

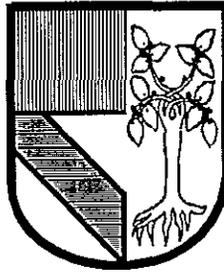
308909

UNIVERSIDAD PANAMERICANA 19

FACULTAD DE DERECHO

2es.

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



EL URBANISMO Y SUS ASPECTOS
REGISTRALES

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

JOSE ALBERTO FRIAS HERMOSILLO

DIRECTOR DE TESIS: LIC. FELIPE GUZMAN NUÑEZ

MEXICO, D. F.

1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

266796



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

A Dios por ser mi esperanza,
mi sostén, mi guía y la luz
que ilumina mi senda.

A mis Padres, por su ejemplo,
dedicación, paciencia y desvelo.

A mis hermanas,
por su agradable compañía.

A mi maestro y amigo
Licenciado Felipe Guzmán Nuñez.

Al Licenciado Miguel Angel Gutierrez,
por su enseñanza, compañía y amistad.

A la UNIVERSIDAD PANAMERICANA,
mi casa de estudios, por la formación
académica y humana que me impartió.

A todos mis maestros y en especial al:

Licenciado Francisco Xavier Manzanero Escutia,
mi maestro de Derecho Administrativo.

Doctor Roberto Ibañez Mariel,
Director de la Facultad.

Licenciado Agustín López Padilla
mi maestro de Derecho Fiscal.

Licenciado Jaime Del Arenal Fenocho
mi maestro de Historia del Derecho.

Licencido Fausto Rico Álvarez
mi maestro de Derecho Civil.

INDICE

<i>CAPITULO</i>	<i>PAGINA</i>
I.- INTRODUCCION	1
II.- EL URBANISMO	
A) Introducción	7
B) Antecedentes Históricos	8
C) España	11
D) México	14
E) Marco Jurídico	17
III.- LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL Y REGLAMENTO DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO.	
A) Ley de Desarrollo Urbano del DF. Análisis.	27
B) Reglamento de la Ley. Análisis.	43
IV.- GENERALIDADES DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD. ORIGEN, NECESIDAD Y DESARROLLO HISTORICO.	
A) Introducción	57

B) Publicidad Registral	58
C) Registro Público de la Propiedad en Egipto	59
D) Registro Público de la Propiedad en Grecia	60
E) Registro Público de la Propiedad en Roma	61
F) Registro Público de la Propiedad en Alemania	65
G) Registro Público de la Propiedad en España	70
H) Registro Público de la Propiedad en México	75
I) De los Principios Registrales	86
1) Principio de Publicidad	88
2) Principio de Inscripción	89
3) Principio de Especialidad	91
4) Principio de Consentimiento	93
5) Principio de Tracto Sucesivo	95
6) Principio de Rogación	97
7) Principio de prioridad	99
8) Principio de Legitimación	100
J) El Derecho Registral en la Legislación Mexicana	102
K) Formas Registrales	104
L) Tipos de Asientos	105
M) Sistema Registral Mexicano y otros Sistemas Registrales.	111
N) Principales Sistemas Registrales	
1) Germano-Suizo	115
2) Frances	116
3) Australiano o del Acta Torrens	117
Ñ) Sistema Mexicano. Registro Público de la Propiedad y del Comercio.	118

O) Registro Público de la Propiedad y Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal	119
V.- CONCLUSIONES	120
VI.- BIBLIOGRAFIA	125
Legislación Consultada	128
Material Consultado	129

I.- INTRODUCCION

En el Estado Moderno, viene produciéndose un proceso de reducción de las facultades del dominio, a consecuencia de la intervención estatal para garantizar los intereses públicos, de forma diferente y en forma más intensa que la tradicionalmente usada, y ello pone en duda uno de los goznes de la dogmática privatista que es el derecho subjetivo, modelado sobre la estructura de la propiedad absoluta. Esto obliga a los estudiosos del Derecho Civil, a no detener su investigación en la frontera de lo que les parece Derecho Público, como si todo lo que no encuentra un puesto en el conjunto de conceptos recibidos, no tuviere cabida en el Derecho Civil, so pretexto de tratarse de usos no técnicos, sin la necesidad de indagar más allá de dicha frontera los elementos de la nueva estructura que pertenece al Derecho Civil Privado.

Es por ello, que no basta enfrentarse al derecho nuevo con unos conceptos preconcebidos o con una idea general que solo tiene sentido en una primera lectura. En estas épocas de cambios legislativos, el jurista práctico tiene que enfrentarse día a día con nuevas regulaciones, y que a veces no tiene tiempo de hacer más que lecturas superficiales y, casi nunca críticas.

Es necesario que prestemos atención al concepto dogmático de propiedad que inspira nuestra legislación, para analizar lo que en ellas hay de permanente y lo que es fruto de una temporalidad que, para algunos, ha sido superada por la evolución de los últimos tiempos, desbordado por los acontecimientos económicos y sociales. Y, para otros, en cambio, se encuentra en pleno vigor porque tales transformaciones no hubieren sido posibles sin la expansión del concepto de propiedad y su preexistencia en el conjunto del ordenamiento jurídico.

Ante esto, nos formulamos las siguientes preguntas: ¿Cuáles son los poderes del propietario, y cuales sus deberes? ¿Cuáles son los bienes objeto de propiedad privada? ¿Cómo se adapta la propiedad privada respecto de las diversas clases de bienes? ¿Cuáles son las relaciones entre el sujeto propietario y el bien de su propiedad? ¿Cuáles son las relaciones entre propiedad y el constante desarrollo y evolución social y económica? ¿Cuál es el significado de la función social asumida por la propiedad privada y cuál el sentido de la utilidad social exigida por la actividad empresarial? ¿Cuál es el medio idóneo para hacer de conocimiento a los particulares de las limitaciones impuestas a su propiedad? ¿La materia urbana es considerada de interés general? Todo esto es un problema de difícil solución, pues entran en juego lo político, las ideologías, los intereses públicos y privados. De ahí su dificultad, por lo que el tema no puede ser planteado únicamente en función de la invasión o influencia del Derecho Público

sobre el campo del Derecho Privado, o de un conflicto entre viejos y nuevos conceptos, sino en función de las exigencias técnicas que reclaman la colaboración de todas las disciplinas, para dar una respuesta a las necesidades sociales, desde una concepción integral y comprensiva de la justicia.

Las limitaciones impuestas a la propiedad, vienen a ser estudiadas por el Derecho Privado por cuanto hace a la garantía de los derechos de los particulares; y por el Derecho Administrativo cuando están preordenadas a la tutela de la colectividad. Toda esta cuestión ofrece un primordial interés, en relación con el Derecho Urbano. Se ha dicho que esta disciplina ignora el principio de libertad a que responde el derecho de propiedad, aún con su inegable función social, sustituyéndolo por un principio de dirigismo público. Edificar y urbanizar dejan de ser actividades propias de la libertad de los particulares, por muchos que pudieran ser sus condicionamientos y límites negativos y hasta positivos. Se trata pues de la utilización de un bien en el sentido que más convenga a la colectividad, aspecto que está tutelado a nivel constitucional.

Estas limitaciones de dominio no suponen que el concepto de propiedad varíe en su esencia. Esta implicación del derecho con sus limitaciones opera en otro contexto distinto, no para modelar el derecho en su esencia, sino para ponerle en concurrencia con los derechos de la comunidad, donde impera el criterio de la solidaridad social en que se traduce la idea de la función social de la propiedad. Esta función social de la propiedad, sirve para poner en relación conceptos jurídicos, como la propiedad y la libertad en relación con la

actividad planificadora del Estado y de las autoridades, o si se prefiere, entre el interés general y el interés privado.

En términos generales, la ciudad ha sido objeto de un particular régimen organizativo. Por ello puede pensarse que el Derecho Urbano ha existido a la par con esta. Sin embargo, son las nuevas condiciones de la vida urbana las que imponen una rigurosa toma de conciencia de la necesidad del planeamiento de las ciudades y las que propiamente hacen surgir al urbanismo como una técnica sustantiva. Esto ha originado una constante intervención pública, mediante disposiciones complejas para urbanizar la ciudad. Las consecuencias de esta intervención pública en la ordenación urbana, trascienden al régimen jurídico de la propiedad privada, pues tienden a proteger intereses colectivos y a condicionar la iniciativa y la libertad de los propietarios.

El estudio del Derecho Urbano, pese a su complicación es de sumo interés para todos, las normas referentes al régimen urbanístico de la propiedad del suelo, el planeamiento urbanístico del territorio, su ejecución, parcelación, reparcelación, intervención administrativa, autoridades y demás, son de tal importancia y actualidad que a todos han de interesar. Es por ello, que esta Tesis, la hemos encaminado a esta materia, tratando de proporcionar una visión general de lo que es el Derecho Urbano, su fundamentación constitucional, las disposiciones legales que lo rigen, y sobre todo en su aspecto registral, notarial y contractual. Sin embargo nos hemos detenido más, sin olvidarnos de los otros, en el aspecto registral, ello entre muchas razones, porque para

asegurar el cumplimiento de la normativa sobre ordenación urbanística, al incidir en el tráfico inmobiliario no puede realizarse sin el apoyo del Registro Público de la Propiedad, que es la institución que regula el tráfico jurídico inmobiliario y que dota de seguridad jurídica y publicidad a las relaciones jurídicas que se constituyen y surgen sobre los inmuebles.

Consideramos además que no es posible un Derecho Urbanístico eficaz sin la constancia de sus consecuencias sobre titularidades inmobiliarias en el Registro de la Propiedad. La ordenación del territorio y el urbanismo dan lugar, cada vez más, a una intervención de las facultades dominicales cuyas consecuencias deben ser reflejadas en el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria.

Complementamos esta Tesis con lo esencial de las normas de Derecho Urbano relacionadas con las disposiciones en materia registral, esperando sean de alguna utilidad.

El Derecho Urbano surge dentro del ámbito del Derecho Público, pero sus decisiones son proyectadas en el ámbito de los derechos particulares, entrecruzándose instituciones públicas y privadas.

Frente a la normativa y procedimiento de la actividad administrativa en materia de urbanismo, las normas urbanísticas vienen a configurar también la propiedad inmobiliaria en general y el conjunto de sus facultades serán las que en cada momento se deriven de la ordenación urbanística en vigor.

También la Administración, al igual que los particulares, quedan obligados al cumplimiento de las disposiciones sobre ordenación urbana contenidas en la legislación urbana aplicable. Y frente a la permanencia de las situaciones que regula el Derecho Privado, el Urbanismo y el Derecho Urbano tienen un carácter contingente y mudable que da lugar a modificaciones constantes en la realidad social y en la propia norma que lo regula.

En primer lugar damos una visión de lo que es el Urbanismo, sus orígenes y necesidades. Hacemos referencia a la legislación en España, ya que consideramos está ha sido una clara influencia sobre la nuestra, y continuará debido al desarrollo que ha logrado esta disciplina en dicha Nación. También hacemos referencia al marco jurídico de la materia, y así, en el capítulo segundo, analizamos la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal y su Reglamento, haciendo hincapié en las disposiciones que nos interesan para el presente trabajo. Tocamos el Tema del Registro de Planes y Programas de la Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda, criticando ser un Registro distinto al Registro Público de la Propiedad. Y en el tercer capítulo desarrollamos este Registro, desde sus orígenes -la publicidad-, el desarrollo que ha tenido en la historia, los distintos sistemas registrales, concluyendo con el nuestro, todo esto tratando de hacer ver la conveniencia de relacionar las normas de Derecho Urbano con el Registro Público de la Propiedad y no en otro.

II.- EL URBANISMO

A) INTRODUCCION

La importancia del Urbanismo, viene dada desde su raíz etimológica. Deriva del latín "Urbs", que significa villa o ciudad, y representa el conjunto de problemas y estrategias que se dan al construir o reconstruir una ciudad. Urbanizar es convertir un poblado, una porción de terreno o prepararlo para ello, abriendo calles, dotándolas de luz, pavimento y demás servicios.

Si lo consideramos desde el punto de vista social, la importancia del "Urbanismo viene dada de tratar de armonizar el interés público en la ordenación del territorio, y el interés siempre egoísta y apasionado del particular, en defensa de sus facultades dominicales al edificar, reedificar o darle un uso a un bien inmueble determinado.

B) ANTECEDENTES HISTORICOS

En la antigüedad, los hombres vivían en grupos, dada su naturaleza social. Constituían familias, que al agruparse formaron lo que los romanos llamaron “curias”. La agrupación de “curias” dio origen a las tribus, y la agrupación de estas a las ciudades. Hoy el crecimiento de un grupo inicial evolucionado ha dado lugar a la agrupación humana: ciudad o población.

Si observamos la historia, todas las ciudades se han ido formando de una forma característica. Así, las ciudades egipcias se formaron alrededor del templo. Las ciudades Mesopotámicas de tanta antigüedad como las anteriores, también se formaron alrededor del templo: Babilonia. Las ciudades griegas se gestaron con un trazado de cuadrícula como Atenas. Aristóteles afirmó que había cuatro puntos a considerar en la formación de una ciudad: “la Salubridad, recomendando la exposición a Levante y a los vientos que soplan de ese lado por ser los más sanos, y a los del medio día por ser los fríos y mas soportables de invierno. Cuidar los elementos cuya acción se ejerce sobre el cuerpo: acción natural del aire y de las aguas, recomendando la separación de

las aguas potables de las que servían para los usos ordinarios. La disposición de las viviendas alineadas.(1)

Las ciudades romanas en un principio fueron simples aglomeraciones constituidas por plataformas sostenidas por pilotes denominadas "Terramares", defendidas por macizos de tierras rodeadas por fosos. Después trazadas en un campo rectangular, dividido en cuatro partes por dos vías perpendiculares entre sí. El "Decumano" era la vía este-oeste, cuya anchura debía ser de 12 metros, y el "Cardo" la vía Norte-Sur, cuya anchura era de 6 metros, todos ellos según la Ley de Augusto.

Las ciudades de la Edad Media, se vieron engrandecidas por el tráfico comercial, pero en casi todos los casos, por fundamentos urbanísticos romanos. Aparecen las canalizaciones de agua en las ciudades, los puentes de madera son sustituidos por puentes de piedra, se pavimentan las calles, y en los siglos XIII y XIV aparecen las primeras Ordenanzas Municipales. Así, las continuas guerras de la época, dan lugar a la fundación de ciudades dentro de los recintos amurallados, casi todas ellas fundadas por señores feudales, eclesiásticos, o por los mismos reyes. Los pobladores se agruparon por razones de seguridad ante las constantes invasiones y guerras. Podemos decir que los pactos feudo-vasayáticos, también influyeron en esta formación. El trazado de las ciudades era rectangular, con calles principales perpendiculares, y en el centro una constitución típica,

1.- De la Rocha García Ernesto, El Urbanismo, Su aspecto conractual, registral y notarial, Edit. Comares 1996, Granada, pag. 3 a 5.

generalmente con pórticos donde se construía el Ayuntamiento, centro o plaza que servía casi siempre de mercado. También se incluyeron dentro de las construcciones centrales, las Catedrales o Parroquias, como centros de culto público.

Con el Renacimiento, época de grandes preocupaciones de índole estético, las ciudades fueron adquiriendo su fisonomía actual, dando lugar a un fenómeno de urbanización ascendente que desemboca en la ciudad-jardín, concebida según plan técnico, económico y social, como transición de la ciudad del pasado a la futura.

Se considera que para que una ciudad habitable tienda a la perfección, es preciso:

-Se respeten los derechos de la colectividad ante todo, a expensas de los derechos particulares.

-El trazado debe guardar estrecha relación con la economía urbana, expresando el género de vida de la ciudad.

-Esmerarse en armonizar la estética con las necesidades de la higiene y la circulación.

-Y que se atiendan los servicios que la ciudad trae consigo.⁽²⁾

Todas las naciones tienden a formar ciudades con las anteriores características, tratando de llegar a ella con la solución intermedia de la ciudad-jardín, nacida en Inglaterra, pero de gran aceptación en todo el mundo y que se esta propagando en los demás países. Dichas características son:

2.- Idem. pag. 5.

-Número de habitantes calculado.

-Disponer de todo lo necesario para la vida administrativa, para que se puedan prestar en forma adecuada los servicios necesarios.

-Tipo de casa en general individual.

-Núcleo central de población más densa, ocupado por un espacio libre que por regla general será un jardín.

-Gran avenida circular alrededor de tal jardín, donde se ubiquen los edificios públicos.

-Calles radicales y concéntricas.

-Densidad media de habitantes.⁽³⁾

C) ESPAÑA

El Urbanismo español no integra un conjunto orgánico en lo que se refiere a la materia. El 26 de julio de 1892 se publica la Ley y en 31 de mayo de 1893 su Reglamento, de ensanche de Madrid y Barcelona. En ella se declaran obras de utilidad pública, sin necesidad de los requisitos exigidos por la Ley, de referentes a la apertura de calles, plazas, mercados, paseos, desvío de cauces, y todas las demás obras que tuvieren por objeto el ensanche de la ciudad de Madrid y Barcelona. Se faculta a los Ayuntamientos a expropiar por causa de utilidad pública finca o fincas que ocuparan calles, plazas, o trayecto parcial de vía cuya apertura hubiesen acordado, si los dueños se negasen a ceder

3.- Idem. pag. 6.

gratuitamente la mitad de su terreno destinado a tales vías.

La Ley del 18 de marzo de 1895, y su Reglamento del 15 de diciembre de 1896 de mejora interior de grandes poblaciones hace extensivas estas normas para mejora, saneamiento y reforma interior a poblaciones que contaren con mas de 30,000 almas. Posteriormente esta Ley es aplicada en Pamplona, y a partir de 1915 a Orense.

Por Orden del 9 de abril de 1937, se recuerda a los municipios la *obligación que tienen de dar cumplimiento a los preceptos del Estatuto Municipal relacionados con las obras de ensanche, saneamiento y urbanización, cuyas cuestiones nada debían hacer sin la intervención directa de la Fiscalía de la Vivienda, con la que debían estar en estrecha relación.*

El 15 de mayo de 1945 se aprueba la Ley de ordenación de solares, a la que quedaban sujetos los terrenos no edificados, sitios en el interior de la población de mas de 10,000 habitantes, las zonas de ensanche de la misma, así como las edificaciones que por su estado no estuvieran en condiciones de ser habitadas. Tales terrenos eran expropiables por causa de utilidad pública, o de venta forzosa, pudiendo adquirirlos quienes desearan edificar en ellos viviendas.

La Ley del 12 de mayo de 1956, del Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, supuso un cambio radical de acuerdo con la Legislación vigente. El preámbulo de dicha Ley establecía:

-“Estaba abandonado el régimen del suelo a la mas amplia

autonomía de voluntad y libertad de tráfico de los particulares.

-La carencia de una opinión celosa de las ciudades.

-La falta de previsión en lo que respectaba a la formación de reservas de suelo para la expansión de núcleos urbanos.

-El movimiento migratorio que al no ser encausado concentraba en algunas ciudades, a costas del medio rural, notables masas de población, con repercusiones de alcance nacional”.

Tales eran los propósitos de la Ley, como el de superar los problemas antes referidos. Y se añadía que se abandonaba el marco localista para partir, por el contrario, de una perspectiva de mayor alcance que permitiera ordenar urbanísticamente, bajo la dirección de órganos específicos, el territorio de provincias, comarcas y municipios.

En 1973 se inicia el proyecto de una Nueva Ley del Suelo, la de 1975. Y finalmente el 25 de julio de 1990 se reforma el régimen urbanístico, y se sientan las bases que aseguran los derechos y deberes de propietarios de suelo, afectados por el proceso de urbanización y edificación. Para 1992 todas las disposiciones de la materia fueron refundidas en un solo documento “Ley del Suelo”.

Hacemos referencia a las disposiciones en Derecho español, y a su desarrollo histórico, ya que estas han sido un claro antecedente de nuestra legislación. Esta influencia en opinión nuestra, seguirá, pues en España además del desarrollo que ha tenido la materia, ha habido un dinamismo interesante en cuanto al aprovechamiento urbanístico, dando origen a distintos contratos, por lo que no dudamos que en algunos años se vean en nuestro país.

Afirma Manuel Medina de Lemus (4): “Uno de los aspectos dinámicos más interesantes del aprovechamiento urbanístico, que constituye una auténtica novedad de la Reforma son las transferencias del aprovechamiento urbanístico y los distintos contratos que, con ocasión de la misma, pueden configurarse y están sucediendo en la práctica con sorprendente vigencia”. Este aprovechamiento al que hace referencia el citado autor, es la construcción sobre los terrenos, a la cual hace una ligera mención nuestra Ley de Desarrollo Urbano a la que posteriormente haremos referencia. Este aprovechamiento recibe el nombre de derecho a edificar, que constituye la última fase del proceso de urbanización-edificación, que es el derecho a materializar el adquirido o consolidado derecho de aprovechamiento urbanístico, mediante las obras de edificación. Sobre este punto haremos referencia posteriormente.

D) MÉXICO

La evolución socioeconómica de todo el mundo ha traído, entre otras consecuencias, un acelerado proceso de urbanización. La gran parte de los países del orbe, encuentran a la mayoría de la población

4.- Medina de Lemus Manuel, La Propiedad Urbana y el Aprovechamiento Urbanístico, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Centro de Estudios Registrales. Madrid 1995, pag. 17.

asentada en centros urbanos, lo que los ha llevado a lo largo de este siglo, a definir políticas aplicables al fenómeno y a establecer sistemas legislativos que permitan regularlo.

Entre los fenómenos actuales y sociales de mayor gravedad y complejidad, están la alta tasa de crecimiento urbano desordenado, una gran concentración en las ciudades, la migración de habitantes del campo a las urbes y el tránsito de la vida rural a la urbana, todas ellas con sus consecuencias.

Dichos fenómenos, entre otros factores, han ocasionado desequilibrios regionales, irregularidad en la tenencia de la tierra para uso urbano; insuficiencia de servicios públicos, viviendas sin las condiciones satisfactorias mínimas; contaminación ambiental y deterioro ecológico; especulación con terrenos aptos para el desarrollo urbano y la vivienda así como rendimiento decreciente de los recursos públicos que se destinan a las ciudades, lo que trae consigo problemas de orden social.

La magnitud y características de la problemática descrita y sus tendencias futuras, representan un desafío a los países del mundo, en especial a los que se encuentran en vía de desarrollo. Esto exige, que en estos casos, haya cambios estructurales que permitan la formulación de políticas nacionales de desarrollo y acciones operativas orientadas a alcanzar la dignidad plena del hombre en su medio.

Los efectos del crecimiento urbano, afectan los objetivos centrales del desarrollo económico y social, la calidad de vida del

hombre, la estabilidad del ambiente en el que nos desenvolvemos, por lo que es necesario que se considere dentro de las perspectivas globales de desarrollo de los pueblos, y no en forma aislada.

En México el patrón de distribución territorial de la población se ha caracterizado por una excesiva concentración en cuatro grandes zonas metropolitanas, que son la ciudad de Puebla, Guadalajara, Monterrey y por supuesto, la gran ciudad de México, en las que se encuentra asentada aproximadamente el 25% de la población nacional, si no es que más; así como una gran dispersión en más de 150,000 poblados con menos de 2,500 habitantes.

Lo anterior, aunado al acelerado proceso de urbanización, implica entre otros aspectos, altos costos económicos y sociales, insuficiencia de servicios básicos de urbanización y una demanda no satisfecha de suelo para el desarrollo urbano y la vivienda.

Todo ello ha generado la ocupación irregular de áreas no aptas para el desarrollo urbano, principalmente de tierras que se dedican a la producción agropecuaria y forestal.

Los asentamientos humanos irregulares se caracterizan por constituirse en tierras que por su uso o destino, así como por su vocación original, no debieron ocuparse para satisfacer la demanda urbana, principalmente los terrenos ejidales o comunales que circundan o se encuentran dentro de las ciudades.

La reciente modificación al artículo 27 de nuestra Constitución

Federal, así como la expedición de una nueva Ley Agraria y de la Ley General de Asentamientos humanos, permiten regular la incorporación y aprovechamiento de terrenos ejidales y comunales, para un mejor desarrollo urbano. Este marco jurídico protege los derechos de los núcleos agrarios y permite replantear el patrón de asentamiento urbano que ha caracterizado el crecimiento urbano de nuestro país.

E) MARCO JURIDICO

El marco jurídico del Derecho Urbano, tiene su raíz, como los demás derechos, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esta forma, el derecho urbano es un tema que debe ser considerado en la planeación del país. La Constitución en el artículo 26, señala:

“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será

democrática, mediante la participación de los diversos sectores sociales se recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal...”

Este sistema de planeación, es plasmado en el “Plan Nacional de Desarrollo”, siendo este la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base a las atribuciones que el Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia constitución y la Ley establecen (art. 3 de la Ley de Planeación).

Cabe señalar, que la Ley de planeación es la que determina las normas y principios básicos, conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional de Desarrollo, las bases de integración para que el Ejecutivo coordine las actividades de aplicación, etc., así lo señala el artículo primero de la misma Ley.

De esta forma, el urbanismo es considerado en el Plan Nacional de Desarrollo, como una cuestión social, que requiere la debida atención, para poder establecer los medios que nos lleven a lograr un desarrollo óptimo en este punto. De igual forma, todo programa que determinen las autoridades, deberá sujetarse a dicho Plan.

En el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos se señala: “Toda familia tiene derecho a una vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”.

El artículo 27 de la Constitución señala en su párrafo tercero:

“...La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios;...”

Y en otro de los párrafos contenidos en este artículo se menciona que los mexicanos tienen capacidad para adquirir el dominio de tierras y, en los lugares restringidos, playas y fronteras, los extranjeros podrán hacerlo previo convenio con la Secretaría de Relaciones Exteriores de considerarse como mexicanos respecto a esos bienes.

En el Código Civil, el artículo 830, se expresa que el propietario puede gozar de las cosas con las limitaciones y modalidades que las

leyes determinen. Es por ello, que el propietario de un predio necesita permiso de la autoridad correspondiente para edificar, misma que establecerá los lineamientos requeridos a fin de que quienes habiten los inmuebles puedan contar con los servicios públicos que el gobierno debe prestar y por los cuales cobra unos derechos e impuestos, tales como el del agua y el impuesto predial.

El artículo 73 de la Constitución faculta al Congreso de la Unión para expedir la Ley para regular los asentamientos humanos. Señala el artículo 73 de la Constitución:

“El Congreso tiene facultad:

Facc.XXIXC. Para expedir las Leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo 3° del artículo 27 de esta Constitución;...”

De esta forma, el Congreso expidió la nueva “Ley General de Asentamientos Humanos” el 14 de julio de 1994, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de agosto de 1994.

En esta Ley, se determina que sus disposiciones son de orden público e interés social, y su objeto, según el artículo primero de la misma es:

-“Establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades

federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional;

-Fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

-Definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población; y

-Determinar las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos”.

En su artículo 4 declara de interés público y beneficio social la determinación de usos, provisiones, reservas y destinos de áreas y predios. Y en el artículo 8 señala que es facultad de las entidades federativas el legislar en materia de ordenamiento territorial de los asentamiento humanos y desarrollo urbano de los centros de población. En el artículo segundo transitorio de la reforma de 1994, se obliga a adecuar la legislación en materia de desarrollo urbano de las entidades federativas en un plazo no mayor de un año contado a partir de la entrada en vigor de este decreto. Así, tenemos una nueva Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de febrero de 1996, en vigor al día siguiente de su publicación.

Existen además, derivados del Plan Nacional de Desarrollo, el

Programa Nacional de Desarrollo Urbano, los Programas Estatales de Desarrollo Urbano, los Programas de Ordenación de Zonas Conurbadas, los Planes o Programas Municipales de Desarrollo Urbano, etc.

En el capítulo octavo de la Ley General de Asentamientos Humanos, se fijan las bases de coordinación y concertación de acciones e inversiones mediante instrumentos y mecanismos administrativos y financieros, que induzcan el desarrollo regional y urbano, especialmente para la dotación de la infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como la simplificación de trámites administrativos; el fortalecimiento de las administraciones públicas, estatales y municipales; la modernización de sistemas catastrales y registrales y la protección del patrimonio cultural de los centros de población.

En el capítulo noveno, la Ley faculta a los residentes de un área para exigir la aplicación de medidas de seguridad y sanciones, cuando se realicen construcciones, fraccionamientos, condominios, cambios de uso de suelo y otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan la legislación vigente y la planeación del desarrollo urbano. De igual forma, sujeta la autorización de notarios y otros fedatarios públicos a la comprobación de la existencia de constancias, autorizaciones, permisos y licencias para la utilización o disposición de áreas y predios; las dependencias y entidades federales deben sujetar la ejecución de sus programas de inversión y de obra de planeación urbana.

Consideramos que lo deseable sería que las legislaciones locales de desarrollo urbano fueren codificadas, formando un solo ordenamiento

legal, regulando todos los aspectos de la materia; por ejemplo, los Estados de Aguascalientes y Querétaro ya han expedido su correspondiente Código Urbano, mientras que en el Distrito Federal, tenemos la Ley de Desarrollo Urbano, el Reglamento de la Ley, y el Reglamento de Construcción, que vienen a formar un grupo de disposiciones legales que bien podrían agruparse en un solo cuerpo.

El Programa General de Desarrollo Urbano divide el territorio del Distrito Federal en 2 zonas: Suelo Urbano, y Suelo de Conservación.

- En el Suelo Urbano, se incluye la gran parte del Territorio que esta ocupada y urbanizada, dentro del que se incluyen las Delegaciones que están más pobladas, en este no existen restricciones.

-En el Suelo de Conservación, se incluye la parte del Distrito Federal que o esta sin poblarse, o es un territorio comprendido en Delegaciones menos pobladas, o que por sus características deben de conservarse por ser zonas ecológicas o decretadas de conservación.

Las autoridades en la materia del Distrito Federal son: el Jefe del Distrito Federal, el Secretario de Desarrollo Urbano, los Delegados, y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

En los Programas Delegacionales encontramos una zonificación secundaria. Se hace una división del territorio a nivel delegacional, haciendo programas parciales. Estos programas se están terminando de publicar en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del

Distrito Federal.

El último paso de la planificación se hace por lotes. Esta planificación determina el uso que podemos tener en un determinado predio. Esto se logra mediante estudios de zona, mientras que en el Delegacional se hace por manchas urbanas o zonas genéricas.

Una vez que se determino el uso de suelo que se da a un predio, se puede pedir una modificación al uso de suelo, o un cambio de uso de suelo. En la modificación implica llevar un procedimiento ante la Secretaria de Desarrollo Urbano, pidiendo se autorice un uso de suelo distinto de los que se tenían por permitidos. El cambio de uso de suelo es más sencillo, e implica utilizar otro uso de suelo de los ya permitidos para ese predio determinado.

La clasificación del uso de suelo se da otorgándole a cada inmueble una serie de letras y números, vgr. H/3/30/80, esto indica: la H señala que el tipo de uso de suelo es Habitacional; el tres, señala los niveles permitidos; el treinta el espacio de área libre que debe tenerse; y el 80 es el número promedio de habitantes. Aunque este no es el tema que nos interesa, lo hacemos para dar una orientación de la planificación de la ciudad.

Habiéndose elaborado los Programas antes enunciados, a estos se les da un destino, el “Registro de Planes y Programas de la Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda”, con el fin de otorgar “publicidad”. En nuestro punto de vista, este Registro es obsoleto, pues además de ser un Registro distinto al “Registro Público de la Propiedad”, donde se

deben indicar las limitaciones de dominio que tienen los inmuebles, por el hecho de ser especial, pierde su fin primordial, que es la publicidad de los actos, en este caso, los actos administrativos elaborados por la autoridad. Pero sobre este punto hablaremos más adelante.

Lo que observamos, es una continua ingerencia gubernamental en el ámbito de los inmuebles, vía permisos y autorizaciones, o como se llamen, en relación con el uso y la construcción de los mismos, situación que consideramos ha disminuido las inversiones en este sector.

Afirma Manuel Medina de Lemus: "En definitiva, a pesar de la subsistencia de toda esta energía dominical que opera una suerte de vis atractiva por las facultades propias del -ius fruendi, disponendi et abutendi-, se ha creado un panorama poco sugestivo: los poderes de los propietarios aparecen fundamentalmente condicionados que hacen dudar de la legitimidad constitucional de algunas normas que integran el derecho urbanístico y, lo que es peor, conduce a la desviación de las inversiones hacia sectores más productivos. Si a esto se une la excesiva complejidad normativa, llega un momento en que se esta reaccionando hacia lo que se llama el fenómeno de la desregulación, como única vía de salida hacia una situación que se viene haciendo insostenible. La idea aparece en Francia y es un camino en el que se esta pensando seriamente por la doctrina y los poderes públicos, en un talante de apertura y retorno a la iniciativa privada".⁽⁵⁾

5.- Idem. pag. 33.

La facultad de urbanizar, no forma parte de los poderes del propietario del inmueble, el dominio que tiene no se extiende a ello. Por el beneficio social que todo bien debe reportar, corresponde a la autoridad ese derecho, misma que puede negarlo o fijarle los condicionamientos que exija el bien público. Porque es el poder público quien debe fijar los lineamientos para el crecimiento y concentración de la población en un predio o zona determinada. Por ello este derecho no puede ser caprichoso ni arbitrario, por lo que la autoridad debe sustentar su actuación en disposiciones legales claras y que no dejen en la indefensión al propietario.

III.- LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL REGLAMENTO DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO

A) LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL. ANALISIS

La Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1996, y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de enero de 1996. Entró en vigor al siguiente día de su publicación. Como consecuencia de esta Ley, quedó abrogada la anterior Ley de Desarrollo Urbano del 7 de enero de 1976.

La Ley es de orden público e interés social, señala en el artículo 1°. Sus objetos son el fijar las normas básicas para planear la fundación, el desarrollo, mejoramiento, crecimiento y conservación de los centros de población. Determinar el uso de suelo y establecer las normas básicas mediante las cuales se llevará a cabo el desarrollo urbano.

La planeación del desarrollo urbano, tiene por objeto mejorar el nivel y calidad de vida a través de: la planeación del funcionamiento ordenado y regular de los servicios públicos; la distribución equitativa de las cargas y beneficios del desarrollo urbano; la regulación del mercado inmobiliario; evitar el asentamiento urbano en zonas de mayor vulnerabilidad y en las áreas de conservación; y optimizar el ordenamiento territorial y el aprovechamiento del suelo, la conservación del medio natural, de la flora y fauna silvestres en el territorio del Distrito Federal, la conservación de la fisonomía propia y de su patrimonio arqueológico, histórico, artístico y cultural; el mejoramiento de zonas habitacionales deterioradas física o funcionalmente, entre otros.

En el artículo 6 se señala que los usos y destinos de tierras, aguas y bosques, es inherente a la función social del derecho de propiedad, de acuerdo a lo previsto en el artículo 27 de la Constitución, en la Ley General de Asentamientos Humanos y en el Código Civil.

En el artículo 7, se introduce en nuestra legislación un tema importante al que antes hicimos referencia, y que puede llegar a ser de gran trascendencia en el aspecto de la construcción y tráfico inmobiliario. Es el llamado “derecho a edificar”, a construir y la posible enajenación o transferencia del derecho a construir. La Ley lo denomina “espacio urbano”, y lo define como el volumen ubicado sobre el suelo urbano en donde existen construcciones o que es susceptible de

ser edificado. Sobre este tema la doctrina española es cada vez más abundante, habiéndose planteado si la facultad o derecho a edificar es inherente a la propiedad, o nace con la autorización de la autoridad respectiva. En nuestra opinión nace con la autorización, pues las facultades de los propietarios con respecto a sus inmuebles, pueden ser limitadas por razones de interés público, como es el caso, quedando la autoridad facultada para determinar en qué casos es posible realizar un desarrollo o construcción sin que se afecten los intereses generales.

Con el otorgamiento de la licencia nace el derecho a edificar, dentro del plazo señalado en la propia licencia, trámite rigurosamente administrativo. Este hecho sin lugar a dudas, es un bien cuantificable en dinero para el propietario y, por tanto, forma parte de su patrimonio.

Sería deseable que la tardanza injustificada de las autoridades, para el otorgamiento de la licencia estuviera sancionada con una indemnización para el propietario pues esta le ocasiona, un perjuicio pecuniario; independientemente de las fuentes de trabajo que tardan en abrirse para la construcción y la derrama económica que se ocasiona.

En cuanto al contenido del derecho a edificar, este comprende dos elementos: la construcción, y la conformidad de la construcción con el proyecto autorizado por la autoridad administrativa.

En la Legislación española para la incorporación de una obra nueva al Registro, se indica en el artículo 37.2 que “Los Notarios y Registradores de Propiedad exigirán para autorizar o inscribir, respectivamente, escrituras de declaración de obra nueva terminada,

que se acredite el otorgamiento de la respectiva licencia de edificación y la expedición por técnico competente de la certificación de finalización de la obra conforme al proyecto aprobado. Para autorizar o inscribir escrituras de declaración se acompañará certificación expedida por técnico competente, acreditativa de que la descripción de que la obra nueva se ajusta al proyecto para el que se obtuvo la licencia. En este caso, el propietario deberá hacer constar la terminación mediante acta notarial que incorporará certificación de finalización de la obra antes mencionada. Tal licencia, como las expresadas certificaciones, deberán testimoniarse en las correspondientes escrituras”.

Señala el artículo 7 de nuestra Legislación: “Para los efectos de esta Ley, se entenderá por...

XIV. Lote mínimo: el que tiene la superficie mínima que determinen los programas...

XVI. Normas de ordenación: las que regulan la intensidad del aprovechamiento del suelo y las características de la construcción; dichas normas se establecerán en los programas delegacionales y parciales y en el reglamento de esta Ley...

XXVII. Reciclamiento: acción de mejoramiento, que implica someter una zona del Distrito Federal a un nuevo proceso de desarrollo urbano, con el fin de aumentar los coeficientes de ocupación y utilización del suelo, relotificar la zona o regenerarla...

XXVIII. Relotificación: es la agrupación de inmuebles comprendidos en un polígono sujeto a mejoramiento, para su nueva división, ajustada a los programas...”

Consideramos que los anteriores aspectos deberían contemplarse y apoyarse en el Registro Público de la Propiedad, para que pueda alcanzarse los objetivos de la Ley y que estos tengan eficacia.

En el título II de la Ley, denominado “de los órganos competentes”, se señalan quienes son las autoridades, y que facultades tienen al respecto. De esta forma, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal es la encargada de aprobar los programas y sus modificaciones, remitiéndolos al Presidente de la República para su debida promulgación. Además señala el artículo 9: “La Asamblea es competente para:...

II. Remitir los programas al Presidente de la República para su promulgación, en los términos de la fracción V del artículo 122 constitucional, y al Jefe del Distrito Federal para su inscripción en los registros; y...”

¿A qué registros se refiere? Nos parece que se refiere al Registro Público de la Propiedad. Por lo siguiente: en el artículo 10, refiriéndose al Jefe del Distrito Federal indica que las atribuciones que les corresponde entre otras es: “Aplicar las restricciones al dominio de la propiedad que imponga esta Ley y demás disposiciones legales relativas.” Como señalaremos en el siguiente capítulo, el Registro Público de la Propiedad es la institución que proporciona el servicio de

la publicidad de los actos jurídicos “que conforme a esta Ley, precisan de este requisito para surtir efectos ante terceros”.

Al Jefe del Distrito Federal le corresponde también ejecutar las obras para el desarrollo urbano, la celebración de convenios, participar en la elaboración de los programas, aplicar y hacer cumplir la presente Ley, elaborar el Reglamento de la misma, etc.

A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI), vigilar la congruencia de los programas con el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, etc.; efectuar consultas públicas, revisar los proyectos de los programas delegacionales, emitir opiniones técnicas o dictámenes, autorizar los estudios de impacto urbano, emitir constancias, lineamientos, entre otros. Esto se entiende, pues la SEDUVI, siendo parte de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, es la cabeza de sector en la materia, teniendo toda la información al respecto, con un cuerpo de asesores, tales como abogados y arquitectos. Además, tiene a su cargo el “REGISTRO DE PLANES Y PROGRAMAS”, en el que deberán inscribirse los actos y resoluciones que establezca la Ley. Sobre este punto hablaremos mas adelante.

A los Delegados les corresponde el participar con la SEDUVI en la elaboración de proyectos y programas, recibir solicitudes de modificación de los programas delegacionales y parciales, expedir licencias y permisos, licencias de uso de suelo, promover la

participación social en el desarrollo, aplicar sanciones, etc.

En el Título III de la Ley, se contempla la Planeación del Desarrollo, definiendo a esta como la estructuración racional y sistemática de acciones en la materia. Se definen los Programas que deberá haber, el contenido de los mismos. Se establece la obligación de que los programas deberán de guardar congruencia con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

En los programas se incluirá la fundamentación y motivación, estructura vial, imagen objetivo, estrategia de desarrollo urbano, organización del sistema de transporte, información gráfica, las acciones de ejecución, los polígonos de actuación en su caso, etc.

En el artículo 22 fracción tercera, se establece: “Todos los actos jurídicos relacionados con la transmisión de propiedad de inmuebles o con su uso y aprovechamiento deberán contener las cláusulas correspondientes a su utilización, de conformidad con los programas. Los fedatarios públicos en su caso, deberán acompañar al apéndice de las escrituras las certificaciones en que se acredite lo anterior; en el caso de que existan derechos adquiridos en los términos de la fracción siguiente, se deberá acompañar la certificación que lo acredite,...”

De igual forma, en el artículo 74 se establece: “Los fedatarios públicos, al autorizar los actos jurídicos relacionados con la transmisión de propiedad o con el uso y aprovechamiento de inmuebles, deberán transcribir en los actos jurídicos que autoricen, los

Certificados del Registro de Planes y Programas en los que se asienten las normas de planeación urbana que regulen al bien o bienes inmuebles a que dicho acto se refiera .

No se podrá inscribir en el Registro de Planes y Programas, ni en el Registro Público de la Propiedad los actos jurídicos a que se refiere el párrafo anterior, en los que no se transcriba la certificación correspondiente.

La Secretaría enviará copia de las calificaciones de mejoramiento, que inscriba o cancele en el Registro de Planes y Programas, a los demás registros inmobiliarios, administrativos o fiscales, del Distrito Federal o de la Federación, a los que corresponda alguna competencia, en relación con los predios de dichas calificaciones, en un plazo que no exceda de 20 días hábiles”.

Nos parece que es muy cuestionable lo que señala el artículo anteriormente transcrito cuando se transmite un inmueble, porque la Ley de Desarrollo Urbano tiene como principal función la relativa al uso de suelo, y la sola inscripción de la determinación del uso que puede tener un inmueble y que se inscriba en el Registro de Planes y Programas, no autoriza al dueño del mismo a llevar a cabo la edificación, sino que es necesario que obtenga la licencia de construcción correspondiente. Es por ello, que no vemos utilidad práctica, ni mucho menos necesaria de la obtención de ese certificado. Y más aun, nos preguntamos, tratándose de una sucesión, el adquirente, heredero o legatario, adquiere en la misma forma y condiciones que lo tenía el autor de la sucesión. ¿Para qué necesita la certificación?

Por lo que hace a la exigencia contenida en este artículo, consideramos ser favorable, pues la finalidad es la publicidad, que se logra con el envío a que hace referencia la última parte del artículo, ya que el Registro Público de la Propiedad cumple con esa función, según lo veremos en el siguiente capítulo del presente estudio.

En la fracción IV del artículo 22 se hace mención de los derechos adquiridos por los propietarios o poseedores respecto de los usos de los inmuebles con anterioridad a la aplicación de los programas. Y en la fracción V, se establece que si una construcción se destruye o requiere demolerse, el propietario o poseedor, en los términos del Código Civil, de conformidad con sus derechos adquiridos, la podrá volver a edificar hasta una superficie igual a la destruída o demolida, conservándose el mismo uso. Y en la VI, se menciona que los propietarios o poseedores, conservando sus derechos adquiridos, no podrán realizar obras de ampliación, aumento de volumen o modificación de los fines, salvo que se sujeten a los programas.

En el capítulo V de la Ley, se establece el procedimiento de tramitación de los programas. En este se señalan las autoridades que intervienen, las publicaciones que se tienen que realizar, las audiencias a los interesados, la intervención de la Asamblea de Representantes, al Consejo de Ciudadanos para la consulta pública, etc.

En el capítulo VI se toca el tema de la revisión, modificación o cancelación de los programas. La revisión integral del Programa General, de los Programas Delegacionales y Parciales se deberá hacer

cada tres años, estando prevista la posibilidad de adelantarla por causa de fuerza mayor. El procedimiento de modificación se realizará ante la Delegación, quien la remitirá al Consejo de Ciudadanos. En algunos casos se presentarán en forma directa ante la Secretaría.

En el artículo 30 se menciona lo que ya comentamos, la división del territorio del Distrito Federal. También se hace una clasificación de las áreas de actuación para cada una de las anteriores divisiones. Sobre este punto sólo enunciaremos que áreas corresponden a los tipos de suelo:

-Para el suelo de conservación y el suelo urbano, las áreas de actuación son las siguientes: áreas con potencial de desarrollo, áreas con potencial de mejoramiento, áreas con potencial de reciclamiento, áreas de conservación patrimonial y áreas de integración metropolitana.

-Para el suelo de conservación, también cabe: áreas de rescate y áreas de preservación y áreas de producción rural y agroindustrial.

Para el aspecto urbano, importa destacar el artículo 32 que señala: “los usos de suelo que se determinarán en la zonificación son los siguientes:

- I. En suelo urbano:
- a) Habitacional;
 - b) Comercial;
 - c) Servicios;
 - d) Industrial;
 - e) Infraestructura; y
 - f) Espacios abiertos.

II. En suelo de conservación:

- a) áreas de rescate ecológico:
- 1.- Habitacional;
 - 2.- Servicios;
 - 3.- Turístico;
 - 4.- Recreación;
 - 5.- Forestal; y
 - 6.- Infraestructura.

- b) áreas de preservación ecológica:
- 1. Piscícola; y
 - 2. Forestal.

c) áreas de producción rural y agroindustrial:

1. Agrícola;
2. Pecuaria;
3. Piscícola;
4. Turística;
5. Forestal; y
6. Agroindustrial.

En el capítulo tercero del mismo título, se tratan los temas de la fusión, subdivisión y relotificación de terrenos, todos ellos temas que nos interesan. El artículo 36 señala: "...se entiende por fusión la unión en un solo predio de dos o más terrenos colindantes." El artículo 37: "...se entiende por subdivisión la partición de un predio en dos o más terrenos, que no requieran del trazo de vías públicas." Es así que, cuando se divide una finca, se asienta en el Registro Público de la Propiedad la parte o partes nuevas que resulten de la subdivisión, y a cada una se les asigna un folio independiente.⁽⁶⁾ También puede surgir una finca nueva para efectos del Registro, cuando se fusionen varias fincas. Se asigna a ésta un folio y se trasladarán los asientos vigentes; se harán constar las variantes producidas y el número de los folios nuevos que resultaren. Se procederá a cancelar los asientos originales

6.- Artículo 57 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad.

mismos que serán conservados en el Registro como antecedente.(7)

Lo más común en la asignación de folios reales, es sin lugar a dudas, cuando un terreno es fraccionado; cuando su propietario, constituye un fraccionamiento.

El artículo 38 habla de predios indivisibles, y son aquellos que tengan una superficie igual o menor al mínimo; aquellos en los cuales se edifiquen los coeficientes de ocupación o utilización de toda la superficie o que se construya en una parte toda la capacidad del predio; y aquellos en los que se haya construido mas de lo que correspondería a cada una de las posibles fracciones. La parte final del artículo indica: "La condición que tenga un predio de indivisible se asentará en el registro de Planes y Programas de Desarrollo Urbano".

Independientemente que existan otras disposiciones que obliguen a no efectuar una escritura sobre una fracción de terreno sin previo oficio de subdivisión expedido por la autoridad competente; nos parece razonable que la determinación de "predio indivisible" debería inscribirse en el Registro Público de la Propiedad, pues estamos en presencia de una limitante de propiedad y lo mínimo que se espera es la publicidad correspondiente en el lugar adecuado para ello, para el tráfico de inmuebles; y no en otro registro. No olvidemos que la Ley de Desarrollo Urbano, no es una Ley que regula la propiedad en general, y mucho menos la inmueble, por ello insistimos lo del Registro Público de la Propiedad.

7.- Artículo 58 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad.

El artículo 42 considera como conjuntos una o varias construcciones edificadas en un terreno, con usos y destinos homogéneos y heterogéneos, en el que se constituye el régimen de copropiedad o de propiedad en condominio, sobre los diversos departamentos, casas, locales o superficies, de conformidad con la legislación aplicable; pueden ser habitacionales, de servicios, industriales o mixtos.

En el párrafo cuarto del artículo antes referido, se señala que quien constituya un conjunto, debe transmitir a título gratuito del Distrito Federal el dominio del porcentaje de la superficie total del terreno que señale el reglamento de la Ley.

En el artículo 50 del Reglamento se establece lo siguiente: “Para los efectos del artículo 42 de la Ley, quienes realicen un conjunto en los términos del artículo anterior, deberán prever únicamente, la superficie de terreno necesaria para el equipamiento urbano y los servicios del conjunto, mismos que podrá comercializar quien lo promueva...

...En ningún caso, la superficie que se destine a equipamiento urbano y a servicios del conjunto será inferior al tres ni mayor al diez por ciento de la superficie total del terreno del conjunto.” En pocas palabras el Reglamento no establece el porcentaje a que hace referencia la Ley.

En los artículos siguientes de la Ley, que están en el mismo título, se hace mención de los estudios de impacto urbano, quiénes los deben realizar y las características que debe contener.

En el título V se trata el tema de la ejecución de los programas. Ejecución que se llevará a cabo por las autoridades correspondientes, constituyendo, si es el caso, un polígono de actuación. Los sistemas de actuación elaborados para la ejecución de los programas, una vez acordados, se inscribirán en el registro de Planes y Programas.

El artículo 52 señala: “Cuando para la ejecución de los programas se requiera la constitución de una servidumbre legal sobre el inmueble, esta se rige por las disposiciones de derecho común vigentes.

En el artículo 60 se define lo que es el Consejo Asesor de Desarrollo Urbano, siendo este un organismo permanente de participación social para la consulta, opinión, asesoría y análisis en la materia para impulsar el desarrollo urbano.

En el título VIII, denominado “de las licencias, certificaciones y medidas de seguridad”, se detallan temas que nos interesan. En primer lugar el artículo 70 dispone: “Las licencias, las certificaciones relativas a los programas, los permisos, la protocolización y el otorgamiento y firma ante fedatario público; el registro, la supervisión, vigilancia y las medidas de seguridad deberán coadyuvar al desarrollo urbano.”

En el artículo 71 se mencionan las certificaciones que el Registro

de Planes y Programas puede expedir. Estas son: certificaciones de zonificación y acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos.

En el 72 se enumeran las licencias que determina la Ley. Estas son: de uso de suelo; de construcción en todas sus modalidades; de fusión; de subdivisión; de relotificación; de conjunto; de condominio y de explotación de minas, canteras y yacimientos pétreos, para la obtención de materiales para la construcción.

En el artículo 74 se incluye la obligación que ya señalamos.

Hace falta mencionar las Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC). El artículo sexto transitorio de la Ley, menciona que serán incorporados como programas parciales a los programas delegacionales, habiéndolos sometido a consulta pública, que podrá confirmarlos, modificarlos o cancelarlos.

B) REGLAMENTO DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL. ANALISIS

Fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 1997. Lo importante de este Reglamento es que viene a detallar puntos enunciados en la Ley y uno de los temas importantes de nuestro estudio, el Registro de Planes y Programas.

En el artículo 2º se señala que el Reglamento de Construcciones y las disposiciones vigentes en materia registral en el Distrito Federal serán de aplicación supletoria.

El Capítulo tercero es denominado "Del Registro de Planes y Programas de Desarrollo Urbano y del Sistema de Información y Evaluación". Aquí es donde se regula todo lo referente al Registro antes mencionado. Este Registro estará a cargo de la Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDUVI), que tendrá oficinas en cada una de las Delegaciones del Distrito Federal.

Está a cargo de un titular, quien se auxilia en los registradores en el área central, y en los certificadores en las citadas oficinas. A estos los designa el titular de la Secretaría y su nombramiento se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

En caso de ausencia del titular del Registro, actúa en su nombre quien haya sido nombrado al efecto por el Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda.

En el artículo 9 del Reglamento se señalan los requisitos que deben cumplir el titular del Registro, los registradores y certificadores. Tienen que tener una experiencia mínima de tres años en la materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial.

Algo importante, es que tanto el titular del Registro, como los registradores y certificadores están investidos de fe pública en la materia. Por tanto son fedatarios, pero como la mayoría de ellos a excepción del Notario, están restringidos a una materia.

El artículo 10 dispone: “Los registradores tendrán las siguientes funciones:

I.- Inscribir en el Registro los Programas, decretos, declaratorias, convenios, acuerdos y resoluciones judiciales que se expidan en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, así como todos aquellos documentos que determinen las disposiciones legales aplicables, y autorizar con su firma y sello las inscripciones y anotaciones que realicen;

II.- Expedir copias certificadas de la documentación que obre en

el Registro;

III.- Expedir certificaciones de zonificación para uso específico, para usos de suelo permitidos; y de acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos.

Los certificadores, únicamente expedirán certificaciones de zonificación y, en su caso, podrán otorgar copias certificadas de dichos documentos.”

La actividad de los registradores es mas amplia que la de los certificadores, sin embargo ambos están investidos de fe pública. Cabe señalar, pues lo menciona el Reglamento, que los tipos de certificaciones que existen son tres: la de uso de suelo específico, la de usos de suelo permitidos y la de acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos. En la de uso de suelo permitido uno pregunta a la autoridad ¿se puede dar un determinado uso de suelo para este inmueble? Y esta contestará si está prohibido o esta permitido. Es decir se señala el uso concreto y determinado a que se piensa destinar el inmueble. En los certificados de usos permitidos, se pregunta a la autoridad ¿que usos de suelo están permitidos para este inmueble? Y ésta señalará cual es la gama de usos a los que se puede destinar. En la certificación de uso de suelo por derechos adquiridos, simplemente se hace constar que el uso al que se esta destinando el inmueble está permitido por el hecho de haberlo estado haciendo con anterioridad. Sobre este último punto, era necesario acreditarlo con testimoniales, documentos fiscales, contratos, licencia de construcción, etc., con el

objeto de probarle a la autoridad que se dio ese uso en tiempo pasado.

El Registro se lleva en libros en los que se harán las inscripciones de los documentos antes referidos, almacenando la información documental y gráfica en medios magnéticos. La forma de hacer constar esta información será por medio de actas que contendrán:

I.- Fecha y hora en que el documento o resolución haya sido presentado en el área central del Registro para su inscripción;

II.- La relación de las memorias, testimonios, planos, diagramas, fotografías y demás anexos que se acompañen al documento o resolución, mismos que se identificarán, compilarán y archivarán debidamente, como apéndices del documento registrado y deberán estar sellados y se hará mención del lugar en donde obre su original;

III.- La fecha en que se autoriza el acta, nombre y firma del Registrador y sello del Registro;

IV.- En el caso de la inscripción de los programas, se añadirán además de los datos contenidos en las fracciones I y III, lo siguiente:

- a) periodo que comprende el programa de que se trate;
- b) plazo o plazos, que en dicho programa se hayan señalado para evaluar el cumplimiento de los objetivos, estrategias y procedimientos;
- c) las determinaciones que contenga el programa, de acuerdo con la Ley;
- d) el sistema que deba seguirse para evaluar los resultados de

programa, así como los datos obtenidos en relación con el cumplimiento de sus objetivos, mismos que se incorporarán al Sistema de Información y Evaluación;

e) en relación con los programas delegacionales y parciales, se anotará además, el objetivo u objetivos consignados en el Programa General que se ejecutarán mediante dichos programas.

V.- En el caso de áreas naturales protegidas, además de los datos contenidos en las fracciones I y III, contendrán los del decreto o declaratoria que las establezca, su superficie, limitaciones y modalidades a las que estarán sujetas;

VI.- En lo que se refiere al registro de los convenios que en materia de desarrollo urbano celebre el Jefe del Distrito Federal, además de los datos contenidos en las fracciones I y III, los siguientes:

- a) un extracto de sus cláusulas;
- b) las referencias de los actos que deberá realizar el Distrito Federal; y
- c) en su caso, las referencias a los actos que debe realizar el Gobierno Federal, los estados o municipios;

VII.- En lo que se refiere a los convenios para la creación de comisiones de conurbación metropolitanas, megalopolitanas, además de los datos contenidos en las fracciones I y III, los siguientes:

- a) su objeto;
- b) su estructura;
- c) sus funciones; y
- d) las cláusulas para coordinar la solución de los problemas que se susciten.

Así lo señala el artículo 11 del presente Reglamento.

Lo anteriormente descrito, es la materia de las inscripciones. Todos esos actos de autoridad, convenios, programas, limitaciones, restricciones, etc., tienen como destino el Registro de Planes y Programas.

Los documentos que requieran inscripción deberán remitirse por la autoridad competente o por los interesados en un plazo de cinco días hábiles a partir del día siguiente al de su publicación en la Gaceta, o al de la firma. La inscripción relativa se hará dentro de los diez días hábiles siguientes al de su presentación, anotándose al calce de la copia certificada, el número consecutivo de la misma, página, volumen y libro respectivo.

En principio no puede negarse la inscripción de los documentos referidos, salvo que no sean de los que deban registrarse conforme a la Ley o Reglamento correspondiente, o que no se encuentre suscrito ni autenticado por la autoridad, o que carezca de los datos y menciones que exige la Ley, así lo señala el artículo 14 del Reglamento.

Las resoluciones que modifiquen o cancelen anteriores anotaciones, se harán como nuevas inscripciones, y en las primeras se hará una nota marginal especificando el acta donde consta la nueva inscripción. Lo mismo si una resolución dictada por la autoridad competente declara como nula o insubsistente una inscripción, o simplemente declare su rectificación, se anotarán en forma marginal los datos de la resolución y del procedimiento correspondiente.

Este Registro es público, pues cualquier persona puede acudir a su consulta, e inclusive solicitar a su costa, copias certificadas de las inscripciones que aparezcan.

En el artículo 18, se señala uno de los puntos a los que llegaremos en las conclusiones de nuestro trabajo. Señala el artículo: "El Registro, conjuntamente con el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal y con la Tesorería del Distrito Federal establecerá un sistema de información compartida, al que tendrán acceso las dependencias y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal. Este tema es muy importante, dado que al no ser una sola institución quien tiene la información referente a los inmuebles, multiplicidad que consideramos obsoleta, en la mayoría de las ocasiones los datos que se tienen no coinciden, ocasionando problemas a los propios particulares por las deficiencias del servicio y falta de comunicación de las autoridades, situación que lleva así varios lustros.

En el artículo 33 se señalan los tipos de certificaciones que ya anunciamos anteriormente. Dispone el citado artículo:

“Para los efectos del artículo 71 de la Ley, las certificaciones son de tres tipos, certificación de zonificación para uso específico, certificación de zonificación para usos de suelo permitidos y certificación de acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos.

En las primeras se hace constar si un uso específico esta permitido o prohibido para determinado inmueble, y en las segundas, cuales son todos los usos de suelo permitidos para el mismo. Las certificaciones de uso de suelo por derechos adquiridos, tienen por objeto reconocer cuales son los derechos de usos del suelo que tienen los propietarios o poseedores de un inmueble, edificación o instalación, con anterioridad a la entrada en vigor de los Programas.”

Para obtener las mencionadas certificaciones deben llenarse unas solicitudes que contendrán el nombre, denominación o razón social del o los solicitantes, y en su caso del representante legal, señalando su registro federal de contribuyentes, para lo cual se agregarán los documentos que acrediten su personalidad; domicilio para oír y recibir notificaciones; domicilio del inmueble a que se refiere la solicitud, señalando cuál es la Delegación a la que pertenece; croquis de ubicación y superficie del predio de que se trate; comprobante de los derechos correspondientes copia de la boleta predial actualizada y copia de una identificación oficial. Para el caso de las certificación de usos de suelo por derechos adquiridos, adicionalmente se deberá presentar copia de la documentación oficial que haga constar el uso respecto del cual se pretenden acreditar los derechos adquiridos. Así lo señala el artículo 34 del Reglamento.

Estas certificaciones tendrán una vigencia de dos años para ejercer el derecho que confieren, a partir del día siguiente de su expedición, y las certificaciones que acrediten el uso de suelo por derechos adquiridos tienen una vigencia indefinida.

El Registro expedirá las certificaciones de zonificación y las de acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos, dentro de dos y siete días hábiles respectivamente, contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud. A pesar de que esta obligación para la autoridad existe en el presente Reglamento, nos preguntamos si realmente la cumplen, pues no es raro que todas las autoridades por la carga administrativa y de trabajo que tienen, tardan en sus labores, ocasionando retrasos en la actividad de los particulares.

Los documentos que los particulares deben presentar para la obtención de las certificaciones, deberán ser en original o copia certificada ante la autoridad que lo emitió, y una copia simple a fin de ser cotejada con las originales, que serán devueltos al interesado.

Para el caso de fusiones y subdivisiones, la autoridad expedirá una licencia bajo la cual autorizará o no a realizar tal operación. Los interesados presentarán la solicitud respectiva en la ventanilla única de la Delegación correspondiente. Esta notificará la resolución al interesado en un plazo de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha de recepción. Una vez que el particular haya recibido la resolución presentará avalúos del o los terrenos, el comprobante de pago de derechos en un plazo de quince días hábiles. Esto en caso de que la

resolución sea aprobatoria. La Delegación expedirá las licencias de fusión o subdivisión en un plazo de dos días hábiles, contados a partir de la fecha de recepción del avalúo y pago de derechos. Si la Delegación no resuelve en ese plazo, procederá la afirmativa ficta. Una vez expedida la licencia de fusión o subdivisión deberá constar en escritura pública, dentro de los 180 días hábiles posteriores a aquel en que se otorgó, en caso contrario quedará sin efecto. Sin embargo, se puede solicitar una prórroga ante la Delegación, que resolverá en un plazo de cinco días hábiles, a partir de la presentación. Si la Delegación no resuelve en este plazo, también procederá la afirmativa ficta.

Para el caso de fusiones o subdivisiones hechas por el Distrito Federal, no se requiere de licencia, siempre y cuando sea sobre inmuebles de su propiedad, o como consecuencia de las obras que realice.

Se puede dar el caso de que, por obras de apertura de calles, avenidas, creación de plazas o parques, un inmueble quede dividido. En este caso se entenderá que ha quedado para los efectos de la Ley y el Reglamento como subdividido.

En las fusiones y subdivisiones, deberán registrarse en los planos oficiales de alineamiento, números oficiales y derechos de vía. Las Delegaciones en este caso, remitirán a la Secretaría, cada treinta días hábiles, una copia de las fusiones y subdivisiones que expidan, así lo manda en artículo 44 del Reglamento.

Para el caso de relotificación, está se puede dar cuando:

Dos o más propietarios de inmuebles pretendan:

-Agrupar varios inmuebles comprendidos en un polígono de actuación sujeto a mejoramiento, para su nueva subdivisión;

-Rectificar los linderos de dos o más predios colindantes.

El procedimiento de solicitud de la licencia respectiva es similar al de las fusiones y subdivisiones, salvo que este requiere de una publicación hecha por la Delegación del aviso de inicio del proceso de relotificación en la Gaceta y un diario de mayor circulación. Además se presenta un proyecto de relotificación que será aprobado por la Secretaría, quien lo comunicará a la Delegación respectiva para que esta expida la licencia correspondiente en un término de tres días hábiles, previo pago de derechos.

El artículo 46 en su fracción VI dispone: "...Los involucrados en el proyecto deberán comparecer ante el notario público que elijan, antes de que termine la vigencia de la licencia de relotificación, a fin de proceder a otorgar la escritura pública respectiva."

Y el artículo 48 señala: "El otorgamiento de la licencia de relotificación comprende el derecho de realizar las fusiones y subdivisiones que sean necesarias para el proyecto, sin necesidad de tramitar las licencias respectivas. Esta licencia tendrá vigencia de tres años..." Es decir, con la licencia de relotificación se tiene el

derecho de hacer fusiones y subdivisiones como medios para la relotificación sin necesidad de solicitar licencias para cada una de estas operaciones.

El capítulo quinto del Reglamento trata sobre las licencias de conjunto y de condominio. La licencia de conjunto comprende las licencias de construcción que sean necesarias, para el desarrollo del conjunto. Su vigencia es de tres años.

El artículo 54 dispone: “Cuando se pretenda establecer el régimen de propiedad en condominio y ello implique la realización de cualquiera de las obras a que se refiere la licencia de construcción, bastará con obtener dicha licencia. En los demás casos no se requerirá licencia de condominio”.

Cabe señalar que la “Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal” en su artículo 3º dispone:

“Antes de la constitución del régimen de propiedad en condominio, a que se refiere el artículo siguiente, los propietarios interesados deberán obtener una declaración que en su caso expedirán las autoridades competentes del Departamento del Distrito Federal, en el sentido de ser realizable el proyecto general, por hallarse dentro de las previsiones y sistemas establecidos, así como de las previsiones legales en materia de desarrollo urbano, de planificación urbana y de prestación de servicios públicos; entendiéndose que dicha declaración no da por cumplidas las obligaciones a que se contrae la fracción II del

artículo siguiente, entre las cuales se preverá el otorgamiento de licencias de construcción...”

Y el artículo 4º de la misma Ley en su fracción II dispone:

“Para constituir el régimen de propiedad en condominio, el propietario o propietarios deben declarar su voluntad en escritura pública, en la cual se hará constar:

Facc.II Constancia de haber obtenido la declaratoria a que se refiere el artículo anterior y de que las autoridades competentes han expedido las licencias, autorizaciones o permisos de construcciones urbanas y de salubridad, que requieren este tipo de obras.”

Aquí encontramos disposiciones distintas, por una parte la Ley Sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal exige una declaratoria y el Nuevo Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal no la exige, es más, ni la menciona. En realidad ya no es necesaria tal declaratoria, pues el fin de esta era saber si estamos dentro de las previsiones legales en materia de desarrollo urbano, y ahora esto lo verifica la propia autoridad, ya que si no es compatible con las previsiones legales, simplemente no emitirá la respectiva licencia.

Las licencias de conjunto y de condominio se expedirán previo pago de derechos, al igual que las demás.

Podemos concluir en este capítulo, que no obstante el alcance que

la Ley pretende dar en el aspecto inmobiliario, se echa en falta la remisión de sus actos al Registro Público de la Propiedad como institución de publicidad registral; si es que las acciones que se tomen en su momento, busquen producir efectos contra terceros limitando de alguna manera el derecho de propiedad. Sin esto, nos parece que será muy difícil, por no decir imposible, que se consigan los logros que pretende y la sociedad tanto necesita. Sin la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y por consiguiente la publicidad, no podrá impedir el tráfico inmobiliario irregular, si es que le podemos llamar así, y el consiguiente programa o programas de regularización que lleva tanto tiempo. Consideramos que no es debida la proliferación de Registros.

IV.- GENERALIDADES DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD ORIGEN, NECESIDAD Y DESARROLLO HISTORICO

A) INTRODUCCION

Es necesario que determinemos la necesidad de la publicidad registral en la contratación inmobiliaria, no sólo de las partes que intervienen en esta, sino de todos aquellos elementos que por su naturaleza deben ir unidos a los inmuebles. Tal es el caso de las limitaciones a que da origen la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. La publicidad es tan importante en esta cuestión, que consideramos necesario hacer referencia a esta en el presente capítulo, junto con en desarrollo de la materia registral, que tuvo su origen en la publicidad inmobiliaria.

B) PUBLICIDAD REGISTRAL

El término publicidad tiene en el Derecho Privado distintas acepciones, una de las cuales responde al hecho de hacer del conocimiento de todos hechos y actos jurídicos, reconocidos por la Ley; otra el hacer noticia pública de determinadas relaciones jurídicas para proteger a los ausentes; otra la de notificar en forma oficial a terceros con la finalidad de amparar la buena fe.

La publicidad tiene mucha relación en el tráfico jurídico de los inmuebles, con el objeto de hacerlo más seguro.

Sobre el origen de la publicidad, mucho se ha dicho, y en poco se ha llegado a un acuerdo. Algunos autores⁽⁸⁾ refieren el origen de este elemento en las Sagradas Escrituras, en un pasaje del Génesis: "Oído por Abraham, pesó el dinero que había pedido Ephron, oyéndolo los hijos de Heth cuatrocientos sicios de plata de buena moneda corriente", a lo mismo se hace referencia en el libro de Jeremías y en el de Ruth.

Por otro lado existen autores como Gianturco, que opinan que el buscar el origen de la publicidad en aquellas épocas es una manía arqueológica. Besson ⁽⁹⁾ sostiene que la publicidad es un elemento tan antiguo como la propiedad inmobiliaria, aunque en nuestra época tenga

8.- Pérez Fernández Del Castillo, *Derecho Registral*, 5a. Edición, México, Porrúa 1995. pag. 4.

9.- González Martínez Jerónimo, *Estudio de Derecho Hipotecario y Derecho Civil*, Tomo I, Ministerio de Justicia, Madrid, 1948, pag.29.

la característica de ser protectora del tercero.

Aun así, podemos clasificar el desarrollo histórico de la publicidad en las siguientes etapas:

a) Solemnidades en la enajenación, como testimonio de enajenación frente al Señor territorial o frente a la Comunidad.

b) Protección a los terceros contra el fraude.

c) Consideración de la publicidad como un elemento de riqueza general y bienestar social.

C) REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD EN EGIPTO

Por el estudio de papiros se ha llegado al conocimiento de este elemento. Según datos obtenidos, se remontan hasta la farconia.

Existían dos oficinas.

a) Archivo de negocios. Declaraciones con interés fiscal hechas cada catorce años.

b) Archivo de adquisiciones, el que tenía funcionarios como los que actualmente conocemos, intervenían en la contratación

inmobiliaria, otorgando permisos y ordenaban a un fedatario la autenticación de los actos. Las inscripciones eran hechas a petición del interesado, en caso de herencias, compras, adquisiciones y cancelaciones; inclusive se ha dicho que había hasta inscripciones preventivas. El Archivo se llevaba en un orden alfabético de propietarios, en el que se encontraban inscritos los bienes que tenían estos. Este registro estaba muy ligado al pago de tributos, y es por ello que hay quienes sostienen que solo tenía este fin, pero en realidad tutelaba los intereses de los particulares.

Existía en el Antiguo Egipto una idea consolidada de archivos y catastros de actos de enajenación inmobiliaria con fines fiscales, pero hacen referencia a la publicidad registral de la enajenaciones inmobiliarias. Todo esto hizo que para la época Tolemáica existieran registros con el carácter de organización publicitaria al servicio de particulares, para inscribir los actos dispositivos inmobiliarios.

D) REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD EN GRECIA

Afirma Salvidi, que en Grecia la publicidad de las transmisiones inmobiliarias no se limitaba a concretar a bandos declaraciones de la autoridad o formalidad alguna similar, pues eran simples expedientes utilizados por la falta de medios mas idóneos, pero con la suerte de que junto a estos medios se introdujo la publicidad mediante inscripciones registrales, que al paso de los años, las primeras cayeron en desuso y así se generalizó la inscripción en Registros Públicos, especialmente

organizados para las transferencias inmobiliarias.

Se citan inscripciones hechas en Éfeso mediante anuncios puestos en el templo de Diana en Tauro. El comprador de una finca no tenía la obligación de pagar el precio de la misma, hasta que el vendedor certificara por el archivero, que el inmueble no tenía carga alguna. Sin embargo, la falta de inscripción no se podía alegar en contra de tercero y menos aún que esta fuese constitutiva, pero el origen del Registro Público existía.

Al referirse a la publicidad de las hipotecas, González Martínez (10) expresa lo siguiente:

“Estudiadas fríamente las instituciones griegas, sin manías arqueológicas, debe reconocerse que los oroi (sillares en que debían inscribirse los créditos) fueron en un principio simples mojones (terminidi confini), y si mas tarde se colocaron en los campos o cerca de los edificios gravados con hipotecas son siempre medios de publicidad elemental, noticias sin sanción, no condiciones indispensables para la validez de la hipoteca o para hacerla eficaz contra terceros.”

E) REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN ROMA

Ante la concepción de una propiedad familiar, el jefe de familia

10.- González Martínez Jerónimo, op. cit. supra nota 2, pag. 30.

“pater familias”, equivalía a un poder absoluto. Este poder era llamado “manus”, pues la mano simboliza la fuerza. La situación jurídica de este “pater” frente a la sociedad se exteriorizaba mediante la “vindicatio”, por medio de la cual reclamaba personas y cosas que estaban bajo su “manus” (mujer, hijos, esclavos, y demás res mancipi). Los actos jurídicos concernientes a la familia, tales como la entrada y salida de personas y cosas, eran sometidos al principio de publicidad.

En el derecho CLASICO existían tres formas de transmitir la propiedad:

- a) Mancipatio
- b) La in iure cessio
- c) Traditio

La Mancipatio (11) era un procedimiento comercial efectuado solo por ciudades romanas. Se transmitían “res mancipi”, fundos itálicos, esclavos, animales de tiro o carga. Se realizaba con la asistencia de cinco testigos, utilizándose una balanza y un trozo de bronce (randusculum).

La in iure cessio (12) era la ficción de un proceso de reivindicación, una simple imagen de un proceso, estando las partes de

11.- Castán Tobeñas José, Derecho Civil, Español Común y Foral, Tomo II, Novena Edición, Institución Editorial Reus, Madrid, 1957, pag. 45.

12.- Idem. Tomo I, Sexta Edición, pag. 43.

acuerdo. El adquirente demandaba al que transmitía la propiedad, y este último se adhería a la pretensión del primero. Gayo la llamo "legis actio" (Gayo 11,3,25 in fine). Las personas sujetas a potestad no podían acudir a este medio de transmitir la propiedad, siendo que no tenían nada como propio, luego entonces no podían alegar algún derecho a su favor (Gayo 11,96).

La Traditio consistía en la entrega material del bien, con la intención de las partes de transmitir la propiedad. Se adquiría por prescripción. Teniendo tres elementos, la intención de transmitir, la de ser dueño, y una causa objetiva y eficiente, que normalmente era un contrato y la entrega física del bien.

En el derecho JUSTINIANEO la Traditio era un modo de adquirir la *propiedad*.

Antes de Justiniano hay sobre la propiedad dos tipos de adquisición, las civiles, y las naturales. Las primeras de ellas llevan consigo la publicidad, ya sea por la autoridad, o por los testigos, con palabras sacramentales y actos formales, como los testigos y el "libripens" en la Mancipatio; la vindicación ante el Magistrado, la "adjudicatio" y la "assignatio" para el caso de la "In iure cessio". Las segundas de ellas carecían de publicidad, como en el caso de la "Ocupación" y la "Traditio".

El desarrollo de la propiedad Quiritaria y Bonitaria, con motivo de una excepción hecha por el Pretor, trajo como consecuencia la desaparición de la diferencia entre modos civiles y naturales.

Justiniano al desaparecer los formalismos y la causa que da origen a la transferencia, dio muerte a la propiedad Quiritaria, bastaba con el simple acuerdo de voluntades.

Besson opina que la Tradición por referir a simples hechos materiales y sensibles terminó por simplificarse, hasta el punto de volverse un simple acontecimiento. En este sentido, la transferencia de propiedad se realizaba clandestinamente, independientemente del hecho que le dio origen, abriendo así la puerta al fraude.

Había donaciones insinuadas que se inscribían en acta pública ante Magistrado, pero eran únicamente las superiores a quinientos sueldos y ante el "defensor civilitatis". Esto se hizo con el objeto de no exagerar las donaciones. Posteriormente esta insinuación paso a los testamentos, la manumisión, la mancipación, la tutela y la venta con carácter facultativo. La Iglesia en el siglo VI, con motivo del matrimonio eclesiástico interviene en la insinuación de donaciones hechas en Iglesias y monasterios.

El Pacto de Fiducia en el que el deudor transmitía la propiedad del inmueble al acreedor, quien se convertía en su dueño, se convirtió en muchos casos en un abuso, teniendo el deudor sólo la acción de infamia.

El derecho Romano tuvo conocimiento de la Hipoteca. Su antecedente mas próximo fue la "pignoris", que tenía un parecido a la prenda. En esta se transmitía la posesión del bien dado en prenda, sin la facultad de disponer de él, a menos de que se hiciera con "pactum de vendiendo" para el caso de incumplimiento. Pero en otras ocasiones el

acreedor abusaba, sin que el deudor tuviera mas protección que la "actio pignoratitia directa", en caso de haber pagado la deuda. La "actio quasi serviana" por la que se podía hacer efectiva la deuda si no se pagaba, fue aumentada por el Pretor, dando el derecho de vender, es así que la prenda contractual sin transferencia se vulgarizó, siendo llamada por los formadores del Corpus Iuris "Hypotheca" en griego, la cual no era inscrita, resultando en perjuicio de los acreedores ya que el bien muchas veces era garantía por mas de su valor.

F) REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD EN ALEMANIA

El "Gewere" es una de las fuentes del derecho germano medieval, y era entendida como una relación hombre a la cosa. Es decir, daban al hombre un señorío sobre la cosa. Es la apariencia externa del derecho de cosas, publicidad adecuada al tipo jurídico de la propiedad.

El término "Gewere" proviene de la raíz germana "were", que significa investidura, esto daba a entender que el hombre con la "Gewere" se investía de su propiedad, y en la mayoría de los casos esta investidura era pública, ya que se hacía en presencia de testigos y además legitimaba, es decir, quien se investía del derecho era considerado como dueño, aun siendo para resguardar los derechos de terceros de buena fe.

En la "Gewere" encontramos tanto el corpus como el animus, conceptos estos entendidos en el derecho romano, sin embargo podían existir estos separados.

La "Gewere" lleva fuera del señorío el hecho, como en el caso del que da en arrendamiento *una cosa, mantiene el animus, pero el corpus no, pues lo tiene el arrendatario.*

Encontramos dos tipos de "Gewere", la Yacente y la Espectante. La Yacente la encontramos en el caso de esponsalicio, al hacer matrimonio esta presente la Gewere Yacente, que para el caso de disolución se termina, ya que quien lo aportó, vuelve a ser investido de él. En la donación revocable, mientras la cosa esta en poder del donatario, para el donante hay Gewere Espectante, y si hay revocación, la Gewere ideal se vuelve a consolidar.

La "Gewere" servía para defensa en caso de despojo sin justa causa, con la ventaja de que si existía una prueba personal, era favorable ser el primero en la prueba, pues se estaba investido, y por ello la "Gewere" sólo podía ser combatida judicialmente.

La "Gewere" llegaba a su estado de perfección, una vez que se había poseído pacíficamente durante un tiempo, pues ya no había forma de impugnarla, es así como se dio lugar a la investidura legítima (Retchte Gewere), que posteriormente pasó al derecho francés, inglés, flamenco y español.

Hubner opina que mas que señorío de hecho, protección del acto,

derecho de posesión, o como cree Albrecht, derecho de disposición, es mas bien para servir como legitimación formal, para ejercitar los derechos reales.

La transmisión de la propiedad en el derecho romano se llevaba a cabo en dos etapas, en primer lugar por el negocio jurídico, y por otro el acto traslativo de dominio.

La “Gewere” y la “Auflassung” (13), eran los dos formas de transmitir la propiedad.

La “Gewere” se integraba por dos aspectos, la entrega al adquirente, y la desposesión o abandono del enajenante.

La “Auflassung” podía ser judicial o extrajudicial. La primera era un juicio simulado, al igual que la “in iure cessio”. El adquirente demandaba al enajenante la entrega de la cosa, este se allanaba a la demanda, y el juez resolvía en favor del actor entregándole judicialmente la posesión. En la extrajudicial, la transmisión se perfeccionaba con el registro en el libro territorial (registro constitutivo).

El sistema hipotecario alemán, consignado en el propio Código Civil, promulgado el 18 de agosto de 1896, y en la ordenanza inmobiliaria del 24 de marzo de 1897, se inspiraron en el derecho tradicional alemán, especialmente en las leyes prusianas del 5 de mayo

13.- Pérez Fernández Del Castillo Bernardo, op. cit. supra nota 1, pag. 9.

de 1872, que organizaron el Registro de la Propiedad Inmueble, y extienden el principio de inscripción que estas últimas imponían para constituir hipotecas o deudas territoriales para adquirir por negocio jurídico a la mayoría de los actos que modificaban la situación real de las fincas, al mismo tiempo que concedían a los asientos practicados plenos efectos, no sólo respecto de terceros, sino entre las mismas partes que lo provocaban.

Los Registros se llevan por distritos, y en ellos se inscriben las fincas y derechos reales, que no pertenezcan a la categoría de bienes públicos, o a las casas reinantes, o que no deban figurar en libros especiales como el de caminos, aguas o ferrocarriles.

El Registro de una finca, es aquel asiento en el que se describe independiente, o las entidades hipotecarias asimilables, como el derecho de superficie u otros regionales de igual naturaleza (derechos de uso, caza, pesca, minas, etc.).

La determinación primaria de las fincas se basa en los datos topográficos y descriptivos que traen de oficinas y demás libros (libro catastral, cuaderno descriptivo de fincas, relaciones fiscales, catastro, etc.), aunque estos datos son precisos y técnicos, no adquieren por su inscripción en el Registro Fe Pública. Una relación constante entre oficinas catastrales e hipotecarias y la obligación de hacer las modificaciones de oficio, si no hay perjuicio en contra de tercero, sirven para conservar el paralelismo, tan deseado en otras naciones.

Cada una de las fincas o unidades asimilables reciben una hoja,

sistema de folio real, de esta forma se agrupan unas con otras sin confusión bajo una rúbrica personal con todas las de un mismo dueño, sin perder en ningún caso la publicidad del régimen.

En algunos casos se abre un folio especial. Estos casos son por ejemplo si por primera vez se inscribe una finca, o si de las inscritas se forma una nueva, o en la creación de un derecho real.

El Sistema Registral Alemán según el Código Civil de 1869, se lleva por fincas, donde se contempla la descripción de las mismas. Aquí coincide con el catastro. Se señalan los actos que deben de inscribirse, que son aquellos que crean, modifican o extinguen derechos reales.

El Registro es Constitutivo, y en cada acto de inscripción se dan los siguientes elementos:

- a)Acto Causal: Acto o Negocio que en sí no es traslativo de dominio.
- b)Derecho Real: Por el que se adquiere o transmite la propiedad.
- c)La Inscripción: Que exterioriza el acto frente a terceros.

Se establecen los principios de legitimación y de la fe pública registral, adopta la especialidad de los derechos reales inscritos, el Registro se sigue por fincas, se permite seguir la continuidad en las inscripciones y conocer la situación de la finca (tracto sucesivo), finalmente de amplias facultades de calificación. Cabe señalar que este tipo de Sistema distingue entre el acto causal y la transmisión, y no

concreta la figura del tercero registral.

G) REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD EN ESPAÑA

La evolución histórica de las transferencias y gravámenes de la propiedad en relación a la seguridad de las transacciones mediante su publicidad, se produce en España en tres grandes períodos (14).

Las transmisiones y gravámenes se llevan a cabo según las formalidades de cada pueblo. El medio es através de anuncios en reuniones y por pregones al público. Posteriormente estas formalidades del tráfico inmobiliario van desapareciendo, por ser débiles manifestaciones de publicidad. Posteriormente nace el sistema de Registro de fincas, que comenzó limitado a hipotecas y demás cargas y gravámenes, y que concluyó en un amplio sistema de Registro Inmobiliario de importantes efectos.

Existen datos que hacen notar que en la España preromana existían formulismos y solemnidades que se daban en las transmisiones de propiedad, esto al igual que en los demás pueblos de la antigüedad.

El "Fuero Juzgo", guarda silencio en el tema de la publicidad

14.- Rocca Sastre Ma. Ramón, Derecho Hipotecario, Editorial Barcelona, Sexta Edición, Tomo I, pag. 49.

inmobiliaria, pero este silencio, según Oliver fue sustituido por los fueros municipales de los reinos de Castilla.

Estos cuerpos legales adoptaron fundamentalmente como medios de publicidad: la comunicación o anuncio de las operaciones traslativas de dominio en reuniones públicas bien por pregón.

Esta comunicación o anuncio en reuniones públicas, recibe el nombre de robración o roboración, derivado del verbo latino “roboro”, que significa consolidar, dar fuerza, firmeza o corroborar algo. Existieron dos tipos de roboración, según el lugar donde se celebrase la reunión, ya sea en la Iglesia con ocasión de la Santa Misa, o en la reunión del Consejo Municipal.

El “fuero de Viscaya” dispuso que las enajenaciones debieran publicarse solemnemente en la Iglesia Parroquial durante la procesión u ofertorio de la Misa Mayor y ante escribanos, repitiéndose tres domingos seguidos o “en renque”.

La registración, como finalidad del Registro ad hoc, en materia de donaciones, cuyo valor excediere a 500 florines, apareció en Cataluña por una disposición de derecho particular, organizando al efecto un Registro, con un libro especial provisto de un índice de carácter judicial. A esta registración se le calificó muchas veces de insinuación y surgió la duda de si sustituía la “insinuatio romana” o si convivía con ella; pareciéndonos que era lo primero.

Los efectos de la insinuación en Aragón, Cataluña, Navarra y Valencia, era la nulidad de la donación no insinuada, mas los de la registración establecida en Cataluña fueron los de no poder perjudicar acreedores de las donaciones no registradas.

No existen mas medios que los indicados, relativos a la publicidad de las transmisiones inmobiliarias en el Derecho Español.

La recepción del Derecho Romano Justiniano, que tuvo lugar con diferente intensidad según los territorios de España, aletargó alguno de los modos mas antiguos de publicidad, pero sin embargo reforzó otros, tales como la insinuación de donaciones y originó el registro especial de las mismas del modo antes señalado. Pero podemos decir que fue un duro golpe para el desarrollo de la publicidad inmobiliaria.

El régimen romano imperante, con la ausencia de publicidad en las transmisiones y gravamen de bienes inmuebles, tarde o temprano debía provocar un movimiento contrario por imponerlo las necesidades del tráfico inmobiliario, la contratación y la vida económica del país, por lo que se empezó a reclamar una mayor seguridad en las transacciones.

Esta exigencia se sintió en primer término en las hipotecas y demás gravámenes, y para satisfacerla se pensó, no en solemnidades o formulas de factura antigua, sino en el instrumento técnico del Registro.

Así, fue decretado el Registro de Censos, Tributos e Hipotecas por

pragmática de don Carlos y doña Juana, en el año 1539, a petición de las Cortes de Toledo. Su finalidad era la de evitar abusos en las ventas como libres, de casas y heredades gravadas.

Esta pragmática, no fue llevada a la práctica, quedando por establecer en consecuencia, dicho registro de cargas y gravámenes.

En el reinado de Felipe V, una pragmática de 1713, dispuso el planteamiento de dichos registros, además estableció que estos se instalaran en las casas capitulares a cargo de justicias y regidores y que los secretarios de Ayuntamiento llevaran a cabo tales oficinas, todo lo que implicaba la creación de un Registro en cada Municipio, pero esta medida tampoco tuvo éxito. Los efectos de la registración eran meramente negativas, o sea, que los actos registrables que no estuvieran registrados carecían de valor ante los tribunales. Además la registración de tales actos debía llevarse en un plazo determinado y se imponía cierta actuación de oficio.

La convicción jurídica común en España, desde el principio del siglo XIX, fue que el sistema inmobiliario Registral vigente entonces era inadecuado para las necesidades jurídicas de la época, que pasadas la guerra de la Independencia y la Civil, surgían imperiosas, principalmente en el orden económico y mercantil. Era opinión común a todos la necesidad de hacer una reforma para el establecimiento de un sistema registral para la propiedad inmueble.

El sistema registral en España, hasta la Ley Hipotecaria de 1861, tenía bastante que desear debido a las deficiencias de que adolecía.

El tercero o adquirente de buena fe, no era protegido, lo que implicaba que las antiguas Contadurías de Hipotecas no garantizaban suficientemente las adquisiciones de la propiedad inmueble y de los derechos reales limitados sobre los mismos, ni asentaban sobre sólidas bases el crédito territorial, no dándose en consecuencia, certidumbre al dominio y a los demás derechos en la cosa.

Por ello, no se ejercía una influencia conveniente en la prosperidad pública, no dando lugar a la circulación de la riqueza inmobiliaria, no facilitaban la obtención de dinero a los propietarios de bienes inmuebles, ni daban seguridad a los que invertían en hipotecas, ni moderaban el interés del dinero prestado, permitiendo que la usura abusara de propietarios, ni permitía la creación de Bancos de Crédito territorial; en general, no se ponían los medios para evitar la mala fe en la contratación inmobiliaria, ni la debida seguridad a la misma.

Todas estas deficiencias, así como el impedimento de averiguar el estado real de la propiedad inmobiliaria mediante el examen de los Registros al tipo de las antiguas contadurías de Hipotecas, llevaron a una reforma en el sistema registral, que se dió con la Ley Hipotecaria de 1861. Después de tres proyectos de Código Civil, el de 1836, 1843 y 1851, que regulaban al Registro Público de Hipotecas, esta Ley constituyó un ordenamiento especial e independiente del Código Civil. Estaba formada por 15 títulos y 416 artículos.

Don Pedro Gómez de la Serna, quien fuera presidente de la

Comisión redactora de la ley, en su exposición de motivos manifestó: “La legislación que nos inspiró fue la alemana; la ordenanza hipotecaria del 17 de diciembre de 1783 de Prusia; el proyecto de la ley inmobiliaria del Cantón Suizo de Ginebra de 1843, y la ley Belga del 16 de diciembre de 1851”.

Esta Ley, ha tenido gran influencia en México y en los países latinoamericanos. Algunos la aplican en la actualidad casi de forma textual.

H) REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD EN MÉXICO

Al caer Tenochtitlan en 1521, en la Nueva España se aplicaron las Leyes de Castilla. Estas fueron: El Fuero Real, Las VII Partidas, La Recopilación de leyes de los Reinos de Indias, y otras (15).

Las ordenanzas del Villar, las Intendentes y la Recopilación de autos acordados de la Real Audiencia y Sala de crimen de la Nueva España.

El 31 de enero de 1768, España dicta el oficio de Hipoteca, aprobado por la audiencia el 27 de septiembre de 1784, constaba de 27

15.- Pérez Fernández Del Castillo, Derecho Registral, 5a. Edición, México, Editorial Porrúa, 1995, pag. 20 y 21.

puntos, de los cuales solo haremos referencia a los más importantes.

-Se creaban en calidad de rendibles y renunciables los oficios de escribanos anotadores de hipotecas en todas las ciudades y villas de la Nueva España, desde Veracruz, Oaxaca, Tehuacán de las Granadas, Puebla, México, Toluca, Querétaro, Celaya, Guanajuato, Valladolid y Villas de Cuernavaca, Orizaba y Córdoba; y serán distintos de los escribanos de ayuntamiento los anotadores de hipotecas; en las demás se unirán estos oficios a los públicos de ayuntamiento o de las respectivas jurisdicciones.

-Será obligación de los escribanos anotadores y justicias receptores, en defecto de aquellos, tener en un libro o varios, registros separados de cada uno de los pueblos, de su distrito con la inscripción correspondiente, de modo que con distinción y claridad se tome la razón respectiva al pueblo en el que estuvieren situados los bienes raíces o tenidos por tales hipotecados, distribuyendo los asientos por años para que fácilmente se pueda hallar la noticia de las cargas, encuadernándolos y foliándolos en la misma forma en que los escribanos lo practican en sus protocolos. Y si los bienes raíces estuvieren situados en distinto pueblo, distrito o partido, se registrará en cada uno el instrumento en que se hipoteque.

-Cuando se llevare a anotar instrumento de redención de censo o liberación de la hipoteca o fianzas, si se hablare a obligación o imposición en los registros del libro de hipotecas, se buscará, glosará y pondrá la nota correspondiente, a su margen o continuación, de estar

redimida o extinguida la carga, y si no se halla registrada la obligación principal, o aunque se halle, queriendo la parte, se tomará la razón de la redención o liberación en el libro de registro de la misma forma que se debe hacer la imposición.

-Para facilitar el hallazgo de las cargas o imposición, tendrá el escribano anotador un libro índice o repertorio general, en el cual por las letras del abecedario se vayan asentando los nombres de los impondedores de las hipotecas, de los pagos, distritos o parroquias en que están situados, y a su continuación el folio del Registro, donde halla instrumento respectivo a la hipoteca, persona, parroquia o territorio que se trate, de modo que por tres o cuatro medios diferentes se pueda encontrar la noticia de la hipoteca que se busque, y para facilitar la formación de este abecedario general, tomada que sea la razón, se anotará en el índice a la letra en que corresponda, el nombre de la persona, y en la letra inicial correspondiente y la heredad, pago, distrito o parroquia se hará igual reclamo.

-Debido a la aportación que hacen los documentos públicos al Estado, todos los escribanos deberán enviar a las justicias de sus partidos respectivos, una matrícula de los instrumentos de que consta el protocolo de aquel año en que haya hipotecas especiales, para que sacando copia el escribano anotar de las que tocan a su partido, se guarde la lista original en la lista del ayuntamiento, y no habiéndola en el oficio público de la jurisdicción, y por este índice anual, podrá el escribano anotador reconocer si ha habido omisión en traer al registro, algún instrumento del que debiera tomarse razón.

-Los Libros de registro se han de guardar en las casas del ayuntamiento, y no habiéndola, en las casas reales, como los documentos de los oficios públicos, y a su pérdida, extravío o robo, serán responsables no sólo los escribanos anotadores, sino también la justicia y regimiento a quienes se hará cargo en la residencia.

-Solo se registrarán, y se tomará razón de las escrituras e instrumentos en que haya hipoteca expresa, especial y señalada de bienes raíces, o tenidos por tales, y no de las escrituras en que se hipotequen generalmente bienes raíces los tenidos por tales, mueble, semovientes, sueldos o salarios en general, personas o cualesquiera otras cosas, *pena al escribano anotador que registre o tome razón de instrumentos de hipotecas generales de veinticinco pesos cada uno aplicados conforme a la ley; y en caso de reincidencia, de privación perpetua del oficio.*

Posteriormente, por bando del 16 de junio de 1789, se publicó una Real Cédula de anotaciones de hipotecas, completando las Instrucciones de los Señores Fiscales de Hacienda aplicables a la Nueva España; en el cual se concluyó en no haber lugar a anotación de Leyes hipotecarias en general y al Registro.

Las leyes españolas, las Leyes de Indias y demás decretos, provisiones, cédulas reales, etc., dados durante la Colonia continuaron aplicándose en el México Independiente, así lo dispuso el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano del 18 de diciembre de 1822, que en su artículo segundo dispuso:

“Quedan sin embargo, en su fuerza y vigor las leyes, órdenes y decretos promulgados con anterioridad en el territorio del Imperio hasta el 24 de febrero de 1821, en cuanto no pugnen con el presente Reglamento, y con las leyes, órdenes y decretos expedidos, o que se expidieren en consecuencia de nuestra Independencia”.

Posteriormente se expidieron Leyes y decretos que separarán el derecho español y el mexicano. Y después de la Independencia el régimen político fluctuó entre el federalismo y centralismo. En el federalismo, la legislación registral fue materia local, mientras que en el *centralismo*, las disposiciones registrales tuvieron el carácter de generales, de aplicación en todo el territorio nacional.

En el período del Presidente Antonio López de Santa Ana, el 20 de octubre de 1853 se dictó una Ley Arancel sobre el oficio de hipotecas, dicha Ley, fuera de organizar y regular la función de la inscripción, hace referencia al oficio de hipotecas a particulares, como un oficio vendible y enajenable.

Después de diversas Leyes y Decretos, el Código Civil de 1870, que marca el inicio del Derecho Registral Mexicano, tomo para la materia los principios germanos, que a su vez son la base de la Ley Hipotecaria Española de 1861, antecedente de este Código. Estos principios son también la base del Sistema Registral adoptado en Australia, conocido como el “Acta Torrens”, en honor a su creador.

Nuestro Sistema Registral, se encuentra íntimamente vinculado con los principios fundamentales del derecho Civil, que son así mismo

principios fundamentales del *Derecho Civil Francés*, que en años mas tarde pasaron a nuestro Código Civil de 1884.

En la exposición de motivos del Código Civil de 1884, se hace referencia a la conexión de nuestra Ley, con los Códigos Francés y Portugués, con el Proyecto de Código Civil Español de 1851 de Don Florencio García Goyena y en el proyecto formulado por la Comisión Imperialista.

Este Código, en realidad es una revisión al proyecto del maestro Justo Sierra, que trabajó sobre el citado proyecto de Florencio García Goyena y en el Código Civil Francés.

Por su parte, el Código Portugués tiene como fuente inmediata el Código Francés y el proyecto de García Goyena.

Nuestro Código Civil de 1928, reproduce en su mayoría el anterior Código de 1884, con algunas innovaciones tomadas del Código Civil Español de 1888, así como del Código Argentino.

Respecto al primero, la autorizada opinión de Valverde dice: "calcado en el proyecto de 1851 e inspirado principalmente en los Códigos francés e italiano", es mas, el propio autor lamenta que sea una copia del francés, por lo que dice: "hemos perdido por desgracia nuestra personalidad en el mundo jurídico".

Por lo que respecta al Código argentino, concuerda en su mayor parte con el Código francés y en otras con el proyecto de García Goyena,

así lo declara el doctor Vélez Sarsfield, quien fuera autor de dicho Código.

Por lo anteriormente dicho, podemos concluir que nuestro derecho esta tutelado por el Código francés, en lo que se refiere al Derecho Civil y al Registral.

Sin embargo, esta tutela ha tomado diversas orientaciones en materia registral, en lo que respecta al Registro Público de la Propiedad, desde el Código de 1884, y con las reformas del Código de 1928.

Por lo que hace a los Reglamentos en materia registral en nuestro país, tenemos lo siguiente:

a) Reglamento del título XXIII del Distrito y de California, expedido por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública el 28 de febrero de 1871, es decir, anterior a la entrada en vigor del Código de 1870. Consta de 86 artículos repartidos en 5 títulos denominados, "De las oficinas del Registro Público, de sus empleados y de los libros que en ellos deben llevarse; De los títulos sujetos a inscripción; De la forma y efectos de la inscripción; De la rectificación de los actos del Registro; y De la publicidad del Registro".

El Código Civil de 1884, que entró en vigor el primero de junio del mismo año, en relación a los registradores disponía en su artículo 3213: "Un reglamento especial establecerá los derechos y obligaciones de los registradores; así como las fórmulas y demás circunstancias en

que deba extenderse el Registro”. En lo demás sigue textualmente al Código de 1870. Dicho Reglamento nunca llegó a expedirse, por lo que siguió vigente el de 1871.

El título Vigésimo tercero del Código de 1884, se denominaba “Del Registro Público de la Propiedad”, y regulaba la institución en los artículos 3184 al 3226, en cuatro capítulos llamados: “Disposiciones generales; De los títulos sujetos a registro; Del modo de hacer el registro; y de la extinción de las inscripciones”. Así mismo establecía que habría oficinas del Registro Público de la Propiedad, en todos los lugares donde hubiese juzgados de primera instancia.

b) Reglamento del Registro Público de la Propiedad de 1921; se expidió el 8 de agosto de 1921, siendo Jefe del Departamento del Distrito Federal Don Celestino García, constaba de 164 artículos ordenados en 14 capítulos titulados: “Del Registro General y del personal de la oficina; Secciones Registrales; Libros del Registro; De las inscripciones en general; Del procedimiento y forma de verificar las inscripciones; De la rectificación de los actos del Registro; De las inscripciones de la sección primera; De las inscripciones en la sección segunda; De la sección tercera; De la sección cuarta; Del archivo; De la extinción de la inscripción; De las certificaciones; Del departamento de entradas”.

El Código Civil de 1928 fue producto de una comisión integrada por los licenciado Francisco H. Ruiz, Rafael García Peña e Ignacio García Téllez. Entró en vigor el primero de octubre de 1932. En la parte

correspondiente al Registro Público de la Propiedad fue aprobado este proyecto el primero de septiembre del mismo año. La regulación del Registro Público estaba regulada en el libro cuarto, tercera parte, dividido en 46 artículos con 6 capítulos denominados: “De las oficinas del Registro, De los títulos sujetos a Registro y de sus efectos legales, Del modo de hacer el Registro y de las personas que pueden pedir la inscripción, Del Registro de las informaciones de dominio, De las inscripciones de posesión, y De la extinción de las inscripciones”.

c) Reglamento de 1940. El 21 de junio de este año, durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas, se dictó un nuevo Reglamento del Registro Público de la Propiedad. Este constaba de 149 artículos ordenados en ocho títulos denominados : “Título Primero De las disposiciones Generales, capítulo primero: De las sanciones y del personal de la oficina, capítulo segundo De los libros de Registro; Título Segundo Del Registro de inmuebles, capítulo primero De las inscripciones en general, capítulo segundo De las inscripciones en la sección primera, Capítulo tercero De las inscripciones en la sección segunda; Título Tercero Del Registro relativo a bienes inmuebles, capítulo único De las inscripciones en la sección tercera; Título Cuarto Del Registro de Personas Morales, capítulo único De las inscripciones en la sección cuarta; Título Quinto De las anotaciones y de la rectificación y extinción de las inscripciones, capítulo primero De las anotaciones marginales, capítulo segundo De la rectificación de las inscripciones, capítulo tercero De la extinción de las inscripciones; Título Sexto De la sección quinta, capítulo primero Del archivo y de las certificaciones, capítulo segundo De los índices; Título Séptimo De la ratificación de documentos privados, capítulo único De la sección

sexta; Título Octavo De la oficialía de partes, capítulo único De la sección séptima”.

d) Reglamento del Registro Público de la Propiedad para el Distrito Federal de 1952. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación en el número 37 el día quince de diciembre de 1952, y su vigencia se señaló para el primero de julio de 1953, pero no entró en vigor, pues por decreto del tres de junio de 1953, publicado en el Diario Oficial de la Federación número 42 el día veinte de junio de 1953, el presidente Ruíz Cortines decretó la Reforma al artículo primero transitorio, el cual disponía lo siguiente: “El presente decreto entrará en vigor en la fecha que determine el ejecutivo a mi cargo, y que se dará a conocer oportunamente en el Diario Oficial.

Posteriormente el 28 de diciembre de 1973, se modificó el artículo 3018, actualmente 3016, por medio del cual se reguló lo que conocemos como el aviso preventivo.

El tres de enero de 1979 se realizan una serie de reformas al Código Civil. Se derogó el Título referente al Registro Público de la Propiedad. La reforma consistió en:

1)El establecimiento del folio real (16) para sustituir al sistema de libros, facilitando la inscripción de fincas en el folio y no de títulos como se venía haciendo, de tal manera que en un solo documento se podía conocer la situación real de una finca, su titular, gravámenes y anotaciones preventivas. También se instituyó el folio para bienes

16.- Idem. pag. 54 y 55.

muebles y personas morales.

2)El depósito de testamentos ológrafos se difirió del Registro Público de la Propiedad al Archivo General de Notarías, pues se pensó que era la institución adecuada para el Registro de este tipo de actos, ya que llevaba el Registro de Actas de última voluntad.

3)Se creó el Boletín del Registro Público, para informar sobre el proceso registral, siendo un medio de notificación a los particulares.

4)Se instituyó el procedimiento de inmatriculación *administrativa*, como un procedimiento paralelo a la información de dominio seguida ante los tribunales respectivos, siendo regulada en el Reglamento del Registro Público de la Propiedad.

e)Reglamento del Registro Público de la Propiedad de 1979. Este reglamento tuvo una efímera existencia, pues fue publicado y entró en vigor el 17 de enero de 1979 y derogado el 6 de mayo de 1980. Este Reglamento, *siendo parte de las reformas anteriores al Código Civil*, cambia la organización interna del Registro. Con el establecimiento del folio real, se terminó con la práctica de inscripción de títulos así como el uso de libros que dividían en diferentes secciones. El Registro de Testamentos se difirió al Archivo General de Notarios siendo una sección del Registro. Se reguló el procedimiento de inmatriculación administrativa, se establecieron las normas de los recursos administrativos, se creó el Boletín del Registro Público de la Propiedad, con la obligación de consultarlo para enterarse de la situación del documento, se creó el folio para bienes muebles y para

personas morales.

f) El Código Civil fue reformado el 7 de enero de 1988, en la fracción III del artículo 3005, el último párrafo del artículo 3016 y los artículos del 3046 al 3058. El primero se refiere al registro de documentos privados, el segundo a los avisos preventivos tratándose de otorgamiento de escritura, y los últimos en lo referente a la inmatriculación.

g) Reglamento del Registro Público de la Propiedad del 6 de agosto de 1988, que consta de 118 artículos divididos en tres títulos denominados: "De las disposiciones generales, Del Sistema Registral y Del Procedimiento Registral".

I) DE LOS PRINCIPIOS REGISTRALES

Los principios registrales, en opinión de Rocca Sastre, son una exégesis que se hace sobre los preceptos legales del Registro Público. Son las orientaciones capitales, las líneas directrices del sistema, las bases fundamentales, y el resultado de la sintetización y condensación del ordenamiento jurídico registral.

Los principios registrales son la guía, que facilita la comprensión

1) PRINCIPIO DE PUBLICIDAD

Es el principio registral por excelencia, pues éste se concibe sólo junto al Registro Público de la Propiedad. El Registro revela la situación jurídica de los inmuebles, y toda persona, tercero registral o no, tiene derecho a consultar los asientos del Registro, ya que es Público, así como obtener constancias de dichos asientos. La situación jurídica de los inmuebles refleja los propietarios, gravámenes, limitaciones, anotaciones preventivas, etc., es decir, todo lo relacionado con un inmueble determinado.

El artículo 3001 de nuestro Código Civil, establece que el Registro será Público, y que los registradores tienen obligación de permitir a cualquier persona el enterarse de las inscripciones hechas, así como el expedir copias.

En los países que siguen el sistema de registro constitutivo o sustantivo, lo que no ha sido registrado no existe. En nuestro país seguimos el sistema declarativo, lo no registrado existe, pero sólo produce efectos entre sus otorgantes. Inclusive en algunos casos lo no registrado produce efectos a favor de tercero, aunque este pueda aprovecharse del acto si le conviene (artículo 3009 del C. Civil).

2) PRINCIPIO DE INSCRIPCIÓN

Inscripción es todo asiento hecho en el Registro. Es el acto mismo de inscribir o transcribir. Al inscribir los derechos nacidos fuera de Registro, estos adquieren mayor firmeza y protección, pues son investidos de una presunción de exactitud. Es decir, se les da mayor fuerza probatoria.

Este principio viene a ser determinante en la influencia estatal en el tráfico inmobiliario, y surge la pregunta ¿la inscripción en el Registro es un elemento determinante para que un acto jurídico produzca todos sus efectos? Pregunta que a la fecha nos seguimos haciendo debido a la práctica registral.

Como mencionamos anteriormente, en México, el acto nace fuera del Registro, y en algunos casos en presencia del Notario. (artículo 1792, 1793, 2249, etc del C.Civil). Ello se desprende de la regla general contemplada en el artículo 3008 y respectivamente del 2919, que confirman el principio de que para producir efectos contra tercero, la hipoteca necesita del Registro. Refiriéndose también a la hipoteca, los artículos 2921, 2922 y 2925 del C.Civil y otros, confirman que la hipoteca entre nosotros no es constitutiva.

No existen inscripciones constitutivas, aunque en algunos casos por la aplicación de los principios de prioridad y fe pública registral pueda parecer que sí. El artículo 2321 del C.Civil, contempla que la venta puede hacerse mediante endoso del certificado de propiedad ante el registrador, cuando se trate de bienes ya inscritos en el Registro, y cuyo valor no exceda de 365 veces el salario mínimo general vigente diario en el Distrito Federal. Este artículo tiene parecido a lo que se contempla en el sistema australiano denominado "acta Torrens". Sin embargo, debido al límite que tiene el artículo, no ha tenido arraigo en la práctica, y por tanto es de rarísima aplicación.

Por lo que hace a las inscripciones, tenemos dos casos extremos: de una parte la inscripción forzosa, que puede exigirse coercitivamente, sujeta a plazos y sanciones en caso de no efectuarse se lleva a cabo el registro de oficio, en rebeldía de la parte interesada; y el otro caso, en que la inscripción es facultativa, voluntaria, quedando el derecho igual con o sin registro.

Pero existe un término medio entre los dos enunciados anteriormente. Aquí la inscripción es voluntaria, no habiendo obligación de hacerla ni un plazo forzoso, ni puede ser exigida coercitivamente. Entre nosotros sólo procede la inscripción a petición de parte (rogación); pero los efectos de la misma, hacen a esta necesaria, es decir, que si no es obligatoria, es indispensable efectuarla, pues el titular del derecho no podría hacer efectivo "erga omnes" su derecho.

3) PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD

También recibe el nombre de determinación, pues la publicidad registral exige determinar con precisión el bien objeto de los derechos. Tal vez esta designación sería mas correcta que la de especialidad, que nació por oposición o reacción contra la generalidad de las hipotecas.

Por la aplicación de este principio, debe aparecer con precisión la finca, que es la base física de la inscripción, el contenido jurídico y económico de la misma; y el titular, que es la persona que puede ejercer el derecho.

La Finca, es la unidad básica registral, y los asientos de la misma se llevan a cabo en el "folio real".

La naturaleza del derecho es fácil de determinar en los contratos nominados, como la donación, venta, hipoteca, y en los derechos reales, de cuya sola enunciación se permite conocer las consecuencias jurídicas del acto celebrado. Pero tratándose de contratos innominados, cuyos efectos por no estar previstos en la Ley, es difícil de precisar. Un ejemplo es la inscripción del Fideicomiso, que es una figura jurídica en la que cabe todo, y por ello no es que tenga unos efectos determinados o precisos, ya que en cada caso se establecen

estipulaciones variadas para la consecución de un fin.

El Titular o Sujeto, puesto que los derechos reales que se inscriben en el Registro tienen que ser ejercitados por una persona, es indispensable individualizarla, precisando en su caso las partes alícuotas que corresponden a los distintos titulares.

El derecho que se intenta registrar así como sus titulares, son variables y además se extinguen, pero mientras existan, deben vincularse estrechamente con la base inmutable del Registro que es la Finca. Lo mismo debería suceder por lo que hace a las limitaciones de dominio y demás disposiciones de la Ley de Desarrollo Urbano.

El artículo 3061 establece lo que debe contener la inscripción, el artículo 2919 establece que la hipoteca nunca es tácita ni general, y el 2912, establece que cuando se hipotecan varias fincas para la seguridad de un crédito, es forzoso determinar por que porción del crédito responde cada finca, etc. Muchos otros artículos del C.Civil y del Reglamento del Registro Público de la Propiedad contienen este principio.

4) PRINCIPIO DE CONSENTIMIENTO

Este principio consiste (18) en que para que el Registro se realice, debe basarse la inscripción en el consentimiento de la parte perjudicada en su derecho, y como en este caso sólo puede consentir, el que puede disponer, solo consiente el verdadero titular.

En México basta el consentimiento para transmitir la propiedad (artículos 1792, 1793, 2249, etc., del C.Civil). No es necesaria la tradición para la transmisión de propiedad (artículo 2214 del C.Civil).

El principio de consentimiento esta expresado en los artículos 3030, 3031 y 3035 del C.Civil. Y consiste en la necesidad del consentimiento de quien aparece como titular, para que se cancele su inscripción, y se haga una diferente a favor de otra persona, y cuya conformidad debe, además, constar en escritura pública.

El consentimiento para la cancelación de un derecho real, no se exige cuando se haya extinguida la inscripción por cualquier otra causa, y así lo decreta la autoridad judicial, pero en este caso debe darse oportunidad a la defensa del titular inscrito.

18.- Sánchez Medal Ramón, De los Contratos Civiles, Editorial Porrúa, México 1994, pag. 58.

También conforme a este principio, quien aparece inscrito es protegido a fin de que sin su consentimiento no se haga ningún cambio en su inscripción para rectificarla, ya que en caso de rectificación de errores de concepto se requiere el consentimiento de todos los interesados, y aún en el supuesto de un procedimiento judicial, en el que se pretenda conseguir los resultados anteriores, debe oírse al titular registral y dársele oportunidad de alegar y de probar en el juicio, así lo ha reconocido la jurisprudencia (tesis número 315 de la tercera sala de la Suprema Corte de Justicia hasta 1975 en el respectivo apéndice).

El cambio o modificación de los asientos registrales trae como consecuencia un acto jurídico en donde se haya expresado tal deseo (creación, transmisión, modificación o extinción de un derecho real). En el artículo 3037 del ordenamiento sustantivo se refiere a la expresión del consentimiento por medio de representante legal o voluntario para la cancelación de un asiento.

Este principio lo podemos analizar desde el punto de vista del acto jurídico que le dio origen, y para que se anote en el Registro, es necesario el consentimiento del titular o de quien lo represente o sustituya, vgr. por orden judicial.

5) PRINCIPIO DE TRACTO SUCESIVO

Todas las inscripciones hechas en el Registro Público de la Propiedad son hechas dentro de una secuencia o concatenación lógica entre adquisiciones o transmisiones sin que se interrumpa su continuidad. En el Registro se puede ver la historia de un predio, todos los dueños que ha tenido. Este principio sigue el aforismo de “nemo dat quod non habet”, de esta forma, el titular registral es quien puede disponer, y en el Registro sólo puede transmitirse o gravarse lo que está escrito.

Este principio tiene dos excepciones:

a) Al crearse el Registro en 1870, quedó abierto para inscribir la propiedad y posesiones de aquella época. A estas inscripciones se les llamó “primera de la finca”, y a partir de este momento se aplicó este principio. De esta forma, la excepción a la que nos referimos es en cuanto a las inscripciones anteriores a esta fecha.

b) La segunda excepción se da con el procedimiento de inmatriculación, ya sea por la vía administrativa ante el propio Registro, o por la vía judicial (art. 3019 y 3046 del C.Civil, 49 y 79 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad).

Este principio, por virtud del cual no pueden aparecer un derecho real inscrito a favor de dos o más personas al mismo tiempo, a menos de que sean copartícipes, por lo que para hacer una inscripción debe haber otra que le sirva de antecedente, y que se cancele para que de esta manera haya una cadena ininterrumpida o sucesión continua de inscripciones (Tesis N.318, pag. 973 de la Jurisprudencia de la Tercera Sala de la Suprema Corte de justicia hasta 1975).

Este principio también llamado, del “tracto continuo”, se lleva a cabo en el folio reservado para cada finca, concentrando en el todos los asientos registrales de la misma.

Este principio también rige para los asientos de presentación, ya que si está vigente uno de tales asientos al momento de la inscripción, no será posible llevarla a cabo, y sólo dará lugar a una anotación preventiva, para que tome su rango de preferencia el documento presentado para su inscripción, en caso de que la nota de presentación llegare a caducar o a cancelarse, y no llegará por tanto a extinguirse para su conversión oportuna en la correspondiente inscripción principal que dicha nota de presentación había preparado. De acuerdo a este principio, las anotaciones de cada folio se relacionan una con las otras para mantener la cadena ininterrumpida, razón por la cual las anotaciones registrales existentes no se extinguen en cuanto a terceros, sino por su cancelación o por el registro de su transmisión de dominio o derecho real a favor de otra persona, de tal suerte, que la secuencia registral debe observarse también, cuando tenga que hacerse una o varias inscripciones que sirva de antecedente a la inscripción que trata de hacerse, a fin de no interrumpir el historial jurídico de la

finca.

EL TRACTO BREVE

Conforme a este principio⁽¹⁹⁾, la Ley prevé la posibilidad de evitar una inscripción cuando está implícita en una segunda, a este principio la doctrina le ha denominado “trato breve o comprimido” (art. 3065 C.Civi).

Un ejemplo claro de este principio es el de un albacea, siendo representante de la sucesión del “de cujus”, vende con el consentimiento de los herederos o con autorización judicial, un inmueble del haber hereditario, en este caso no es necesario inscribir primero el inmueble a nombre de los herederos y posteriormente al del comprador.

6) PRINCIPIO DE ROGACION

La inscripción en el Registro Público de la Propiedad se lleva a cabo a instancia de parte y nunca de oficio. Es potestativo solicitar la inscripción de un derecho real, posesión, gravámenes y limitaciones, o la cancelación de las mismas. Este principio está estrechamente ligado con el de consentimiento, pues en la mayoría de los casos la inscripción

19.- Idem. pag. 105 a 110.

debe ser hecha por el titular registral.

La solicitud de la inscripción puede pedirse por quien tenga interés legítimo en el derecho que va a inscribir, o por el Notario que haya autorizado la escritura de que se trate. Así mismo puede solicitarse por el legítimo representante del derecho-habiente o por medio de orden judicial. El interés jurídico del titular para inscribir, no es excluyente de otras personas que soliciten el registro, pues en algunos casos se podrá solicitar la inscripción por gestor oficioso que busca el beneficio del gestionado y cuya actuación no lo perjudica. Pero el gestor oficioso no puede modificar o extinguir un asiento. El Juez puede solicitar la inscripción de anotaciones preventivas para asentar el estado contencioso en que se encuentra una finca. Cuando se trate de cónyuges casados bajo el régimen de sociedad conyugal el cónyuge o acreedor que tenga interés de asegurar su derecho.

Debido a que la inscripción en el Registro es un acto rogado, una vez que el documento se ha presentado y ha iniciado el procedimiento registral, el interesado puede desistirse de la tramitación, y el registrador esta obligado a devolverlo.

7) PRINCIPIO DE PRIORIDAD

Este principio se observa cuando existen dos o más títulos contradictorios. La contradicción puede ser de dos tipos:

a) La coexistencia imposible de dos derechos, vgr. dos ventas de una misma cosa, aquí estamos en presencia de la preclusión registral o impenetrabilidad;

b) Coexistencia de dos derechos que es posible pero nunca en el mismo grado, y por tanto deben estar en un puesto o rango diferente, vgr. dos hipotecas sobre una finca. A esta coexistencia posible se llama rango.

Este principio nos lleva a afirmar, que el primero en registrar es primero en derecho, “*prius tempore, potior iure*”. Las fechas de otorgamiento ceden a las fechas de registro.

En el artículo 3015 se reconoce que el Registro producirá sus efectos el día y hora en que el documento se hubiese presentado; y tratándose del contrato de compraventa, debemos tener en cuenta la prohibición de vender lo ajeno contenida en los artículos 2269 y 2270 del C.Civil, y las reglas de los artículos 2264 y 2266 del mismo Código, según el cual si la cosa vendida fuere inmueble, prevalecerá la venta que primero se hubiese registrado.

El artículo 3013 del C.Civil, expresa el principio, con la preferencia de los derechos reales sobre una misma finca, que se determina por la prioridad de la inscripción en el Registro, cualquiera que sea la fecha de su constitución.

8) PRINCIPIO DE LEGITIMACION

Este principio es también conocido como de exactitud, y es uno de los más importantes en la actividad registral, pues es el que otorga certeza y seguridad jurídica sobre la titularidad de los bienes y su transmisión. Carral y Teresa menciona que lo legítimo es lo que está conforme a las Leyes, que es genuino y verdadero. Es legitimado lo que ha sido contemplado o beneficiado con una presunción de existencia, integridad y exactitud que le concede mayor eficacia jurídica.

En algunos casos la legitimación se asimila a la apariencia jurídica. Debemos tomar en cuenta que la apariencia es la causa de la legitimación, porque si se tienen suficientes elementos para presumir la titularidad de un derecho, este llega a ser válido.

La apariencia jurídica existe cuando la Ley, para proteger al tercero de buena fe, le da valor a una situación o actuación jurídica que se contrapone con la realidad.

La legitimación se clasifica en ordinaria y extraordinaria. La primera se da cuando existe coincidencia entre el derecho protegido y la realidad del hecho; la extraordinaria es cuando un acto eficaz se ejecuta por un autor que no goza de la titularidad del derecho de que se trata, ni respeta la esfera jurídica ajena. La Ley legitima este acto, basado en la apariencia jurídica.

La posesión de validez que otorga el Registro a los actos inscritos, no obstante la no coincidencia con la realidad, permite la eficacia de las transacciones realizadas con el titular registral (art. 3009 y 3010 del C.Civil).

La legitimación nace con el asiento registral, de tal manera que mientras no se pruebe la inexactitud de lo inscrito con lo real, prevalece lo que se encuentra asentado. Lo inscrito crea una presunción "iuris tantum", de que el titular es el real, pero si se trata de actos en los que se ejerce el interés ajeno, la presunción se vuelve "iuris et de iure", en protección de los intereses de adquirentes de buena fe, presumiendo que un derecho inscrito existe y pertenece al titular registral.

J)EL DERECHO REGISTRAL EN LA LEGISLACION MEXICANA

En nuestro país, no existe una codificación registral, debido a la multiplicidad de Registros de distintas materias, y a que unos y otros estan divididos en municipales, locales y federales.

Algunos registros estan regulados en las leyes de la materia, el Registro Público de la Propiedad no es la excepción, pues dentro de nuestro Código Civil encontramos disposiciones al respecto.

El Derecho Registral, no ha sido considerado como relevante por los legisladores mexicanos, pues se le ha prestado muy poca atención, independientemente de que la gama registral suela ser tanto federal como local, constitutiva o declarativa, y la mayoría se encuentran única y exclusivamente mencionados en Leyes o Reglamentos, o regulados de una forma pobre (20). Con respecto al tema en cuestión, consideramos que la creación del Registro de Planes y Programas, antes Registro del Plan del Director, fue una clara muestra del desconocimiento que hay en la materia registral, y en concreto, del Registro Público de la Propiedad, pues este último contempla la posibilidad de inscribir en él, las disposiciones derivadas de la Ley de Desarrollo Urbano, sin la necesidad de crear un registro especial para ello, que esté separado del primero.

20.- Rios Helli Jorge, La Práctica del Derecho Notarial, 1a. Edición, Editorial Mc Graw Hill, pag. 223 y 224.

A continuación enumeramos algunos de los registros que existen en nuestro País para hacer ver la cantidad de registros que tenemos:

- 1.-REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD.
- 2.-Registro Público de Comercio.
- 3.-Registro Público de la Propiedad Inmueble Federal.
- 4.-Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas.
- 5.- Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas.
- 6.- Registro Nacional de Valores Intermediarios.
- 7.-Registro Patrimonial de los Servidores Públicos.
- 8.-Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.
- 9.-Registro Aeronáutico.
- 10.-Registro Marítimo Nacional.
- 11.- Registro Agrario Nacional.
- 12.-Registro Federal de Electores.
- 13.-Registro Federal de Contribuyentes.
- 14.-Registro Público Nacional de la Propiedad Forestal.
- 15.-Registro de Crédito Rural.
- 16.-Registro de Asociaciones Religiosas.
- 17.-Registro de organismos descentralizados.
- 18.- Registro de la Población y de Verificación de la Nacionalidad.
- 19.-Registro de Patentes y Marcas.
- 20.-Registro de Importaciones y Exportaciones.
- 21.-Registro Público de Minería.
- 22.-Registro Federal de Derechos de Autor.
- 23.-Registro de Pesca.

- 24.-Registro Nacional de Información Geográfica.
- 25.-Registro Nacional de Cámaras de Comercio.
- 26.-Registro de Cámaras Nacionales de Industria.
- 27.-Registro Civil.
- 28.-Registro de Profesiones.
- 29.-Registro Federal de Estadísticas.
- 30.-REGISTRO DE PLANES Y PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO.
ETC.

K)FORMAS REGISTRALES

El artículo 16 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad dispone que el sistema registral está integrado por:

- a)Registro Inmobiliario;
- b)Registro mobiliario y
- c)Registro de personas morales.

Así mismo, en el artículo 17 se señala que los asientos que se soliciten se realizarán en los siguientes folios:

- a)Folio Real de inmuebles;
- b)Folio Real de muebles (sistema de folio en libros);
- c)Folio de Personas Morales y

d)Folio Auxiliar.

En el Folio Auxiliar se inscriben entre otras, las subdivisiones de predios o la constitución de regímenes de propiedad y condominio, estos habitualmente se desprenden de un folio matriz, en donde está inscrita la propiedad original antes de fraccionarse.

En el artículo 39 del ordenamiento antes referido, se señala que en los folios se practicarán los siguientes tipos de asientos:

- a)Notas de Presentación;
- b)Anotaciones preventivas;
- c)Inscripciones y cancelaciones.

L)TIPOS DE ASIENTOS

Las notas de presentación se practican en la tercera parte del folio, y contendrán la fecha y número de ingreso de los avisos notariales a que hace referencia el artículo 3016 del C.Civil y los diversos documentos relacionados con un mismo bien, derecho o persona moral.

Estas notas, deberán constar en los folios dentro de un plazo no mayor a 24 horas a partir de que los documentos hayan sido presentados, y deberán estar rubricados por el registrador que los practique. Aquí vemos el principio de prioridad, y que de no respetarse

el plazo antes señalado acarreará responsabilidad para el registrador en caso de que el solicitante sufra algún perjuicio.

En las anotaciones preventivas que se asienten por suspensión o denegación de las inscripciones, se consignarán las causas que originaron la negación. Así mismo los asientos y cancelaciones se practicarán en la parte correspondiente del folio.

Los asientos se correlacionarán mediante numeración ordinal progresiva y se practicarán sin borraduras, testaciones o alteraciones. Cuando se advierta alguna equivocación, antes de firmarse un asiento se procederá a su enmienda mediante un nuevo asiento, haciéndose mención de la cancelada, salvo los casos de inmatriculación, todo documento hará referencia a los antecedentes registrales, relacionando la última inscripción relativa al bien o derecho de que se trate y las demás que fueren necesarias para establecer una exacta correlación entre los contenidos del documento y los del folio respectivo. Aquí vemos el principio del tracto sucesivo.

Acto seguido al de la práctica de un asiento, se anotará al calce del documento que lo motivó, el número ordinal del folio correspondiente y la parte del mismo en que el asiento se haya efectuado, así como la fecha de este último y el número que le corresponda según su clase. La nota correspondiente será firmada por el registrador y se le imprimirá el sello del Registro. Aquí vemos el principio de inscripción y prioridad.

Así, pues, cuando un mismo título se refiera a diversas fincas o

actos, y proceda la denegación del registro, sólo en relación con alguno o algunos de ellos, los demás podrán asentarse a solicitud del interesado, haciendo referencia expresa a los que quedan excluidos y los motivos de ello, en la nota a que se refiere el artículo anterior.

Los asientos no surtirán efectos mientras no estén firmados por el registrador, en este caso la firma podría exigirse por quien presente el título respectivo con la nota de haber sido registrado (art. 57 Reglamento del Registro Público de la Propiedad). La importancia del asiento registral es la de dar publicidad al acto inscrito.

Los actos contenidos en los títulos o documentos a que se refiere el artículo 3042 del C.Civil, se inscribirán en la primera parte del folio, a excepción de aquellos en los que se constituya, reconozca, transmita, modifica o extinga derechos de hipoteca y demás derechos reales distintos del de propiedad, a los cuales esta destinada la segunda parte del folio.

En los actos que deben ser anotados en la primera parte del folio están:

I.-Las enajenaciones en las que se sujete la transmisión de la propiedad a condiciones suspensivas o resolutorias.

II.-Las ventas con reserva de dominio a que se refiere el artículo 2312 del C.Civil, haciendo referencia expresa al pacto de reserva;

III.-El cumplimiento de las condiciones a que se refieren las dos fracciones anteriores;

IV.-Los fideicomisos en los que el fideicomitente no se reserve expresamente la propiedad del bien fideicomitado.

Entre los actos destinados a ocupar la segunda parte del folio respectivo, se consignarán:

I.-Los contratos de arrendamiento, subarrendamiento o cesión de arrendamiento con las prevenciones que establece el Código Civil (art.3042 Fac.III).

II.-Los fideicomisos en los que se reserve el fideicomitente expresamente la propiedad del inmueble fideicomitado.

III.-La prenda de frutos pendientes y de títulos inscripciones en el Registro Público de la Propiedad, en los términos de los artículos 2857 y 2861 del C.Civil;

IV.-El nacimiento de la obligación futura y el cumplimiento de las obligaciones a que se refieren los artículos 2921 a 2923 del C.Civil;

V.-La constitución del patrimonio familia; y

VI.- LAS AFECTACIONES O LIMITACIONES A QUE DE LUGAR LA APLICACION DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL.

Nos parece que es aquí donde deberían tener lugar las limitaciones derivadas de la Ley de Desarrollo Urbano, y no en el Registro de Planes y Programas de la SEDUVI.

Para mayor exactitud de las inscripciones sobre fincas, se observará lo dispuesto por el artículo 3061 del C.Civil, con arreglo a lo siguiente:

I.-Para determinar la situación de las fincas se expresará, de

acuerdo con los datos del documento, Delegación en la que se ubiquen, nombre del predio si lo tuviere, fraccionamiento, colonia, poblado o barrio; la calle y número o los del lote y manzana que lo identifique, código postal y número de cuenta catastral;

II.-Superficie, número, medidas y colindancias, según conste en el documento;

III.-Toda inscripción relativa a fincas en las que el suelo pertenezca a una persona y lo edificado o plantado a otra, hará referencia expresa a esta circunstancia;

IV.-La naturaleza del acto o derecho constitutivo se asentará con el nombre que se le de en el documento, y si no tuviere ninguno, así se hará constar;

V.-Tratándose de hipotecas, los asientos se efectuarán de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 2912 del C.Civil;

VI.-Cuando se trate de derechos, la inscripción deberá contener todos los datos que según el documento, los determine o limite;

VII.-Cuando se modifique la nomenclatura de las calles o la numeración de las fincas, los titulares registrales de estas podrán solicitar la modificación correlativa en el folio correspondiente, mediante constancia que expidan las oficinas del Departamento;

VIII.-Los nombres propios que deban figurar en la inscripción se consignarán literalmente, según aparezca el título respectivo, sin que esté permitido a los registradores, ni aún por acuerdo de las partes, modificar, añadir u omitir alguno, salvo resolución judicial. También se asentará el Registro Federal de Contribuyentes, fecha de nacimiento o cualquier otro dato de identificación, cuando conste en el documento;

IX.-Así mismo, se consignarán las limitaciones de dominio que señale el documento.

En estas fracciones observamos el principio de especialidad.

El artículo 64 del Reglamento dispone: “Solo se inscribirán los documentos en que se transmita, modifiquen o graven los bienes que integran el acervo hereditario, si previamente o a la vez se registra el testamento o en el caso de intestado, el auto declaratorio de herederos y el nombramiento del albacea definitivo. Este requisito no será exigido cuando la anotación de su gravamen sea ordenado expresamente por autoridad judicial o administrativa”. Este artículo es importante para hacer constar el tracto sucesivo entre el de cujus con sus causahabientes o quienes contraten con ellos.

El artículo 65 del mismo Reglamento dispone: “El titular de un predio podrá solicitar el asiento de lo que en él se edifique, por cualquiera de las siguientes formas:

I) Por declaración unilateral de la voluntad manifestada en escritura pública, siempre que se acredite la propiedad de la construcción (esta se puede acreditar con el contrato de obra, con facturas que amparen los materiales empleados, o del aviso de terminación de obra o licencia de construcción, etc.);

II) Mediante información ad perpetuam;

III) Por declaración ante notario de quien enajene o grave la finca, siempre y cuando exista un documento que acredite la propiedad de la construcción”.

M) SISTEMA REGISTRAL MEXICANO Y OTROS SISTEMAS REGISTRALES

Existen dos tipos de sistemas registrales, el declarativo o informativo y el constitutivo o declarativo de legalidad. El primero no legitima lo que ingresa al Registro, mientras que el segundo examina el acto a inscribir, lo califica de legal y por tanto legitima lo inscrito como si fuera verdad legal.

Los sistemas que son constitutivos pueden ser absolutos entre partes y frente a terceros, o relativos frente a terceros, por lo que el acto inscrito, ya existe para las partes y para los terceros. La validez de este tipo de registros constitutivos absolutos general, pues únicamente por excepción, ya sea por error o fraude en la matrícula, puede impugnarse lo inscrito. La validez legal de los registros constitutivos relativos es presuncional, admitiéndose la prueba en contrario para los terceros.

El Sistema Registral Australiano, llamado del "Acta Torrens", es constitutivo absoluto, con un título real de gran fuerza de prueba, puesto que la inscripción es un elemento legal, para que las adquisiciones derivadas del tráfico jurídico, que se inscriban en forma correcta, tengan existencia y validez tanto para las partes como para los terceros.

En ambos tipos de sistemas, existen deberes jurídicos. En algunos casos, la inscripción es obligatoria, para conocer la situación real de los bienes y personas.

Los Sistemas Registrales Públicos son de oponibilidad “erga omnes”, pues producen efectos frente a toda la colectividad, en tanto lo inscrito permanezca. Los Sistemas Registrales que son de oponibilidad, imponen una obligación legal al sujeto interesado, para que éste acuda al Registro a inscribir el acto celebrado que es calificado por la Ley de acto inscribible, y si es interesado como acreedor o titular de ese derecho, para que se oponga, o para cersiorarse de lo ya inscrito, pues la inscripción produce efectos.

Los Sistemas Registrales Declarativos de Publicidad, fundados en que el Registro surte efectos de oponibilidad, en actos de disposición en general, frente a terceros, no aseguran ni garantizan como verdad legal el contenido de la inscripción, pues el acto de inscribir se limita a la transcripción del acto, sin tener que calificar o legitimar, ni dan fe pública en cuanto a lo inscrito. Esto es lo que hace que este tipo de Sistemas sean considerados como obsoletos.

Los Sistemas Registrales Constitutivos de Legalidad que califican y legitiman lo inscribible, sin conferirle al titular o acreedor del derecho inscrito un derecho mas fuerte que el de su causante, dan seguridad y certeza, al igual que protección jurídica a lo inscrito que es de interés general, proporcionando tranquilidad a los titulares o acreedores de los derechos registrados y confianza a los terceros

interesados en futuras operaciones,

Antiguamente las transmisiones de propiedad sobre inmuebles se llevaban a cabo entre las partes en ceremonias celebradas en las mismas fincas. En la actualidad se hacen mediante un título sin necesidad de “traditio posesoria”, pero en las enajenaciones de alguna especie indeterminada, se requiere la entrega real y simbólica (teoría del título y del modo).

El Derecho Germano introdujo la intervención oficial a manera de investidura en la transmisión de los inmuebles, como una medida de seguridad, tanto para las partes como para terceros. Con el tiempo esta intervención se convirtió en una Institución que ahora conocemos con el nombre de Registro.

En Francia, debido a las corrientes liberalistas que exaltaban al individuo en cuanto tal, el campo del Derecho se vió influenciado por tales doctrinas, habiéndose recogido la máxima de la “autonomía de la Voluntad”, sin otra limitación que las normas de orden público o leyes prohibitivas. Este principio en la actualidad sigue siendo la base de la contratación, pues la investidura alemana y la entrega de la cosa, así como la forma (pública o privada), sólo son elementos de validez y no de existencia. El contrato existe para las partes habiendo consentimiento y objeto. El Código de Napoleón fue el primero en recoger y normar este principio, y las legislaciones latinas inspiradas en el Derecho Romano lo adoptamos.

El Derecho Inmobiliario alemán se encuentra regulado en el Código

Civil, por lo que se refiere al derecho material, y en la ordenanza del Registro, por lo que hace al procedimiento del particular frente a la autoridad. Los derechos reales deben de ser inscritos de manera precisa y concisa en el folio real, en relación con el catastro que tiene todos los principios registrales, como la calificación, prioridad, rango registral en la negociación. Lo inscrito y registrado se presume como íntegro y exacto a favor del acreedor o titular registral, mientras no se pruebe jurídicamente lo contrario, mas que en los casos de matrícula fraudulenta o equivocada, por errores de hecho con los terceros adquirentes de buena fe.

Los actos jurídicos del tráfico inmobiliario entre particulares requieren para su existencia legal, tanto entre las partes como para terceros, de la inscripción en el Registro o libro territorial, además del contrato causal como antecedente y del contrato real de transmisión, como una realidad positiva. La prescripción por regla general, no opera contra los bienes inscritos, sino que, quien figure como indebidamente inscrito en el Registro, como titular registral del dominio o de derechos reales por un lapso de treinta años y haya estado en posesión continua por ese tiempo, adquiere por prescripción ese dominio o derecho real.

En España (21) por regla general, todas las inscripciones son declarativas, y el único caso en que la inscripción es constitutiva es tratándose del derecho real de Hipoteca, tanto para las partes como para los terceros.

21.- Rocca Sastre Ma. Ramón, op. cit. pag. 67.

La inscripción es un requisito indispensable, para que los actos puedan ser tomados en consideración por los organismos públicos, la inscripción es la circunstancia que ocurre a formar la posesión de tercero protegido por la fe pública registral, y es necesaria para que actúe el principio de legitimación registral.

N) PRINCIPALES SISTEMAS REGISTRALES

Los principales Sistemas Registrales en la doctrina son (22):

1) GERMANICO-SUIZO:

Sobre bienes inmuebles, separado de los muebles. Los asientos están contenidos en folios que forman el libro territorial, distribuidos por Distritos.

Las inscripciones se originan por un procedimiento *judicial* en donde se declara dueño al adquirente, esta vía tiene un cierto parecido a la figura romana "in iure cessio", o por vía de inscripción directa en el libro territorial con el carácter constitutivo.

Esta intimamente ligado con el catastro, se hace una descripción

22.- Carral y De Teresa Luis, Derecho Notarial y Registral, Editorial Porrúa, México 1984, pag. 41.

física del inmueble, y se mencionan los aspectos fiscales que pesan sobre el inmueble.

Se lleva un análisis abstracto, no se requieren de antecedentes, ni de una continuidad cronológica. Es un Registro Constitutivo, por ello, la inscripción es un elemento necesario de la contratación.

Existen folios reales constituidos cada uno por tres secciones: a) De propiedad, b) Limitaciones de dominio; c) Hipotecas y demás gravámenes.

Aquí la posesión es inscribible, se consagra el principio de Rogación. Se exige un plano oficial que concuerde con la realidad de los bienes.

2)FRANCES

Es un Sistema Registral Declarativo, sólo es oponible frente a terceros el acto inscrito, pero es válido en sí. Está a cargo del Poder Ejecutivo.

Hay un Registro mobiliario y otro inmoiliario. El Catastro esta ligado al Registro por la ficha parcelaria. Se lleva un sistema de libros con documentos incorporados.

Se lleva en forma cronológica, y cada inscripción lleva a la anterior sucesivamente. Sigue el sistema de incorporación de uno de los ejemplares del contrato, y el otro es devuelto al solicitante.

Se permiten las Hipotecas Generales, pero se prohíben las tácitas. La cédula hipotecaria es inscribible. Se lleva un índice por personas y fincas.

Conserva los principios de prioridad o prelación, rogación o consentimiento y calificación o legalidad.

3) AUSTRALIANO O DEL "ACTA TORRENS".

Es un sistema inatacable, por lo que no prospera ninguna acción en contra del documento inscrito. El documento tiene un efecto sanatorio y se hace inatacable, con fuerza probatoria plena cuando se registra.

Se lleva un fondo de perjuicios (seguro de títulos). El seguro indemniza a quien fuere privado de su propiedad por causa del registro. Es constitutivo, pues el derecho nace dentro del Registro. LLeva un libro de registro constituido por un ejemplar del título de propiedad. Admite la venta por endoso o por memorándum.

Admite la subdivisión directa de inmuebles.

Ñ) SISTEMA MEXICANO. REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DEL COMERCIO

Es mobiliario, inmobiliario y de personas morales civiles a cargo del Registro Público de la Propiedad, y del de Comercio, de comerciantes personas físicas o morales, buques y aeronaves.

Está a cargo del Poder Ejecutivo, quién delega la función al Director del Registro.

Existe una separación entre el Catastro y el Registro, y toma en cuenta cada uno de los antecedentes (principio de tracto sucesivo).

Es declarativo, y por ello, la no inscripción hace inoponible el derecho frente a terceros.

Hay folios reales, mercantiles y de personas morales, y hasta antes de 1979 se lleva a través de un sistema de libros. Es llevado por un sistema cronológico. La posesión es inscribible.

La inscripción se hace por medio de un resumen o síntesis del acto inscrito, y por excepción es de incorporación, cuando se pretende inscribir contratos privados retificados (art. 33 del Reglamento del Registro Público). Se admite la venta por endoso en los casos ya

enunciados.

O) REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y LEY DE DESARROLLO URBANO PARA EL DISTRITO FEDERAL

La Publicidad, como lo hemos anunciado anteriormente, es el origen del Registro Público de la Propiedad, y el de los demás registros, como el Registro de Planes y Programas de la Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda. Este último es creado para dar publicidad a las limitaciones que afectan a cada uno de los inmuebles o fincas ubicadas en el Distrito Federal. Sin embargo, como también lo hemos mencionado, en el Registro Público de la Propiedad, existe un lugar adecuado para inscribir estas, que es la segunda parte del folio. Todo lo relacionado con el tráfico de inmuebles ha tenido, y así esta previsto, relación con el Registro Público de la Propiedad, por lo que nos pareció necesario hacer referencia al desarrollo que ha tenido esta institución a lo largo de la historia. Todo ello encaminado a afirmar la necesidad que existe de relacionar las normas contenidas en el Registro de Planes y Programas de la Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda, en el Registro Público de la Propiedad.

V.- CONCLUSIONES

El Estado Moderno se ha caracterizado, entre otras cosas, por reducir las facultades de dominio de los propietarios, todo esto debido a una exagerada intervención estatal. Sin embargo y en su mayoría, se ha hecho para garantizar los intereses públicos. No obstante, esta intervención ha influido en forma decisiva en el Derecho Civil, que en opinión de algunos catedráticos, son el inicio de una crisis de este derecho.

Esto nos obliga a no detener nuestros estudios en lo que nos parece una frontera con el Derecho Público, so pretexto de tratarse de usos no técnicos, sin la necesidad de indagar más allá de dicho límite los elementos de la nueva estructura que pertenece al Derecho Civil.

La materia del Desarrollo Urbano tiene relación con el Derecho Civil, pues incide en el concepto propiedad, pero también con el Derecho Administrativo, pues es la autoridad quién dicta las normas de como se ha de realizar la urbanización y reurbanización de nuestra ciudad.

Edificar y urbanizar dejan de ser actividades propias de la libertad de los particulares, para convertirse en una facultad limitada. Se trata pues de la utilización de un bien de la forma que más convenga a la colectividad, aspecto que está tutelado en nuestra Constitución.

Estas limitaciones de dominio no suponen que el concepto de propiedad varíe en su esencia, sino que se hacen por la función social de la propiedad, que sirve para poner en relación conceptos jurídicos, como la propiedad y la libertad en relación con la actividad planificadora del Estado y de las autoridades, o si se prefiere, entre el interés general y el interés privado.

Nuestra ciudad ha sido objeto de un particular régimen organizativo, sin embargo, las nuevas condiciones de la vida urbana imponen una rigurosa toma de conciencia sobre la necesidad del planeamiento de las ciudades y las que propiamente hacen surgir al urbanismo como una técnica sustantiva. Pero este planeamiento debe ser ordenado, apoyándose en las instituciones correctas, sin necesidad de duplicar funciones, ni de crear ordenamientos legales similares y paralelos, así como el apoyo entre instituciones ya creadas como lo es el Catastro y el Registro Público de la Propiedad, etc.

Es por ello, que consideramos que para asegurar el cumplimiento de la normativa sobre ordenación urbanística, al incidir en el tráfico inmobiliario no puede realizarse sin el adecuado apoyo del Registro Público de la Propiedad, que es la institución que regula el tráfico jurídico inmobiliario y que dota de seguridad jurídica y publicidad a las relaciones jurídicas que se constituyen y surgen sobre los inmuebles, porque no es posible un Derecho Urbanístico eficaz sin la constancia de sus consecuencias sobre titularidades inmobiliarias en dicha Institución.

La ordenación del territorio y el urbanismo dan lugar, cada vez más, a una intervención de las facultades dominicales cuyas consecuencias deben ser reflejadas en el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria.

El Registro Público de la Propiedad ha sido, y es la Institución encargada de llevar a cabo la publicidad registral. Es una Institución que ha logrado un adecuado desarrollo, sus años de existencia, los principios que se han establecido, etc. En consecuencia, todos aquellos actos que esten relacionados con inmuebles, tienen que ver con el, tales como los cambios de propietario, la modificaciones hechas en los inmuebles, los gravámenes y las limitaciones de dominio. Sobre este

último punto, hay que decir, que existe un lugar dentro del folio real destinado a anotar los gravámenes y limitaciones de dominio impuestos a cada inmueble, no habiendo necesidad de crear un Registro con el único fin de hacer públicas estas limitaciones, siendo que ya existía un lugar adecuado para ello.

Es así, que después de nuestro estudio llegamos a las siguientes conclusiones:

1.- Es necesario relacionar las normas de Derecho Urbano con el Registro Público de la Propiedad.

2.- Suprimir el Registro de Planes y Programas de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, y acudir al Registro Público de la Propiedad para que en el, se anote todo lo relacionado con la materia urbanística.

3.- Eficientizar el trabajo del Registro Público de la Propiedad, para dar entrada en forma adecuada a las normas de derecho urbano. Especialmente por lo que hace a la segunda parte del folio, lugar destinado para estas.

4.- Unificar todas las normas de Derecho Urbano en el Distrito Federal en un solo Código, para evitar así diversas leyes y reglamentos sobre la materia.

5.- Lograr una mayor celeridad en los procesos administrativos, sobre todo los relacionados con este tema, evitando así mermas económicas a los particulares. Llegar a una verdadera simplificación administrativa.

6.- Celebrar convenios de información entre el Registro Público de la Propiedad, el Registro de Planes y Programas (si es que continúa) y la Tesorería del Distrito Federal, para lograr una verdadera coordinación de funciones, evitando así el doble trabajo y la carga administrativa, comparar datos que se tengan de los inmuebles.

7.- Fomentar el estudio del Derecho Urbano y del Derecho Registral en las Instituciones Académicas, para que así podamos encontrar mejores respuestas a la problemática social en relación con la materia.

VI.- BIBLIOGRAFIA

- 1.- BEJARANO SANCHEZ Manuel, Obligaciones Civiles, Tercera Edición, Editorial Harla.
- 2.- BORJA SORIANO Manuel, Teoría de las Obligaciones, Decima Primera Edición, Editorial Porrúa, México 1991.
- 3.- CARRAL Y DE TERESA Luis, Derecho Registral, Decima Tercera Edición, Editorial Porrúa.
- 4.- CANO TELLO Celestino, Iniciación al estudio del Derecho Hipotecario, Editorial Grica.
- 5.- CASTAN TOBEÑAS, Derecho Civil Español Común y Foral, Tomo Segundo, Novena Edición, Institución Editorial Reus, Madrid 1957.
- 6.- DE LA ROCHA GARCIA Ernesto, El Urbanismo.- Su aspecto Contractual, Notarial y Registral, Primera Edición, Editorial Comares, Granada 1996.

7.- DIEZ PICAZO Luis, *Lecciones de Derecho Civil, Tomo III, Volumen Segundo*, Universidad de Valencia - Facultad de Derecho, 1967.

8.- D´ORS Alvaro, *Elementos de Derecho Privado Romano*, Segunda Edición, Editorial Universidad de Navarra, Pamplona 1975.

9.- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Editorial Oriskill, Buenos Aires Argentina 1986.

10.- FERNANDEZ Ricardo Cesar, *Ambito de acción de los Registros de la Propiedad Inmueble en la Planificación Urbanística*, IV Congreso Internacional de Derecho Registral, Universidad Notarial Argentina, 1980.

11.- FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo*, Trigésima Segunda Edición, Editorial Porrúa, México 1993.

12.- GONZALEZ MARTINEZ Jerónimo, *Estudios de Derecho Hipotecario y Derecho Civil*, Tomo I, Ministerio de Justicia, Sección de Publicaciones Madrid 1948.

13.- GUZMAN NUÑEZ Felipe, *La Creación de Nuevas Fincas o Lotes como consecuencia de Procesos Urbanísticos*, VII Congreso Nacional de Derecho Registral, México 1996.

14.- IGLESIAS REDONDO Juan, *Derecho Romano - Historia e Instituciones*, Undécima Edición, Editorial Ariel, Barcelona 1993.

15.- LOZANO NORIEGA Francisco, Cuarto Curso de Derecho Civil "Contratos", Quinta Edición, Asociación Nacional del Notariado Mexicano, México 1990.

16.- MEDINA DE LEMUS Manuel, La Propiedad Urbana y el Aprovechamiento Urbanístico, Primera Edición, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Centro de Estudios Registrales, Editorial J. San José, Madrid 1995.

17.- PEREZ FERNANDEZ DEL CASTILLO Bernardo, Apuntes para la Historia del Registro Público de la Propiedad, Asociación Nacional del Notariado Mexicano, México 1980.

18.- PEREZ FERNANDEZ DEL CASTILLO Bernardo, Derecho Registral, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México 1995.

19.- RIOS HELLING Jorge, La Práctica del Derecho Notarial, Segunda Edición, Editorial McGraw Hill, México 1996.

20.- ROCA SASTRE Ramón Ma., Derecho Hipotecario, Editorial Bosch, Sexta Edición, Barcelona 1968.

21.- SANCHEZ MEDAL Ramón, De los Contratos Civiles, Editorial Porrúa, Quinta Edición, México 1994.

LEYES CONSULTADAS

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley General de Población.
- 3.- Código Civil para el Distrito Federal.
- 4.- Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal
- 5.- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- 6.- Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

MATERIAL CONSULTADO

1.- EL MARCO JURIDICO INSTITUCIONAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN MEXICO.

-SENADO DE LA REPUBLICA LVI LEGISLATURA.

-Comisión de Desarrollo Urbano y Vivienda.