art. 3009.-"El Registro protegerá a los terceros adquirentes cuando concurren los siguientes requisitos:

- I.- Que se adquiera de buena fe.
- II.- Que se adquiera a título oneroso.
- III.-Que se adquiera de persona que según el Registro podía transmitirlo y,
- IV.- Haber registrado su título adquisitivo.

Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los contratos gratuitos, ni cuando se declare la nulidad que resulte claramente del mismo registro o de la nulidad declarada en juicio por autoridad competente fundada en una anotación preventiva anterior a la adquisición de los inmuebles inscritos.

6.- NECESIDAD DE ADOPTAR EL SISTEMA CONSTITUTIVO.

Vistos los inconvenientes que hemos plasmado en este trabajo acerca del sistema declarativo con efectos de una inscripción preclusiva y no convalidante, así como la nula colaboración que tiene nuestra institución del Registro Público de la Propiedad para la recaudación de rentas tributarias por el Estado, al no existir una relación íntima y directa con el registro catastral facilitando al omiso contribuyente registrador a defraudar a la hacienda pública con transmisiones de la propiedad inmueble mediante contratos privados no inscritos y consecuente irregularidad con este sistema para la constitución de los asentamientos humanos y la ordenación del suelo, toda vez que suele transmitirse la propiedad fraccionada de los inmuebles al antojo de los particulares en discordancia con los planes previstos para el desarrollo urbano. Existe con todos estos inconvenientes la necesidad de instituir el sistema constitutivo u obligatorio de la inscripción de inmuebles en el Registro Público de la Propiedad no otorgando eficacia ni validez a los hechos o actos jurídicos inscribibles en dicha institución si no constan inscritos en la misma, acabando de una --

vez por todas con el reconocimiento actual que hace nuestra legislación civil de la propiedad no inscrita y que tanto perjuicio acarrea, incorporándose así, aquél pensamiento que se tiene sobre la función social de la propiedad y que todo Estado capitalista como el nuestro le reconoce como garantía constitucional.

Así pues, el Registro Público de la Propiedad como institución jurídica organizada por el Estado y puestas al servicio de los particulares, para consolidar la seguridad jurídica inmobiliaria, facilitar el tráfico jurídico comercial de los mismos, garantizar el crédito y el cumplimiento de la función social que tiene la propiedad, compatible con la libertad, el progreso y el desarrollo de los pueblos, debe entenderse además de institución jurídica, como un servicio público que permita a los particulares tener la confiabilidad de lo inscrito en el Registro Público de la Propiedad, y si esa seguridad jurídica inmobiliaria propuesta en nuestra legislación civil, además de cumplir con esta función social de la propiedad, dadas para que el fisco fortalezca su función básica de la recaudación de los impuestos que derivan de la misma propiedad, y más aún, si todavía coopera a que los asentamientos humanos y la ordenación del suelo se lleven a cabo conforme a las leyes y planes expedidos por el gobierno federal, estatal o municipal, entonces concluimos que existe la necesidad de que se instituya el sistema constitutivo u obligatorio de la inscripción de inmuebles en el Registro Público de la Propiedad.

CONCLUSIONES

- 1.- La Dirección General del Registro Público de la Propiedad es una dependencia del Distrito Federal, que tiene encomendada la función registral de la propiedad y sus desmembraciones o modificaciones prevalentemente, con arreglo a las disposiciones contenidas en el Código Civil y en su Reglamento.
- 2.- La propiedad y sus desmembraciones o modificaciones como derechos inscribibles, tienen una función social. Para la seguridad jurídica de su titular, no basta la inscripción en el Registro Público de la Propiedad.
- 3.- Nuestro actual sistema registral de la propiedad es declarativo, con eficacia preclusiva en su inscripción, es decir, que prevalece lo inscrito mientras no se demuestre su inexactitud. Por otra parte, considero que no existe una verdadera protección a terceros adquirentes onerosos y de buena fe, debido a la mala redacción del artículo 3009 del Código Civil.
- 4.- Que se reforme el artículo 3009 del Código Civil para el Distrito Federal, con el cual se garantice verdaderamente a los adquirentes onerosos y de buena fe en los siguientes términos:

ART. 3009.- "El Registro protegerá a los terceros adquiren

tes cuando concurren los siguientes requisitos:

- I.- Que se adquiriera de buena fe.
- II.- Que se adquiriera a título oneroso.
- III.- Que se adquiriera de persona que según el Registro podría transmitirlo y,
- IV.- Haber registrado su título adquisitivo.

Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los contratos gratuitos, ni cuando se declare la nulidad que resulte claramente del mismo registro o de la nulidad declarada en juicio por autoridad competente fundada en una anotación preventiva anterior a la adquisición de los inmuebles inscritos".

- 5.- Resulta necesaria la coordinación entre el Registro Público de la Propiedad y el Catastro, integrados bajo un mismo concepto de sistema informativo de los inmuebles, pues a la seguridad jurídica del registro de la propiedad le debe corresponder una descripción exacta de las fincas, como requisito necesario para que la institución en estudio tenga eficacia plena.
- 6.- Un paso firme para la coordinación entre el Registro Público de la Propiedad y el Catastro, es que se integre una oficina o sucursal del catastro dentro de nuestra institución registral de la propiedad, funcionando como archivo documental de ambos para cumplir cada uno con sus diversos fines.

- 7.- En cuanto al cobro de los impuestos que derivan de la propiedad inmobiliaria, resulta evidente que el sistema registral constitutivo obligatorio de las fincas en el Registro Público de la Propiedad fortalece el cumplimiento de tales contribuciones en beneficio de la colectividad.

- 8.- Del mismo modo, el sistema registral constitutivo obligatorio propuesto, contribuye amplia y eficazmente con los planes y programas previstos para el desarrollo urbano y la ordenación del suelo.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- HERNANDEZ GIL, Francisco; Introducción al Derecho Hipotecario, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963.
- 2.- COLIN SANCHEZ, Guillermo; Procedimiento Registral de la Propiedad, Tercera Edición, Edit. Porrúa S.A., México, - - 1985.
- 3.- MAZEAUD, Henri, León y Jean; Vol. I, Parte I, Primera Edición, Ediciones Jurídicas Europa América, Buenos Aires, -- 1959.
- 4.- ROCA SASTRE, Ramón María; Derecho Hipotecario, Tomo I, - - Quinta Edición, Edit. J.M. Bosch, Barcelona, 1954.
- 5.- DIAZ GONZALEZ, Carmelo; Derecho Hipotecario, Tomo I, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1967.
- 6.- LACRUZ BERDEJO, José Luis; Lecciones de Derecho Inmobiliario Registral, Segunda Edición, Edit. J.M. Bosch, Zaragoza, 1927.
- 7.- FOIGNET, René; Manual Elemental de Derecho Romano, Edit. - Trillas, México, 1979.
- 8.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio; Derecho Precolonial, Primera Edición, Edit. Porrúa S.A., México, 1982.

- 9.- PEREZ LASALA, José Luis; Derecho Inmobiliario Registral, - Primera Edición, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1965.
- 10.- DE CASSO ROMERO, Ignacio; Derecho Hipotecario o de Registro de la Propiedad, Cuarta Edición, Instituto de Derecho Civil, Sección de Publicaciones, Madrid, 1951.
- 11.- Dirección General del Registro Público de la Propiedad, - Curso de Capacitación Registral para el Estado de México; Secretaría de Gobierno del Estado de México, Toluca, México, 1982.
- 12.- GONZALEZ Y MARTINEZ, Jerónimo; Estudios de Derechos Hipotecario y Derecho Civil, Tomo I, Ministerio de Justicia, - Sección de Publicaciones, Madrid, 1948.
- 13.- CAMPUZANO Y HORMA, Fernando; Principios Generales de Derecho Inmobiliario y Legislación Hipotecaria, Edit. Reus -- S.A., Madrid, 1942.
- 14.- CASTRO MARROQUIN, Martín; Derecho de Registro, Primera -- Edición, Edit. Porrúa S.A., México, 1962.
- 15.- SERRA ROJAS, Andrés; Derecho Administrativo, Tomo I, Quinta Edición, Edit. Porrúa S.A., México, 1972.
- 16.- FRAGA, Gabino; Derecho Administrativo, Vigésima Primera - Edición, Edit. Porrúa S.A., México, 1981.

- 17.- LOPEZ MEDEL, Jesús; Teoría del Registro de la Propiedad - como Servicio Público, Segunda Edición, Edit. Bolaños y - Aguilar, Madrid, 1959.
- 18.- CASTAN TOBEÑAS, José; La Propiedad y sus Problemas Actua- les, Segunda Edición, Madrid, 1965.
- 19.- RIVERO DE ANDREA, Manuel; Estudio de Legislación Compara- da, Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1957.
- 20.- GARCIA CONI, Raúl; Derecho Registral Aplicado, Edit. Li- brería Jurídica la Plata, Buenos Aires, 1972.
- 21.- COSSIO Y CORRAL, Alfonso; Instituciones de Derecho Hipote- cario, Segunda Edición, Edit. J.M. Bosch, Barcelona, 1956.
- 22.- CARRAL Y DE TERESA, Luis; Derecho Notarial y Derecho Re- gistral, Quinta Edición, Edit. Porrúa S.A., México, 1979.
- 23.- MARGADANT S., Guillermo Floris; Derecho Privado Romano, - Tercera Edición, Edit. Esfinge S.A., México, 1968.

CONGRESOS ANALIZADOS

- 1.- ANALES DEL II CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO REGISTRAL, Edit. Centro de Estudios Hipotecarios, Madrid, 1974.
- 2.- IV CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO REGISTRAL, Universi- dad Notarial Argentina, Instituto de Derecho Registral, - Edit. Colegio de Escribanos de la Provincia de Buenos -

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

149.

Aires, 1980.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS ESTUDIADAS

- 1.- DICCIONARIO LEXICO HISPANICO, Enciclopedia Ilustrada en - Lengua Española, Segundo Tomo, Edit. W.M. Jackson, México, D.F.
- 2.- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Segunda Edición, Edit. Porrúa S.A., México, 1987.
- 3.- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Tomo XVI, Edit. Bibliográfica, Argentina S.R.L., 1967.

LEGISLACION CONSULTADA

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 2.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- 3.- LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.
- 4.- CODIGO CIVIL DEL DISTRITO FEDERAL.
- 5.- CODIGO DE COMERCIO.
- 6.- LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO.
- 7.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES-AUXILIARES.
- 8.- REGLAMENTO DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD.
- 9.- JURISPRUDENCIA.

I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I	
EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD.....	4
1.- GENERALIDADES.....	4
2.- ANTECEDENTES.....	22
2.1. GRECIA.....	24
2.2. EGIPTO.....	26
2.3. ROMA.....	28
A). PERIODO PRIMITIVO.....	29
B). PERIODO CLASICO.....	33
C). PERIODO DE JUSTINIANO.....	35
2.4. ORIGEN Y EVOLUCION DE LA PUBLICIDAD REGISTRAL - EN EL DERECHO COMPARADO.....	38
3 - EVOLUCION HISTORICA Y DERECHO MEXICANO VIGENTE.....	50
4.- PRINCIPIOS REGISTRALES.....	62
CAPITULO II	
NATURALEZA JURIDICA DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD. 78	
1.- INSTITUCION.....	78
2.- OFICINA.....	81
3.- CONJUNTO DE LIBROS.....	81
4.- SERVICIO PUBLICO.....	82
4.1. DEFINICION.....	82
4.2. EL REGISTRO COMO SERVICIO SOCIAL.....	83

4.3. EL OBJETO DEL REGISTRO COMO SERVICIO PUBLICO....	86
4.4. EL FIN DEL REGISTRO Y EL CARACTER DE LA INSCRIP- CION.....	88

CAPITULO III

EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y SUS CONSECUENCIAS - FISCALES Y CATASTRALES.....	91
1.- ASPECTOS FISCALES RELACIONADOS CON EL REGISTRO.....	91
2.- EL CATASTRO COMO ORGANO AUXILIAR DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD.....	99
3.- PRINCIPALES CODIFICACIONES JURIDICAS SOBRE LA PLANEA- CION URBANA Y LA ORDENACION DEL SUELO Y SU RELACION - CON EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD.....	108
3.1. LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.....	108
3.2. LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL...	109
3.3. REGLAMENTO DE PLANIFICACION Y ZONIFICACION DEL - DISTRITO FEDERAL.....	111
3.4. LEY SOBRE EL REGIMEN DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO- DE INMUEBLES PARA EL DISTRITO FEDERAL.....	112

CAPITULO IV

SISTEMAS REGISTRALES Y LA NECESIDAD DE ADOPTAR EL CONSTI- TUTIVO EN NUESTRA LEGISLACION.....	115
1.- SISTEMA CONSTITUTIVO.....	116
2.- SISTEMA DECLARATIVO.....	119

	Pág.
3.- EL ACTA TORRENS.....	121
4.- SISTEMA ESPAÑOL.....	124
5.- EL REGISTRO EN MEXICO.....	129
6.- NECESIDAD DE ADOPTAR EL SISTEMA CONSTITUTIVO.....	141
CONCLUSIONES.....	143
BIBLIOGRAFIA.....	146