



# **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS  
SUPERIORES ACATLAN**

**LA INMATRICULACION ADMINISTRATIVA COMO MEDIO  
JURIDICO PARA OBTENER LA REGULARIZACION DE LA  
TENENCIA DE LA TIERRA DENTRO DEL MUNICIPIO  
DE ECATEPEC DE MORELOS**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
GABRIELA ANGELICA ESPARZA SANDOVAL**

**ASESOR:  
LIC. ALICIA LARA OLIVARES**

m343526

**ABRIL DE 2005**



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.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo receptional.

NOMBRE: GABRIELA ANGÉLICA ESPARZA SANDOVAL

FECHA: 25 / Abril / 2005

FIRMA: [Firma]

### **A Dios:**

Gracias por tu infinito amor, por abrazarme y consolarme en los momentos más difíciles de mi vida, por guiar mis pasos hacia la verdad y la integridad que es lo más valioso que nos has dado, por la vida de toda mi familia y de la familia Reyes Razo.

Gracias por permitirme cumplir con un sueño.

### **A mis Hermanos:**

Gracias por su amistad, por su cariño, por su apoyo en los momentos que los he necesitado y se que siempre nos mantendremos juntos como la familia que somos.

Pero sobre todo gracias porque cada uno me ha enseñado cosas muy valiosas en lo largo de mi vida, los quiero mucho.

### **A la Familia Reyes Razo:**

Muchas gracias por brindarme una segunda familia en su hogar, por hacerme sentir querida y respetada, por su amistad y apoyo a lo largo de catorce años, por ser un ejemplo por el amor y apoyo que les dan a sus hijos.

Gracias por todo señora Martha Razo y Señor Hugo Reyes les reitero mi cariño y respeto.

### **A mis Padres:**

Mil gracias Mamá por ser mi mejor amiga, por enseñarme a luchar por mis sueños y confiar en mí, por tu ayuda para poder levantarme cuando tropecé, por tus cuidados cuando enferme, por tu apoyo incondicional, por tu hermoso e infinito amor.

Muchas gracias Papá por tu apoyo, por tus esfuerzos en tu trabajo para poder llevar el sustento para la casa y para mis estudios, por tu amor, por tu confianza y por ser la cabeza de familia.

Gracias a los dos por ser un ejemplo para todos nosotros por tener un matrimonio tan sólido y lleno de amor.

### **A Victor Hugo:**

Definitivamente es una emoción enorme haber concluido una carrera profesional, sobre todo porque nos hemos apoyado a lo largo de nuestro noviazgo para alcanzar nuestros objetivos en lo individual y como pareja.

Gracias mi amor por creer en mí, por hacerme sentir una mujer capaz de alcanzar sus metas, por tu paciencia, por tu confianza, por tu amistad, por tu respeto, por tu gran amor.

Gracias por no dejarme caer en los momentos en los que pensé que ya no tenía fuerzas para seguir a delante.

Gracias por todo mi vida, te amo.

**A la Universidad Nacional Autónoma de México:**

Gracias por permitirme formar parte de la máxima casa de estudios, por que es un verdadero honor ser Universitario.

**A mis Profesores:**

Gracias por su apoyo, por su tiempo, por Gracias todos y cada uno de los profesores que tuve a lo largo de mi carrera, ya que sin sus conocimientos y experiencia hubiera sido imposible concluir una carrera profesional.

**A la Fundación UNAM:**

Muchísimas gracias por darme su apoyo en lo largo de mis estudios, sin el cual no hubiera sido posible terminar una carrera profesional.

**A la Licenciada Alicia Lara Olivares:**

Muchísimas gracias por su apoyo, por su valioso tiempo, por su dedicación, por su experiencia, por su paciencia, por su comprensión pero sobre todo por sus finas atenciones, que Dios la bendiga siempre.

# ÍNDICE

<b>TEMA: LA INMATRICULACIÓN ADMINISTRATIVA COMO MEDIO JURÍDICO PARA OBTENER LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA DENTRO DEL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS.</b>	
<b>58</b>	

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
---------------------	----------

## **CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES DEL REGISTRO PÚBLICO.**

<b>1.1. Época antigua.</b>	<b>7</b>
<b>1.2. Época romana.</b>	<b>8</b>
<b>1.3. Época europea.</b>	<b>14</b>
<b>1.4. Época colonial</b>	<b>20</b>
<b>1.4.1. Del Registro Público de la propiedad del Estado de México.</b>	<b>21</b>

## **CAPÍTULO 2. EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL DERECHO MEXICANO.**

<b>2.1. Concepto</b>	<b>26</b>
<b>2.2. Naturaleza Jurídica</b>	<b>28</b>
<b>2.3. Finalidad</b>	<b>29</b>
<b>2.4. Principios que lo rigen</b>	<b>30</b>
<b>2.4.1. Publicidad</b>	<b>31</b>
<b>2.4.2. Legitimación</b>	<b>32</b>
<b>2.4.3. Rogación</b>	<b>32</b>
<b>2.4.4. Consentimiento</b>	<b>33</b>
<b>2.4.5. Prelación o Prioridad</b>	<b>34</b>
<b>2.4.6. Calificación o Legalidad</b>	<b>35</b>
<b>2.4.7. Inscripción</b>	<b>36</b>
<b>2.4.8. Especialización</b>	<b>37</b>
<b>2.4.9. Tracto sucesivo</b>	<b>38</b>
<b>2.5. Sistema Registral Mexicano</b>	<b>39</b>
<b>2.5.1. Declarativo</b>	<b>40</b>

### **CAPÍTULO 3. LOS DERECHOS REALES Y LA PROPIEDAD COMO UN DERECHO REAL POR EXCELENCIA.**

3.1. Generalidades de los Derechos Reales.	46
3.2. Concepto	46
3.3. Naturaleza Jurídica	47
3.4. La propiedad como Derecho Real por Excelencia.	48
3.5. La Posesión.	54
3.6. La prescripción.	58

### **CAPÍTULO 4. EL PROCEDIMIENTO DE INMATRICULACIÓN.**

4.1. Definición y Elementos.	63
4.2. De las formas de Inmatriculación y su Procedimiento.	66
4.2.1. La Inmatriculación por medio de la Información de Dominio.	69
4.2.2. La Inmatriculación por medio de la Información Posesoria.	72
4.2.3. La Inmatriculación mediante la Inscripción de un Decreto.	75
4.2.4. La Inmatriculación mediante la Inscripción de Títulos Solares o de los documentos que conviertan un bien ejidal en propiedad privada.	75
4.3. De la Inmatriculación Judicial.	77
4.4. La Inmatriculación Administrativa.	78
4.5. La seguridad jurídica, el título inscrito, la propiedad y la posesión.	91
4.6. Aspecto Fiscal de la Inmatriculación Administrativa.	106

### **CAPÍTULO 5. EL MUNICIPIO.**

5.1. Antecedentes del Municipio	114
5.2. Base Constitucional	118
5.3. Antecedentes Agrarios	120
5.4. Artículo 27 Constitucional	123
5.5. Organización Administrativa	124
5.6. Coordinación Administrativa con Estados y Federación.	125
5.7. La procuraduría de la Tenencia de la Tierra del Municipio de Ecatepec de Morelos.	126
5.8. Propuesta al problema: La Inmatriculación administrativa como medio jurídico para obtener la regularización de la tenencia de la tierra dentro del Municipio de Ecatepec de Morelos.	127

<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>145</b>
----------------------	------------

<b>BIBLIOGRAFIA.</b>	<b>149</b>
----------------------	------------

## INTRODUCCIÓN

El ordenamiento fundamental donde se encuentran contenidos los fines primordiales en el ámbito socioeconómico, cultural y humano del Estado Mexicano es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establecen las normas básicas a las que debe ajustarse su poder público para realizarlos.

Como ya lo han señalado varios tratadistas el derecho es uno de los elementos formativos del Estado, debido a que lo crea como una institución pública y lo dota de personalidad siendo su causa eficiente o determinante, debido a la relación que hay entre los fenómenos de hecho que se han dado en los pueblos o naciones conocido como derecho natural u originario y a la determinación de cada particular de ejercerlos, dando como resultado; un conjunto de normas imperativas, bilaterales y coercitivas que regulan la relación subjetiva entre la autoridad y las personas, que constituyen al derecho público, y las relaciones entre particulares, que constituye al derecho privado.

La finalidad del Estado consiste en tutelar entre otros fines específicos, el bienestar de la nación, la solidaridad social, la seguridad pública, la protección de los intereses individuales y colectivos, la economía, la cultura así como satisfacer las necesidades públicas; donde el Estado no es un fin en sí mismo, sino el medio para que a través de él se realicen dichos fines en beneficio de la nación, mediante el ejercicio del poder público, razón por la cual dicha finalidad no puede ser ajena y menos contradictoria a la finalidad de la nación, por lo tanto, los fines del Estado son los fines de nuestro derecho fundamental.

Nuestro derecho fundamental esta constituido por garantías constitucionales que son todas aquellas prevenciones o normas que ordenan respetar los derechos del hombre, que éstos no proviene de ley alguna sino directamente de los atributos naturales del ser humano, esto es, los derechos humanos son facultades de actuar o disfrutar de una cosa determinada de cada individuo y las garantías son los compromisos del Estado de hacer respetar la existencia y el ejercicio de dichos derechos.

Dentro de dichas garantías encontramos a la **seguridad jurídica** que es, el derecho de impedir la acción de un tercero sea un particular o un funcionario público, venga indebidamente a inquietarnos en el goce tranquilo de nuestra persona, de nuestros derechos, de nuestras propiedades o posesiones y que sólo mediante mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento se podrá actuar, lo anterior se encuentra tutelado por los artículos 14 párrafo segundo y 16 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Ahora bien, como parte de los atributos de la personalidad, el patrimonio es de particular importancia en virtud de la existencia de una necesidad social, en donde el Estado debe otorgar reconocimiento y la protección necesaria para su cabal ejercicio, donde éste ha sido considerado como el promotor de esta potestad jurídica, toda vez que la propiedad es el ejemplo por excelencia de los derechos reales en sí mismos; con base en este derecho, una persona ejerce todas las facultades que tiene sobre un objeto determinado, sin ningún tipo de limitación o restricción genérica, salvo las especificadas en la propia ley para el ejercicio seguro y cierto del derecho real de propiedad sobre este tipo de bienes.

Esta disposición "absoluta" de un bien implica como parte elemental de la misma y por ende como requisito esencial del derecho real de propiedad, que este derecho sea oponible a terceros, es decir, que exista la imposibilidad jurídica y material de que cualquier persona ajena que no sea el titular del derecho real de propiedad, entorpezca o evite el ejercicio del mismo; tal situación implica necesariamente que en una sociedad jurídicamente organizada se establezcan normas y mecanismos que otorguen una protección al ejercicio de este y del resto de los derechos reales.

Para lo cual el Estado crea un mecanismo específico destinado al cumplimiento de los objetivos de transmisión de la propiedad y ejercicio de los derechos reales, para tratar de resguardar el ejercicio de este tipo de derechos, específicamente el de propiedad, mediante el establecimiento de un sistema registral en el que se "presume", se inscriben y se mantienen los antecedentes de prácticamente todos los inmuebles de un área geográfica determinada junto con los datos de sus titulares y de las operaciones que respecto de dichos inmuebles se realizan y son inscribibles o anotables, formándose un historial de dicho inmueble mediante las anotaciones registrales; teniendo como fin último, que los propietarios de un inmueble que se encuentra inscrito como tal tengan la seguridad y certeza jurídica de que su derecho de propiedad se encuentra reconocido, respetado y tutelado por el Estado, pero dicha medida no ha sido del todo concluyente, debido a que la mayor parte de los movimientos respecto a la transmisión de inmuebles no se llevan a cabo legalmente y al no tener la obligación de que sean inscritas en el Registro Público de la Propiedad da como resultando que no se cumpla con dicha finalidad.

Ahora en el Municipio de Ecatepec de Morelos al igual que el resto de los Municipios conurbados a la Ciudad de México, no han sido la excepción al problema de la falta de suelo urbano regular, para satisfacer las necesidades de vivienda, ya que ante la ausencia de una adecuada programación de reservas territoriales para el crecimiento irregular de reservas ecológicas, zonas de alto riesgo, terrenos ejidales y comunales; por lo que el Gobierno del Estado de México creó un organismo público descentralizado denominado Comisión para la regulación del Suelo del Estado de México, con la finalidad de contribuir al bienestar social a través del orden y regulación de los asentamientos humanos, dando la oportunidad a la población de

bajos recursos a tener una vivienda digna y decorosa con la prestación de servicios urbanos básicos para dar cumplimiento a lo señalado por la garantía constitucional contenida en el artículo cuarto párrafo quinto.

Para lograr lo anterior a instancias del Ejecutivo Estatal se planteó un programa específico de transferencia de facultades ejecutivas a Municipios, dentro del Programa General de Regularización de los Asentamientos Humanos y de la tenencia de la tierra en el Programa Anual de la Comisión para la regulación del Suelo del Estado de México. Dando lugar dentro del Municipio de Ecatepec de Morelos a la creación de la Procuraduría Municipal de la Tenencia de la Tierra, como un organismo de carácter público encargado de determinar las bases de regulación y ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, así como del equipamiento urbano, otorgándoles las facultades necesarias para facilitar la regulación de la tenencia de la tierra a través de la figura legal de la inmatriculación administrativa, que se aplica cuando un inmueble carece de antecedentes registrales, es decir, se desconoce al titular del derecho real de propiedad y que solo reuniendo los requisitos de prescripción que marca el Código Civil podrá efectuarse por el Registro Público de la Propiedad sin perjuicio de que un tercero se presente con un mejor derecho donde la autoridad judicial será la que determine al titular del derecho real, pero se ha manejado de manera inadecuada ante la población haciéndole creer que la resolución del procedimiento de inmatriculación es un título de propiedad mas no el medio para poder regularizar la tenencia irregular de los inmuebles.

Por lo tanto debido al acelerado crecimiento que ha sufrido nuestro país ha rebasado las acciones de los tres niveles de Gobierno, para satisfacer la demanda de suelo urbano regular, donde edificar viviendas y hacer respetar los derechos reales y personales que posee cada individuo contenidas en los artículos arriba señalados. Este rezago ha propiciado en los últimos 50 años la ocupación indiscriminada de predios y el tráfico clandestino de lotes, dando como resultado la violación clara de la garantía constitucional de SEGURIDAD JURÍDICA por parte las autoridades del Gobierno Federal, Estatal y Municipal, debido a la aplicación inexacta de la ley existente y a la ausencia de la misma arrojando que todas las familias que son poseedoras de predios en zonas irregulares no se les este tutelando dicha garantía.

Por lo antes expuesto se propone: **primero** que se reforme el artículo 8.45 del Título Tercero Capítulo I Párrafo Primero para que exista la obligación de inscribir en el Registro Público de la Propiedad todo acto jurídico que afecte la situación jurídica de los inmuebles para dar seguridad jurídica a los gobernados con fundamento en el artículo 14 párrafo segundo y 16 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **segundo** la reforma al artículo 8.52 el Título Tercero Capítulo III del Código Civil para que se adicione la fracción VII que señale que la inmatriculación se verificará mediante la inscripción del decreto publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado que contenga el convenio de coordinación que se celebre por parte del Gobierno Estatal y Municipal regularizando la titulación de la

posesión de predios ubicados en zonas irregulares con fundamento en el artículo 115 fracción I, V y VI Constitucional, artículo 77 fracción VI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, tercero reformar el artículo 8.62 del Código Civil del Estado de México donde partiendo del supuesto que ninguno de los contratos que se inscriben son títulos de propiedad con arreglo a la ley, el Registro Público de la Propiedad del Estado de México, de manera inexacta, da publicidad de propietario al titular registral inscrito mediante la resolución de inmatriculación administrativa; es así como el tercer adquirente confía en un registro inexacto, encontrando como nota característica operaciones inmobiliarias, que surgen de una errónea publicidad. Por lo cual se propone que las resoluciones que expida el Registro Público de la Propiedad señalen al beneficiado por dicha resolución como poseedor que reúne los requisitos de la prescripción, evitando así la confusión que se da en la práctica jurídica y cuarto la creación de la Defensoría de Oficio para que una vez habiendo trascurrido el plazo señalado por el artículo 8.56 y se cumplan con los requisitos de que no aparezca asiento registral que lo contradiga puedan ser asesorados y representados a bajos costos por personal calificado adscrito a dicha defensoría en el juicio de usucapión ayudando a las familias Ecatepecenses que obviamente son de bajos recursos con fundamento en el artículo 115 fracción VI Constitucional, artículo 77 fracción VI, 126, 139 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México cumpliendo así con la garantía constitucional de la seguridad jurídica que es uno de los fines rectores del Estado.

## **CAPÍTULO I. ANTECEDENTES DEL REGISTRO PÚBLICO.**

El derecho de propiedad es reconocido como la columna vertebral del sistema jurídico de cualquier país en relación a los bienes; y con base en esto, a lo largo de la historia de la humanidad se ha visto la necesidad otorgar a los medios para la transmisión de la propiedad o el ejercicio de cualquiera de los derechos reales, la certidumbre y seguridad jurídica que se necesita para el adecuado ejercicio de estos derechos, en el tráfico inmobiliario.

Esta necesidad ha motivado la existencia de una estructura orgánica del estado destinada a llevar un control de un seguimiento de los bienes, generalmente inmuebles, mediante la inscripción de los derechos reales y las transmisiones, parciales o totales de los mismos.

Este esquema de registro publicidad ha ido evolucionando paulatinamente, para consolidarse en lo que actualmente conocemos como el registro público de la propiedad, mismo que, para estar en condiciones adecuadas de analizarlo y establecer su naturaleza jurídica, es necesario conocer los antecedentes que han sido los creadores de esta institución.

### **1.1. ÉPOCA ANTIGUA.**

Los antecedentes más remotos del registro público de la propiedad, así como de las veces le han de otorgar publicidad de los bienes inmuebles y a la transmisión de los mismos, se encuentra dentro de diversos libros antiguos recogidos levítico, tales como Génesis, capítulo XXXIII, versículos 16-18, y Levítico, en el capítulo XXV versículo 24.

En estos pasajes bíblicos resalta el carácter sacramental que tenía en aquella época de la humanidad tanto en ejercicio del derecho de propiedad como la transmisión de bienes inmuebles.

Posteriormente se presenta una organización registral más organizada dentro de la sociedad egipcia, en la cual se reconocían especies de organismos registrales, por un lado la denominada bibliozeke demosion logon (archivo de negocios), la cual servía para mantener las declaraciones hechas cada catorce años y que eran la base de la percepción impositiva; por otro lado, también existía la enkteseon bibliozeke (archivo de adquisiciones), en los cuales trabajaban algunos funcionarios de

nominados bibliofilakes y, cuya misión era intervenir en la transmisión de cualquier tipo de derecho real, debiendo estos funcionarios dar su autorización para la de enajenación de bienes o el gravamen de los mismos; dicha autorización se otorgaba mediante un la prosangelia, en la que constaba en nombre de los contratantes y la naturaleza, tipo y contenido del mismo, a su vez estos funcionarios tenían facultades de clasificación y comprobación de las declaraciones.

Este esquema egipcio se "establece además su sistema alfabético para el orden de los archivos, así como también tenía un tipo de índice sintético, denominado diastromata, el cual contenía en un resumen del expediente de cada inmueble y que se constituye como el antecedente más remoto el sistema de folios." (1)

Finalmente dentro de la época antigua, en Grecia, se establece un sistema registral relativo a la publicidad de los bienes y específicamente de las hipotecas, y mismo que el maestro y Jerónimo González Martínez, detalla en los siguientes términos:

"Estudiadas friamente las instituciones griegas fin manías arqueológicas, de reconocerse que en los oroi (sillares en que debían inscribirse en los débitos) fueron en un principio simples mojones (termini di confini), y sin más tarde se colocaron en los campos o cerca de los edificios gravados con hipoteca son simples medios de una publicidad en el elemental, noticias sin sanción, no condiciones indispensables para la validez del hipotecas o para hacerla eficaz contra terceros." (2)

## 1.2 ÉPOCA ROMANA.

Dentro del derecho romano no existió ninguna institución formal encargada de llevar un control o registro de los derechos reales y que pudiera ser protectora de los derechos de terceros; esto se debió principalmente a los elementos esenciales, por un lado a que la transmisión de la propiedad en Roma y ciencia mediante la utilización de actos externos solemnes que por encontrarse a la vista de toda la gente, se entendía que tenía la publicidad suficiente; asimismo porque en Roma se tenía en muy mal la estima al nombre, el honor y la reputación de las personas, por lo que las palabras de un ciudadano romano era suficiente para garantizar una operación comercial o cualquier transmisión de derechos reales.

1 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. Ed. Porrúa, México, 1995, pp. 3 -4.

2 González Martínez, Jerónimo. "Estudios del Derecho Hipotecario Español y Civil. Ministerio de Justicia", Madrid, 1948, p.30, citado en Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. Ed. Porrúa, México, 1995, pp. 3-4

A pesar de esto, en derecho encontramos una serie de figuras jurídicas que son consideradas como antecedentes del actual sistema de registro de derechos reales, encontrándose éstas figuras en distintas épocas del derecho romano, y para lo cual, siguiendo el maestro Bernardo país Fernández del Castillo, lo vivíamos en tres etapas:

### **a) Derecho Romano Clásico.**

Dentro del derecho romano clásico se distinguen tres modos de adquirir la propiedad, que por sus formalidades implicaban por un lado, publicidad y y por otro formalidad y solemnidad en cuanto a su cumplimiento y ejecución frente terceros.

Dentro del ius civiles, como parte de los ciudadanos rumanos se establece la figura de la mancipatio y la figura de la in iure cessio, a su vez dentro del derecho de gentes o ius gentium encontramos a la traditio ; estos tres modos de adquirir la propiedad tuvieron como se ha señalado, la característica de ser procedimientos solemnes y públicos mediante los cuales el estado reconocía el derecho de un adquirente de un bien nombrándolo nuevo dueño de este y en consecuencia, ningún tercero podía intervenir con el ejercicio del derecho de propiedad del nuevo propietario.

#### **1.- Mancipatio.**

Como se ha contemplado, este método de adquisición de la propiedad se deriva del ius civile, es decir, la primera solemnidad impone es que para ser válido, las dos partes involucradas deben ser necesariamente ciudadanos rumanos.

Para la realización de la ceremonia se requiere la presencia del propietario de la cosa que se va a transmitir, denominado mancipio, el nuevo adquirente, denominado mancipio accipiens, de cinco testigos, de un funcionario público portador de la balanza, denominado libripens, evidentemente de una balanza y un pedazo de bronce como símbolo del precio pagado por la cosa.

La ceremonia de esta forma de transmisión de propiedad requería que una vez reunidos los interesados y sus testigos, el comprador adquirente golpeaba uno de los platos de la balanza con el pedazo de bronce, pronunciando éste una fórmula sacramental mediante la cual afirmaba que tomaba la propiedad de la cosa, misma que en caso de tratarse de bienes muebles este debía estar presente y en caso de ser un inmueble se presentaba una teja como símbolo de la misma.

Así mismo, como medio para proteger al comprador por posibles evicciones del derecho del vendedor, "el primero contada con la *actio auctoritatis*, mediante la cual podía reclamar del vendedor una indemnización consistente en dos veces el precio pagado por la cosa, siendo necesario para la procedencia de la misma, que el comprador demostrara que había ofrecido al vendedor la oportunidad de participar como coadyuvante en el proceso contra el tercero reivindicante". (3)

Bajo este esquema, la figura de la *emancipatio* es expuesta por el maestro Eugene Petit, en los siguientes términos:

"El enajenante y el adquirente se reúnen delante de cinco testigos y un *libripens* o por abalanza. Todos deben ser púberos y disfrutar del *comercium*. Es necesario también que la cosa de la cual se trata de transferir la propiedad esté presente, a menos que fuese un inmueble, en cuyo caso esta condición, que era incómoda e imposible de cumplir no era exigida. El adquirente entonces, coge con la mano la cosa objeto de la emancipación y declara ser su propietario según el derecho civil, por haberla comprado con ayuda del cobre y de la balanza. Finalmente golpeaba la balanza con una pieza pequeña de cobre, que entregaba al enajenante, para simular el precio, consumándose de esta manera la transferencia de la propiedad". (4)

## 2.- La *In iure cessio*

Este método de transmisión de la propiedad tiene un origen eminentemente procesal, ya que aunada a la necesaria voluntad de las partes para transmitir un bien, requiere así mismo la celebración de una simulada acción judicial del adquirente en contra del enajenante.

Para la celebración de esta forma de transmisión de la propiedad se realizaba un juicio ficticio, entre el adquirente y el enajenante; los dos debían tener facultades y capacidad para acceder ante la justicia romana, por lo que acudían ante magistrado y el adquirente tomaba la cosa en particular o una representación de la misma, afirmando ante la autoridad judicial que era propietario de la misma, a lo que el magistrado otorgaba al enajenante la oportunidad de defenderse, y si éste no lo hacía o lo hacía en forma deficiente, el pretor declaraba que la cosa era propiedad del adquirente.

3 Foris Margadant, Guillermo. *El Derecho Privado Romano*. Ed. Espino, México, 1975, p. 263.

4 Petit Eugene. "Tratado Elemental de Derecho Romano, traducción de la 9ª edición francesa por J. Fernández González. Ed. Saturnino Calleja, Madrid, pp. 262 y 263, citado por Manllón Ibarra, Jorge Mario. En *Instituciones del Derecho Civil*. T. IV, Ed. Porrúa, México, 1990, p. 640.

Este esquema de transmisión de la propiedad, tiene ciertas limitantes ya que el adquirente no contaba con la actio auctoritatis por lo que no podía reclamar al vendedor de la evicción del bien; esto se debía, a que formalmente el comprador no había comprado una parte del vendedor, por lo que éste no tenía ninguna obligación de garantizar el saneamiento en caso de evicción.

Este método de transmisión de la propiedad es detallado por la maestra Sar Bialostosky, en los siguientes términos:

"In iure cessio. Es un negocio jurídico bilateral, formal y ficticio que sirve para transmitir la propiedad tanto de cosas mancipi como de las nec mancipi; utiliza también para construir servidumbres personales y urbanas y para efectuar la emancipación y la adopción". (5)

### 3.- La Traditio

Finalmente, dentro del derecho de gentes (ius gentium) sobresale como único medio de transmisión de la propiedad la traditio, la cual y literal entrega física de la posesión de la cosa que se de enajenar, con la intención de las partes, tanto de transmitir la propiedad como de adquirirla.

Siguiendo el maestro Guillermo Floris Margadant la traditio requiere de los siguientes elementos:

a) "Debe haber una entrega. Sin embargo, ésta no basta, puesnumquam nuda traditio trasfer dominium, sed ita si venditio aut alia iusta causa praecesserit ( la mera entrega física nunca transmite la propiedad, sino le precede una venta u otra justa causa para tal transmisión), de manera que este elemento, el exterior y objetivo, debemos añadir otro, interior y subjetivo.

b) existir la intención de las partes de celebrar uno de los múltiples negocios lícitos que normalmente tiene por consecuencia una transmisión de la propiedad. Esta intención debe existir en forma concordante entre ambas partes: si uno pensaba que el negocio era una donación - que transmite la propiedad - y el otro era un préstamo de uso o comodato - que no transmite la propiedad -, el resultado no es una traditio." (6)

---

5 Bialostosky, Sara. Programa de Derecho Romano. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992, p. 264.  
6 Floris Margadant, Guillermo. El Derecho Privado Romano. Ed. Estíngue, México, 1975, p. 264.



## **b) Derecho Justiniano.**

La trascendencia que tiene el emperador Justiniano fue el consolidar la grandeza del imperio romano y por ende, del derecho romano dentro de las famosas instituciones, dentro de las cuales contemplan los ordenamientos romanos básicos que han pasado a la historia como fuente generadora e inspiradora del derecho contemporáneo de prácticamente todos los países de influencia Italo germánica.

Las tres formas de transmitir la propiedad que hemos detallado en la época clásica del derecho romano fueron evolucionando, y dos de ellas no se consolidan dentro de la época de Justiniano, así en lo que se refiere a la *In iure cessio*, la misma desaparece en la época del emperador Dioclesiano, el cual gobernó Roma en el año 284 y fue partícipe de la división del Imperio Romano en el Imperio Romano de Oriente, incluyendo a Asia y Egipto, que queda bajo su mando desde Nicomedia, y el Imperio Romano de Occidente que incluye a Italia y Africa, que queda bajo el gobierno de Maximiano, el cual gobierna desde Milán.

En lo que respecta a la Mancipio esta suprimida por el propio emperador Justiniano, el cual gobernó Roma del año 483 al año 565.

En tal sentido, el derecho Justiniano, que como se ha señalado, recoge las instituciones del derecho romano y las lleva a su máximo esplendor, recoge como único medio general de transmitir la propiedad a la traditio, misma que contempla Justiniano en las Institutas, en los siguientes términos:

*"XI. Según el derecho natural adquirimos las cosas por tradición. En efecto, que la voluntad del propietario que quiere transferir su cosa a otro recibe su ejecución, nada es más conforme a la equidad natural. Así la tradición puede aplicarse a toda cosa corpórea; y hecha por el propietario produce enajenación. Por este medio se enajenan los fondos estipendarios o tributarios, que así se llaman los fondos situados en las provincias. Pero entre ellos y los de Italia no existe, según nuestra constitución, ninguna diferencia. La tradición que se hace por donación por dote o por cualquiera otra causa, sin duda alguna transfiere la propiedad". (7)*

Tal como se contempla, la traditio fue la única forma solemne para la transmisión de la propiedad, la cual continuó con los elementos esenciales de la misma, pero el paso del tiempo se encargó de relajar la exigencia de la entrega material del corpus del bien; es decir, se empezó implementar una entrega simbólica, como lo fue en algún momento, la entrega de las llaves de una casa, el simple señalamiento de la propiedad, figura conocida como traditio longa manu; si bien estas modificaciones no implican la existencia de diversas especies de la figura de la traditio, sí implican que la exigencia formal de la entrega física y absoluta de la cosa se relajará para facilitar

la celebración de operaciones sin tanto rigor con la misma efectividad jurídica y material de transmitir la propiedad de un bien.

### c) Derecho Romano Moderno.

Dentro de la etapa del derecho romano Moderno, se instituye una cláusula contractual denominada *constitutum possessorium*, mediante la cual se establecía que el comprador o adquirente recibía únicamente la posesión jurídica del bien, conservando para sí, el vendedor o adquirente, la posesión física del mismo, y cuyo sentido era evitar el desplazamiento material de los bienes, promoviendo el desplazamiento jurídico de los mismos.

Esta figura traslativa de la propiedad romana, es expuesta por el maestro Floris Margadant, en los siguientes términos:

"En el segundo caso (el *constitutum possessorium*), un propietario se convierte en poseedor o detentador vendiendo, por ejemplo, la casa propia que habita, pero celebrando, al mismo tiempo, un contrato de arrendamiento para poder continuar viviendo, de manera que el comprador se convierte entonces en propietario por mero contrato, sin *traditio*". (8)

Este esquema no sustituye a la *traditio* pero si flexibiliza su formalidad al permitir la entrega jurídica del bien y la conservación de la posesión física del mismo por el vendedor, por lo que esta figura fue asumida en diversos ordenamientos jurídicos como el Código de Napoleón, en donde se establecía, como se contempla en la actualidad en diversos ordenamientos, que la transmisión de la propiedad se realizara en forma consensual sin necesidad de la entrega de la cosa.

En lo que respecta a la seguridad jurídica de los terceros en lo relativo a la transmisión de la propiedad, esta flexibilización de formalidades implicó una serie de problemas que a la larga fueron resueltos mediante la consolidación de los sistemas registrales, los cuales eran un mecanismo para conocer la calidad tanto de los bienes que eran transmitidos consensualmente como la capacidad del enajenante para tal fin.

La problemática derivada de este esquema de transmisión de la propiedades expuesto por Henri, León y Jean Mazeaud, en los siguientes términos:

7 M. Ortolán. "Instituciones de Justiniano. Madrid, 1884, p. 35, citado por Fernández del Castillo Bernardo, en Derecho Registral. Ed. Porrúa, México, 1995, p.6.

8 Floris Margadant, Guillermo. El Derecho Privado Romano. Ed. Eafinge, México, 1975, p. 264.

"Los romanos advirtieron los peligros que esta situación nueva le hacía correr a los terceros y asimismo al fisco, que solía ignorar quien era el verdadero propietario del inmueble. A imagen de Egipto y de las provincias griegas del Imperio, se creó la costumbre de transcribir las enajenaciones en los registros públicos; pero esa transcripción (insinuatio) obligatoria para las donaciones, siguió siendo facultativa para los actos a título oneroso." (9)

### 1.3 ÉPOCA EUROPEA.

Dentro de los antecedentes europeos del Registro Público, consideramos a aquellos países cuyo sistema registral ha sido ejemplo de esta institución; en otros más como el nuestro se han adoptado las bases y los principios de la organización registral de países como Alemania, Francia, España, e inclusive de Australia, el cual sin encontrarse en el continente europeo se recibió una enorme influencia de Inglaterra, por lo que desarrolló un sistema registral que bien merece ser analizado debido a su perfeccionamiento utilidad.

#### a) Australia.

La influencia del derecho británico en la legislación y costumbres de Australia resulta evidente y representativa en el establecimiento de un sistema de registro público adoptado por este país.

En el que se incluye algunas modificaciones esenciales que hacen destacar particularmente este sistema; tales modificaciones fueron establecidas por Sir Robert Richard Torrens, quien siendo tesorero y registrador general de Australia, estableció en 1858 un sistema registral conocido como Acta Torrens.

Las particularidades del Acta Torrens, derivan de considerar a la inscripción de un bien inmueble como un elemento de existencia indispensable para la adquisición de la propiedad de este; dicha inscripción se llevaba a cabo con base en una petición que presentaba un solicitante interesado, sometiendo dicha solicitud a un examen junto con los documentos que el propio interesado, sometiendo dicha solicitud a un examen junto con los documentos que el propio interesado presentaba, tales como contratos de adquisición, planos de las tierras y cualquier otra certificación adicional que fuera necesaria.

---

9 Mazomed. "Lecciones de Derecho Civil", p.326, citado por Magallon Ibarra, Jorge Mario, en Instituciones de Derecho Civil. T. IV, Ed. Porrúa, México, 1990,p.645.

Si el examen no era satisfactorio no se llevaba a cabo la inscripción, en caso contrario es decir, cuando el dictamen era afirmativo, se continuaba con el trámite dando aviso a los propietarios colindantes de los terrenos, publicando a demás anuncios en periódicos y lugares públicos con el objeto de que los terceros que estuvieren interesados manifestaran su inconformidad u oposición a la inscripción.

Si no había posición, o cuando las que se hubieran presentado eran desahogadas judicialmente, se lleva a cabo la inscripción a favor del solicitante, otorgándosele a este un título justificativo de su propiedad, el cual era inatacable, la justificación de la finalidad y el rigor derivado del Acta Torrens es expuesta por José María Chico y Ortiz, en los siguientes términos:

"De acuerdo con el derecho inglés todo inmueble en Australia es propiedad de la Corona, por lo que la propiedad del particular emana siempre de una concesión de aquella. De ahí que uno de los trámites fundamentales consistía en hacer el registro inicial de una finca a base de un minucioso expediente que es preciso realizar.

Una vez inmatriculada la finca se procede a expedir un título o certificado por duplicado, uno de cuyos ejemplares se archiva en el registro, constituyendo el Libro – Registro y el otro se entrega al titular. El título que expide el Registrador en nombre del Estado tiene el valor de título real, es decir, de documento que hace fe en cuanto a la realidad física y jurídica del inmueble. El título es inatacable y su fuerza probatoria es absoluta, ya que en contra de su contenido no puede prosperar acción alguna.

La simple entrega del título basta para transmitir la propiedad, rellenándose un impreso oficial, que remite al Registro. El Registrador, previa calificación, expedirá un nuevo título para el adquirente o hará constar en el mismo la existencia del gravamen.

La organización se establece a base de un registro único para todo el territorio, cuyo frente se encuentra un Registrador General." (10)

## b) Alemania.

El derecho alemán mantuvo un sistema bipolar relativo a la transmisión inmobiliaria, dando inicio este sistema mediante un negocio jurídico que es posteriormente complementado por un acto traslativo de dominio.

En el derecho alemán existían dos mecanismos para transmitir la propiedad inmobiliaria, la Gewere, que es la entrega física del bien, es decir, la transmisión física de la cosa, la cual iba acompañada por el Auflassung, el cual podría llevarse a cabo en forma judicial o extrajudicial.

10 Chico Ortiz, José María. Fernández Caballero, Eugenio y Agero Hernández, Vicente. "Manual del Derecho Registral de la propiedad- Madrid, 1966, citado por Pérez Fernández del Castillo Bernardo, Derecho Registral. Ed. Porrúa, México, 1995, p. 8.

Si el trámite era en forma judicial, se empleaba una figura similar a la *in iure cessio* romana, es decir un juicio simulado en donde el comprador demandaba al vendedor la entrega de la cosa, el vendedor al allanarse a la demanda motivaba a que el juez resolviera a favor del actor – comprador entregándole a este la posesión jurídica del bien.

En forma extrajudicial, se llevaba a cabo mediante la inscripción del contrato de transmisión de la propiedad en el Libro territorial, conociéndose este sistema como registro constitutivo.

La evolución del sistema alemán ha permitido establecer un esquema ejemplar de Registro Público en nuestros días, mismo que deriva del derecho germánico antiguo y que en la actualidad representa una estructura coherente de organización solidaria y concordancia entre todos los elementos, tales como el registro catastral, los libros a cargo de los magistrados judiciales y demás implementos y cuyas características específicas son expuestas por Rafael de Pina en los siguientes términos:

"1. La médula de la inscripción es el inmueble y no la persona; 2. La transmisión del dominio es ineficaz sino consta en el registro; 3. Todos los fenómenos de vida de cuantos derechos afectan al inmueble y provengan de un negocio jurídico, deben ser inscritos para su validez; 4. Cuando la constitución o extinción de uno de esos derechos no provengan de un negocio jurídico, su inscripción es potestativa; 5. Todo aquel que resulte obligado por la inscripción, puede por su propio consentimiento gravar su inmueble o derecho real; y 6. El acuerdo bilateral de naturaleza contractual convenido entre las partes basta para efectuar la inscripción." (11)

### c) Francia.

Los antecedentes registrales de Francia se encuentran en la época medieval en donde la regulación inmobiliaria de aquel país se encuentra sensiblemente dividida, por un lado las regiones del norte, localizadas dentro de la jurisdicción de los Flandes, tenían una enorme influencia alemana que motivaba el empleo por imitación de la figuras de la *Gewere* y el *Auflassung*. En esta región de Francia, la organización registral era tal que la transmisión de la propiedad únicamente surtía efectos frente a terceros cuando esta era acreditada por un funcionario judicial, anotando dicha transmisión en la secretaria del tribunal dentro del libro de registros, mismo que podía ser consultado por cualquier interesado.

---

11 De Pina, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano. Vol. II. 13 Edición, Ed. Porrúa, 1992, México, p. 226.

En lo que respecta a las regiones del sur de Francia, estas se encontraban influidas por el derecho romano y por lo mismo empleaban aun la transmisión de la propiedad mediante la traditio, sin llevar a cabo ningún tipo de registro o control inmobiliario.

La utilidad que representaba el empleo de un sistema de Registro Público en el norte de Francia, motivo que el Rey Enrique IV, promulgara en el año de 1581, una ordenanza mediante la cual establecía que "los actos que hubieran sido registrados y en la forma susodicha, serán preferidos, por los dichos derechos de propiedad, señoría, hipotecas y realidad a cualesquiera otros que no lo hubieren sido, con tal que lo sean de fecha precedente, y que los contratantes hubieren tomado y estuvieren en posesión de las cosas a ellos cedidas y transmitidas." (12)

La ordenanza antes mencionada no llegó a aplicarse totalmente, debido a que en la ejecución de la misma se dio prioridad a los apartados fiscales, por lo que la parte conducente al registro inmobiliario no fue llevada a la práctica.

Tal situación prevaleció hasta la etapa de la revolución francesa, a pesar de enormes y muy loables intentos de atacar la necesidad de llevar una organización registral de los inmuebles, como en el caso de la Ordenanza de Colbert en 1673, el cual en este apartado no fue aplicada debido a que la aristocracia tenía temor de que se hiciera del conocimiento público su riqueza y posesiones, así mismo por presión ejercida por los funcionarios notariales cuales no estaban dispuestos a perder el privilegio económico que representaba el monopolio de trámites de transmisión de la propiedad que ellos tenían.

Ya en la época de la Revolución Francesa, se promulgó la Ley 9 de Messidor del año III, de fecha 27 de Junio de 1795, misma que fue conocida como Código Hipotecario y en cuyo contenido se ordenaba la inscripción de la hipotecas, cuando a su vez las cédulas hipotecarias y prohibiendo la operación de hipotecas tácitas.

El contenido de esta legislación no fue aplicado cabalmente debido a que la misma en ningún momento fue declarada obligatoria, por lo que su aplicación fue parcialmente efectiva y afectando únicamente a las operaciones de hipotecas, debido a que esta era la única materia que regulaba, dejando a un lado cualquier intento de regular la transmisión inmobiliaria.

---

12 Magallón Ibarra, Jorge Mario. Instituciones de Derecho Civil. T. IV, Ed. Porrúa 1990, p. 646

Por esto mismo el primero de Noviembre de 1798, se expidió la Ley del II Brumario del año VII, misma que se conoce como la Ley Hipotecaria y cuyo contenido recoge la publicidad como un elemento de las hipotecas, estableciendo además el sistema de transcripción total del contenido de los documentos mediante los cuales se trasmite el dominio de un bien, así como la inscripción de las hipotecas mediante un sistema de folios personales.

Estas dos leyes fueron el antecedente directo de la elaboración del Código Civil de Francés de 1804, conocido como Código Napoleónico, el cual si bien no contiene un apartado específico destinado al Registro Público de la propiedad, regula este aspecto principalmente en el Capítulo IV, el Libro III, al detallar dentro de las formas de adquisición de la propiedad y concretamente en los artículos 2146 al 2156 los modos de inscripción de los privilegios e hipotecas; de estos artículos sobresale el contenido del primero de ellos, cuya redacción original establecía lo siguiente:

*"Artículo 2146.- Las inscripciones se efectúan en la oficina de conservación de las hipotecas del distrito donde estén sitos los bienes sujetos al privilegio o a la hipoteca. No surte efecto alguno si han sido extendidas en el plazo durante el cual se declaran nulos los actos hechos antes de la declaración de las quiebras. Ocurre lo mismo ante los acreedores de una sucesión, si la inscripción no se ha hecho por uno de ellos sino luego de la apertura y en el caso de que la sucesión no sea aceptada sino a beneficio del inventario."*

Posteriormente el gobierno de Francia promulgo la Ley Hipotecaria del 23 de Marzo de 1855, misma que fue reformada el 30 de Octubre de 1935 y que recogió algunos aspectos y elementos de la regulación contenida en el Código Civil los cuales son detallados por Bernardo Pérez Fernández del Castillo, de la siguiente forma:

a) Continúo con el folio personal, por lo tanto subsistieron las hipotecas generales. Por no ser un registro basado en la inscripción de la finca, los principios de tracto sucesivo y legalidad, se entorpecieron grandemente.

b) Mantuvo el principio de inoponibilidad del acto no inscrito frente a los terceros que no fueran parte, y

c) El Registro Público era una dependencia del Ministerio de Hacienda, dándole esta circunstancia características tributarias." (13)

#### **d) España.**

De los antecedentes más remotos que en España se tienen respecto de la necesidad de mantener un sistema de registro de los bienes, así como de la necesidad de darle publicidad a dicha información, sobresalen una serie de cartas emitidas por las cortes españolas en 1528 y dirigidas a los reyes de España, Don Carlos y Doña Juana, en las que se solicitaba que se ordenara que todos los censos y tributos que se hicieren

fueran llevados ante el escribano del consejo del lugar del que se tratara, para efecto de que el objeto de la compraventa fuera vendido una sola vez; a dicha solicitud los reyes de España convinieron en obligar a todas las personas que pusieren censos y tributos sobre sus casas, heredades y posesiones a manifestar y declara esto so pena de pagar con él, dos tantos de la cuantía que hubieren recibido por el censo que hubieran vendido.

Con posterioridad, en 1539 las cortes españolas solicitaron a Carlos II la implantación de un sistema de registro de Censos Tributos e imposiciones, a lo que el rey de esta época contestó afirmativamente; así mismo con un método prelegislativo, en 1617 el Consejo de Indias acordó determinar a los escribanos que estos deberían cumplir con la siguiente obligación:

*"En los títulos de registros de censos que se despachen, se diga que los escribanos tomen la razón y registren todos los censos que se otorgaren desde el día de la data del título y no de los que se hubieron otorgado antes." (14)*

No fue sino hasta el 31 de enero de 1768 por Real Pragmática de Carlos III y y por instrucción de los señores fiscales, detallando la necesidad de que se llevara a cabo el registro de los instrumentos de censos y tributos, rentas de bienes raíces, y de todos aquellos que contuvieran hipoteca o gravamen. Creándose para tal efecto, los Oficios de Hipotecas, que eran públicos y estuvieron vigentes durante la época independiente hasta el año 1902. Se localizaban en cada cabeza de partido y estaban a cargo de los escribanos del Ayuntamiento, cabeza de jurisdicción. Los censos se llevaban por medio de libros, los cuales debían ser empastados y foliados, teniendo los escribanos del Ayuntamiento un libro por cada pueblo que estuviere bajo su jurisdicción. El instrumento que se exhibía para su inscripción, era la primera copia que diera el escribano o juez receptor ante quien se hubiere otorgado el acto.

El contenido total de esta inscripción no fe aplicada cabalmente, por lo que fue necesario, el 22 de enero de 1816, que el Consejo real dictara una circular en cuyo aspecto medular expresó lo siguiente:

---

13 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995. p. 22.

14 *Ibid.*, p. 12



"Enterado de todo el Consejo y con vista de lo expuesto por el señor fiscal, se ha servido mandar se expida la correspondiente circular a la Sala de Alcaldes de la real Casa y Corte, a las Chancillerías y Audiencias Reales, Corregidores, Gobernadores y Alcaldes Mayores del reino, reencargando la puntual observancia de la pragmática sanción del 31 de enero de 1768, y de las demás reales cédulas y órdenes posteriores que previenen la toma de razón en las contadurías de hipotecas de todas las escrituras que las mismas expresan y teniendo en debida consideración las dificultades que han mediado en las pasadas concurrencias, se han servido prorrogar el término señalado en la expresada Real Pragmática, Real Cédula y órdenes que queden citadas por tres meses más para los tenedores de escrituras de esta provincia de Madrid y su partido, y el de seis meses a los de las demás provincias del reino, para que dentro de ellos verifiquen su presentación en las respectivas contadurías.

Lo que participo a V. de Orden del Consejo para su inteligencia y cumplimiento en lo que corresponda, y para que al mismo fin lo comuniqué a las justicias de los pueblos de su distrito, dándome aviso del recibo de ésta." (18)

Posteriormente y dada la necesidad de implementar un esquema más formal de inscripción y registro inmobiliario, se pretendió incluir una regulación en este sentido dentro del proyecto del Código Civil español, tanto de 1836, 1843 y 1851, con el objeto de implementar un esquema de esta naturaleza, siendo hasta 1861 cuando se aprobó una Ley Hipotecaria, cuyo contenido revistió en una enorme influencia en la posterior legislación mexicana debido a que recogió con detalle la regulación española de la figura de los "Oficios de Hipotecas", como un mecanismo para llevar un control específico respecto de los gravámenes en materia inmobiliaria.

#### 1.4. ÉPOCA COLONIAL

El primer ordenamiento vigente en nuestro país fue la "Instrucción de los señores fiscales de hacienda aplicables a la Nueva España" emitida el 27 de septiembre de 1784. El cual contemplaba tanto la obligación de llevar un registro e inscripción de los actos constitutivos de hipotecas, censos y gravámenes sobre derechos reales, así como la transmisión de la propiedad de inmuebles.

Ya en la etapa del México Independiente, se emitió un bando general dentro del Reglamento Provisional Político del Imperio mexicano del 18 de diciembre de 1822, en el cual se establecía que todas aquellas disposiciones legislativas españolas que no se opusieran al contenido del reglamento en cuestión, seguirían aplicándose en lo que fue el territorio de la Nueva España hasta en tanto no se promulgaran disposiciones legislativas locales respecto de dichos temas; fue así como se continuó con la aplicación del régimen de "Oficio de Hipotecas" hasta la época de Don Antonio López de Santa Ana, el cual promulgó el 20 de Octubre de 1853 una ley que regulaba los Oficios de Hipotecas.

---

15 Ibid., p. 12

Fue hasta el Código Civil para el Distrito Federal de 1870, que la materia del Registro Público fue incluida, ya que se determinó que el elaborar una ley especial a este respecto únicamente podría provocar confusión debido a que esta materia formaba parte integral del Código Civil. Fue por eso que el Ministro Martínez de Castro determinó apoyar el proyecto del Código Civil que incluía al Registro Público, y que dio como resultado el Código de 1870.

Mediante decreto 6875 de fecha 28 de febrero de 1871, dando cumplimiento a lo previsto por título XXIII del Código Civil de 1870, se regula el organismo del Estado denominado Registro Público de la Propiedad, estableciéndose entre otras oficinas la primera en la Ciudad de México, otra en Tlalpan y una más en el territorio de Baja California.

Fue en ese mismo año de 1870, fecha en que el Estado de México, se inician las actividades del Registro Público de la Propiedad, por acuerdo del entonces Gobernador, Mariano Riva Palacio, al nombrar tenedor a Joaquín Mier y Noriega y al disponer que el registro de documentos, deje de hacerlo el Ayuntamiento y pase a ser función específica de la Institución del Registro Público.

#### **1.4.1. DEL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MÉXICO.**

El año de 1870, señala un periodo definitivo en la vida institucional del Estado de México. Hasta antes de ese año, la entidad se rige por las leyes vigentes el México Independiente, no obstante haber declarado su soberanía.

En ese año se designa una comisión integrada por los licenciados Manuel Alas, Alberto García y Pedro Ruano, para que propongan los reglamentos que ha su juicio deba expedir el Ejecutivo, relativos al Código Civil del Estado y se formen los concernientes al Registro Público.

El Código Civil es aprobado por la Legislatura del Estado, en la ciudad de Toluca, el 9 de febrero de 1870 se promulga el 21 de Junio del mismo año, haciendo consideraciones relativas en materia registral.

La Institución del Registro Público de la Propiedad empieza su función el primero de octubre de 1870, siendo el primer tenedor el Licenciado Joaquín Mier y Noriega. La primera inscripción que costa en el Registro Público de la propiedad de Toluca, data de esa misma fecha y se reúne una hipoteca de una casa ubicada en Tlalnepantla, el

primer Oficial del Registro Público de la Propiedad fue el Lic. José Gil Flores, quien llevó a cabo la primera inscripción, siete días después de creada la función registral.

A consecuencia de la promulgación del Código Civil, se aprobó el primer Reglamento del Registro Público de la Propiedad, por decreto de fecha 8 de julio de 1870. En el cual se establece un sistema que mucho tiene de la legislación española, principia por definir las funciones del Registro Público señala el tipo de libros, describe la forma de realizar la operación registral y de las percepciones de los oficiales del Registro Público.

En el lapso de 1871 a 1883, no se expide ninguna disposición relativa al Registro. Hasta el 3 de Noviembre de 1883, en que se expide el segundo Reglamento del Registro Público de la Propiedad, resultando más concreto en todo lo que se refiere a la función registral y una mejor aplicación práctica.

El 29 de abril de 1894, mediante decreto número 54, se complementa el articulado del reglamento, al indicar los documentos que son inscribibles, y los datos que deberán contener las inscripciones; establece la forma de hacer las correcciones a errores subsanables a la inscripción y fija la responsabilidad de los tenedores. Así mismo no se descuida el aspecto tributario, ya que con fecha 10 de febrero de 1901, por decreto del Ejecutivo, se establece el arancel de honorarios del Registro Público del Estado de México, que diez años después s incorporada a la Ley de Ingresos, puesta en vigor a partir del 1 de julio de 1911.

La Revolución de 1910, no modificó la existencia en cuanto a juricidad y legalidad registral, otra cosa sucede en el asesinato de Madero y Pino Suárez en febrero de 1913, y el advenimiento del Gobierno del usurpador Victoriano Huerta, que provoca la alteración del orden jurídico constitucional sacudiendo todas las instituciones y por ende la función registral. Por ello es que al asumir el poder Don Venustiano Carranza, en una de sus primeras actuaciones restablece el ámbito jurídico, regularizándolo. El 11 de julio de 1916 expide un decreto, declarando nulos todos los actos, en los que hubieren intervenido los poderes judiciales y administrativos de la usurpación Huertista.

En virtud de este decreto el distrito de Toluca, se considera que desde el punto de vista legal, existe un lapso, que comprende de febrero de 1913 a julio de 1916, de inscripciones nulas, en virtud de que asiento se convalidó.

En este periodo son designados, por el Jefe del Ejecutivo, gobernadores interinos del Estado de México, el doctor y general Rafael Cepeda, que mediante decreto número 1 de fecha 3 de octubre de 1916, declara vigentes en el Estado de México, los

Códigos Civiles y de Procedimientos Civiles que regían en el Distrito y territorios Federales, que en material Civil, era el Código Civil para el Distrito Federal Territorios de la Baja California. Este Código mejora el concepto registral en su fondo y la mecánica de procedimiento, ya que individualiza los asientos, fijando condiciones para que pueda surtir efectos contra terceros y dar publicidad exacta sobre la situación jurídica que guarden los bienes.

La Constitución Política del Estado de México, de fecha 31 de octubre de 1917, viene a convalidar, al menos en su aspecto básico, las deficiencias que hubieren quedado de la adopción de códigos extra – territoriales. Prevé la obligatoriedad del Registro Público como institución y la seguridad de los testimonios notariales, que contengan certificados de gravámenes expedidos por el registro público, así como el que exista una oficina de registro por cada Distrito Judicial.

Estando vigente en el Estado, el Código Civil del Distrito Federal y territorios de la Baja California, había que concordar las disposiciones del Reglamento, con éste, es por ello que el 7 de septiembre de 1929, se publica el Tercer Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México. Resultando algunos aspectos inconvencientes e imprecisos, con lo que se estimó necesario actualizarlos, desafortunadamente adoptando Leyes Federales. Es así, como el 9 de agosto de 1937 el Ejecutivo del Estado declara vigente el Código Civil para el Distrito Federal y Territorios Federales en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, del 30 de agosto de 1928, lo que trae consecuencias deficientes en su aplicación, en virtud de su contenido federal.

Por decreto número 73, de fecha 20 de marzo de 1956, se reforman varios artículos del Código Civil vigente, incluyendo el capítulo referente al Registro Público. Sirviendo éstas reformas, para sentar base en la elaboración del Cuarto Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, se expide el 21 de mayo de 1956, por el entonces Gobernador de Estado, Ingeniero Salvador Sánchez Colín. Este Reglamento trae considerables adelantos en materia registral; en su primer artículo define al Registro Público, regula la inscripción de contratos sobre bienes muebles y propone nuevas formas que den agilidad y rapidez a la publicidad.

Las reformas del Código contenidas en el citado decreto número 73, no es más que un adelanto del nuevo Código Civil para el Estado de México, promulgado el 29 de diciembre de 1956.

En este Código, contiene reformas en las que aparecen capítulos que norman la propiedad y la posesión; en materia registral, se actualiza la técnica se da más claridad y precisión a sus preceptos. Una novedad más es el capítulo referente a la inmatriculación.

La explosión demográfica y la transformación de centros de población originan un aumento considerable de operaciones, que se refleja en la actividad registral. Por lo que el Ejecutivo, expide un decreto en fecha 30 de enero de 1964, estableciendo oficinas en las cabeceras de los Municipios que lo requieran.

La función del Registro es desempeñada en algunos distritos por los Jueces de Primera Instancia, por ello, es que con fecha 23 de marzo de 1972, el Ejecutivo del Estado, expide un decreto por el cual separa la función de tenedor del registro público de la propiedad de la función jurisdiccional, declarándola independiente, creando las oficinas con personal específico para desempeñar el servicio registral correspondiente.

El 8 de diciembre de 1973, por decreto del Gobernador Profesor Carlos Hank González se establece la dirección del Registro Público de la Propiedad dependiente del Ejecutivo, con cabecera en la capital del Estado de México, Toluca.

El Ejecutivo del Estado, designa al Licenciado Guillermo Colín Sánchez como director del Registro Público de la Propiedad del Estado de México. Integrándose de inmediato una comisión redactora, el cual fue expedido el 01 de abril de 1974.

De este Reglamento nace el departamento de Regularización, que propuso establecer contacto con la gran masa de poseedores propietarios, cuyos derechos frecuentemente se resentían de la falta de publicidad legal y de la no oponibilidad ante terceros, todo ello en razón de la carencia de títulos o de no aparecer éstos debidamente inscritos en el Registro Público de la Propiedad.

Especial importancia tiene mencionar el procedimiento administrativo de inmatriculación que se incluía en el anteproyecto y que por diversas causas no fue aprobado, por que contenía una innovación como medio para atacar el problema de la irregularidad de la posesión de la tierra.

A los doce días del mes de agosto de 1980, se expide el sexto reglamento del Registro Público de la Propiedad, durante el gobierno del profesor Jorge Jiménez Cantú, el cual en el libro cuarto "De los Procedimientos de Inmatriculación Administrativa"

El Séptimo Reglamento del Registro, expedido durante el gobierno del Licenciado Cesar Camacho Quiroz, el 29 de marzo de 1999, abrogó al anterior y se encuentra vigente a partir del 5 de abril de 1999, conservando las disposiciones generales. Esta reforma comprende los siguientes aspectos:

**a) Mejora la estructura orgánica.**

- Crea las subdirecciones regionales del Valle Cuautitlán – Texcoco y del Valle de Toluca.
- Se nombran jefes de departamento, al coordinador de registradores y al jefe del archivo general de notarías.
- Formaliza la existencia del departamento de automatización, estableciendo sus atribuciones.

**b) Adiciona preceptos jurídicos, que modernizan el procedimiento registral.**

- Establece bases para el uso de instrumentos computacionales en el procedimiento registral y al efecto se modifican las dimensiones de los libros del Registro.
- Señala el procedimiento a seguir para la reposición de libros, partidas y documentos deteriorados.
- Se precisa cada una de las etapas del procedimiento administrativo de Inmatriculación, haciéndolas acordes con lo dispuesto en el Código de Procedimientos Administrativos en vigor.
- Se reglamenta la existencia del volumen especial para la inscripción de bienes inmuebles propiedad del Gobierno del Estado de México. la inscripción.

**c) Deroga disposiciones que actualmente no son aplicables.**

- Suprime la autorización e los protocolos notariados por parte del Director General del Registro.
- Se omiten los artículos relacionados con la Unidad de Apoyo Administrativo, ya que ésta es una delegación de la Coordinación Administrativa de la Secretaría General de Gobierno.

## CAPITULO II. EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL DERECHO MEXICANO

Como parte integrante de la función registral de la transmisión y constitución de los derechos reales, el Estado ha consolidado un organismo o institución cuyo objetivo es precisamente servir de mesa receptora de la información catastral de los inmuebles, de ahí, que como se estableció en el capítulo anterior, en el siglo pasado en nuestro país es consolidada la oficina del Registro Público de la propiedad como organismo del Estado destinado a cumplir con esta misión.

Bajo esta vertiente, es necesario conocer los elementos jurídicos positivos que el Registro Público de la Propiedad tiene dentro de nuestro sistema jurídico mexicano, para lo cual permitiremos de una serie de elementos destinados a conocer su definición, naturaleza jurídica y finalidad, estableciendo las bases de los principios rectores de esta función, finalmente detallando el sistema registral que nuestro país ha adoptado.

### 2.1. CONCEPTO.

Diversos doctrinarios se han dado a la tarea de establecer una definición explicativa de lo que debemos entender por "Registro Público de la Propiedad", muchas de estas definiciones se basan en la función registral que se cumple, o bien, en la necesidad de la inscripción y la publicidad de las operaciones o transmisiones de los derechos reales que se utilizan; de esta forma, el maestro Rafael de Pina Vara, establece como una definición preliminar la siguiente:

*"El Registro Público de la Propiedad, dentro de nuestro sistema legislativo es una oficina en la que se lleva a efecto la inscripción de los títulos expresamente determinados en el Código Civil, con la finalidad primordial de dar al comercio jurídico la seguridad y certeza necesarias para su normal desarrollo. Tiene por objeto, señala COLÍN SÁNCHEZ, proporcionar publicidad a los actos jurídicos regulados por el derecho civil". (16)*

Complementariamente, este mismo autor en la obra Diccionario de Derecho, contempla otra definición del Registro Público, expuesta ahora desde el punto de vista de la funcionalidad de las atribuciones de este organismo:

<sup>16</sup> De Pina, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano. Vol. II, 13 Edición, Ed. Porrúa, México, 1992, p.224.

"Registro Público de la Propiedad.- Institución destinada a hacer constar, por medio de la inscripción, los títulos de los cuales se adquiere, transmite, modifica o extingue el dominio, la posesión y los demás derechos reales sobre inmuebles; todos los documentos relativos a actos o contratos susceptibles de tener alguna repercusión en la esfera de los derechos reales; la constitución del patrimonio de familia; las fundaciones de beneficencia privada, y, en general los títulos que la ley ordene sean registrados". (17)

A su vez, como parte de un estudio general, dos autores extranjeros que contemplan una definición legal de Registro Público, expuesto con base en la función de publicidad de esta institución y en la operación de la misma, son:

Clemente de Diego:

"Centro de actividades jurídicas destinadas a servir principalmente a los fines de la publicidad inherentes a la naturaleza del derecho real". (18)

Roca Sastre

"Es la institución jurídica que, destinada a robustecer la seguridad jurídica inmobiliaria, tiene por objeto la registración de las constituciones, transmisiones, modificaciones y extinciones de los derechos reales sobre bienes inmuebles, así como las resoluciones judiciales relativas a la capacidad de las personas y de los contratos de arrendamiento". (19)

Así mismo, el maestro Bernardo Pérez Fernández del Castillo, expone una definición integral y completa de este organismo, en los siguientes términos:

"El Registro Público es una institución administrativa encargada de prestar un servicio público consistente en dar publicidad oficial del estado jurídico de la propiedad y posesión de los bienes inmuebles; algunos actos jurídicos sobre bienes muebles; limitaciones y gravámenes a que ambos están sujetos, así como la existencia y constitución de personas morales, asociaciones y sociedades civiles". (20)

Finalmente, exponemos la definición que el Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, contempla:

17 De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. 14 Edición, Ed. Porrúa, México, 1985, p. 322.

18 Diego . Clemente. Instituciones de Derecho Civil Español. T. I., citado en De Pina, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano. Vol. II, 13 Edición, Ed. Porrúa, México, 1992, p.224.

19 Sastre Roca. Instituciones de Derecho Inmobiliario. T. I., citado en De Pina, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano. Vol. II, 13 Edición, Ed. Porrúa , México, 1992, p.225.

20 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 61.



**Artículo 1.-** El registro público de la propiedad es la institución que tiene por objeto dar publicidad a los actos jurídicos que, conforme a la ley, deben surtir efectos contra terceros.

## 2.2. NATURALEZA JURÍDICA.

En lo que respecta a la naturaleza jurídica del Registro Público de la Propiedad, cabe destacar que la misma proviene de la función pública que realiza, es decir, el Estado es directamente responsable de brindar a los particulares la certeza y seguridad jurídica al tráfico de las operaciones, principalmente inmobiliarias, que realicen. Esta obligación estatal es parte de la necesaria vigilancia y protección del bien común que el Estado tiene como norma y principio fundamental, de ahí que las funciones del Registro Público de la Propiedad se encuentren directamente encomendadas al Estado, y que este sea el que las cumpla a través de esta institución.

Bajo este esquema, la naturaleza jurídica del Registro Público de la Propiedad la expone Rafael de Pina Vara en los siguientes términos:

*"El Registro Público de la Propiedad constituye un servicio público encomendado a funcionarios competentes, bajo la autoridad de un director que cuenta con la colaboración de varios registradores y del personal auxiliar preciso". (21)*

En el Estado de México, la fe pública registral está encomendada al Director del Registro Público de la Propiedad, cuya oficina central se encuentra ubicada en Toluca, esta depende directamente del Ejecutivo Estatal, a través de la Secretaría General de Gobierno y se auxilia de los registradores y los demás servidores públicos que señale el Reglamento. Los registradores ejercen sus funciones dentro de la oficina registral encomendada para tal efecto y a la que corresponde determinada demarcación territorial. El artículo 4 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, establece que por lo menos existirá una oficina registral en las cabeceras de cada distrito judicial del Estado.

En el Derecho Mexicano, el registrador es un funcionario público encargado de ejercer la vigilancia de la oficina registral. Entre otras atribuciones, tiene las de examinar la legalidad y la exactitud de las inscripciones y anotaciones; así como de las certificaciones, autorizándolas con su firma. Por lo que hace a sus facultades decisorias respecto a los títulos sujetos a registro, se limitan a revisar su forma exterior.

---

21 De Pina, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano. Vol. II, 13 Edición, Ed. Porrúa, México, 1992, p.231.

### 2.3. FINALIDAD.

Con la estructura física y el elemento humano necesario, el Estado se propone cumplir con la finalidad de dar seguridad y certeza jurídica, principalmente en el ámbito inmobiliario, al tráfico en las operaciones que se realicen en esta materia.

A este respecto el maestro Bernardo Pérez Fernández del Castillo, detalla lo siguiente, como elemento esencial de la finalidad del Registro Público:

"Proporcionar seguridad jurídica al tráfico de inmuebles mediante la publicidad de la constitución, declaración, transmisión, modificación, extinción y gravamen de los derechos reales y posesión de bienes inmuebles, dándole una apariencia jurídica de legitimidad y fe pública a lo que aparece asentado y anotado en el Registro Público". (22)

Esta posición se ve reforzada, ya que como se ha señalado, el Registro Público satisface las necesidades de seguridad y certeza jurídica que la población le exige al Estado, así mismo, parte esencial de la finalidad del registro, es que mediante la operación de esta institución, el Estado tiene un control en cuanto a la transformación o evolución inmobiliaria de una región en específico del país, es decir, tiene como misión entre otras, la de ser un puente estadístico de las distintas operaciones que se realicen con inmuebles, apoyando así las funciones de planeación y ejecución de las medidas y políticas que el Estado requiera implementar para la buena administración del país.

Por lo tanto, en términos concretos, el Registro Público de la Propiedad, facilita la operación, el movimiento y la transmisión de los derechos reales de los particulares, es decir, mediante esta institución se promueve el dinamismo y movimiento de los derechos reales, al otorgarle a estos un expediente específico en donde es posible acudir a conocer los antecedentes y los diferentes movimientos que el ejercicio de un derecho real ha tenido.

A este respecto el maestro Ernesto Gutiérrez y González contempla lo siguiente:

c) "Finalmente, el aspecto de la publicidad del derecho real para que sea respetado y conocido – debe el derecho real ser conocido por la colectividad – no es problema, toda vez que si se crea uno nuevo o se modifica el sistema de uno ya existente, ese derecho se podrá dar a conocer a la colectividad por medio de su inscripción en un Registro Público de la Propiedad". (23)

22 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 65.

23 Gutiérrez y González, Ernesto. El Patrimonio. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, p.230

## 2.4. PRINCIPIOS QUE LO RIGEN.

Dentro del esquema de funcionamiento del Registro Público de la Propiedad, sobresale una serie de elementos rectores cuya función es dictar las políticas generales y métodos operativos mediante los cuales funciona esta institución registral; tales elementos son denominados principios registrales.

Roca Sastre contempla que estos elementos rectores, son "los principios, las orientaciones capitales, las líneas directrices del sistema, la serie sistemática de bases fundamentales, y el resultado de la sintetización del ordenamiento jurídico registral".

A su vez, en cuanto a la necesidad de existencia de este tipo de elementos rectores, el maestro Bernardo Pérez Fernández del Castillo, señala lo siguiente:

"Los principios registrales explican el contenido y función del Registro Público de la Propiedad. Así mismo están totalmente entrelazados unos de otros de tal manera no existen en forma independiente. Su nombre no se derive del término filosófico inmueble, sino que se refiere a la constitución de una técnica y elaboración del estudio del Registro Público de la Propiedad: sirve de explicación teórica y práctica de la función del registro". (24)

De la forma en como lo señala el autor citado, los principios del Registro Público de la Propiedad se basan, "no en una posición filosófica sino en la práctica funcional y operativa de esta institución, por lo que, se puede concluir que las bases y lineamientos rectores del registro se consolidan y estatuyen en los principios de esta institución, mismo que doctrinalmente se clasifican en los siguientes:" (25)

- a) Publicidad.
- b) Legitimación.
- c) Rogación.
- d) Consentimiento.
- e) Prelación o Prioridad.
- f) Calificación o Legalidad.
- g) Inscripción.
- h) Especialización.
- i) Tracto Sucesivo.

## 2.4.1. PUBLICIDAD.

Uno de los aspectos esenciales que son base de la existencia y operación del Registro Público es la publicidad, la cual implica necesariamente que los datos archivados en los expedientes que maneja esta institución y que se refieren a los antecedentes registrales de los bienes, en su mayoría inmuebles y derechos reales que existen sobre ellos, y que se encuentran dentro de un área geográfica determinada, se encuentran abiertos al público, por lo que las personas interesadas tienen posibilidad de acudir a solicitar la información que requieran en este sentido.

Esta posición respecto del principio de publicidad la expone el maestro Ramón Sánchez Medal, en los siguientes términos:

"Según el principio de la publicidad debe permitirse al público la consulta gratuita y directa de las inscripciones existentes en los folios del Registro, a la manera de cómo se pueden consultar directa y gratuitamente los expedientes de los tribunales y los datos que obran en los archivos históricos, y debe, además, expedirse a quienes soliciten copias certificadas de las inscripciones y documentos relacionados con ellas que obran en el mismo Registro". (26)

El principio de publicidad del Registro Público, lo clasifica el maestro Bernardo Pérez Fernández del Castillo, en dos grandes ramas, por un lado, la publicidad desde el punto de vista material y desde el punto de vista formal.

Desde el punto de vista material, el principio de publicidad deriva de los efectos propios de la inscripción, es decir, de la presunción de la existencia de los datos inscritos, y la oponibilidad frente a cualquier otro dato que no se encuentre inscrito en el folio o libro correspondiente.

Desde el punto de vista formal, implica la posibilidad de las personas de acudir ante la oficina del Registro Público de la Propiedad para tramitar y evidentemente obtener la constancia y certificación de las anotaciones y antecedentes registrales que deriven de un expediente, así como estar en condiciones de acudir personalmente y en la misma forma consultar los datos que sean de su interés particular.

24 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1993, p. 71

25 De aquí en adelante se entenderá por Registro Público, el Registro Público de la Propiedad.

26 Sánchez Medal, Ramón. De los Contratos Civiles. 12 Edición, Ed. Porrúa, México, 1993, p. 549.

## 2.4.2. LEGITIMACIÓN O EXACTITUD.

Otro elemento por demás importante en el desarrollo de las funciones registrales, es el que se contiene en el principio de legitimación, mediante el cual se otorga a los particulares las necesidades de certeza y seguridad jurídica que requieren, al contar con un sistema de registro de transacción de derechos reales; de esta forma el principio de legitimación implica que los actos que se encuentren registrados o inscritos ante la oficina del Registro Público normalmente se encuentran apegados a derecho y por lo mismo son legítimos y válidos para su promoverse y para cualquier otro tercero interesado.

"La legitimación nace con el asiento o anotación en el Registro, de tal manera que en tanto no se pruebe la inexactitud de lo inscrito frente a lo real, prevalece lo que se encuentra asentado. Lo inscrito es eficaz y crea una presunción *juris tantum* de que el titular aparente es el real; pero si se trata de actos en los cuales se afecte el interés de un ajeno, la presunción se vuelve *juris et de jure*, en protección de los adquirentes de buena fe, presumiendo que un derecho inscrito existe y pertenece al titular registral". (27)

Bajo esta óptica se otorga protección a los titulares registrales, ya que mediante la legitimación, se garantiza que ninguna otra persona que no tenga una vinculación jurídica inscrita con un inmueble podrá llevar a cabo algún tipo de operación relacionada con el mismo, es decir, solamente las personas que se encuentren legitimadas para ejercer los derechos reales que tiene sobre un determinado bien podrán acudir ante la oficina del Registro Público a solicitar alguna modificación o a llevar acabo alguna anotación registral, tal y como lo contempla el maestro Ramón Sánchez Meda. En los siguientes términos:

"La legitimación registral que deriva de la fe pública registral consiste en que, ante el Registro, la persona – y solamente ella – que tiene inscrito a su favor en el propio Registro u determinado derecho real inmobiliario, es quien puede transmitir o gravar ese derecho". (28)

## 2.4.3. ROGACIÓN.

Muy relacionado con el principio de legitimación, se encuentra el principio de rogación, mediante el cual se implica que solamente por medio de la iniciativa de los interesados, es que la oficina del Registro Público lleva a cabo sus funciones de inscripción y registrales, es decir, el Registro Público no actúa por iniciativa propia sino que se requiere la participación inicial de los particulares que pretendan registrar o inscribir algún movimiento, ejercicio o transmisión de derechos reales.

27 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 77.  
28 Sánchez Meda, Ramón. De los Contratos Civiles. 12 Edición, Ed. Porrúa, México, 1993, p. 552.

"La inscripción en el Registro Público de la Propiedad se realiza a instancia de parte y nunca de oficio. Es potestativo solicitar la inscripción o cancelación de los derechos reales, posesión, gravámenes y limitaciones". (28)

El motivo de la existencia del principio de rogación deriva de que el Registro Público funciona como autoridad declarativa, es decir, declara y reconoce los derechos que se tienen sobre determinado bien, y como autoridad constitutiva que sea la encargada de constituir o formar los derechos sobre un inmueble; en virtud de esto, la oficina del Registro Público participa declarando, inscribiendo y en consecuencia protegiendo un derecho real que se tiene sobre un bien inmueble, mismo que fue constituido anteriormente por una autoridad de la materia, razón por la cual, los registradores únicamente estudian la información y la documentación, analizando si esta se encuentra apegada a derecho para estar en condiciones de reconocer el derecho constituido con antelación.

"El principio de la rogación por virtud del cual se requiere petición o a instancia de parte legítimamente interesada o del Notario autorizante o de la autoridad competente, judicial o administrativa, para llevar a cabo en cada folio la inscripción de un determinado título o acto". (30)

#### 2.4.4. CONSENTIMIENTO.

La esencia del Registro Público ha devenido en ser un método de protección de los derechos reales e inscribibles, que las personas tienen sobre determinados bienes, primordialmente inmuebles, por lo que al ser un esquema de inscripción de estos derechos reales y de los movimientos que de ellos se generan, es evidente que cualquier cambio o inscripción en los antecedentes registrales de un inmueble debe ser consecuencia de la voluntad del titular de estos derechos, es decir, debe haber consentimiento expreso o tácito de quien aparezca como titular de estos derechos de propiedad para que la oficina del Registro Público proceda a llevar a cabo alguna modificación relativa a la titularidad o al ejercicio de estos derechos.

"El principio de consentimiento que consiste en la necesidad del consentimiento de quien aparece inscrito, 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". (31)

29 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 78.

30 Sánchez Medel, Ramón. De los Contratos Civiles. 12 Edición, Ed. Porrúa, México, 1993, p. 559.

31 *Ibid.*, p. 558.

Tal como lo contempla el maestro Ramón Sánchez Medal, para que proceda la solicitud de modificación de antecedentes registrales, es necesario que el ejercicio de los derechos reales se lleve a cabo mediante un acto jurídico específico que conste en escritura pública, para así tener la certeza jurídica de que la modificación en los asientos registrales sean consecuencia directa y real de la voluntad del titular de los derechos.

*"Para que los asientos del Registro Público de la Propiedad exista una modificación, es necesario la voluntad del titular registral o de quien lo sustituya. En sentido negativo, nadie puede ser dado de baja del Registro sin su consentimiento tácito o expreso". (32)*

#### **2.4.5. PRELACIÓN O PRIORIDAD.**

El principio de prelación o prioridad en el Registro Público es una adecuación del principio general del derecho que reza "Primero en tiempo primero en derecho", en consecuencia, la protección que implica la inscripción de un derecho real en el Registro Público, se otorga específicamente al titular de este derecho que primero haya llevado a cabo el trámite de inscripción; así mismo, en forma complementaria, la afectación de un derecho real de hará en el orden derivado de la fecha y hora en que hubiera presentado la solicitud respectiva.

*"El principio de la prioridad, que da preferencia a la inscripción primera en tiempo, y que lo es aquella cuyo documento inscribible se presentó antes para su registro, y no precisamente a partir de la fecha en que materialmente se hizo por el personal del Registro la inscripción en el folio respectivo". (33)*

El mismo efecto surte respecto a los asientos en libros que se llevan en el Registro Público de la Propiedad del Estado de México. Si bien es cierto que dentro del esquema jurídico moderno, un derecho real no puede pertenecer al mismo tiempo a dos personas diferentes, sí es factible que un bien inmueble puede ser afectado por dos derechos de semejante valor, como en el caso de las hipotecas, las cuales pueden coexistir sobre un mismo inmueble pero en diferente graduación, existiendo así hipotecas en primer lugar, segundo y así consecutivamente, por lo que el principio de la prioridad o prelación es un elemento esencial para, en su caso, determinar la forma en que se va a estructurar jerárquicamente la afectación de un derecho:

---

<sup>32</sup> Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 79.  
<sup>33</sup> Sánchez Medal, Ramón. Op. Cit., p. 559.

"Uno de los pilares de la seguridad proporcionado por el Registro Público de la Propiedad, es la prelación o prioridad que tienen un documento y el derecho o contrato contenido en el inscrito o anotado preventivamente". (34)

Al respecto del principio de la prelación o prioridad registral, el Código Civil para el Estado de México establece:

**Artículo 8.12.** La preferencia entre derechos reales sobre una misma finca o derechos se determinará por la prioridad de su inscripción en el Registro.

**Artículo 8.13.** El derecho real adquirido con anterioridad a la fecha de una anotación preventiva será preferente, aún cuando la inscripción sea posterior, siempre que se dé aviso preventivo.

**Artículo 8.15.** La prelación entre los diversos documentos ingresados al Registro se determinará por la prioridad en cuanto a la fecha y hora de presentación, salvo lo dispuesto en el artículo siguiente.

**Artículo 8.16.** Cuando vaya a otorgarse una escritura en la que se declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite o extinga la propiedad o posesión de bienes inmuebles o cualquier derecho real sobre los mismos o que sin serlo sea inscribible, el notario deberá solicitar al Registro, certificado sobre la existencia o inexistencia de gravámenes."

#### **2.4.6. CALIFICACIÓN O LEGALIDAD.**

Con base en el principio de legalidad de las autoridades, toda la actuación de esta debe encontrarse apegada a derecho, por consiguiente, en lo que respecta a la aplicación del principio de calificación o legalidad, en materia registral, este mismo consiste en que las actuaciones de las autoridades registrales deben encontrarse apegadas a derecho; así mismo implica que las solicitudes de los particulares en cuanto a la inscripción de derechos reales o de alguna afectación a los mismos, deben presentarse cumpliendo con las normas legales expedidas para tal efecto, y por ende son sometidos procedimiento de calificación, mediante el cual las autoridades registrales se encargan de validar conforme a las disposiciones legales, las solicitudes promovidas por los particulares.

"Este principio denominado también de legalidad, consiste en que todo documento, al ingresar al Registro Público de la Propiedad, dentro de su procedimiento de inscripción, debe ser examinado por el registrador en cuanto a sus elementos de existencia y validez, es decir, si satisface todos los requisitos legales que para su eficacia exijan los ordenamientos jurídicos". (35)

34 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Op. Cit., p. 81.

35 Ibid., p. 89.



El otorgamiento a las autoridades registrales de las facultades de calificación y dictaminación de la validez y procedencia de las promociones y solicitudes de los particulares es una de los pilares del sistema registral mexicano, en atención a que al otorgarse a un funcionario específicamente determinado, las atribuciones para actuar como autoridad registral implica que se circunscribe este tipo de facultades únicamente al Registro Público y no a las autoridades judiciales como antecedente en diversos sistemas registrales diferentes al nuestro.

"Que conforme al principio registral de legalidad, compete el Registro Público de la Propiedad y no a la autoridad judicial la función de calificación para que sea dicho Registro, a través de un funcionario especialmente calificado para su preparación técnica, y no los tribunales, quien analice y decida en cada caso, por vez primera, si el título que se ha presentado para su inscripción, reúne los requisitos formales y materiales para ser inscrito en el Registro..." (36)

De esta forma, dentro del desarrollo de las funciones registrales, los calificadores tienen como encomienda revisar y dictaminar respecto de la procedencia de las solicitudes de inscripción promovidas por los particulares; dichas solicitudes deben en consecuencia, cumplir con los requisitos específicos que para tal efecto señalan las leyes de la materia, pero que en términos generales parten de la base de que únicamente los documentos auténticos y fidedignos pueden ser registrados y que cumplan con las disposiciones legales específicas para cada caso.

#### 2.4.7. INSCRIPCIÓN.

La oficina del Registro Público funciona como órgano receptor de datos derivados del ejercicio de los derechos reales y de los documentos inscribibles y anotables, así mismo, en esta oficina se concreta la información respecto de estos mismos tópicos, por lo que el funcionamiento adecuado de la misma implica que exista un procedimiento mediante el cual la información proporcionada por los particulares sea acogida e insertada dentro del expediente que de cada bien se pudiera llegar a tener.

Esta asimilación de la información proporcionada por los particulares se lleva a cabo mediante la inscripción de los datos en los libros que sean la base informativa de la oficina del Registro Público.

"a) Para que un asiento o anotación produzca sus efectos, debe constar en el folio real o en el libro correspondiente; de esta manera el acto inscrito surte efectos frente a terceros." (37)

36 Sánchez Medel, Ramón. De los Contratos Civiles. 12 Edición, Ed. Porrúa, México, 1993, p. 546

37 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 95.

En otra vertiente el principio de inscripción implica, además, que solamente la oficina del Registro Público es la encargada de llevar a cabo la regulación y compilación de los antecedentes registrales, siendo esta información esencial para el adecuado ejercicio de estos derechos, por lo que, solamente la modificación de los derechos que se encuentren inscritos en el Registro Público serán considerados como exigibles y oponibles frente a terceros.

"El principio de la inscripción por virtud del cual para que produzca efectos en perjuicio de un tercero un determinado acto de enajenación o de gravamen o de limitación al dominio sobre derechos reales inmobiliarios, es indispensable la inscripción de tal acto en el Registro Público de la Propiedad." (38)

#### 2.4.8. ESPECIALIZACIÓN O ESPECIALIDAD.

Mediante el principio de especialización, se determina específicamente los datos generales del objeto de inscripción, es decir, los elementos que no individualizan frente a los demás, que para cualquier interesado este en condiciones de saber quien es el titular del mismo.

"El principio de la especialidad, que consiste no solo en la necesidad de determinar y concretar en la inscripción registral los créditos garantizados y las fincas gravadas cuando se trata de una hipoteca, sino también en la exigencia de que en toda inscripción de propiedad u otros derechos reales sobre inmuebles, se especifiquen pormenorizadamente las características del inmueble objeto del derecho real: su valor, la naturaleza del derecho, el acto jurídico que le dio origen, los nombres y generales de las personas que intervinieron en el acto, así como la fecha del título y el funcionario que lo autorizó." (39)

Este principio también es llamado de determinación, tiene un alcance en tres aspectos; relativo al bien inmatriculado, al derecho inscrito y al titular registral.

"Este principio tiene como finalidad determinar perfectamente los bienes objeto de inscripción, sus titulares, así como el alcance y contenido de los derechos". (40)

38 Sánchez Meda I. Ramón. De los Contratos Civiles. 12 Edición, Ed. Porrúa, México, 1993, p. 550.

39 Idem., p. 551.

40 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 105.

## 2.4.9. TRACTO SUCESIVO.

Este Principio implica dos circunstancias específicas, primero, que los actos que se vayan a registrar, se realicen mediante una cadena de operaciones que vinculen al titular registral del derecho inscrito, con las modificaciones futuras. Para así, crear una serie de antecedentes que en forma de secuencia, permitan conocer la evolución lógica desde la primera inscripción y la legitimación del titular registral, sin que exista ruptura entre una y otra secuencia registral.

*"El principio del tracto sucesivo o del tracto continuo, por virtud no puede un mismo derecho real estar inscrito a la vez a favor de dos o más personas, a menos que sean coparticipes, por lo que para hacer una inscripción debe haber otra que le sirva de antecedente y que se cancele para que de esa manera haya una cadena ininterrumpida o sucesión continua de inscripciones." (41)*

Por otro lado, el principio de tracto sucesivo implica también que los actos que se encuentren inscritos dentro de la oficina del Registro Público tendrán validez a lo largo del tiempo hasta que se presente una solicitud válida y legal de modificación de la inscripción anterior, la cual en ese momento es sustituida por la nueva calidad misma que al quedar inscrita tiene efectos jurídicos plenos hasta que se presente una nueva solicitud de inscripción, cuya validez y legalidad suprime el derecho derivado de la inscripción anterior y así sucesivamente, por lo que, en caso de que durante cierto tiempo no se presente alguna solicitud de inscripción de derechos reales o modificaciones registrales es evidente que prevalecerá el derecho inscrito sin que el mismo se encuentre sujeto a prescripción en lo que respecta al Registro Público.

*"Las inscripciones de propiedades inmuebles en el Registro Público de la Propiedad, se efectúan dentro de una secuencia o concatenación dentro de adquisiciones y transmisiones sin que haya ruptura de continuidad." (42)*

El maestro Ramón Sánchez Medal añade a los ocho principios registrales antes consignados dos más:

### Fe Pública Registral

### Tercero Registral

41 Sánchez Medal, Ramón. *De los Contratos Cíviles*. 12 Edición, Ed. Porrúa, México, 1993, p. 558.

42 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. *Registro Registral*. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 109.

## **Fe Pública Registral.**

Es un imperativo jurídico que nos obliga a tener como verdaderos determinados hechos o acontecimientos, sin que podamos decidir en principio sobre su objetiva verdad. En el ámbito registral la fe pública registral, da una presunción de existencia y de validez a los actos expedidos por el titular de la fe pública registral, que está depositada en el Director General de esta institución y quien para su ejercicio se auxilia de los registradores.

## **Tercero Registral.**

Este principio es consecuencia de la fe pública registral, consiste en que un acto no parará perjuicio a terceros que habiendo adquirido la propiedad o derecho real sobre el mismo bien, haya inscrito el acto correspondiente.

El tercero registral tiene las siguientes características:

1. Que haya inscrito un derecho.
2. Que este derecho lo haya adquirido de quien aparece como titular legítimo de acuerdo a los datos que ofrece la publicidad del Registro Público.
3. Que sea de buena fe, que no haya conocido los vicios de las anotaciones y asientos del Registro Público, si las hay; o del documento inscribible.
4. Que la adquisición del derecho haya sido mediante título oneroso.

## **2.5. SISTEMA REGISTRAL MEXICANO.**

En el capítulo anterior del presente trabajo de investigación se estableció dentro de los antecedentes del Registro Público, que a lo largo de la historia se habían consolidado tres grandes sistemas registrales, derivados cada uno de ellos de un esquema implantado en su país de origen; de ahí tenemos al sistema francés, al sistema germánico y al sistema australiano.

Estos tres sistemas registrales, han trascendido fronteras y han sido adoptados, con ligeras modificaciones por los diversos sistemas jurídicos mundiales, asumiendo cada uno de ellos las sensibles diferencias y semejanzas que existe entre estos tres grandes sistemas registrales.

Dentro de la legislación de nuestro país, tal y como se contempló en el capítulo anterior, han existido dos grandes sistemas registrales, uno vigente de 1871 a 1979 y otro adoptado en 1979 y vigente hasta la fecha.

El sistema registral mexicano imperante de 1871 a 1979 seguía de cerca los lineamientos establecidos por el sistema español, basado en la Ley Hipotecaria de 1861 y en la Ley Hipotecaria de 1946.

El actual sistema registral mexicano toma la base del sistema francés, al asumir a la oficina del Registro Público como un organismo independiente del poder ejecutivo y no del poder judicial, sin embargo, asume, en cuanto al régimen inmobiliario parte del esquema del sistema germánico, en cuanto a la protección del tercero que adquiere un bien de buena fe basándose en los datos de este inmueble que se encuentre inscrito en los libros del Registro Público.

Bajo esta vertiente es evidente que doctrinarios, como Rafael de Pina, hayan establecido, en lo que respecta al sistema registral mexicano, reflexiones de la siguiente índole:

*"El sistema registral mexicano ha sido calificado de ecléctico, no sin fundamento, habiéndose dicho acerca de él que acepta principios de diversos y aun de contrapuestos sistemas." (43)*

Así mismo, Jorge Ríos Heling vierte su opinión respecto de los asientos registrales del Registro Público de la Propiedad en el sistema registral mexicano, estableciendo que tienen efectos declarativos, entendiendo como tal, aquel registro que se crea únicamente para brindar el servicio de publicidad a terceros y de hacer oponible los actos o hechos inscritos en éstos frente a cualquier persona, sin depender de este registro la existencia de los actos.

### **2.5.1. Declarativo.**

Conforme al maestro Bernardo Pérez Fernández del Castillo "no existen sistemas registrales puros, pues siempre se encuentran mezclados, para su estudio se pueden clasificar desde dos puntos de vista:

- a) De los efectos de la inscripción; y
- b) De la forma de inscripción." (44)

En cuanto a los efectos de la inscripción se pueden señalar tres sistemas: el sustantivo, el constitutivo y el **declarativo**.

En el sustantivo se adquiere la propiedad por medio de la inscripción en el Registro público de la Propiedad, es decir, es un elemento de existencia para adquirir el dominio de los bienes inmuebles. Este sistema tiene sus raíces en las costumbres feudales inglesas, partiendo del principio de que todo inmueble era propiedad de la corona y sólo se consideraba propietario al que parecía en el Libro – Registro.

En el constitutivo el derecho nace con el contrato o el acto jurídico y para su perfección es necesaria la inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Esta inscripción no es potestativa, sino obligatoria, es una especie de tradición. Este sistema fue seguido a principio de este siglo por los Códigos Civiles de Alemania, Suiza y Luxemburgo.

En el **declarativo** la transmisión de la propiedad se verifica por mero efecto del contrato sin necesidad de la tradición, ni de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Esto es en virtud de que en nuestra legislación es consensualista, sólo se inscribe si se desea que el contrato o acto jurídico surta efectos frente a terceros.

Este sistema fue adoptado por nuestra legislación desde el Código Civil de 1870 hasta el actual, que señala en su artículo 8.2. "Las inscripciones hechas en el Registro público de la propiedad, tienen efectos declarativos y no constitutivos, de tal manera que los derechos provienen del acto jurídico, pero no de su inscripción, cuya finalidad es dar publicidad y no constituir el derecho."

En cuanto a la forma de inscripción señala el maestro Bernardo Pérez Fernández del Castillo:

"existe el sistema del folio personal, en este sistema se abre un folio por cada persona y en él se inscriben las fincas que le pertenecen. También hay el sistema de folio real, que consiste en una carpeta destinada a inscribir o inmatricular cada una de las fincas, su superficie, linderos y colindancias." (48)

Esta carpeta consta de tres partes: en la primera se anotan los cambios de propietario, en la segunda los derechos y gravámenes reales y en la tercera las anotaciones preventivas.

El establecimiento del folio real permite tener una información más rápida y completa de los inmuebles.

43 De Fina, Rafael. Elementos de Derecho Civil Mexicano. Vol. II, 13 Edición, Ed. Porrúa, México, 1992, p.228.

44 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 68.

45 Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995, p. 7

### CAPITULO III. LOS DERECHOS REALES Y LA PROPIEDAD COMO DERECHO REAL POR EXCELENCIA.

Para estar en condiciones de abordar el tema de los derechos reales, debemos dar inicio a este capítulo exponiendo sucintamente las bases teóricas y doctrinales que enmarcan a este tipo de derechos, mismos que por sus características y naturaleza jurídica se encuentran inmersos dentro del patrimonio, entendido este como un atributo de la personalidad jurídica.

El término patrimonio, deriva del latín *patrimonium*, y en forma genérica es definido por la Real Academia de la Lengua Española, de la siguiente forma:

"Hacienda que una persona ha heredado de sus ascendientes. Bienes propios adquiridos por cualquier título. Bienes propios, antes espiritualizados y hoy capitalizados y adscritos a un ordenado, como título para su ordenación." (46)

Dentro del ámbito del derecho, encontramos como las dos definiciones más explicativas del término patrimonio, las expuestas por los maestros Rafael Rojina Villegas y Ernesto Gutiérrez y González, quienes respecto de este tema manifiestan respectivamente lo siguiente:

"El patrimonio se ha definido como un conjunto de obligaciones y derechos susceptibles de una valorización pecuniaria, que constituyen una universalidad de derechos (*universitas iuris*). Según lo expuesto, el patrimonio de una persona estará siempre integrado por un conjunto de bienes, de derechos y, además por obligaciones y cargas; pero es requisito indispensable que estos derechos u obligaciones que constituyen el patrimonio sean siempre apreciables en dinero, es decir, que puedan ser objeto de una valorización pecuniaria." (47)

"Es el conjunto de bienes pecuniarios y morales, obligaciones y derechos de una persona que constituyen una universalidad de derechos." (48)

Para el maestro Gutiérrez y González, el patrimonio se integra por bienes, derechos, obligaciones y la capacidad para adquirirlos. Incluye los valores morales con la argumentación, que aunque no son valuables en dinero existe una indemnización consistente en la reparación del daño moral, que se traduce en una estimación pecuniaria.

46 Real Academia de la Lengua Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Ed. Espasa Calpe, Madrid, 19. edición, 1970, p. 998.

47 Rojina Villegas, Rafael. *Derecho Civil Mexicano*. T. III. Bienes, Derechos Reales y Posesión. Séptima Edición, Ed. Porrúa, México, 1991, p. 67.

48 Gutiérrez y González, Ernesto. *El Patrimonio*. Ed. Porrúa, 5ta. Edición, México, 1995, p. 45.

Siguiendo al maestro Rojina Villegas, se destacan los elementos integrantes del patrimonio, que pueden ser clasificados en dos especies; por un lado en el elemento activo, dentro del que se encuentran los bienes y derechos, y por otro lado, el elemento pasivo, dentro del que se encuentran las obligaciones; en términos concretos, los elementos específicos del patrimonio, son precisamente los bienes, derechos y obligaciones que una persona tiene, destacándose como definiciones doctrinales de estos elementos, las siguientes:

*"Bienes.- Deriva del latín bene cuyo significado deriva en utilidad, beneficio, hacienda o caudal, y desde el punto de vista jurídico se traduce en todo aquello que puede ser objeto de apropiación, por ser objetos adquiribles, por encontrarse dentro del comercio y por ser legalmente permitida su apropiación." (49)*

**Derechos.-** En el sentido patrimonial es la posibilidad o facultad de las personas, oponible a terceros, para usar, aprovechar y disfrutar un bien; dentro de esta categoría se enmarcan los derechos reales, entendiendo preliminarmente por estos, la facultad que una persona tiene y ejerce sobre una cosa determinada, oponible a cualquier tercero, sin que sea necesaria la existencia o concreción de un sujeto pasivo determinado.

*Obligación.- Derivado de una tradición romanista, la obligación se ha entendido doctrinalmente como el vínculo jurídico que nos construye por la necesidad de pagar alguna cosa según las leyes de nuestro país." (50)*

A lo largo del desarrollo doctrinal del derecho, se han establecido diversas teorías acerca del patrimonio, mismas que han recorrido un largo proceso evolutivo, si bien no es pertinente establecer una apreciación de cada una de ellas, sí es conveniente destacar específicamente la teoría de Aubry y Rau; quienes al establecer la teoría del patrimonio – personalidad, principios que mantienen su vigencia y que por lo mismo es pertinente establecerlos en este capítulo.

1. El patrimonio se integra por un conjunto de elementos activos y pasivos, es decir, por una serie de bienes, derechos y obligaciones, que son estimables en forma pecuniaria y que en conjunto integran una universalidad jurídica.
2. Toda persona tiene un patrimonio y por ende no puede existir un patrimonio sin persona ni una persona sin patrimonio, por lo cual, existe un vínculo jurídico indisoluble entre la personalidad jurídica y el patrimonio como atributo de esta.

49 "Universidad Nacional Autónoma de México". *Diccionario Jurídico Mexicano*. T. 1. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa, 3ra. Edición, México, 1989, p. 338.

50 *Idem.*, p. 2246.



3. El patrimonio se constituye por dos aspectos, por un lado el subjetivo que implica la posibilidad de adquisición futura de algún bien, derecho u obligación, y por otro lado, en sentido objetivo, como el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que integran el patrimonio.
4. Toda persona posee necesaria y esencialmente un patrimonio.
5. El patrimonio es único e indivisible.
6. El patrimonio es inalienable, es decir subsiste durante toda la vida de su titular.
7. El patrimonio se constituye como una unidad abstracta de orden intelectual, es decir es una universalidad jurídica de existencia y naturaleza independientes de los elementos que la constituyen.
8. El patrimonio se distingue de la personalidad jurídica, en virtud de que el primero se concibe como la relación entre la persona y todos los bienes que le pertenezcan; por consiguiente se entiende que el patrimonio es de la propiedad de su titular.
9. El patrimonio es el elemento de la personalidad jurídica que es susceptible de responder de las deudas y obligaciones pecuniarias de su titular.
10. Como mecanismo patrimoniales, de garantía el patrimonio concibe una igualdad de derechos para con sus acreedores; en cuanto a la distribución del patrimonio; es decir, se paga a los acreedores a prorrata, sin resultar aplicable el principio general de que primero en tiempo, primero en derecho.
11. El patrimonio se trasmite de dos maneras: en forma integral que implica una transmisión de todos los elementos incluyendo el subjetivo y el objetivo y que por consiguiente solo se trasmite por sucesión *post mortem*, y la transmisión parcial, mediante la cual se desprende parte del patrimonio para integrarlo al patrimonio de otra.
12. Al ser el patrimonio una universalidad jurídica, el mismo puede ser protegido mediante tres acciones específicas:
  - “La acción de enriquecimiento sin causa, que protege al que se ha empobrecido en forma ilegítima.
  - La acción de petición de herencia, cuyo objetivo es proteger la transmisión total del patrimonio y,

- La acción del ausente para exigir la devolución del patrimonio cuando la persona aparezca, cuyo sentido es precisamente recuperar el patrimonio del que se creía ausente." (81)

Finalmente, es destacarse que a esta teoría del patrimonio – personalidad expuesta por Aubry y Rau se le han hecho diversas críticas, siendo las más trascendentes las siguientes:

- a. En la definición patrimonial de esta teoría se restringe a los derechos, bienes y obligaciones de las personas a aquellos que tienen un contenido pecuniario, ideología que ha sido superada por la doctrina y la legislación, sobre todo a raíz de la Revolución Francesa de 1789, en la cual se concibe a los derechos de la personalidad como parte integrante del patrimonio no pecuniario de las personas.
- b. Al establecer esta teoría que las personas necesariamente tienen un patrimonio, confunde patrimonio con capacidad, en atención a que, doctrinalmente se reconoce a la capacidad como la aptitud jurídica para ser sujeto de derechos, y deberes y obligaciones, así como para ejercitarlos, derivándose de que la división doctrinal y legal contempla la capacidad de goce y la capacidad de ejercicio.
- c. La posición de esta doctrina en el sentido de que las personas solo pueden tener un patrimonio, resulta incongruente con el beneficio de inventario de los herederos, mediante los cuales una persona posee dos patrimonios, uno propio y uno heredado, el cual no se confunde con el propio durante la tramitación de un procedimiento judicial sucesorio; igual caso acontece con el patrimonio de la sociedad conyugal, en el cual el mismo pertenece a los dos cónyuges, sin que este se mezcle con el patrimonio personal de cada uno de ellos.
- d. Se destaca también la posición de diversos doctrinarios en el sentido de que es falsa la aseveración de que el patrimonio es inseparable de la personalidad, ya que el Código Civil para el Estado de México señala:

**Artículo 7.610** "La donación es un contrato, por virtud del cual una persona llamada donante, transmite, en forma gratuita, una parte de sus bienes presentes, a otra llamada donataria quien acepta dicha liberalidad."

**Artículo 7.622** "Es nula la donación que comprende la totalidad de los bienes del donante, si este no se reserva en propiedad o en usufructo el setenta por ciento de los bienes o derechos que formen parte de su patrimonio; en todo caso deberá conservar el donante lo necesario para vivir."

### 3.1. GENERALIDADES DE LOS DERECHOS REALES.

Como se estableció en el capítulo que antecede, los derechos reales son entendidos como parte integrante del patrimonio, concedido este último como elemento integrante de los atributos de la personalidad jurídica, de ahí que los derechos reales sean susceptibles de ejercicio personal, es decir, Solamente las personas, físicas o jurídicas colectivas, que posean alguna especie de derechos reales, tendrán la facultad de ejercerlos en forma universal y oponible a terceros.

### 3.2. CONCEPTO.

La doctrina ha establecido una serie de definiciones básicas respecto de los derechos reales, destacándose como una de las principales definiciones que respecto de este tema se han generado, la contemplada por el maestro Julián Bonnacase, en los siguientes términos:

"El derecho real es una relación de derecho en virtud de la cual una cosa se encuentra, de una manera inmediata y exclusiva, en todo o en parte, sometido al poder de apropiación de una persona... El derecho real es una relación de derecho por virtud de la cual una persona tiene la facultad de obtener de una cosa, exclusivamente, y en una forma oponible a todos, toda la utilidad que produce o parte de ella." (52)

Otra de las definiciones clásicas del derecho real es la expuesta por los franceses Marcel Planiol y George Ripert, quienes en relación a este tipo de derechos contemplan lo siguiente:

51 Rojina Villegas, Rafael. Derecho Civil Mexicano. T. III. Bienes, Derechos Reales y Posesión. Séptima Edición, Ed. Porrúa, México, 1991, pp. 75 - 77.

52 Bonnacase, Julián. Tratado Elemental de Derecho Civil. Trad. Enrique Figueroa, Alfonso. Biblioteca clásicos del Derecho, Vol. 1. Ed. Harla, México, 1998, p. 468.

"La expresión derecho real, de formación relativamente reciente, no fue creada por los romanos. El adjetivo *realis* no existía en el latín clásico, y es más, los antiguos no tuvieron nunca una expresión general para el conjunto de derechos que nosotros llamamos reales, ellos distinguían cada categoría con su nombre particular, *dominium, usufructus, servitutes*, etc. La palabra real ha sido empleada por los comentaristas para traducir la expresión *actio in rem* y para formar una antítesis a las palabras personales *acciones*, ya usadas en el imperio. De las acciones se extendió posteriormente a los derechos mismos."

Existe derecho real cuando una cosa se encuentra sometida, completa o parcialmente, al poder de una persona, en virtud de una relación inmediata, que se puede oponer a cualquier otra persona. (Aubry) y Rau. Esta definición implica, como carácter esencial del derecho real, la creación de una relación entre una persona y una cosa. Con esto se quiere decir que en todo derecho real, no hay nada de intermedio entre la persona que es titular del derecho y la cosa objeto del mismo. Si yo soy el propietario o el usufructuario de una casa, tengo por lo mismo el derecho de habitarla; para el ejercicio del derecho se puede hacer abstracción de cualquier otra persona distinta del titular." (53)

Finalmente y como una definición derivada de la doctrina mexicana en relación a los derechos reales, encontramos la contemplada por el maestro Rojina Villegas en el libro del maestro José Alfredo Domínguez Martínez, tratadista que se expresa en los siguientes términos:

"El derecho real suele definirse como el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa, que le permite su aprovechamiento total o parcial en sentido jurídico y es además oponible a terceros." (54)

### 3.3. NATURALEZA JURÍDICA.

Los derechos reales que conocemos por la doctrina y el Código Civil son, el uso, usufructo, habitación, servidumbre, propiedad, prenda e hipoteca. Haciendo hincapié, que como característica primordial que los diferencia de los derechos personales se encuentra la obligación de un pasivo universal de abstención con el fin de que el titular del derecho *erga omnes*; así como la acción persecutoria, conocida como la facultad de una persona para perseguir un bien independiente aún cuando ésta se encuentre en poder de un extraño y la acción de prelación o preferencia como consecuencia la máxima *primo tempore, primo iure*.

53 Planiol Marcel y Georges Ripert. Derecho Civil. Trad. Leonel Perezziato Castro, Biblioteca Clásicos del Derecho, Vol. 8. Ed. Harla, México, 1998, pp. 357 y 359.

54 Domínguez Martínez, Jorge Alfredo. Derecho Civil. 2da. Edición, Ed. Porrúa, México, 1990, p. 218.

Tomando como base que el derecho real de propiedad es primordial para el estudio de nuestro tema, nos abocaremos únicamente al estudio de esta figura.

### 3. 4. LA PROPIEDAD COMO DERECHO REAL POR EXCELENCIA.

Los derechos reales implican para su titular la facultad jurídica de usar, explotar, disfrutar y gozar de un bien sometido a esta potestad; dentro de la clasificación de los derechos reales, estos se distinguen gradualmente por el grado de perfección que tienen, partiendo desde un derecho real universal y perfecto que permite disponer en forma absoluta e ilimitada de un bien, hasta un derecho inferior que permita solamente usar, o disponer o explotar o disfrutar de un bien.

Con base en lo anterior, la doctrina y la legislación civilista ha denominado al derecho real absoluto, perfecto y universal que permite usar, disponer, disfrutar, explotar y modificar el bien, como el derecho de propiedad, mismo que siguiendo al maestro Rafael Rojina Villegas puede ser definido de la siguiente forma:

"El poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto." (55)

Complementariamente, el celebre Julián Bonnecase ha establecido como definición del derecho real de propiedad, la siguiente:

"Es el derecho real tipo, en virtud del cual en un medio social dado y en el seno de una organización jurídica determinada, una persona tiene la prerrogativa legal de apropiarse, por medio de actos materiales o jurídicos, toda la utilidad inherente a una cosa mueble o inmueble." (56)

De las anteriores definiciones resalta la característica específica que posee el derecho de propiedad y que no se encuentra inmerso en ninguno de los otros derechos reales, que es la facultad del titular de este derecho de disponer de la cosa en forma absoluta, consumiéndola, destruyéndola materialmente o transformándola sustancialmente.

55 Rojina Villegas, Rafael. Derecho Civil Mexicano. T. III. Bienes, Derechos Reales y Posesión. Séptima Edición, Ed. Porrúa, México, 1991, p. 289.

56 Bonnecase, Julián. Tratado Elemental de Derecho Civil. Trad. Enrique Figueroa, Alfonso. Biblioteca clásicos del Derecho, Vol. 1. Ed. Harla, México, 1998, p. 479.

Esta posibilidad de abusar en el sentido latino de la palabra de la cosa, otorga a su titular la posibilidad de modificar la propia sustancia de la cosa o del bien, y en consecuencia no hay límite alguno para el ejercicio de este derecho, de ahí que la propiedad, como se ha señalado, sea entendida como el derecho real por excelencia, en atención a que es el único derecho real que el permite a su titular abusar, es decir, modificar la sustancia la esencia del bien del que se es propietario.

Esta disposición absoluta del bien, se encuentra ciertamente limitada al cumplimiento de una serie de factores específicos que para tal efecto establecen las leyes civiles, siendo estas limitaciones derivadas del orden público y del interés colectivo, razón por la cual el ejercicio del derecho real de propiedad se limita a que todo lo que se haga con la cosa o con el bien de referencia se encuentre apegado a derecho, es decir, no se puede cometer acciones contrarias a la ley, a los reglamentos o al bien común.

Parte integrante de las anteriores definiciones son los elementos característicos del derecho real de propiedad, mismos que, desde el derecho romano clásico, se reconoce el *ius utendi*, el *ius fruendi*, y el *ius abutendi*.

El *ius utendi* también denominado *usus* implica la facultad del titular del derecho de servirse de la cosa y aprovecharse de los servicios que el bien tenga o produzca. El *ius fruendi* es la posibilidad de recoger y aprovechar los frutos y productos que el bien genere, por lo que a este derecho también se le conoce como *fructus*. Y por último el *ius abutendi* o *abusus* otorga al titular de este derecho la posibilidad de consumir la cosa y en su caso, disponer de ella en forma íntegra y definitiva, teniendo facultades inclusive para destruirla o enajenarla.

La conjugación de las anteriores características otorga al titular del derecho real de propiedad un derecho absoluto e integral sobre la cosa o el bien en cuestión, por esto mismo, únicamente en el derecho real de propiedad se conjugan estos tres factores. En consecuencia la falta de alguno de los determina que no nos encontremos en presencia de un derecho real de propiedad, sino de un derecho real de menor graduación, como sería el uso, el usufructo o la servidumbre, entre otros.

Es menester destacar que, como se señaló en relación a los derechos reales en general, dentro del derecho de propiedad se presenta una oponibilidad total a terceros, por lo cual, es este derecho no es necesario que la calidad de tercero se determine específica e individualmente en una persona determinada, sino que por el contrario, por el simple hecho de que una persona tenga un derecho real de propiedad sobre un bien en específico, el resto de las personas se encuentran impedidas a ejercer algún tipo de derecho sobre este bien, sin el previo consentimiento del propietario; por esta consideración se habla de una oponibilidad

universal; en este sentido resulta importante, como se estableció en los capítulos precedentes de este trabajo de investigación que, en la búsqueda de la seguridad jurídica y de la protección de los derechos reales, principalmente del de propiedad, el Estado hablando claro en los tres niveles tanto Federal, Local como Municipal, debe ser garante de esta oponibilidad, mediante la organización de un sistema desde la tenencia de la tierra hasta el control que se lleva a través del Registro Público de la Propiedad, para así resguardar el derecho de los que son propietarios y dando soluciones a los poseedores de la enorme cantidad de predios irregulares en las que habitan.

## **Formas de Adquisición de la propiedad.**

La propiedad contempla una serie de supuestos jurídicos mediante los cuales se adquiere este derecho real respecto de un bien determinado, siguiendo lo preceptuado por el maestro Rafael Rojina Villegas, podemos establecer la siguiente clasificación de los medios adquisitivos de la propiedad:

### **A. En atención a la naturaleza de la adquisición.**

#### **1. Adquisiciones a título universal y a título particular.**

Las adquisiciones a título universal transfieren un patrimonio como una universalidad jurídica, es decir, como un conjunto de derechos y obligaciones; en nuestro derecho la adquisición a título universal se concretiza mediante la herencia, legítima o testamentaria.

La adquisición a título particular no transmite la totalidad de un patrimonio, sino únicamente parte del mismo, la cual se encuentra específicamente determinada o individualizada por la parte que enajena y la parte que adquiere.

En nuestro derecho la figura típica para este tipo de adquisición es el contrato, como acuerdo de voluntades para crear o transferir derechos y obligaciones; así mismo dentro de la sucesión *post mortem*, se reconoce al legado como medio de adquisición a título particular.

#### **2. Adquisiciones a título oneroso y a título gratuito.**

El primer supuesto de esta clasificación implica que el adquirente otorga una contraprestación o pago por el bien que esta adquiriendo, es decir paga un cierto valor en dinero, bienes o servicios a cambio del bien que recibe, tal y como sucede en la compraventa, la permuta o la sociedad.

La adquisición a título gratuito implica que el adquirente no otorga ninguna contraprestación por la propiedad que está recibiendo, es decir no tiene obligación de despojarse de parte de su patrimonio económico por la adquisición de este bien, como podría acontecer en la donación gratuita, en la herencia o en el legado.

### 3. Adquisiciones primitivas y derivadas.

La adquisición primitiva implica que el bien que se está adquiriendo en propiedad no ha pertenecido anteriormente al patrimonio de ninguna persona, es decir que este bien ha permanecido sin dueño. Las dos figuras específicas establecidas en nuestro derecho para este tipo de adquisiciones son la ocupación y la accesión en algunas de sus formas, siendo la primera de estas un mecanismo para poseer un bien que no ha tenido dueño, ejercitando esta posesión con el ánimo de adquirir el dominio del mismo; en materia de inmuebles no existe en nuestro derecho la posibilidad de adquirir por ocupación, porque se considera que pertenecen originariamente al Estado.

En cuanto a la accesión, esta figura implica en términos generales que un bien objeto de la propiedad de una persona se le une o incorpora otro que no puede ser separado, siguiendo este último la suerte del bien principal. En la doctrina se clasifica en accesión artificial y accesión natural.

En cuanto a la adquisición derivada, la misma implica que el bien que se adquiere pertenecía con anterioridad al patrimonio de otra persona, por lo que se da una transferencia del mismo de un patrimonio a otro. Se requiere:

- Un derecho anterior al transmitente (llamado antecesor, *traddens*, autor o causante)
- Un adquirente (llamado sucesor, *accipiens*, causahabiente).

Los modos de adquirir derivados, especifica el maestro José Arce Cervantes, pueden ser:

- Los nacidos de convenio: donación en pago, compra venta, permuta, donación.
- Por coacción de la ley: adjudicación por remate judicial (venta judicial) o administrativo.



- Por disposición de la autoridad: expropiación (para el Estado que adquiere).
- Por causa de muerte: a título universal (herencia y título particular (legado) y agrega el maestro Rojina Villegas,
- La prescripción; éste tópico es analizado con mayor amplitud en otro apartado, por su importancia y relación con el tema que nos atañe.

## **B) En atención a la causa de la adquisición.**

### **1. Adquisiciones por actos entre vivos.**

Este tipo de adquisición deriva necesariamente de la expresión de un acuerdo de voluntades en el sentido de transmitir y adquirir la propiedad de un bien determinado; así por ejemplo se podría estar en presencia de una donación o de una compraventa, requiriéndose en ambos casos el acuerdo de voluntades entre las dos partes contratantes.

### **2. Adquisiciones por causa de muerte.**

Las adquisiciones por causa de muerte se traducen en la posibilidad legal de adquirir el patrimonio total o parte del mismo, de una persona que ha fallecido y que por ende ya no está en condiciones de ejercerlo, en virtud de que su personalidad jurídica se ha extinguido, por lo que su patrimonio es adquirido por las personas que el propio de *cujus* haya designado en el caso de testamento, o bien por aquellas personas que tengan derecho a sucederle en caso de sucesión intestamentaria.

### **3. Medios de adquirir la propiedad (Registro Público de la propiedad del Estado de México).**

Independientemente de los medios para adquirir la propiedad que fueron expuestos anteriormente, mediante las clasificaciones doctrinales. Es de importancia vital conocer la postura que los registradores del Estado de México sostienen, para efectos posteriores de la tesis.

El cuaderno registral, número 2 del mes de Julio de 1990, editado por la Dirección del Registro Público de la propiedad del Estado de México, contiene entre otros temas el siguiente: Medios de adquirir la propiedad. Este trabajo recopila la ponencia presentada por el Lic. Sergio Antonio Coronado Márquez, registrador de la propiedad de la oficina registral de Tlalnepantla, adscrito a los municipios de Naucalpan y Huixquilucan, en la X Reunión Académica, celebrada el 19 de Septiembre de 1988. De la cual se desprende literalmente lo que a la letra copio:

"Dentro del mundo jurídico existen diversos actos que dictan los órganos jurisdiccionales y otras autoridades, mismos que son objeto de registro; dentro de ellos se encuentran como medios de adquirir la propiedad: las informaciones de dominio, las Inmatriculaciones y la prescripción positiva o usucapión, que en el orden registral son de práctica frecuente, las cuales nacen de la necesidad de los particulares por obtener de tales órganos, el reconocimiento a sus derechos sobre los bienes que están poseyendo".

"En nuestro país, encontramos en primer término como un medio de adquirir la propiedad, la información de dominio, llamada también *INFORMACIÓN AD PERPETUAM*".

"Tenemos así mismo, la *INMATRICULACIÓN JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA*; de ésta última ya se ha hablado, pues es propiamente la institución del Registro Público de la Propiedad quien le ha dado mayor fuerza a esta figura jurídica, siempre con un objetivo de carácter social, y que es sustanciado por vía administrativa, ante el director general de la propia institución".

En el cuarto capítulo del presente trabajo, expongo una crítica al procedimiento de Inmatriculación administrativa. La misma está basada entre otras situaciones en la ponencia titulada "*INMATRICULACIÓN ADMINISTRATIVA*", sustentada durante el VII Congreso Nacional de Derecho Registral, por los registradores de la propiedad y del Comercio en el Distrito Judicial de Tlalnepantla, Estado de México. Misma que fue publicada en el cuaderno registral número 16 del mes de agosto, por la Dirección del Registro Público de la Propiedad del Estado de México; la cual confirma al procedimiento de Inmatriculación administrativa como un medio para adquirir la propiedad.

En este momento sólo nos limitaremos a puntualizar que la postura registral del Estado de México, vislumbra a la Inmatriculación administrativa como un medio para adquirir la propiedad; situación con la cual nos manifestamos en desacuerdo desde este momento y la cual realizaremos las observaciones pertinentes, en su oportunidad.

### 3. 5. LA POSESIÓN.

La posesión resulta particularmente interesante para el presente estudio, toda vez, que como se analizará a lo largo del capítulo siguiente, se convierte en un presupuesto fundamental para determinadas formas de Inmatriculación y para el juicio de prescripción adquisitiva o usucapión, es decir, aquella que deriva de la posesión durante cierto tiempo de bien mueble o inmueble, la cual a su vez, dando cumplimiento a diversos presupuestos legales, deviene la consolidación de la propiedad.

Preliminarmente es menester destacar que el término posesión, deriva del latín *possidere*, vocablo compuesto del prefijo *por*, refuerzo y *sedere*, sentarse, por lo que en términos etimológicos, por posesión se entiende establecerse o hallarse establecido; por otro lado, en lo que respecta a la definición de la posesión, el Código Civil para el Estado de México, sólo contempla en su artículo 5.28. Del libro quinto, título tercero, la definición de poseedor, más no de posesión: "Es poseedor de un bien el que ejerce sobre él un poder de hecho. Posee un derecho el que lo goza".

Esta institución en las opiniones de diversos juristas, se contempla en definiciones muchas veces encontradas. Al respecto, encontramos la establecida por los juristas franceses Marcel Planiol y Georges Ripert, quienes han manifestado lo siguiente:

"La posesión es un estado de hecho. Consiste en detentar una cosa de una manera exclusiva y de efectuar sobre ella los mismos actos materiales de uso y goce como si uno fuera su propietario" (57)

Complementariamente a esta definición, dentro de la doctrina mexicana sobresale como definición de posesión, la expuesta por el maestro Rafael Rojina Villegas, en los siguientes términos:

"La posesión es un poder físico que se ejerce en forma directa y exclusiva sobre una cosa, para su aprovechamiento total o parcial o para su custodia, como consecuencia del goce efectivo de un derecho real o personal, o de una situación contraria a derecho". (58)

Los puntos de vista doctrinales, giran en torno a dos componentes esenciales de la posesión y que se engloban de la siguiente forma:

57 Planiol, Marcel y Georges Ripert. Derecho Civil, Trad. Leonel Perenzio Castro, Biblioteca Clásicos del Derecho. Vol. 8. Ed. Harla, México, 1998, p. 387.

58 Rojina Villegas, Rafael. Derecho Civil Mexicano. T. III. Bienes, Derechos Reales y Posesión. Séptima Edición, Ed. Porrúa, México, 1991.

El **elemento material** o *corpus* que se traduce en el poder físico o de hecho que se ejerce directamente sobre una cosa. Es el supuesto base de la posesión.

El **elemento psicológico** o intencional conocido como el *animus*, representa la participación subjetiva proveniente de la voluntad del interesado en poseer. Esta situación, demuestra diversas cuestiones y diversidad de pareceres. Dando lugar a un considerable número de opiniones y complejidad en el estudio de la posesión.

### **Opinión de Savigny.**

En la teoría clásica de Savigny, también llamada subjetiva, se reconocen los elementos *corpus* y *animus*. Para tener la posesión se requiere la participación de los dos elementos que se acaban de señalar. El *corpus* engendra la detentación o tenencia, pero no implica la posesión sin el *animus*. El *animus* consiste en ejercer los actos materiales de la detentación con la intención de conducirse como propietario, a título de dominio. Y siempre debe ser a título de dueño a al menos *Rem Sibi Habendi* (de tener la cosa para sí). Para Savigny, la posesión es una relación o estado de hecho que da a una persona la posibilidad física, actual, inmediata y exclusiva de ejercer actos materiales de aprovechamiento sobre una cosa con *animus domini* o *rem sibi habendi*.

### **Opinión de Jhering.**

Su teoría desmiente la opinión de Savigny, aún que hace participar también al *corpus* y al *animus*. Para Jhering, el *corpus* es el medio por el cual el *animus* se exterioriza. Implica una serie de hechos demostradores de una explotación económica de la cosa, no es una relación meramente de hecho. Para ello se requiere el interés del sujeto para alcanzar la explotación de la cosa. Ambos elementos son indivisibles, están relacionados en un todo y su conjunto se traduce en la posesión. Donde hay detentación hay posesión.

### **Opinión de Saleilles.**

Saleilles se aparta del criterio de Savigny y Jhering, si bien continúa con la presencia del *corpus* y del *animus*. Funda la posesión en la relación de apropiación económica.

"Es poseedor todo aquel que en el orden de los hechos aparezca gozando independientemente y a quien gozando independientemente y a quien, entre todos aquellos que mantienen relaciones de hecho con la cosa, deba considerarsele, con justo título como dueño de hecho de la misma". (69)

Así mismo, debemos tener en cuenta la influencia del Código Alemán y Suizo, sobre la legislación Civil Mexicana, al distinguir **dos clases de posesión**: La posesión **originaria** y la posesión **derivada**: La primera es la que se posee como dueño y la segunda la que se recibe temporalmente en virtud de un acto jurídico.

En concordancia con nuestro derecho civil y siguiendo lo expuesto por el maestro Rojina Villegas, encontramos que la definición que da de posesión es la más apegada a nuestro derecho.

La posesión es así, un poder físico, no jurídico, ni necesita serlo para existir. Esto constituye el *corpus*.

La posesión implica la ejecución de actos materiales con el propósito de aprovechamiento o de custodia. Lo cual constituye el elemento *animus posesorio*. No debe confundirse con el *animus domini* (ánimo del dueño), el cual sólo es peculiar de la posesión originaria, que es el ánimo indispensable de la teoría subjetiva de Savigny. Tampoco se trata del propósito de la apropiación económica de Saleilles, porque éste no existe en el simple aprovechamiento o custodia de bienes ajenos; ni tampoco en el *animus* de explotación económica de Jhering; a pesar de que es el que más se acerca en su conceptualización a la posesión derivada. El *animus*, como lo entiende el maestro Rojina Villegas, en nuestro derecho, consiste pues: "En el propósito de ejercer el poder físico para la explotación o la custodia de los bienes."<sup>(59)</sup>

Así mismo el poder físico, deberá entenderse como consecuencia del goce efectivo de un derecho real o personal o de una situación contraria a derecho. Recordemos que la posesión delictuosa en nuestro derecho, al realizarse con los requisitos establecidos por la ley, puede ser apta para la prescripción.

Cabe aclarar en mi opinión, que si bien es cierto, en materia penal el despojo es un delito y debe ser sancionado, y por el lado de la materia civil se puede consolidar la propiedad mediante la prescripción en el mismo sentido, muchos señalan que esto es como premiar al delito mismo; pero que sucede, cuando cientos de familias son defraudadas por líderes o cualquier otra persona que son los verdaderos delincuentes, dejando a dichas familias en estado de indefensión. En el capítulo quinto del presente trabajo se señalara más ampliamente el grave problema que existe en los municipios específicamente en el de Ecatepec del Estado de México, respecto de este tema.

---

<sup>59</sup> Idem., p. 162.

<sup>60</sup> Idem., p. 169.

Respecto de este tema, sobresale como parte medular del mismo para los efectos de nuestro estudio, los efectos de la posesión, los cuales derivan inicialmente del principio general de derecho que reza que la posesión presume la propiedad. En consecuencia, todo poseedor tendrá a su favor la presunción de ser el dueño de los bienes que posee.

Así mismo, la posesión puede ser un instrumento para adquirir un derecho real de propiedad sobre el bien poseído; esto mediante alguna de las instituciones jurídicas que se contemplan como medios adquisitivos de la propiedad y que en relación con el derecho de posesión se resume en la figura de la prescripción adquisitiva, misma que en Roma era conocida como usucapión y que en muchos códigos civiles estatales, como lo es el del Estado de México, recogen atinadamente con este nombre.

La posesión es una materia llena de particularidades al estudiarla doctrinalmente. En caso de ignorancia o de duda sobre cuál es el mejor de los derechos, se protege, por lo pronto, al que tiene apariencia de tenerlos. Derecho cualquiera que sea, consiste en la posibilidad legal de usar ciertas facultades. El hecho de usarlas, no es el derecho, sino el ejercicio del derecho.

El individuo que usa el derecho está en posesión de este derecho. La posesión no es entonces, sino un puro hecho. Pero esta manifestación exterior del derecho de propiedad no es el derecho mismo de propiedad. Posesión y propiedad son dos cosas distintas. Si ambas estuvieran siempre reunidas en las mismas manos, la distinción no sería necesaria. Pero puede ocurrir que estén separadas en dos personas diferentes cuando la cosa está en manos de uno que no es el propietario y que por tanto ejerce sobre ella actos de dueño. El caso más frecuente es aquél en el que la misma persona es a la vez, el propietario y poseedor. De donde se tienen fundamento para conducir, que si alguien es poseedor, es probable que al mismo tiempo, sea propietario. La posesión es una presunción a favor del título, el hecho autoriza a presumir el derecho. Es precisamente esta observación, por la cual, las cualidades de poseedor y de propietario están normalmente reunidas en la misma cabeza, lo que explica porqué en un gran número de casos la previa adquisición de la posesión es la condición para la adquisición de la propiedad.

Hay que tomar en cuenta que la ley no solamente protege la posesión que se funda en una tenencia justa. Hay posesión con derecho y sin derecho. Una cosa es la posesión, "mero hecho" y otra los efectos jurídicos que debe producir la posesión. No hay que confundir la posesión de hecho, con el derecho a poseer. La posesión, aún la que es contraria a derecho, es posesión y produce efectos jurídicos.

En consecuencia podríamos fijar los siguientes puntos a cerca d la posesión:

- La posesión es un poder físico. Es simplemente un hecho.
- La posesión en abstracto, es completamente independiente de la propiedad, por más que haya entre ellas una íntima relación.
- El poseedor por el sólo hecho de poseer y sin tener en cuenta la calidad de su posesión, debe de gozar de protección posesoria, contra los que no tengan mejor derecho.
- El poseedor en concepto de dueño, cumpliendo los requisitos establecidos por la ley, puede llegar a convertirse en propietario mediante la usucapión o prescripción adquisitiva.
- La posesión siempre consta de dos elementos: el *corpus* y el *animus*.

### 3. 6. LA PRESCRIPCIÓN.

El tópico de la prescripción es analizado con mayor amplitud en este apartado, por su importancia y relación con el tema de este trabajo.

El Código Civil del Estado de México, contempla y regula la posibilidad de que el mero transcurso del tiempo traiga consigo modificaciones en el patrimonio de una persona; concretamente la adquisición de un derecho o bien la liberación de una obligación.

En los supuestos apuntados, se está ante la figura de la *prescripción*; ésta puede ser de dos especies, la positiva si con ella se adquiere un derecho y la negativa si trae consigo la liberación de una obligación.

El Código Civil para el Estado de México, regula la figura de la prescripción adquisitiva, con el término de usucapión; término que en nuestro sistema jurídico es de origen latino y se tomó de la palabra *usucapio* la cual se compone a su vez de las palabras *usu* – *capere*, que significan adquirir por el uso, éste último tal como se desprende del encabezado, del capítulo quinto del título cuarto del libro quinto del código sustantivo de esta entidad federativa.

En nuestra opinión, debido a que la usucapión de inmuebles, solo pueden acudir aquellos que demuestren que el bien inmueble se encuentra inscrito a favor de alguien en el Registro Público de la Propiedad del lugar de la circunscripción al que pertenezca y en contra el que se deberá entablar demanda en juicio contencioso, podría ser una causa por la que el legislador optó por denominarle de esta forma, para evitar confusiones con la adquisición por prescripción mediante información de dominio, en la que el presupuesto indispensable es que el bien inmueble no se encuentre inscrito a favor de persona en dicho Registro, y el cual se tramita vía Procedimiento Judicial no Contencioso.

Prescripción adquisitiva. La trascendencia que este medio adquisitivo de la propiedad reviste para el tema central de nuestro trabajo de investigación, implica que la misma sea estudiada particularmente como mecanismo para adquirir un bien inmueble; el artículo 5.127 del Código Civil para el Estado de México, expone a la usucapión, como un medio de adquirir la propiedad de los bienes mediante la posesión de los mismos, durante el tiempo y con las condiciones establecidas en este código.

De esta forma, sobresalen como condiciones esenciales de la usucapión, las siguientes:

1. La posesión física de un bien. La cual implica en un principio el poder físico ejercido por una persona sobre una cosa, que le permite retenerla y ejecutar con ella actos materiales de aprovechamiento, sea con derecho o sin él. Debiendo en consecuencia contar con los dos elementos de la posesión, el *animus* y el *corpus*.

Conforme al artículo 5.128 del Código Civil para el Estado de México, señala que la posesión necesaria para usucapir debe ser: en concepto de propietario, pacífica, continua y pública.

2. En concepto de propietario es decir, debe de provenir de un acto o hecho jurídico, traslativo de propiedad. Cuando se posea en virtud de un derecho real distinto de propiedad, o de un derecho personal, no existirá esa presunción. Es decir la posesión debe de ser originaria y no derivada, para que pueda operar la usucapión. Cuando el poseedor no poseía en título de dueño, el término empezará a correr a partir de que comience a poseer con tal carácter. El *animus* de la posesión deberá ser en consecuencia, *animus domini*.
3. Pacífica: El poseedor debió haber entrado en posesión sin violencia. Aunque la legislación civil también establece condiciones, si se adquirió mediante violencia.



4. **Continua:** Sin interrupción en su desplazamiento temporal. La interrupción de la posesión hace cesar el plazo requerido para usucapir, su reanudación le hace renacer de nueva cuenta, pero con la pérdida del tiempo poseído antes de la interrupción.

El término de la **usucapión se Interrumpe** en los siguientes casos(artículo 5.139)

- I. Si el poseedor es privado de la posesión del bien por más de un año.
  - II. Por la interposición de demanda o interpelación hecha al poseedor, con motivo de la posesión.
  - III. Se considerará como no interrumpido el plazo para la usucapión, si el actor desistiese de ella o fuese desestimada su demanda.
  - IV. Por reconocimiento del poseedor del derecho de la persona contra quien opera la usucapión.
5. **Pública:** De manera que sea conocida por todos, o esté inscrita en el Registro publico de la Propiedad.

La usucapión en el caso de los bienes inmuebles, el término legal para prescribir será de cinco años, si la posesión es de buena fe, pacífica, continua, pública y en concepto de propietario; y en diez años, si la posesión es de mala fe, pacífica, continua, pública y en concepto de propietario. Los bienes muebles se prescriben en tres años y en cinco años según la buena o mala fe del poseedor, respectivamente.

La **usucapión no opera** (artículo 5.137):

- I. Entre ascendientes y descendientes, durante la patria potestad;
- II. Entre cónyuges,
- III. Contra los incapacitados, mientras no tenga representante legal,
- IV. Entre los incapacitados y sus tutores y curadores mientras dure la tutela,
- V. entre los copropietarios o coposeedores respecto del bien común,

- VI. contra los que se ausenten del Estado por comisiones de servicio público,
- VII. contra los militares en servicio activo que se encuentren fuera del Estado,
- VIII. contra bienes inmuebles del Estado y municipios.

### **Otros eventos relacionados con la usucapión.**

En términos generales, el interesado en usucapir un bien, deberá demandar a quien se encuentra registralmente inscrito; cuando la adquisición se hizo mediante contrato de compra venta, si bien tiene acción personal contra su vendedor, por virtud del cual puede obtener el cumplimiento y la firma de la escritura respectiva, también tiene a su alcance la acción de prescripción. En virtud de que la posesión que se requiere para prescribir, deriva de la exigencia legal de que la posesión se tenga en concepto de propietario es diversa a que el poseedor sea propietario. En el caso de que se tenga un título objetivamente válido y la posesión sea en carácter de dueño, por haber emanado de un acto jurídico que por su naturaleza es traslativo de propiedad, como lo es la compra venta. Nada impide que se puede llevar a cabo del juicio de otorgamiento y firma de escritura o la acción de prescripción, situación que nos parece lógica y acorde con los ordenamientos legales y que actualmente en la práctica judicial, aún no conforma una unidad de criterio.

Otros eventos comunes y actuales en el Estado de México, son las situaciones de hecho, respecto del propietario de un terreno que vendió diversas fracciones del mismo, sin tramitar ante Desarrollo Urbano del Gobierno del Estado de México, la autorización correspondiente, es decir autorización de subdivisión y la protocolización ante notario de la misma y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad; lo anterior debido a ignorancia, falta de recursos económicos o porque no reúne los requisitos para que le sea otorgado el permiso. En tales circunstancias se tramitan juicios de usucapión por parte de los compradores, para que puedan obtener claves catastrales individualizadas, contraten el servicio de conexión de agua y drenaje e inscriban en el Registro Público de la Propiedad el contrato privado de compra venta, siempre y cuando exista el antecedente de propiedad.

En el ámbito práctico si no existe antecedente registral, el interesado suele acudir a procedimiento de Inmatriculación administrativa, ante el Registro Público de la Propiedad del Distrito Judicial, que por ubicación del inmueble le corresponda, mediante contrato privado que acorde a la legislación actual deberá ser con el monto exigible y la fecha anterior a la reforma del Código Civil de 1980, y reuniendo los requisitos de éste procedimiento, que en el capítulo cuarto se explica, se subsana la irregularidad de la propiedad.

**Respecto del juicio de usucapión es importante observar lo siguiente:**

Una vez que la sentencia cause ejecutoria, declarando procedente la acción, se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad en la oficina, del lugar de la circunscripción que le corresponda y servirá de título de propiedad al poseedor. Debiendo darse plena observancia a los aspectos fiscales que origina, así como el pago de los derechos respectivos e inscripción.

La usucapión causa el impuesto sobre traslación de dominio (Edo. Mex.) y el impuesto federal, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta lo establece gravado como ingreso, en el artículo 104 fracción III, debiendo estarse a lo previsto por el artículo 127 del reglamento del I.S.R. que establece:

Artículo 127: Tratándose de adquisiciones por prescripción, el valor de los bienes se determinará mediante avalúo referido a la fecha en que ésta se hubiere consumado, independientemente de la fecha de la sentencia que la declare. En caso de que no pueda determinarse la fecha en que se consumó la prescripción adquisitiva, se tomará como tal aquella en que se haya interpuesto la demanda.

En los casos en que se acuda a la prescripción positiva para purgar vicios de los actos por medio de los cuales fueron adquiridos los bienes, no quedará gravado el ingreso así percibido.

El último párrafo de este artículo, exenta al promoverse del pago de este impuesto siempre y cuando se acuda a la prescripción para purgar vicios en la adquisición.

## CAPITULO IV. EL PROCEDIMIENTO DE INMATRICULACIÓN.

### 4.1. DEFINICIÓN Y ELEMENTOS.

Como parte esencial del presente trabajo, abordaremos en este capítulo el estudio de la figura de la Inmatriculación, misma que es utilizada dentro del derecho registral realizándose los trámites para tal efecto, en las oficinas del Registro Público de la Propiedad (61), con el objeto de dar cumplimiento precisamente a las funciones de inscripción, organización y control de bienes, principalmente inmuebles que estas oficinas del Registro Público de la Propiedad tienen encomendadas.

El término Inmatriculación deriva del latín "Matricula (AE)", el cual a su vez deriva de "Matriz (CIS)" que es, entendido como registro o inscripción; siendo una de sus principales definiciones, la establecida por la Real Academia Española. Citada en la enciclopedia Larousse, en los siguientes términos:

"INMATRICULACIÓN" acción y efecto de inmatricular, registrar, inscribir o anotar una persona, un animal, una cosa, un acto o un contrato en un registro, Primer asiento de incorporación de una finca al Registro Público de la Propiedad". (62)

Como complemento de la definición anterior, en la revista Escriba del Colegio de Notarios del Estado de México, se contempla como explicación de la Inmatriculación, la siguiente:

"La inscripción o anotación en el Registro Público, de personas, cosas, actos o derechos, con el objeto de dar publicidad a su existencia y alcanzar mediante ella los efectos jurídicos previstos legalmente. Incorporación de una finca al Registro Público introduciéndolo de este modo en la vida registral". (63)

Algunos doctrinarios han visto en este término, una expresión que no concuerda con el idioma castellano, tal como lo contempla en su opinión el maestro Niceto Alclá – Zamora y Castillo para quien el término correcto hubiese sido "inscribir", en lugar del verbo "inmatricular".

61 Se entenderá de aquí en adelante por Registro Público, el de la Propiedad.

62 Gran Enciclopedia Larousse. Tomo 6. Ed. Planeta, Barcelona, España, p.13.

63 "Escriba". Revista del Colegio de Notarios del Estado de México, Año2, Número 3 Otoño 1998, Times editores, p. 180.

El Código Civil para el Estado de México, no contempla una definición de la Inmatriculación, por lo que para efectos del presente trabajo, nos permitimos proponer el siguiente concepto:

"La Inmatriculación es la primera inscripción de propiedad o posesión de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, que carece de antecedentes registrales en el mismo".

Tomando el anterior concepto, podemos hacer las siguientes consideraciones:

- La Inmatriculación es una figura legal que implica necesariamente la existencia de un inmueble.
- Mediante este procedimiento se materializa o inscribe por primera vez en un libro, la existencia de un inmueble, entrando a formar parte de la vida registral. Como lo señala el Maestro Colín Sánchez, lográndose así el fin principal inmediato del Registro Público de la Propiedad, mediante la publicidad del acto jurídico, que resulta de la inscripción en el libro correspondiente.

Como expondremos más adelante, dentro de las formas de Inmatriculación que contempla el Código Civil, existe la inscripción del decreto o de los títulos que se expidan con fundamento en éste, que conviertan a un bien de dominio público, al dominio privado: la inscripción de títulos de solares urbanos expedidos por el Registro Agrario Nacional y los documentos que conviertan a un bien ejidal en propiedad privada. Atendiendo a lo anterior, como ya lo especificamos en el concepto que dimos de la Inmatriculación, llegamos a la afirmación de que existen algunas fincas que tienen antecedentes registrales, no en el Registro Público del lugar correspondiente, pero si en el Registro Agrario Nacional, en el caso de solares urbanos y ejidos; así como también sucede con los bienes de dominio público inscritos en el Registro Público de Bienes Nacionales. Por lo que por nuestra parte consideramos necesario especificar, al señalar que es la primera inscripción en el Registro Público de la Propiedad que carece de antecedentes en el mismo, en virtud de que el inmueble pudo ser objeto de previa inscripción en otros registros, como lo acabamos de señalar.

De lo expuesto podemos, podemos tomar en cuenta las siguientes consideraciones:

- A partir de la Inmatriculación, un inmueble es incorporado al sistema de organización y registro de la oficina encargada de este fin y por ende, se individualiza dicho inmueble otorgándole un registro específico, dentro del cual se llevarán a cabo los asientos posteriores.

- Como consecuencia de lo anterior, la Inmatriculación origina el nacimiento de la primera inscripción, que puede ser de propiedad o posesión, en una página en el libro de registro de la sección primera (registro de bienes inmuebles), libro primero (en general, actos traslativos de dominio), del volumen que por municipios se lleven del libro primero y que le corresponda.

Es así como el procedimiento de Inmatriculación hace ingresar a la vida registral de un inmueble, dando publicidad al mismo, con los efectos oponibilidad ante terceros implícito en los principios registrales.

- Al tratarse de una función pública debe hacerse cumpliendo con todos los requisitos legales y formalismos que la ley de la materia impone para tal efecto.
- Se practica a instancia de parte interesada, quedando excluida la Inmatriculación oficiosa.
- Cualquier interesado en llevar a cabo el trámite de Inmatriculación de un bien inmueble, deberá solicitar una certificación de no inscripción por parte del Registro Público de la Propiedad del lugar correspondiente, mediante forma, que deberá llenar los requisitos previstos en la misma y previo el pago de derechos, con una duración de aproximadamente 30 días hábiles para su expedición.
- Por disposición expresa de la ley existen diversos procedimientos para llevar a cabo la Inmatriculación, mediante vía judicial o administrativa, mismos que serán objeto de estudio en este capítulo.

Desde una perspectiva histórica, la Inmatriculación en el derecho español fue considerada como sinónimo de intabulación, es decir la representación tabular de un inmueble en el registro inmobiliario de una localidad determinada; de ahí que la Inmatriculación hubiera sido entendida, y así haya sido asumida en nuestro derecho, como la primera inscripción o incorporación de los datos de un inmueble al libro catastral de una localidad, teniendo como punto de partida el nacimiento o constitución de un derecho real sobre el referido inmueble.

Esta figura es entendida precisamente como la primera y originaria inscripción de los datos de un inmueble dentro del Registro Público de la Propiedad, partiendo de la existencia y nacimiento en general, de un derecho real sobre el mismo; creando en consecuencia un historial registral del inmueble de mérito, tal y como lo contempla el Lic. Alejandro E. Pérez Teuffer Fournier, Notario público del Estado de México, en la Revista Escrava, del Colegio de Notarios del Estado de México, al establecer como definición integral y completa de la Inmatriculación, la siguiente:

"De tales conceptos podemos concluir que la Inmatriculación es una inscripción, es decir, es el acto procedimental mediante el cual el registrador, cumpliendo con los requisitos legales, materializa en un libro correspondiente al acto jurídico, dejando con ello constancia fidedigna del mismo y dando publicidad al acto.

En este orden de ideas, la Inmatriculación es la primera inscripción o base de la cadena esencial sobre la cual sucederán una serie de anotaciones que debidamente instrumentadas unas con otras nos permitirán conocer la situación real de la finca inscrita". (64)

## 4.2. DE LAS FORMAS DE INMATRICULACIÓN Y SU PROCEDIMIENTO.

Tal y como se estableció en el apartado anterior, el interesado en inmatricular la propiedad o posesión de un inmueble, podrá optar por cualquiera de los procedimientos que la ley establece: vía judicial o administrativa.

El Código civil vigente para el Estado de México, promulgado el 20 de diciembre de 1956, durante el gobierno del Ing. Salvador Sánchez Colín, contemplo hasta septiembre de 1980 en el artículo 2897, únicamente cuatro formas por las cuales debía verificarse la Inmatriculación:

"Artículo 2897.- La Inmatriculación se verificará:

- I.- Mediante información de dominio;
- II.- Mediante información posesoria;
- III.- Mediante resolución judicial que la ordene y que se haya dictado como consecuencia de la presentación de titulación fehaciente que abarque sin interrupción un periodo por lo menos de cinco años;
- IV.- Mediante la inscripción del decreto publicado en la Gaceta de Gobierno que convierta un bien del dominio privado, en un inmueble que no tenga tal carácter, o del título o títulos que se expidan con fundamento en aquel decreto;"

Mediante propuesta del entonces Gobernador Dr. Jorge Jiménez Cantú y en base a la exposición de motivos de fecha 14 de abril de 1980, se sometió a consideración, de la Cuadragésima Séptima Legislatura del Estado Libre y Soberano de México, el Proyecto de Decreto que incluía, entre otras reformas, la creación del procedimiento administrativo de Inmatriculación, bajo el siguiente fundamento que a la letra copio:

64 Pérez Teuffer Fournier, Alejandro E., en Idem, p. 182.

"..... se crea el procedimiento administrativo de Inmatriculación, considerando que el Registro Público de la Propiedad por su conocimiento directo de la realidad inmobiliaria se encuentra en aptitud de ingresar al sistema todos aquellos predios que carecen de antecedentes registrales". "Bajo esos presupuestos, y en uso de las facultades que me confieren los artículos 59 fracción II y 88 fracción I de la Constitución Política Local, me permito someter a la alta consideración de la H. Legislatura del Estado por el digno conducto de Ustedes el Proyecto que se adjunta".

Por decreto 235, de fecha 2 de julio de 1980, publicado en la Gaceta de Gobierno el 3 de julio de 1980, se estableció la adición de la fracción V del artículo 2897;

"V. Mediante resolución administrativa que la ordene, y que se haya dictado como consecuencia de la presentación de la solicitud del interesado."

Como consecuencia de la fracción V antes referida, se reformo el Reglamento del Registro Público de la Propiedad, incorporándose lo relativo a los requisitos y formalidades del procedimiento administrativo de Inmatriculación.

La fracción VI del artículo 2897, relativa a la Inmatriculación de solares urbanos expedidos por el Registro Agrario Nacional (el RAN) o de los documentos que conviertan a un bien ejidal en propiedad privada; se agregó como resultado del decreto número 33 de la fecha 18 de agosto de 1994, publicado en la Gaceta de Gobierno el 19 de agosto del mismo año.

"VI. Mediante la inscripción de los títulos solares urbanos, expedidos por el Registro Agrario Nacional o de los documentos que conviertan un bien ejidal a propiedad privada".

Con las reformas anteriormente efectuadas, el Código civil para el Estado de México, actualmente contempla en su artículo 8.52 del capítulo III del Título Tercero, Libro Octavo, la existencia de seis formas para Inmatricular un bien inmueble.

\*Artículo 8.52.- La Inmatriculación se verificará mediante:

- I.- Información de dominio;
- II.- Información posesoria;
- III.- Resolución judicial que la ordene y que se haya dictado como consecuencia de la presentación de titulación fehaciente que abarque sin interrupción un período por lo menos de cinco años;
- IV.- La inscripción del decreto publicado en la Gaceta de Gobierno que convierta un bien del dominio privado, en un inmueble que no tenga tal carácter, o del título o títulos que se expidan con fundamento en aquel decreto;"
- V. Resolución administrativa que la ordene, y que se haya dictado como consecuencia de la presentación de la solicitud del interesado.
- VI. La inscripción de los títulos solares urbanos, expedidos por el Registro Agrario Nacional o de los documentos que conviertan un bien ejidal a propiedad privada".



En el ámbito positivo que nos ocupa, en la legislación civil para el Estado de México, la Inmatriculación se encuentra regulada en el Libro Octavo (del Registro Público de la Propiedad), Título Tercero (del Registro de la Propiedad Inmueble), Capítulo III (de la Inmatriculación). De los Títulos inscribibles y anotables, que comprende del artículo 8.51 al 8.64.

Con anterioridad al año 1982, el Código Civil, contemplaba el procedimiento para Inmatricular mediante la información de dominio, la información de posesión y la Inmatriculación Judicial en los párrafos que precedían al primero del artículo 2898.

En fecha 25 de mayo de 1982, el Gobernador en turno Alfredo del Mazo González, mediante oficios 202/93/1479 203/93/1480, remitió a la Cuadragésima Octava Legislatura del Estado la iniciativa de Decreto, que proponía en la exposición de motivos, entre otras diversas reformas, la siguiente que a la letra consignaba:

**Oficio 202/93/1480**

"..... me permito someter a la consideración de ese Honorable Cuerpo Colegiado, esta iniciativa de Decreto, por la que se adiciona con las fracciones IV, V, VI y dos últimos párrafos al artículo 888 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México".

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

"El Código Civil para el Estado de México, en los artículos 2898, 2899 y 2900, al hacer referencia a la Inmatriculación, regula la forma en que se debe sujetar ese trámite. Estimándose que el procedimiento relativo debe ser regulado por el Código de Procedimiento Civiles, en diversa iniciativa se propone las reformas conducentes para separar del cuerpo legal, primeramente invocado, el procedimiento a que se hace mérito y reubicar ese trámite en el Código procesal.

Dada la naturaleza del procedimiento de Jurisdicción Voluntaria que se sigue para las inmatriculaciones, se estima conveniente ubicar el trámite respectivo en el Libro Tercero del Código de procedimientos Civiles".

**Oficio 202/93/1479**

".....me permito someter a la consideración de este Honorable Cuerpo Colegiado, ésta iniciativa de Decreto, por la cual se reforman los artículos ..... 2898, 2899, 2900 y 2903 del Código Civil....."

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

"..... estimando que los artículos 2898, 2899, 2900 y 2903 del Código Civil, regula situaciones de procedimiento relativas a la Inmatriculación, es conveniente por razones de orden, reformarlas para que las situaciones jurídicas de procedimiento reguladas en el Código Civil, sean materia del Código de Procedimientos Civiles del Estado.....".

De manera tal, que la regulación procesal añadió al artículo 888 del Código de Procedimientos Civiles las fracciones IV, V y VI a las ya existentes, ubicando el procedimiento de Inmatriculación mediante la información de dominio, la información de posesión y la Inmatriculación judicial a través de la **INFORMACIÓN AD PERPETUAM**, y que actualmente comprende en su Libro Tercero (procedimientos

judiciales no contenciosos), Capítulo IV (de la Inmatriculación), los artículos 3.20 al 3.29, que podrá decretarse cuando no tenga interés más que el promoverte; siendo la vía el procedimiento judicial no contencioso, la establecida por la ley.

El procedimiento judicial no contencioso, comprende todos los actos que por disposición de la ley o por solicitud de los interesados, se requiere la intervención del juez, sin que esté promovida ni se promueva cuestión alguna entre partes determinadas.

#### **4.2.1. LA INMATRICULACIÓN POR MEDIO DE LA INFORMACIÓN DE DOMINIO.**

Este tipo de Inmatriculación puede ser catalogada dentro de la Inmatriculación judicial en general, toda vez que la misma se desarrolla ante una autoridad judicial, presentándose cuando una persona tiene en posesión un predio determinado, siempre y cuando su posesión se ajuste a las especificaciones legales de la información de dominio; este tipo de Inmatriculación es regulada específicamente en el artículo 8.52 fracción I, 8.55, 8.56 del Código Civil del Estado de México y en los artículos del 3.20 al 3.25, 3.27, 3.28 y 3.29 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México.

**\*Artículo 8.52.-** La Inmatriculación se verificará mediante:

I.- Información de dominio.

**Artículo 8.55.-** El que justifique tener derecho a los bienes cuya inscripción se solicite mediante información de dominio o de posesión, podrá alegarlo ante la autoridad judicial.

**Artículo 8.56.-** Transcurridos cinco años desde la inscripción de posesión, sin que la contradiga, tiene derecho el poseedor, a que el Juez declare que se ha convertido en propietario en virtud de la prescripción y ordene se haga en el Registro la inscripción de dominio."

El procedimiento de la Inmatriculación mediante información de dominio, es desahogado ante una autoridad judicial, mediante el procedimiento judicial no contencioso (antes jurisdicción voluntaria), dentro del cual deben cumplirse los siguientes requisitos:

- Se tramita por la persona que sea poseedora del inmueble siempre que su **posesión haya durado cuando menos el término legal** de la prescripción, es decir, cinco años si la posesión es de buena fe y de diez si la posesión es de mala fe. Como requisito del poseedor, no debe contar con título de propiedad o teniéndolo no sea inscribible. En este caso se entiende por título, el documento con el que se acredita la adquisición, no la causa originaria de la posesión.

- En forma evidente y por regla general de la Inmatriculación, el inmueble **no debe encontrarse inscrito en el Registro público de la Propiedad**, por que en tal caso el promovente tendría el derecho de ejercitar un juicio ordinario civil de usucapión en contra de quien se encuentra como titular registral del inmueble. Esto se acredita mediante el certificado de no inscripción que para tal efecto expide la propia oficina registral correspondiente.
- Dentro del procedimiento judicial no contencioso se debe acreditar también el estado del inmueble en el aspecto fiscal. Esto implica, una constancia que aparezca el nombre de la persona que se encuentra registrada como contribuyente, y el estado de los pagos (si se encuentra o no al corriente) del impuesto predial sobre el inmueble que se pretende inmatricular. Lo anterior se acredita con las boletas y la constancia de no adeudo predial que expide la Tesorería del Municipio al que corresponda el inmueble.
- Se presentara el plano descriptivo y de localización del inmueble con la finalidad de actualizar en catastro municipal la clave y el valor catastral para detectar si esta ubicado en una zona irregular o no.
- Constancia del comisariado ejidal o comunal de que el inmueble no esta sujeto a este régimen siempre que se encuentre ubicado en zonas próximas.
- La información se recibirá con citación del Ministerio Público adscrito al juzgado en el que se siga el asunto.
- Igualmente se citará a la autoridad municipal de la localidad en donde se encuentra el predio a inmatricular.
- Así mismo se dará citación a los colindantes del predio y de la persona a cuyo nombre se expidan las boletas prediales.
- La posesión y sus demás requisitos legales, se justificará mediante tres testigos idóneos.
- Para poder recibir la información, previamente se publicarán edictos con los datos necesarios de la solicitud del promovente, por dos veces con intervalos de por lo menos dos días, en el periódico oficial "Gaceta de Gobierno" y en otro periódico de circulación diaria.

Una vez comprobada debidamente la posesión del inmueble, el Juez resolverá las diligencias propias del procedimiento judicial no contencioso, declarando cuando así proceda, que el poseedor se ha convertido en propietario. El artículo 3.25 y 3.29 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México vigente señala respectivamente, que la posesión apta para prescribir bienes inmuebles

no inscritos en el Registro Público de la Propiedad, podrá ser objeto de registro; para cuyo efecto el interesado acompañará a su solicitud los documentos que se exigen para la información de dominio; dicha información se protocolizarán ante el Notario que designe el interesado y se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad.

Así mismo, queremos hacer un acercamiento a la postura que mantenemos frente a la adquisición mediante un procedimiento judicial no contencioso.

En el Capítulo Tercero cuando nos referimos a las formas de adquirir la propiedad, específicamente a la clasificación de formas primitivas y derivadas, hicimos hincapié en que la ocupación, no era factible como forma de adquirir la propiedad particular de inmuebles, en virtud de que el artículo 27 Constitucional establece lo siguiente:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ella a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Quando un inmueble no se encuentra inscrito en el Registro Público de la Propiedad, no significa que no tiene propiedad. En virtud de que la inscripción en nuestra legislación es potestativa, además de no ser constitutiva, sino declarativa de derechos. Existiendo a nuestro entender la posibilidad de que la propiedad sea un particular que no la ha inscrito o en último caso, en virtud de que la propiedad es originariamente de la Nación (es), que el propietario sea el Estado.

Para lo cual es aplicable la siguiente tesis:

"PROPIEDAD PRIVADA, NO TODOS LOS TERRENOS QUE EN EL REGISTRO NO APAREZCAN COMO DE, PERTENECEN A LA NACIÓN".

Según el artículo 27 constitucional, la propiedad de los terrenos y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares, constituyendo la propiedad privada; pero existen múltiples casos en que la federación ha transmitido el dominio de tierras a los particulares, sin que en el Registro Público de la Propiedad se hayan hecho las inscripciones de las que aparezca que se trata de propiedad privada y por ello, no puede afirmarse en forma absoluta, que todos aquellos terrenos que en el Registro no aparezcan como de propiedad privada pertenecen a la nación."

Amparo directo 3011/61. Antonio Rodríguez Ibarra 17 de enero de 1964. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez.

65 El término Nación puede ser objeto de polémica, pero nos referimos a ella como un término equivalente a Estado y Federación.

## **4.2.2. LA INMATRICULACIÓN POR MEDIO DE LA INFORMACIÓN POSESORIA.**

Otra de las formas de Inmatriculación que regula la legislación del Estado de México, es el que resulta de la información posesoria, la cual reviste como elemento de semejanza con la información de dominio, que ésta es tramitada y resuelta por una autoridad judicial. En el Código Civil de esta entidad, se encuentra contemplada en el artículo 8.52 fracción II, al 8.57 los cuales presentan una serie de reglas y de requisitos que en conjunto son analizados con los artículos del 3.26 al 3.29 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México, siendo estos los redactados de la siguiente forma:

**\*Artículo 8.52** La inmatriculación se verifica mediante:

I.....

II. Información posesoria.

**Artículo 8.53.** El que haya poseído bienes inmuebles por el tiempo y con las condiciones exigidas para prescribirlos y no tenga título de propiedad o teniéndolo no sea inscribible, podrá demostrar ante el juez competente que ha tenido esa posesión, rindiendo la información respectiva en los términos que establezca el Código de Procedimientos Civiles.

**Artículo 8.54.** El que tenga una posesión apta para prescribir bienes inmuebles y que no constituyan parte de uno de mayor porción, pueden inmatricular la posesión antes de que transcurra el tiempo necesario para prescribir en los términos que establezca el Código de Procedimientos Civiles.

**Artículo 8.55.** El que justifique tener derecho a los bienes cuya inscripción se solicite mediante información de dominio o de posesión, podrá alegarlo ante la autoridad judicial.

**Artículo 8.56.** Transcurridos cinco años desde la inscripción de posesión, sin que en el Registro aparezca algún asiento que la contradiga, tiene derecho el poseedor, a que el Juez declare que se ha convertido en propietario en virtud de la prescripción y ordene se haga en el Registro la inscripción de dominio.

**Artículo 8.57.** No podrán inscribirse mediante información posesoria, las servidumbres continuas no aparentes, tampoco el derecho hipotecario.

**Artículo 3.26.** Para recibir la testimonial previamente se citará a las autoridades y personas y se hará la publicación conforme a lo dispuesto para la información de dominio.

**Artículo 3.27.** Quien se sienta afectado con la información de dominio o de posesión, lo alegará por escrito y se suspenderá el curso del expediente de información, si éste estuviera ya concluido y aprobado, deberá el juez poner la demanda en conocimiento del Registrador para que suspenda la inscripción y su ya estuviere hecha, para que anote dicha demanda.

**Artículo 3.28.** Si el opositor deja transcurrir seis meses sin promover en el procedimiento de oposición, quedará éste sin efecto, haciéndose, en su caso, la cancelación que proceda.

**Artículo 3.29.** Las informaciones se protocolizarán ante el notario que designe el interesado y se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad."

Al igual que la Inmatriculación por información de dominio, el procedimiento se realiza mediante información ad perpetuam, vía procedimiento judicial no contencioso, debiendo cumplir con los requisitos establecidos en los artículos anteriormente expuestos.

- El promoverse de las diligencias del procedimiento judicial no contencioso debe ser el poseedor del predio, debiendo esta posesión ser pacífica, pública, continua y en concepto de propietario.
- No es necesario que haya transcurrido el término legal de la prescripción, ya que el objetivo específico de este tipo de Inmatriculación, deriva de que, una vez que ha transcurrido el término legal de cinco años sin que el registro aparezca algún asiento que contradiga la posesión inscrita, presentando un certificado expedido por el Registro Público ñeque conste dicha circunstancia, declarará el Juez que el poseedor se ha convertido en propietario, haciendo la inscripción de dominio respectiva en el Registro Público.
- El inmueble ha inmatricular no debe encontrarse inscrito en el Registro Público de la propiedad y presentar el certificado de no inscripción que se expida para tal efecto.
- Constancia relativa al estado actual del inmueble de los registros fiscales (boletas de predial, constancia de inscripción en catastro o constancia de no adeudo predial).
- Para recibir la testimonial (se justificará mediante tres testigos idóneos) previamente se citará a las autoridades y personas y se hará la publicación conforme a lo dispuesto para la información de dominio, es decir, se citara al Ministerio Público adscrito al juzgado en el que se siga el asunto, se citará a la autoridad municipal de la localidad en donde se encuentra el predio a inmatricular, se dará citación a los colindantes del predio y de la persona a cuyo nombre se expidan las boletas prediales.
- La posesión y sus demás requisitos legales, Para poder recibir la información, previamente se publicarán edictos con los datos necesarios de la solicitud del promoverse, por dos veces con intervalos de por lo menos dos días, en el periódico oficial "Gaceta de Gobierno" y en otro periódico de circulación diaria.
- La sentencia por la autoridad judicial se inscribirá previa la protocolización ante el notario que designe el promoverse y con el pago de derechos ante el Registro Público de la Propiedad.

La Inmatriculación de posesión, tiene un efecto de publicidad únicamente con respecto a la posesión al hacerla oponible frente a terceros; sin embargo, el que la inscripción de posesión tenga como efecto el ser apta para producir la inscripción, permite situaciones imprecisas, ya que la sola inscripción no puede hacer apta la posesión para prescribir, por que se requiere, además que aquella haya sido continua y pacífica. A nuestro criterio sólo acredita el requisito de publicidad.

Se podría llegar a considerar que el requisito de continuidad se subsana con el certificado expedido por el registrador en donde conste que no ha existido ningún asiento que contradiga la posesión desde su inscripción. Pero si tenemos en cuenta que la posesión continua exige que el poseedor ejecute en forma permanente y constate los actos materiales de uso, goce y disfrute de la cosa; lo anterior tendría que ser probado en los términos que señale el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México y no tenerlo por supuesto, con solo la presentación de un certificado que lo que demuestra es que el término de la prescripción no se ha interrumpido por una de las causas que señala el artículo 5.139 del Código Civil del Estado de México, que dispone que el plazo de la usucapión se interrumpe si el poseedor es privado de la posesión del bien por más de un año, por la interposición de demanda o de interpelación hecha al poseedor, con motivo de la posesión, dentro de este rubro no se considerará como no interrumpido el plazo si el actor se desiste o fuese desestimada su demanda; y por último por el reconocimiento del poseedor del derecho de la persona contra quien opera la usucapión. Y presumiendo que dicha demanda ha sido inscrita, el certificado que expida el registro solo contendría las anotaciones de algún juicio que se haya promovido en contra de la posesión inscrita, sin probar con esto que el requisito de posesión continúa, que se requiere para la usucapión se ha demostrado completamente.

Así mismo no es atinado pensar que la posesión que se hubiera adquirido por virtud de un delito y en la que no se hubiera extinguido aún la pena o en la que no hubiera prescrito la acción penal se considerara como apta para prescribir en un término de cinco años, cuando la posesión haya sido inscrita.

Sin embargo y a pesar de la reflexión anteriormente expuesta: el artículo 8.56 del Código Civil para el Estado de México, no solicita mayor requisito, más que la posesión haya sido inscrita y haya transcurrido un término de cinco años para poder adquirir la propiedad por usucapión; entendiéndose bajo este criterio que es una disposición especial que no contempla mayor requisito que la condición establecida en el artículo antes señalado y que deberá acreditar el interesado mediante información ad perpetuam, realizándose la inscripción de dominio respectiva en el Registro Público de la Propiedad.

La inscripción de posesión, se lleva a cabo en el Registro Público de la Propiedad en la sección primera del libro primero <sup>(66)</sup> del municipio al que corresponda, que contempla el artículo 87 fracción IV del Reglamento del Registro Público de la Propiedad.

**\*Artículo 87.** En los volúmenes que por municipios se lleven en el Libro Primero, se inscribirán:

IV. Las resoluciones judiciales que impliquen traslación de dominio o posesión.\*

#### **4.2.3. LA INMATRICULACIÓN MEDIANTE LA INSCRIPCIÓN DE UN DECRETO.**

Este tipo de Inmatriculación puede operar en las siguientes hipótesis; que un bien sea desincorporado del dominio público, y pese al dominio privado, inscribiéndose el decreto en el Registro Público correspondiente o en el caso de los títulos expedidos por la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), que fundamenta la expropiación ejidal en tal decreto y en escritura pública la otorga a los particulares.

#### **4.2.4. LA INMATRICULACIÓN MEDIANTE LA INSCRIPCIÓN DE TÍTULOS SOLARES O DE LOS DOCUMENTOS QUE CONVIERTAN UN BIEN EJIDAL EN PROPIEDAD PRIVADA.**

Esta especie de Inmatriculación se lleva a cabo mediante la inscripción de los títulos expedidos por el Registro Agrario Nacional (RAN), o bien de los documentos que convierten un bien ejidal en propiedad privada.

La Ley Agraria en su artículo 44 divide a las tierras ejidales por su destino en tierras para asentamientos humanos, tierras de uso común y tierras parceladas.

---

<sup>66</sup> El Reglamento del Registro Público de la Propiedad inscribe actos traslativos de dominio y la posesión originaria en el Libro Primero, cuando ésta sea apta para producir la prescripción y se convierta en propiedad; el Libro Primero estará ocupado por la inscripción de posesión. Por lo cual consideramos que dado que la posesión es un hecho que en un futuro producirá consecuencias de derecho; debiera inscribirse en el Libro Tercero relativo a las situaciones previas; para evitar esta confrontación de inscripciones al momento en que se consolida la propiedad.



Las tierras destinadas al asentamiento humano están compuestas por los terrenos donde se ubica la zona de urbanización con los asentamientos de parcela escolar, unidad agrícola industrial de la mujer, unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y las demás áreas reservadas para el asentamiento entre las que se ubican los solares urbanos. Las anteriores áreas son inalienables, imprescriptibles, inembargables a excepción de esta última, los solares urbanos, que son propiedad plena de sus titulares.

La asamblea de ejidatarios hace la asignación de los solares, la cual una vez aprobada en el acta correspondiente, es inscrita en el Registro Agrario Nacional y los certificados que ésta expida de cada solar constituyen los títulos oficiales correspondientes, la propiedad de los solares se acredita con el documento señalado y para tal efecto de que los actos jurídicos subsecuentes sean regulados por el derecho común, los títulos deben inscribirse en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad que le corresponda, esta primera inscripción en dicho registro constituye la forma de Inmatriculación de solares urbanos que prevé el artículo 8.52 fracción VI del Código Civil para el Estado de México.

Así mismo el artículo anteriormente referido, prevé la inscripción de los documentos que conviertan en un bien ejidal a propiedad privada, por lo que podríamos referirnos a la forma de desincorporación del ejido, que surge mediante un decreto, encuadrando la hipótesis referida a la fracción V del artículo citado; o la que contempla nuestra carta magna, en su artículo 27 Constitucional fracción VII, que al reconocer personalidad jurídica a los núcleos de poblaciones ejidales y proteger su propiedad, los faculta expresamente dentro de los requisitos y procedimientos que fije la ley y la propia asamblea ejidal, para transformar sus derechos parcelarios en dominio pleno, constituyendo otra forma de Inmatriculación que se adecua a lo contemplado en la fracción VI del artículo en cuestión.

Estableciendo la Ley Agraria, en el artículo 81, que una vez habiendo siendo delimitadas y asignadas a los ejidatarios la mayor parte de las parcelas, mediante asamblea de ejidatarios, estando presente un representante de la Procuraduría Agraria y ante el Notario Público, con el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los asistentes a la asamblea, se autorizara a los ejidatarios a que adopten el dominio pleno de sus parcelas, levantándose el acta en el protocolo del notario presente. Una vez que la asamblea hubiera adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, cuando lo estimen pertinente, asumir el dominio pleno de sus parcelas, para lo cual solicitarán al Registro Agrario Nacional, que sean dadas de baja de dicho registro, las tierras de que se trata y que se expida el título de propiedad respectivo, que deberá ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad de la localidad a la que corresponda, siendo esta su primera inscripción en el mismo.

Como dato informativo, queremos establecer que durante el Gobierno del Lic. Cesar Camacho Quiroz, Gobernador Constitucional del Estado de México 2 mil 808 títulos de solares urbanos o documentos que convierten un bien ejidal o comunal en propiedad privada. (67)

### 4.3. DE LA INMATRICULACIÓN JUDICIAL.

Los elementos procesales y registrales específicos de la Inmatriculación Judicial, los regula el Código Civil del Estado de México en los artículos 8.52 fracción III así como el artículo 3.24 y 3.25 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México. El procedimiento se desahoga mediante una información ad perpetuam, vía diligencia procedimiento judicial no contencioso.

"Artículo 8.52 fracción III... Resolución Judicial que la ordene y que se haya dictado como consecuencia de la presentación de título fehaciente que abarque, sin interrupción, un período por lo menos de cinco años."

Se debe dar cumplimiento a los siguientes requisitos:

- El promovente será una persona que tenga un título fehaciente, con una antigüedad no interrumpida de cinco años, inmediatamente anterior a la presentación de la solicitud.
- El inmueble que se pretenda inmatricular judicialmente no deberá tener ningún antecedente registral, ni encontrarse inscrito a favor de alguna persona en el Registro Público de la Propiedad.
- El promovente debe acreditar que se encuentra al corriente en el pago del impuesto predial, mediante la exhibición de una constancia de no adeudo expedida para este efecto la autoridad hacendaria que corresponda. (Tesorería Municipal)
- El promovente deberá acreditar ser el titular fiscal del predio, mediante una constancia de titularidad que exprese el nombre del contribuyente, expedida por la autoridad respectiva. (En algunos municipios no expiden dicha constancia, por lo que se subsana dicho requisito con la constancia de no adeudo del Impuesto predial, que cumple con acreditar el nombre de la persona bajo la cual se encuentra registrado catastralmente el inmueble)

67 Este dato lo obtuvimos de la publicación "Memoria" 1993 - 1999, editado por el Gobierno del Estado de México, con motivo de la labor del Ejecutivo del Estado

- Deberá declarar bajo protesta de decir verdad que se encuentra en posesión del inmueble, o bien informar el nombre de la persona que se encuentra en posesión del mismo.
- La solicitud de la inmatriculación publicada por dos veces con intervalos de por lo menos dos días, en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" y en otro periódico de circulación diaria.
- Se citará a la autoridad municipal, a los colindantes y vecinos del predio, a las personas que se encuentren registradas como titulares fiscales del mismo, así como al poseedor cuando esto proceda, con el objeto de que manifiesten lo que a sus respectivos derechos corresponda.

Respecto del desahogo de la vista de las personas a que se refiere el inciso anterior, no debe existir ninguna oposición al trámite de Inmatriculación contemplado en los artículos 3.27 y 3.28 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México.

Una vez cumplidos los requisitos anteriores se procederá a dictar la resolución judicial que se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad previo el pago de derechos, impuestos y protocolización ante el notario que designe el promovente.

#### **4.4. LA INMATRICULACIÓN ADMINISTRATIVA.**

La Inmatriculación administrativa, es el procedimiento que se desarrolla ante la oficina del Registro Público de la Propiedad de la circunscripción a la que pertenezca el inmueble y dictándose a juicio del Director Público de la Propiedad, una resolución que la niegue o acepte y siempre de procedencia dejando a salvo los derechos de terceros.

El Estado de México, se divide por Distritos Judiciales y Cabeceras Municipales, en las cuales han sido establecidas diversas oficinas del Registro Publico de la Propiedad, actualmente existen 17 oficinas registrales ubicadas en: Cuautitlan, Chalco, El oro, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Nezahualcoyotl, Otumba, Tultepec, Temascaltepec, Tenancingo, Tenango del Valle, Texcoco, Tlalnepantla, Toluca, Valle de Bravo y Zumpango. La Dirección de dicho registro se encuentra en la capital del Estado de México, Toluca.

El trámite de Inmatriculación administrativa opera en el Estado de México así como en el Distrito Federal como la primera inscripción de la propiedad o posesión en el Registro Público de la Propiedad de un inmueble que carece de antecedentes registrales en el mismo con base al artículo 8.51 del Código Civil para el Estado de México y el artículo 3046 del Distrito Federal.

La Inmatriculación administrativa como se estableció en la primera parte de este capítulo surge en el año de 1980, mediante decreto del entonces Gobernador del Estado de México, Doctor Jorge Jiménez Cantú, como una figura innovadora que introduce el Lic. Guillermo Colín Sánchez como Director del Registro Público de la Propiedad del Estado de México y que más tarde introdujera al sistema registral de la capital de la República como Director del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, con algunas variantes, después de haber fungido como Director del Registro Público de la propiedad del Estado de México.

Fue hasta la propuesta del Quinto Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, expedido el 1º de Abril de 1974, cuando se empezó a vislumbrar la importancia de establecer el procedimiento de Inmatriculación administrativa, como medio para atacar el problema de la irregularidad de la posesión de la tierra.

Como Director del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, el Licenciado Guillermo Colín Sánchez, propuso un anteproyecto, que formaría parte del Quinto Reglamento del Registro Público de esa entidad en el año de 1973 que contenía de manera general que el Registro Público de la Propiedad pudiera ampliar su base de acción, en torno a la regularización de la tenencia de la tierra, realizándose un estudio sobre el procedimiento administrativo de información de dominio, de información posesoria y de Inmatriculación, para ser promovido por la persona legitimada para ello, ante la Oficina del Registro Público del lugar al que correspondiera la circunscripción del inmueble. La regularización de la propiedad inmueble tiene como presupuesto esencial, la petición del titular del derecho objeto de la actividad regularizadora; en efecto la única limitación válida que puede señalarse a la actividad regularizadora de la propiedad inmueble, es la petición del interesado, pues no puede realizarse esta actividad de una forma oficiosa o coercitiva, pues en el primer caso, la falta de interés jurídico, y en el segundo en ningún caso podría fundar y motivar su actuación, en consecuencia la solicitud de la propiedad inmobiliaria, por parte del titular del derecho, permite a la autoridad que realiza la actividad regularizadora de la propiedad inmueble, fundar y motivar legalmente su actuación observando los extremos establecidos dentro de nuestro orden jurídico constitucional." Este anteproyecto, no fue aceptado como parte del Quinto Reglamento del Registro Público del Estado de México y con ciertas variantes formó parte del Sexto Reglamento del año de 1980.

No contamos con información, que aclare los motivos por los cuales no fue aceptada la anterior propuesta. Sin embargo, hacemos hincapié en que el Licenciado Colín Sánchez, al distinguir a los términos: Procedimiento de información administrativa de dominio, de posesión e Inmatriculación, situación con la cual concordamos, por tratarse de figuras distintas, dejó un precedente importante que por desgracia no se contempló al instituirse la Inmatriculación administrativa en el Estado de México. Lo anterior, dado que a nuestro criterio, la inmatriculación al ser *strictu sensu* un procedimiento para inscribir por primera vez un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, no debiera confundirse con el acto o hecho del que se deriva.

Sin embargo, parte del anteproyecto fue rescatado y contemplado, para la creación del Sexto Reglamento del Registro Público de la Propiedad y las reformas al Código Civil vigente, en la parte relativa a la Inmatriculación.

La exposición de motivos para la creación del procedimiento de Inmatriculación Administrativa, vertida al principio de este capítulo vislumbra un trámite administrativo, que surge ante una entidad y autoridad administrativa, en específico el Registro Público de la Propiedad y su Director, solo por el hecho de que en ese ámbito se tiene conocimiento directo de la realidad inmobiliaria y dado que se encuentra en aptitud de ingresar al sistema todos aquellos predios que carecen de antecedentes registrales.

Pareciera ser que necesitaba, tal exposición de motivos, de un fundamento más substancioso, para poder ser contemplado dentro de los Considerandos para la creación de un nuevo Reglamento del Registro Público de la Propiedad, que se publicara en la Gaceta de Gobierno, el 23 de agosto de 1980 señalando por consiguiente, lo que a la letra copio:

**"... Abundando en la participación del Registro Público de la Propiedad en el desarrollo urbano del Estado de México, debe señalarse también que éste debe partir de una base fundamental; la correcta titulación de la tierra. Donde no hay título o lo hay defectuoso, la planeación urbana se convierte en irracionalidad, fantasía o en un daño. Esta idea central ha de traducirse en el régimen jurídico inmobiliario, en reglas de precisión suficientes que permitan regularizar la tolerancia de la tierra en forma integral, en vías de un mejor aprovechamiento del suelo urbano y una efectiva función social de la propiedad.**

**De esta forma, se estructura el procedimiento administrativo de inmatriculación, que apronta una solución a los innumerables problemas derivados de la defectuosa titulación de la tierra, de la falta de registro de los predios y de la consiguiente clandestinidad en que suele efectuarse el tráfico inmobiliario.**

Las funciones de asesoría y orientación que presta el Registro Público de la Propiedad al público sobre el trámite de titulación y matriculación de la propiedad inmueble, así como los programas de regularización que lleva a cabo esta dependencia del Ejecutivo, coordinadamente con otras áreas de la administración pública, es evidente que se verán fortalecidos al insertar este procedimiento dentro del proceso general de reorientación de la propiedad que sigue, paso a paso el Registro Público”.

En el sexto Reglamento del Registro Público de la Propiedad, por fin se contempla como un medio más para inmatricular, el procedimiento de inmatriculación administrativa, sufriendo las reformas respectivas el Código Civil del Estado de México en el año de 1980.

#### **a) Del Procedimiento de Inmatriculación Administrativa.**

Para dar inicio al procedimiento de Inmatriculación Administrativa es necesario señalar que la justificación de la creación del Registro Público de la Propiedad por parte del Estado es para que se lleve a cabo un mecanismo específico destinado al cumplimiento de los objetivos de transmisión de la propiedad y ejercicio de los derechos reales, para tratar de resguardar el ejercicio de este tipo de derechos, específicamente el de propiedad a través del establecimiento de un sistema registral en el que se pretendía que se inscribieran los datos de sus titulares y de las operaciones que respecto de dichos inmuebles se realizan, formándose un historial registral de dicho inmueble mediante las anotaciones registrales; teniendo como fin último, que los propietarios de un inmueble que se encuentra inscrito como tal tengan la seguridad y certeza jurídica de que su derecho de propiedad se encuentra reconocido, respetado y tutelado por el Estado, pero dicha medida no ha sido del todo concluyente, debido a que la mayor parte de los movimientos respecto a la transmisión de inmuebles no se llevan a cabo legalmente y al no tener la obligación de que sean inscritas en el Registro da como resultando que no se cumpla con dicha finalidad, razón por la cual se propone que se reforme el artículo 8.45 del Título Tercero Capítulo I Párrafo Primero para que exista la obligación de inscribir en el Registro Público de la Propiedad todo acto jurídico que afecte la situación jurídica de los inmuebles para dar seguridad jurídica a los gobernados con fundamento en el artículo 14 párrafo segundo y 16 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Código Civil para el Estado de México, contempla a la inmatriculación administrativa en los artículos 8.51, 8.52 fracción V, 8.56, 8.59 al 8.64 mismos que son conformados y complementados por el Séptimo Reglamento del Registro Público de la Propiedad, el cual será estudiado a lo largo de este capítulo; en lo que se refiere a la regulación general de la inmatriculación administrativa.

En el artículo 8.51 señala que se entenderá como inmatriculación administrativa a la primera inscripción de la propiedad o posesión de un inmueble que carece de antecedentes registrales, esto es que anteriormente sólo el Código Civil para el Distrito Federal señalaba si la inscripción era de propiedad o de posesión.

El artículo 8.52 fracción quinta, señala que la inmatriculación se verificará mediante resolución administrativa que la ordene y que se haya dictado como consecuencia de la presentación de la solicitud del interesado.

Artículo 8.56 señala la consumación de la usucapión por prescripción de la posesión es decir, que transcurridos cinco años desde la inscripción de la posesión, sin que en el registro aparezca asiento que lo contradiga, tendrá derecho el poseedor, a que el juez declare que se ha convertido en propietario en virtud de la prescripción y ordene se haga la inscripción de dominio en el registro.

**\*Artículo 8.59.- Para la inmatriculación de inmuebles que carezcan de antecedentes registrales los que tengan interés legítimo podrán ocurrir ante el Registro Público a solicitarla, debiendo acompañar a su promoción:**

I.- Certificado del Registro Público de la Propiedad que acredite el bien del que se trata no está inscrito.

II.- Comprobante del pago del impuesto predial al corriente a nombre de quién se promueve.

Las personas que soliciten la inmatriculación de inmuebles, deberán cumplir los requisitos y sujetarse al procedimiento que establezca el reglamento respectivo."

Como se señaló el trámite de la inmatriculación administrativa se lleva a cabo ante el Director del Registro Público de la Propiedad, el cual sigue el trámite conforme a las reglas y requisitos que para este efecto consigne el reglamento de mérito.

Los artículos 8.60, 8.61, 8.62, 8.63 y 8.64 en conjunto establecen el derecho de audiencia que se concede a los interesados en el trámite, al señalar el primero de estos artículos que la inmatriculación por resolución del titular del Registro Público, dejará siempre a salvo los derechos de terceros, mientras que el segundo consigna la necesidad de que dictada la resolución de inmatriculación de un inmueble, se ordenará su inscripción, previo pago de los derechos por este concepto, en el 8.62 señala que una vez realizada la inmatriculación, sólo podrá rectificarse por el Director General cuando se hubiesen cometido errores mecanográficos, ortográficos o de otra índole que no afecten sus datos esenciales, sin cambiar por esos el sentido general de la inscripción ni el de ninguno de los conceptos. Tratándose de un error de concepto, sólo podrá rectificarse o cancelarse por determinación judicial; por otro lado el artículo 8.63 contempla que cualquier persona que se crea con derecho a los

bienes materia de inmatriculación administrativa, podrá oponerse reuniendo los requisitos que señala el reglamento en el artículo 132 y el artículo 8.64 señala que el reglamento establecerá los sistemas conforme a los cuales deben llevarse las inscripciones y anotaciones.

Sin afectar el análisis que de esta figura se hará en los apartados siguientes, los requisitos en general que la inmatriculación administrativa reviste, son los siguientes:

- Deberá ser promovida por la persona que se encuentre legitimada para ello, presentando una solicitud de inmatriculación ante la oficina del Registro Público de la Propiedad que corresponda por la ubicación del inmueble que se pretende inmatricular.
- La solicitud de inmatriculación deberá presentarse por escrito, conteniendo nombre y domicilio del solicitante, la naturaleza y descripción del inmueble, la causa y origen de la posesión y el nombre de la persona de la que adquirió la posesión de mérito.
- Se deberá acompañar un certificado expedido por la misma oficina del Registro Público de la Propiedad que compruebe que el inmueble no se encuentra inscrito a nombre de persona alguna.
- Se deberá presentar una constancia de no adeudo que acredite que se está al corriente del pago del impuesto predial.
- Un plano descriptivo y de localización del inmueble.
- Una constancia expedida por la autoridad municipal correspondiente que certifique que el inmueble de referencia no forma parte del dominio del Estado.
- Un documento con el que se acredite la causa u origen y el tiempo de posesión del inmueble, lo que justificará el derecho del solicitante de inmatricular el bien en su favor. Este documento deberá ser un título que la ley reconozca como válido para la adquisición de inmuebles.
- La solicitud será publicada en la Gaceta de gobierno en otro periódico de circulación diaria, por dos veces con intervalos de por lo menos dos días.
- Se deberá notificar a la autoridad municipal, a los colindantes y a la persona a cuyo nombre se expidan las boletas prediales.



- Se deberán presentar los demás requisitos, datos o constancias que la autoridad registradora considere necesarios, cuando a juicio de esta última, la información originalmente proporcionada resulte insuficiente o incompleta para justificar el derecho del solicitante.

Con fecha 12 de agosto de 1980 fue emitido el Sexto Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, mismo que fue publicado en la Gaceta de Gobierno del día 23 de agosto de este mismo año, dentro del cual, en el Libro Cuarto, capítulo primero, contuvo una regulación específica para el Procedimiento de Inmatriculación Administrativa, el cual en once artículos establecía los trámites y requisitos que debían ser cumplidos para llevar a cabo una inscripción registral mediante este procedimiento, este reglamento fue recientemente abrogado por el actual Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, de fecha 29 de marzo de 1999, publicado en la Gaceta de Gobierno del día 05 de abril de este año, y en cuyo contenido establece, un capítulo específico destinado al procedimiento de Inmatriculación Administrativa, mismo que se ubica dentro del Título Cuarto de este reglamento, denominado "Del Procedimiento Administrativo de Inmatriculación", se establece la regulación del desarrollo del procedimiento de Inmatriculación Administrativa, a partir de esta fecha, con excepción de los procedimientos iniciados con anterioridad, que se regirán por el Reglamento actual, tal y como lo contempla el artículo cuarto transitorio del nuevo Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México. La semejanza entre ambas disposiciones reglamentarias permiten practicar un análisis en conjunto del contenido de estas disposiciones, tomando como base la secuencia del reglamento en vigor a partir del 05 de abril de 1999, de ahí que este apartado se limite a analizar exclusivamente el vigente Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

Queremos puntualizar que la única reforma importante que puede contemplarse a este respecto, es la referente a las notificaciones que deben de realizarse durante el procedimiento de Inmatriculación Administrativa y que se adecuan a los artículos 24 y 25 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, a lo que nos referimos en la parte conducente de esta exposición.

Hemos considerado de importante trascendencia, contribuir con los conocimientos que en la práctica se suscitan al realizar este procedimiento. Por lo que acudimos directamente a las oficinas del Registro Público de la propiedad, en donde se nos brindo el apoyo para realizar un estudio teórico y práctico a fondo, considerando que nuestro trabajo se vio sustancialmente enriquecido con los datos obtenidos de la investigación directa que realizamos en el departamento de regularización de Bienes Inmuebles del Registro Público de la Propiedad del Distrito Judicial de Tlalneapantla, a quienes agradecemos su colaboración.

El interesado en Inmatricular administrativamente, deberá ocurrir directamente al Registro Público de la Propiedad adscrito al municipio de donde pertenezca el inmueble y solicitará en el Departamento de Regularización, los requisitos para realizar el procedimiento. Es de advertir que la promoción, a la que se hace alusión es proporcionada por la misma oficina registral.

Consideramos que las circunstancias de baja preparación y presupuesto del grueso de los solicitantes que acuden a realizar el tan mencionado trámite y quizá con un ánimo paternalista e incurriendo a un exceso de buena fe, llevo a la institución registral a subsanar de esta manera, tal deficiencia.

Lo que resulta en un desconcierto y que se aprecia de la lectura de la solicitud que señala:

"Que por medio del presente escrito y con fundamento en los artículos 8.52 fracc. V y 8.59 del Código Civil, vengo a solicitar la inmatriculación administrativa del título fehaciente, para acreditar mi posesión y por ende mi propiedad del título fehaciente del inmueble descrito en el cuerpo del mismo conforme a los siguientes hechos y consideraciones de derecho".

De lo que se desprende, que los interesados en inmatricular administrativamente un inmueble, concluye en que el trámite que realizan es con el fin de obtener una resolución que les acreditará como poseedores y finalmente como propietarios, provocando en el interesado la seguridad de que la resolución expedida por el Director del Registro Público es su título de propiedad, que tal como lo analizaremos en su oportunidad se traduce en inseguridad jurídica, para el interesado y los terceros al ingresarlo en el tráfico inmobiliario.

El artículo 125 del Reglamento del Registro Público de la propiedad, precisa los requisitos que deberá contener el escrito con el que se de inicio el trámite de inmatriculación, los cuales son los siguientes:

- Nombre y domicilio
- Naturaleza y descripción del inmueble, con su domicilio, si lo supiere y ubicación, señalando población, municipio y distrito judicial.
- Causa y origen de su posesión y tiempo que tiene de poseer el inmueble, mencionando el nombre de la persona de quien se haya adquirido la posesión así como, en caso de que sea posible, del originario o anterior poseedor. El

Reglamento solicitaba como requisito el nombre de la persona de quien se había adquirido la posesión como requisito indispensable.

Cabe hacer el siguiente comentario, respecto de las promociones que proporciona el propio registro al interesado en realizar este procedimiento, ya que prevé la declaración del promovente, en el sentido de que la posesión del inmueble la ha tenido en forma pacífica, continua, pública y de buena fe en carácter de propietario por más de cinco años que lo acredita con el documento fehaciente que adjunta a dicha promoción.

Lo que se desprende del texto expuesto, resulta en solicitar requisitos, que podrían derivarse en utilizar el Código Civil del Estado de México, como supletorio a las disposiciones del Reglamento. Sin embargo en los artículos del reglamento no se contempla la necesidad de acreditar los supuestos de la prescripción para inmatricular administrativamente. Únicamente refiere mencionar la causa y origen de la posesión y el tiempo de poseer el inmueble. Sin embargo, en la promoción que presenta el interesado, se debe manifestar ésta situación, lo que no concuerda con lo establecido por el propio reglamento y el Código Civil Estatal.

*\*Artículo 128.- El registrador estará facultado para requerir al solicitante de la inmatriculación, o los datos o documentos cuando a su juicio, estime incompleta la justificación del derecho del promovente\*.*

Consideramos que tal supuesto es factible, nos propugnamos en desacuerdo con el mismo, en virtud de que la fracción tercera del artículo 125 del Reglamento es muy clara al referirse solo al origen, causa y tiempo de la posesión; haciendo énfasis en que el término utilizado siempre es el de posesión, dato que deberemos hacer presente en todo momento; por lo que solo podrá solicitar datos o documentos que justifiquen el derecho del promovente.

Sin razonamiento lógico, alguno para solicitarle manifestaciones que incluyan, requisitos que contempla el Código Civil para adquirir un inmueble por prescripción, debido a que podríamos caer en el supuesto, de que la posesión al no reunir tales requisitos, impidiera la inmatriculación. Circunstancia que debiera en un momento dado, estar prevista dentro de la causa y origen de posesión que se solicitan en el mismo reglamento y que el Código Civil tampoco contempla.

- Por otro lado, el artículo 126 del Reglamento del Registro Público especifica, que junto con la solicitud de inmatriculación, se deberán acompañar los siguientes documentos:

Certificado del Registro Público de la Propiedad que contemple que el inmueble no está inscrito a nombre de persona alguna. Agregando el nuevo reglamento que se mencione si el mismo no forma parte de otro inmueble de mayor superficie e inscrito a favor de otra persona diferente a la promovente de la solicitud. Con lo que se pretendió dar mayor seguridad jurídica al procedimiento, ya que en la práctica la localización de inmuebles que se encontraban dentro de otros de mayor extensión dificultaba su localización, abriendo la posibilidad de obtener fraudulentamente el certificado de no inscripción de predios ya inscritos. Tal como lo establece el artículo 83 del Código Financiero vigente en su parte relativa a los derechos prestados por la Dirección General del Registro Público de la Propiedad.

Así mismo el Código Financiero contempla que para el caso específico de **regularización de la tenencia de la tierra** no se cobrará este certificado: La expedición del mismo se lleva en la práctica entre 30 a 90 días naturales.

Sin embargo a nuestro parecer, el certificado de no inscripción no es un documento que proporcione una seguridad total, de que el inmueble a inmatricular no se encuentre inscrito en el Registro Público de la Propiedad.

Lo anterior, si tomamos en cuenta que la búsqueda debe iniciarse a partir de la creación del mismo en el año de 1870 y desde ese entonces a la fecha verificar que no exista ningún registro de dicho inmueble. A lo cual hay que añadir, la posibilidad de varias enajenaciones provenientes de predios de gran extensión, mediante contratos privados no inscritos, convirtiéndose en predios menores, lo que dificulta en gran medida la localización de los mismos.

La existencia de promoventes de mala fe que acuden a este procedimiento con el fin de obtener ventajas; no es un hecho desconocido por los registradores del Estado. En varias ocasiones se presentan certificados de no inscripción con superficies, medidas y colindancias, que podrían ser no identificables.

Sin embargo, la división del territorio estatal inmobiliario, a cargo de oficinas registrales, procura un mejor control respecto de las zonas que han sido inmatriculadas y las que faltan por inscribir. Aunado al tiempo y experiencia laboral del personal del registro, que en variadas ocasiones, cuando se presentan medidas y colindancias falsas, subsanan con sus conocimientos surgidos de la práctica al regularizar la tenencia de la tierra, las deficiencias que pudieran existir a este respecto.

- Constancia que acredite que el inmueble de referencia no tiene ningún adeudo derivado del impuesto predial. En la práctica para realizar el pago del impuesto predial hay dos opciones practicadas cotidianamente: 1. Si el predio se encuentra registrado catastralmente a nombre del anterior propietario, que el nuevo adquirente siga pagando a nombre de éste sin realizar el cambio, 2. Si nunca se ha pagado el impuesto predial deberá darse de alta catastralmente el inmueble para lo que se requiere el pago del impuesto sobre traslación de dominio el cual mediante su presentación da de alta automáticamente en las oficinas de catastro al nuevo contribuyente.
- Para la realización del pago del traslado de dominio, se requiere presentar para su expedición contrato privado de compraventa certificado ante notario, constancia de no adeudo de agua, constancia de no adeudo de mejoras, constancias de no adeudo de predial, adquirir y completar el formato de pago y finalmente realizar el pago en la tesorería municipal.

De lo que resulta un método que produce muy poca seguridad jurídica, si partimos del supuesto de que los contratos privados que en su mayoría se presentan son los "típicos de machote" que se adquieren en la papelería los cuales "llenan" los contratantes si es que existen y no son meros actos simulados.

- Plano descriptivo y de localización del predio.
- Constancia expedida por el comisariado ejidal o comunal que certifique que el inmueble no es propiedad ejidal ni comunal, solamente cuando el predio se localice en zonas próximas con este régimen.
- Constancia de la autoridad municipal de posesión del inmueble, que contempla certificación de que este no forma parte del dominio del poder público.
- Documentos con los que justifiquen el derecho del promovente a inmatricular el inmueble a su favor y que la ley reconozca como válidos para la transmisión de inmuebles. Por lo general las inmatriculaciones administrativas se basen en contratos privados de compra-venta.

El artículo 127 del Reglamento del Registro Público por su parte, consigna que una vez que se han reunido os requisitos formales documentales consignados en los artículos anteriores; previo el pago de gastos por procedimiento administrativo; el registrador otorgará un número de presentación y un número de expediente progresivo, mismo que deberá ser inscrito en todas las promociones y actuaciones que se tramiten en relación con la solicitud de inmatriculación.

En cuanto al inicio de trámite, el artículo 128 del Reglamento del Registro Público consigna, la atribución de los registradores de solicitar nueva información, cuando lo consideren necesario, estableciendo a su vez, un término legal para que el solicitante cumpla con esta prevención y señalando un apercibimiento para el caso de incumplimiento. Tal como lo establece el segundo párrafo del artículo 128 y que consigna lo siguiente:

**\*Artículo 128...**Para efectos del párrafo anterior, el registrador dictará un acuerdo, apercibiendo al solicitante para que un término no mayor de 15 días hábiles, exhiba o proporcione lo solicitado. Si en el plazo señalado no se cumple con lo requerido, se desechará la solicitud, poniendo a disposición del interesado la misma y los documentos a ella agregados, cancelándose en consecuencia el asiento de presentación respectivo."

En sentido inverso a lo señalado, el artículo 129 del Reglamento del Registro Público contempla, que en el caso de que el registrador considere que la documentación esta completa, o bien, cuando el promovente hubiera desahogado la prevención contenida en el artículo anterior, el registrador dictará un acuerdo admisorio ordenando la notificación de los colindantes del predio y habilitando para este fin, al funcionario público que considere conveniente.

El contenido del artículo anterior establece que cualquier servidor público podrá ser habilitado para practicar la notificación de mérito, debiéndose para tal efecto cumplir con el trámite contemplado por el artículo 130 del Reglamento del Registro Público para el desarrollo de las notificaciones, artículo que se encuentra redactado en los siguientes términos:

**\*Artículo 130.-** El servidor público habilitado, deberá asentar en la cédula de notificación la hora, el día, mes y año, el nombre de la persona con quien se entendió la diligencia de notificación, el punto cardinal con el que colinda el inmueble que ha sido solicitado inmatricular, así como la certificación de que fue realizada dicha notificación.

La cédula contendrá además, el nombre y firma del colindante y del notificador, en su caso, la razón por la cual el colindante o la persona con quien se entendió la diligencia se negó a firmar.

Si uno de los colindantes no se encontrará en el momento de la notificación, el servidor público habilitado, hará la notificación en términos de lo dispuesto por el Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de México."

Para el caso de que el colindante no se encuentre al momento en que se realiza la notificación, se deberá sujetar a lo establecido en el capítulo tercero del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de México, que establece en el artículo 26 lo siguiente:

Las notificaciones personales se harán en el domicilio que para tal efecto se haya señalado en el procedimiento o proceso administrativo. Cuando el Procedimiento Administrativo se inicie de oficio, las notificaciones se practicarán en el domicilio ante las autoridades administrativas.

Las notificaciones se entenderán con la persona que deba ser notificada por su representante legal; a falta de ambos, el notificador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio para que se le espere a una hora fija del día hábil siguiente y de negarse a recibirlo, se efectuara por instructivo que se fijara en la puerta o lugar visible del propio domicilio. Si quien haya de notificarse no atendiere el citatorio, la notificación se hará por conducto de cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realiza la diligencia y de negarse a recibirla, se realizará por instructivo que se fijará en la puerta de ese domicilio. En los casos en que el domicilio en que se realice la diligencia y de negarse a recibirla, se realizará por instructivo que se fijará en la puerta de ese domicilio. En los casos de que el domicilio se encontrare cerrado, la citación o notificación se entenderá con el vecino más cercano, debiéndose fijar una copia adicional en la puerta o lugar visible del domicilio.

En el momento de la notificación se entregará al notificado o a la persona con quien se entienda la diligencia copia simple del documento al que se refiere la notificación.

El notificador asentará razón de todas y cada una de las circunstancias observadas en la diligencia de notificación.

El artículo 131 del Reglamento del Registro Público establece que una vez efectuada la notificación, el registrador de la propiedad ordenará la publicación, a costa del promovente, de un extracto de la solicitud de inmatriculación, la cual deberá hacerse por tres veces de tres en tres días tanto en la gaceta de gobierno como en uno de los periódicos de mayor circulación en el lugar del inmueble.

El artículo 132 del Reglamento del Registro Público consigna los requisitos que deben cumplimentar las personas que tengan algún derecho o interés encontrado al de aquella que hubiera dado inicio al procedimiento de inmatriculación, estableciendo como requisitos para el trámite de una oposición, lo siguiente:

- Deberá presentarse la oposición por escrito, conteniendo el nombre y domicilio del opositor, así como el interés legítimo que tiene para oponerse y las causas y fundamentos en que basa dicha oposición.
- Se deberá anexar a este escrito de oposición, el documento o constancia que le acredite como legítimo propietario o poseedor del bien inmueble que se pretende inmatricular.

- Como requisito *sine qua non* de la oposición, debe encontrarse en trámite el procedimiento de inmatriculación, es decir, debe promoverse dicha oposición con anterioridad a que dicte la resolución respectiva que decida sobre la procedencia de la inmatriculación solicitada.
- En caso de que el expediente se encuentre en la dirección general para su resolución, el registrador, al recibir el escrito de oposición, remitirá este en forma inmediata, a efecto de que el director general la tome en consideración al momento de emitir la resolución respectiva.

**"Artículo 133.-** Si se estima fundada la oposición, el registrador dará por terminado el procedimiento administrativo, en su defecto, formulará un acuerdo mediante el cual se determine la continuación del procedimiento, en uno y otro caso se dejarán a salvo los derechos del promovente o del opositor, comunicándolo así al director general."

El artículo 134 del Reglamento del Registro Público consiga que una vez integrado el expediente de inmatriculación respectivo, el registrador lo enviará a la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio localizada en la Capital del Estado, en Toluca; complementariamente el artículo 135 del mismo reglamento determina que el director general dictará su resolución determinando sobre la procedencia o improcedencia de la Inmatriculación, y en su caso ordenando la inscripción en el Registro Público que corresponda. La resolución que la admita dejará a salvo derechos de terceros.

#### **4.5. LA SEGURIDAD JURÍDICA, EL TÍTULO INSCRITO, LA PROPIEDAD Y LA POSESIÓN.**

Si partimos del supuesto que la institución registral debe dar seguridad jurídica a los actos que inscribe, existe una presunción de exactitud del registro inmobiliario y la situación jurídica verdadera, es posible un desacuerdo por la experiencia práctica demuestra que es excepcional, lo cual justifica la presunción de la exactitud del registro.

Este principio es de vital importancia por la siguiente cuestión. La mayoría de los interesados que han promovido inmatriculaciones administrativas en el Estado de México, han sido personas de escasos recursos, Santa Ana Jilotzingo en Atizapán, Otumba y algunas partes de Cuautitlán, Ecatepec y Tlalnepantla, incluso viviendas de la muy conocida Avenida Gustavo Baz, entre otras, se regularizaron de esta forma y actualmente siguen existiendo zonas en el Estado de México, sin matrícula en el Registro público de la Propiedad.



Muchas de las inmatriculaciones que se hicieron y que se siguen haciendo han sido promovidas de manera directa y particular por el interesado, existiendo en muchos casos más, la intervención de organismos como la Comisión para la Regularización del Suelo del Estado de México (CRESEM), que mediante procedimientos masivos de inmatriculaciones Administrativas, han inscrito en el Registro Público de la Propiedad los inmuebles que carecían de tal inscripción.

Si bien establecimos en el capítulo anterior una crítica pertinente, respecto de la promoción que se proporciona en las oficinas registrales para inmatricular administrativamente un inmueble; consideramos que es más preocupante el hecho de que se realicen inmatriculaciones administrativas de manera masiva sin que se **llegue a la culminación de la Usucapión**. Cuando una institución gubernamental como lo es CRESEM, apoya y avala conjuntamente con el Registro Público de la Propiedad este procedimiento, los promoventes confían que obtienen mediante la resolución administrativa la propiedad del inmueble. Lo anterior debido a que son las mismas promociones que se manejan para el Registro y para la CRESEM. Es obvio que al distribuir las promociones con las que se da inicio al procedimiento, produce la idea errónea al solicitante, que vislumbra mediante este medio, la oportunidad de obtener un título de propiedad válido respecto del inmueble que se inmatricula, que garantice su derecho y que sea oponible ante terceros.

La práctica común advierte, que la contratación privada es realizada de manera frecuente en los estratos sociales más desfavorecidos. Sin embargo, hoy la conciencia social ha tomado gran relevancia en las operaciones inmobiliarias y aún en estas esferas se acude antes de realizar alguna compra, a verificar los asientos registrales que se desprenden de las inscripciones.

Partiendo del supuesto que ninguno de los contratos que se inscriben son títulos de propiedad con arreglo a la ley, el Registro Público de la Propiedad del Estado de México, de manera inexacta, da publicidad de propietario al titular registral inscrito mediante la resolución de inmatriculación administrativa; es así como el tercer adquirente confía en un registro inexacto, encontrando como nota característica operaciones inmobiliarias, que surgen de una errónea publicidad. Por lo cual se propone la reforma al artículo 8.62 del Título Tercero Capítulo III del Código Civil para que las resoluciones que expida el Registro Público de la Propiedad señalen al beneficiado por dicha resolución como poseedor que reúne los requisitos de la prescripción, evitando así la confusión.

Para continuar con el análisis al procedimiento de inmatriculación administrativa, con la única finalidad de obtener mejores resultados en este tipo de programas de regularización, nos adentraremos en el acto o hecho que emana de la primera inscripción que se realiza, lo que ha muchos ha dejado con la duda sobre si serán de propiedad o de posesión.

Con el fin de precisar y hacer un estudio más cuidadoso para poder contestar esta situación que conlleva inseguridad jurídica en el tráfico inmobiliario, abundaremos someramente la estructura que contempla el Registro Público de la Propiedad para los asientos.

El Registro Público organiza la inscripción mediante secciones y libros que se clasifican en una forma general de la siguiente forma:

Los libros del Registro de agrupan en cuatro secciones:

1. Destinada al registro de bienes inmuebles
2. destinada al registro de bienes muebles
3. Destinada al registro de Personas Morales
4. Destinada al registro del planeamiento y ordenación del suelo

La sección primera, que es la que toma un carácter primordial para efectos de esta tesis, consta de tres libros en los que se efectúan las siguientes inscripciones.

Libro Primero: Actos traslativos de dominio y de posesión originaria (artículo 87 fracción I).

Libro Segundo: Gravámenes y limitaciones de dominio. (Artículo 96 fracción X R.R.P.P.)

Libro Tercero: Actos Previos. (Artículo 100 fracción III R.R.P.P.)

Respecto del libro primero quiero hacer la siguiente consideración: En el ámbito inmobiliario, es normalmente manejado por la generalidad de quien opera en este medio, que las inscripciones realizadas en este libro son de propiedad. He de decir que mediante el estudio del reglamento y específicamente del artículo 87 fracción primera, cuarta y décimo tercera, surge además del primer supuesto también la posibilidad de inscribir la posesión originaria, que rompe con el esquema comúnmente conocido, de libro primero, "inscripción de propiedad". De lo que se desprende, que pese a que la inmatriculación administrativa se debe inscribir en el libro primero, (fracción V artículo 87 del R.R.P.P.), esto no clarifica si el acto que se inscribe por primera vez es de propiedad o de posesión. Sabemos de antemano que los efectos del Registro Público son declarativos y no constitutivos de derechos. Pero a partir de la concordancia y exactitud del registro y sus asientos es obvio la necesidad de tener en claro si la publicidad que se da al acto infiere la propiedad o la posesión, aunado que la consulta la puede realizar cualquier persona, profesional o no del derecho; máxime cuando está en juego la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario.

Continuando con nuestras consideraciones, tomemos en cuenta que el Código Civil para el Estado de México sólo señala que para la inmatriculación de inmuebles que carezcan de antecedentes registrales, los interesados podrán solicitarla, mediante el procedimiento que establezca el reglamento en las oficinas del Registro Público de la Propiedad. El reglamento señala, al procedimiento de inmatriculación administrativa como el trámite a seguir únicamente estableciendo entre otros requisitos, **señalar la causa y origen de la posesión** el tiempo que tiene de **poseerle** inmueble y el nombre de la persona de quien **adquirió la posesión** y de ser posible el nombre del **original o anterior poseedor**. Aunado a que solicita en el artículo 126 fracción VI que se exhiban los documentos con los cuales se justifique su derecho a inmatricular, y que en todo caso reconozca la ley como válidos para la **transmisión de inmuebles**.

Así mismo debemos apuntar lo siguiente:

**Primero.-** El reglamento contempla sólo la causa y origen de la posesión.

**Tercero.-** En la sección y libro que se inscribe es en el libro primero que como ya vimos puede ser de propiedad o posesión, sin clarificar de cual se trata.

**Cuarto.-** En el documento que se utiliza como promoción que proporciona el Registro Público se establece "Vengo a solicitar la inmatriculación administrativa del **Título fehaciente**, para acreditar mi **posesión** y por ende mi **propiedad.....**".

**Quinto.-** En la constancia que la autoridad municipal expide para el trámite, se requiere, que se haga constar la **posesión** del interesado.

**Sexto.-** La resolución de inmatriculación administrativa: Acorde con el Código Civil establece lisa y llanamente en el punto resolutivo primero. "Sin perjuicio de derechos de terceros, se declara procedente la inmatriculación administrativa solicitada por....." pero al final del texto, aparece el sello con los datos registrales de inscripción en sección primera, libro primero.

Y en el punto resolutivo segundo, "se ordena al registrador de la propiedad, la inscripción del documento que se acompañó al procedimiento" del cual no se hace mención alguna en la resolución. Sin saber, que tipo de acto se consigna en el documento.

**Séptimo.-** Los registradores sostienen que la resolución administrativa no los convierte en propietarios; es el derecho inscrito mediante inmatriculación administrativa, la que surte todos sus efectos legales frente a terceros y legitima a su titular como propietario. ~~(en)~~ Opinión con la cual desde este momento nos manifestamos en desacuerdo.

**Octavo.-** Para efectos fiscales locales, se encuentra gravada como un acto Traslativo de Dominio.

De lo expuesto se desprende, que de la manera en que se encuentra estructurado el procedimiento de inmatriculación administrativa, conjuntamente con los demás ordenamientos legales y reglamentos, se abre la posibilidad indudablemente a la **falta de seguridad jurídica**, para las resoluciones que emanan de este procedimiento, así como para quienes se vean involucrados con estas resoluciones en el tráfico inmobiliario.

Y por ende no es extraño encontrar recelo y reservas en los particulares, Instituciones Crediticias e incluso Fedatarios Públicos, que se rehúsan a aceptar las resoluciones administrativas como títulos de propiedad, que presentan los tenedores de las mismas, basados en la creencia común de que al haber satisfecho los requisitos que se solicitaban en el procedimiento y que son los mismos que se solicitan para prescribir un inmueble y tener una resolución inscrita en el libro primero, comúnmente reconocida para inscripciones de propiedad, han obtenido con ello un título válido que les acredita como propietarios de ese inmueble.

Con lo anterior podemos vislumbrar un panorama que abre la posibilidad a la duda, sobre si el acto que se inscribe es de posesión o de propiedad y que tales resoluciones administrativas en las operaciones inmobiliarias cotidianas no proporcionan seguridad jurídica alguna. Por lo que se hace evidente contestar en esta primera oportunidad, conforme a nuestro criterio el planteamiento propuesto respecto de los derechos que se inscriben.

## **PUNTO UNO**

De acuerdo a la definición general del término inmatriculación, entendida como la primera inscripción de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, al registro se le abre una hoja en el libro de la sección de inmuebles, para que nazca a la vida registral y con ello las futuras anotaciones que le conciernan. Tendríamos en *strictu sensu*, que la inmatriculación administrativa y según el ordenamiento sustantivo, está acorde con esta definición. Sin embargo mediante la inscripción que se realiza y la publicidad que se infiere, al inscribir el documento base del procedimiento, se confunde con el acto que en él se consigna. De acuerdo a lo expuesto no tendría por que confundirse con el acto jurídico o hecho que le da origen, ya que sólo es un procedimiento para abrirle a un inmueble una "partida" en el libro correspondiente, por lo que no tendría porque ser de propiedad o de posesión.

## **PUNTO DOS**

Pese a lo anterior, la realidad es que el mismo Código Civil para el Estado de México, confunde a las otras formas de inmatricular con el acto o hecho que les dio origen, como ejemplos claros, tenemos a la información de dominio y la información posesoria. De la teoría, vislumbramos la inmatriculación administrativa como el procedimiento para abrirle partida a un inmueble que carece de tal inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Sin embargo, prácticamente se infiere la publicidad

de un acto que se consigna en un documento. E incluso como expusimos en el capítulo segundo, es considerado para los registradores, como una forma de adquirir la propiedad.

De aquí deriva la importancia de estudiar los documentos que se inscriben y verificar si mediante su inscripción se cumple con el principio básico de la actividad registral que es proporcionar seguridad jurídica para este efecto, copiamos de la solicitud a la que hicimos alusión en el procedimiento de inmatriculación administrativa, lo siguiente:

"Vengo a solicitar la Inmatriculación Administrativa del título fehaciente para acreditar la posesión y por ende la propiedad del inmueble descrito en el cuerpo del mismo conforme a los siguientes hechos y consideraciones de derecho".

Pese a ser únicamente una manifestación del promovente, ya establecimos los posibles errores que se suscitan en la práctica debido a esta declaración. Aunado a esto queremos incluir algunos comentarios respecto del título fehaciente al que se hace referencia en la solicitud que da el Registro Público al respecto.

A pesar de que estudiamos la acepción de "título fehaciente" no encontramos alguna definición al respecto. Por lo que en aras de proporcionar algún acercamiento, estudiaremos en primer término el concepto "fehaciente".

El Diccionario de Derecho Procesal Civil del Licenciado Eduardo Pallares establece entre otras cosas "Fe" es, por definición: la creencia que se da a las cosas por la autoridad del que las dice o por la fama pública. Etimológicamente proviene de "fides" y "Fehaciente, es lo que prueba plenamente la existencia del hecho al cual se refiere." (69)

Así mismo localizamos la definición de título (70) que refiere y consigna en los siguientes términos:

**TÍTULO.** -"Del latín *titulus*, causa jurídica de alguna obligación o derecho y en sentido más restringido, el documento en que uno u otro se contiene. También significa la causa en cuya virtud poseemos alguna cosa; y el instrumento con que se acredita nuestro derecho". Puede ser traslativo de dominio, o para adquirir un derecho distinto de la propiedad, o la posesión."

En el Diccionario Jurídico Mexicano localizamos otra definición referente a título en el aspecto registral (71), especificando que la palabra "título", en el Código Civil para el Estado de México lo utiliza para referirse a contrato o acto que origina, que es causa del derecho sujeto a registro. Así el artículo 8.45 establece cuales son los títulos inscribibles. El cual establece entre otros:

1.- Los títulos por los cuales se cree, declare, reconozca, adquiera, trasmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, la posesión originaria o los demás derechos reales sobre inmuebles.

De esto último se desprende que lo que debiera inscribirse por primera vez en el Registro Público, es la resolución que aprueba la inmatriculación administrativa y no el documento en el cual se basa. Y de lo anteriormente expuesto podríamos deducir que a lo que se refiere la promoción para inmatricular administrativamente un inmueble, cuando utiliza el término título fehaciente podría referirse a lo siguiente:

- a) en primer término, la denominación título fehaciente la refiere necesariamente en la acepción de documento y en virtud del cual se acredita la posesión o el dominio del inmueble. (no como causa originadora de la posesión). Si consideramos la definición la definición que el maestro Pallares hace de la palabra "fehaciente". Incluso el título deberá reunir las características de fehaciente, entendiéndolo por ello que el instrumento haga prueba plena.

Del reglamento del Registro Público, se desprende que lo que se solicita es un título en sentido material, al establecer en el artículo 126 fracción VI lo siguiente:

**Art. 126.-** A la solicitud anterior deberán agregarse los siguientes documentos:

**VI.-** Los documentos con los que justifique su derecho a inmatricular, y que en todo caso se trate de documentos que la ley reconozca como válidos para la transmisión de bienes inmuebles.

Sin embargo de la comparación de lo que especifica el reglamento y lo que se establece en la solicitud para inmatricular administrativamente un inmueble, se desprende que los documentos que la ley reconoce como válidos para la transmisión de inmuebles además deben ser títulos fehacientes.

Refiriéndonos a que los documentos sean aquellos que la ley reconozca como válidos para la transmisión de bienes inmuebles. En primer lugar se podría relacionar con los documentos que satisfacen los requisitos de validez del acto jurídico. (72) Sin embargo, con certeza de lo que adolecen, todos estos documentos es de la forma establecida por la ley. Por lo que en principio no son válidos por esta situación.

68 Esta opinión fue vertida en el VII Congreso de Derecho Registral, llevada a cabo en el mes de agosto de 1996, por los registradores del Estado de México, oficina registral Tlalnepantla. El texto fue publicado en el cuaderno registral número 16 de agosto de 1996, por la Dirección del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

69 Pallares, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. Ed. Porrúa 1952, p.365

70 *Ibidem.*, p. 364.

71 "Diccionario Jurídico Mexicano", tomo p-z, 4 edición, Ed. Porrúa, México 1991, p. 3094

72 "Diccionario Jurídico Mexicano", tomo p-z, 4 edición, Ed. Porrúa, México 1991, p. 3094

Ahora bien, la transmisión de inmuebles puede ser Inter. Vivos, mortis causa y vía usucapión. En el primer caso sabemos que podríamos encontrar contratos de compra venta, permuta, donación, dación en pago, cesión de derechos, mutuo, fideicomiso, entre otros. Mortis causa mediante adjudicación in testamentaria o testamentaria, en éste último supuesto la ley contempla el procedimiento para llevar a cabo la adjudicación y este medio de adquisición no puede entrar en esta forma de regularización, dado que deberá regirse por lo establecido en el Libro Sexto del Código Civil para el Estado de México referente a las sucesiones.

Respecto de la usucapión, fue tratada por su vinculación con nuestra tesis al principio de la misma y será considerada más adelante dentro de este capítulo.

En consecuencia por la importancia en el tema que nos ocupa, hablaremos de los documentos mediante los cuales se realiza la transmisión de inmuebles Inter. vivos. Esto nos permite la posibilidad de reflexionar un poco más sobre el concepto del título fehaciente, desde los siguientes aspectos:

En teniendo la denominación "título fehaciente", en su aspecto gramatical, como un documento que debiera hacer prueba plena, podríamos considerar las siguientes tres situaciones:

1. que estaríamos en presencia de títulos que reúnen todos los requisitos de existencia y de validez del acto que consignan y por lo tanto hacen prueba plena y para el caso específico de la inmatriculación administrativa, que nunca han sido inscritos en el Registro público de la Propiedad, y por tanto sólo adolecen de la falta de primera inscripción en el mismo. Lo cual sería nada usual.
2. Otra situación podría derivarse, de que el título fuera fehaciente en virtud de que no se ha impugnado su validez. Situación que se contrapone con la tesis con la cual concordamos relativa a los documentos de fecha cierta y que más abajo se expone.
3. Optando por una situación más apegada a la realidad y en virtud de que no existe una definición de título fehaciente. Podríamos pensar que al especificar, título fehaciente, se refiera a aquellos documentos que puedan producir mayor convicción en el derecho que se acredita. Lo que nos hizo, elaborar un breve estudio referente a los documentos con ratificación de firmas, documentos de fecha cierta y justo título.

## **DE LA RATIFICACIÓN DE FIRMAS.**

El Código Civil vigente para el Estado de México, antes de sufrir las reformas en el año de 1980, establecía en los artículos 2171 y 2757, la forma que debiera revestir el contrato de compra venta. Refería que la venta de un inmueble que tuviera valor hasta de doscientos pesos, podría hacerse en instrumento privado que firmaran el vendedor y el comprador ante dos testigos. Y en la parte relativa a los documentos

registrables, especificaba entre otros, a los documentos privados que implicarán actos u operaciones jurídicas reputados válidos bajo esta forma con arreglo a la ley, siempre que al calce de los mismos, se hiciera la constancia de que el notario, el registrador, la autoridad o juez municipal se había cerciorado de la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes. Dicha constancia debería estar firmada por los mencionados funcionarios y llevaría el sello de la oficina respectiva.

A mi parecer una referencia del título fehaciente, podría desprenderse de la ratificación de firmas que se hiciera ante la autoridad facultada para ello dotada de fe, para este efecto. Concerniente a documentos por medio de los cuales se realiza la transmisión de bienes inmuebles entre vivos. Actualmente sólo los notarios están facultados para ello. (73)

El lic. Bernardo Pérez Fernández del Castillo, en su libro Derecho Notarial (74), considera que mediante la ratificación de firmas, el fedatario público hace constar que la firma pertenece a determinada persona que la suscribe cerciorándose de su identidad. Con lo cual a nuestro juicio, al menos se está en posibilidad de evitar supuestos contratos, en los que se simula la existencia de las partes contratantes, e incluso contratos hechizos con firmas apócrifas.

"Es evidente que mediante la ratificación de firmas, ni se le da forma al contrato, ni se convalidan los posibles vicios que pueda tener el mismo, únicamente se da fe de que la firma pertenece a quien se identifica y la suscribe."

Hemos de recordar, que el procedimiento de inmatriculación administrativa contempla que únicamente acuda a realizarlo el interesado en regularizar su inmueble. Si bien el procedimiento se realiza normalmente mediante la presentación de un contrato privado de compra venta, que realizaron las partes sin asesoría jurídica o incluso mediante los llamados contratos de machote, que se adquieren en la papelería (75), hacemos la observación que a pesar de ser un acto bilateral, el procedimiento se realiza, si es posible la expresión, de manera unilateral; debido a que solo acude a realizarlo el promovente. Razón por la cual consideramos, que del documento debe desprenderse, al menos, la existencia de las partes y la autenticidad de las firmas. Circunstancia de la cual en su mayoría, adolecen los contratos privados con los que se inmatricula administrativamente.

73 La Ley Orgánica del Notariado del Estado de México, en el artículo 101 fracciones IV, faculta al notario para que ante su fe, se lleve a cabo la ratificación de firmas correspondiente. Así mismo el artículo 57 de su reglamento, dispone que los notarios no podrán ratificar firmas o documentos para los cuales, la ley señale una formalidad determinada, así mismo deberá cerciorarse de que el contenido no contravenga otras disposiciones legales. Por lo que aplicando lo anterior a la ratificación de firmas que los interesados requieren al notario, tratándose de contratos privados de compra venta sobre inmuebles, esto no podría realizarse. En principio debido a que para la formalización de contrato de compra venta en escritura pública, el notario debe estudiar la documentación que se le presenta y que legitime al que aparece como propietario. Situación que en el caso que nos ocupa, no se verifica por lo cual no podría realizarse la escritura pública correspondiente; aunado al pago de impuestos que deberán pagar las partes, con el fin de evitar contravenir disposiciones legales en materia fiscal.



Recordando que con la reforma practicada al Código Civil del Estado de México en 1980, desaparecen ambos artículos, urgentes como la que expondremos a continuación:

Precedente visible a foja 377 del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época Tomo IV, diciembre 1996, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**\*COMPRAVENTA INEFICACIA DE SU RATIFICACIÓN ANTE EL JUEZ MUNICIPAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MEXICO).** Partiendo del principio general de derecho de que las autoridades sólo están facultadas para realizar los actos que expresamente les están permitidos por la ley, es de corregirse que si no existen o han existido la disposición legal en el Estado de México, que autorice a los jueces municipales y secretarios de acuerdos a ratificar contratos de compra venta celebrados entre particulares, ningún efecto pueden producir dichas ratificadas que los servidores públicos mencionados sólo tienen fe pública para las actuaciones llevadas a cabo en el ejercicio de sus funciones, es decir, inherentes a la función jurisdiccional, no así de cualesquiera otro acto.\*

Esta tesis, contempla una situación que hasta la fecha acontece con regularidad sobre todo en las zonas rurales. En donde los contratantes acuden ante el juez municipal, para ratificar la firma del contrato en cuestión, sin tomar en cuenta que a partir de la reformar del año de 1980 carecen de dicha facultad.

#### **DE LOS DOCUMENTOS DE FECHA CIERTA.**

A este respecto, vertimos los comentarios establecidos por los Tribunales, en relación a los documentos de fecha cierta.

Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Enero – Junio de 1990. Segunda Parte. Pág. 193.

**DOCUMENTOS PRIVADOS QUE CONSIGNAN CONTRATOS O ACTOS TRASLATIVOS DE DOMINIO, PRECISAN DE FECHA CIERTA.** Es cierto que de acuerdo con los artículos 203 y 205 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los documentos privados provenientes de terceros, prueban a favor de la parte que quieren beneficiarse con ellos y contra su colitigante cuando este no los objeta; y que si la parte contra la cual se presenta un escrito privado no impugna que la suscripción o la fecha hayan sido puestas por el que aparece como suscriptor, si éste es un tercero, se tendrán tales datos por reconocidos. Empero, también lo es, que la regla general respecto al valor que debe otorgarse en juicio a los documentos privados no objetados, pierde vigencia frente al hecho de que, por lo que veas ese tipo de documentos provenientes de terceros que consignan contratos o actos traslativos de dominio, para que tengan eficacia plena precisan ser de fecha cierta, y por ende, pierde transcendia el hecho de que tales documentos sean objetados o no, porque dicha falta de objeción no puede generarse un valor probatorio del que carecen.

Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito. Amparo en revisión 242/94 7 de Julio de 1994 Unanimidad de votos, pág. 229.

**DOCUMENTOS PRIVADOS, QUE DEBEN ENTENDERSE POR FECHA CIERTA DE LOS.** Para que un documento privado produzca efectos contra terceros, es necesario que éste sea de fecha cierta, y esto acontece a partir del día en que se incorpore o inscriba en un registro público (76), desde la fecha en que el documento se presente ante un funcionario público por razón de su oficio, o bien desde la muerte de los que firmaron; de ahí que si no se dan éstos supuestos mencionados, al documento no se le puede dar ningún valor jurídico contra terceros.

Por lo tanto aunque al documento no sea objetado, para efectos de títulos traslativos de dominio, deberán ser de fecha cierta, a falta de ello se mengua el valor probatorio de los mismos y por lo tanto no podrían ser considerados títulos fehacientes.

## DEL JUSTO TÍTULO.

Del justo título se hace referencia en un criterio jurisprudencial derivado de contradicción de tesis, con el rubro "Acción Plenaria de Posesión", no es requisito demostrar haber disfrutado de la posesión material del bien, que puede ser consultada en la página 115 del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época. Primera Sala. A este respecto solo copiamos lo siguiente:

"Ahora bien, la noción del "justo título", contenida en los preceptos transcritos, que fue empleada en el citado Código Civil de 1870, así como el referido Código de 1884, para establecer el primer requisito de la prescripción positiva, desapareció como tal en el Código Civil de 1929 y fue sustituida por la noción de "poseedor en concepto de propietario". Sin embargo, como una reminiscencia de la acepción y fiel a la tradición romanista, el artículo 9 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal de 1931, acogió el concepto de "justo título". De ahí que la connotación de dicho término debe entenderse a la luz de la definición que de él se proporciona en los Códigos Civiles de 1870 y 1884. en efecto el artículo 1188 del Código Civil de 1870 establecía "Se llama justo título el que es bastante para transferir el dominio". Por su parte el artículo 1080 del Código Civil de 1884 aclaró el concepto al establecer "Se llama justo título el que es o fundamentalmente se cree bastante para transferir el dominio".

"De lo anterior se concluye que el justo título comprende dos supuestos a saber : a) Aquel que transmite el dominio y que por lo tanto, constituye un título de propiedad y b) Aquel que en principio sería apto para transferir el dominio, pero que debido a un vicio ignorado por el adquirente, sólo le trasmite la posesión."

A este respecto el maestro Rafael Rojina Villegas, establece lo que se denomina el título objetivamente válido y subjetivamente válido. El objetivo sería el consignado en el inciso a de la jurisprudencia. Es aquel que reúne todos los requisitos que la ley establece para la adquisición del dominio y para la transmisión del mismo, requisitos independientes de la creencia del poseedor, requeridos en la norma jurídica para darle plena validez al título.

74 Fernández del Castillo, Bernardo Pérez Derecho Notarial, ed. Porrúa, México, 1986, pp. 331-332.

75 Se sabe que este tipo de contratos trae aparejada incertidumbre. De los mismos no se infiere la capacidad de los contratantes, los antecedentes de propiedad del inmueble, la legitimación del vendedor, la identidad de las partes, adolecen de la forma establecida por la ley incluso si carecen de la ratificación de firmas no hay veracidad en la procedencia de la suscripción.

Esto es el título perfecto para que la posesión sea apta para que surta efectos la prescripción. Lo que no tiene aplicación práctica, porque si el título es objetivamente válido, no hay porque acudir a la prescripción para consolidar el dominio. Siendo el inciso b, el título subjetivamente válido, el cual se cree fundadamente es suficiente para transmitir el dominio, aunque en realidad no sea bastante para esa adquisición y para consolidar el dominio se hace necesario acreditar los requisitos para la prescripción adquisitiva. (77)

A nuestro criterio la segunda hipótesis, es la que se contempla en la mayoría de los documentos con los que se procede a realizar la inmatriculación administrativa, de ahí que sean documentos subjetivamente válidos.

## PRUEBA DIABÓLICA

Es importante agregar que estos documentos nunca han sido inscritos en el Registro público de la propiedad y por tanto no es posible avocarnos al principio registral del tracto sucesivo, por ende no forma de saber la secuencia de los causahabientes y si estos han tenido la propiedad y no por otro derecho respecto del inmueble. Es por esto que consideramos conveniente establecer la opinión de José Arce a este respecto:

"Dado que nadie puede adquirir sino a condición de que el causante sea realmente propietario y esto mismo rige para los propietarios anteriores, de modo que si uno sólo no hubiere sido dueño. Ninguno de los demás lo hubiera sido. Y comprobar toda esa cadena de propietarios (prueba diabólica) sino es dificultosa a veces es imposible. Razón por la cual, surge uno de los fundamentos de la prescripción, por la cual, se facilita o se hace necesaria la prueba de situaciones jurídicas perfectamente legales que a veces serían de costosa o de imposible justificación". (78)

Estamos a favor de la opinión antes vertida y queremos poner énfasis en esto último, porque cuando el título es defectuoso como es el caso de los documentos que se presentan para realizar el procedimiento de inmatriculación administrativa cuando es imposible verificar toda esta cadena de propietarios, mediante la prescripción positiva por el simple transcurso del tiempo y con las condiciones exigidas por la ley, se purgan los vicios de la adquisición.

---

76 Observemos que la tesis específica entre otros supuestos, que la fecha cierta comienza hasta que se incorpora al registro. No antes de su inscripción.

77 Cabe apuntar que la práctica hizo caer en desuso a el título objetivo, porque quien prescribía lo hacía evidentemente porque carecía de un título que le transmitiera el dominio. Actualmente la prescripción en el Código Civil para el estado de México, sólo habla de la propiedad en concepto de dueño.

78 Arce y Cervantes, José. De los Bienes. Ed. Porrúa, 1ra edición, México 1990, pp. 76 - 77.

A este respecto transcribimos las siguientes tesis jurisprudenciales, que respecto de la prueba diabólica en la acción reivindicatoria, ha sostenido las Salas de la Corte.

## TESIS UNO

Sexta Época Instancia: Tercera Sala, Semanario Judicial de la federación, CXVII, Cuarta Parte, página 27.

**"ACCIÓN REIVINDICATORIA, TÍTULOS DE PROPIEDAD.** Se ha sostenido que el actor, al reivindicar su propiedad, debe probar que es propietario, mediante sus títulos o mediante la prescripción, que los primeros, solo acreditan la causa invocada por el reivindicante, para establecer su derecho, y que la propiedad existe en el concepto de que sea propietario el actor que la trasfiere, por que el no puede transferir más derechos de los que tenga. Cuando el reivindicante invoca un acto de venta, el instrumento relativo prueba que el vendedor ha transmitido los derechos que tenía en la cosa; pero para transmitir la propiedad, es necesario que haya tenido ese derecho. Por esta razón los antiguos intérpretes llamaban a la prueba por títulos, una prueba diabólica, ya que implicaba, sucesivamente la obligación para el actor de acreditar en cada causante anterior la propiedad a favor de éste."

Amparo directo 1687/65, María del Carmen López de López y coags. 2 de marzo de 1967. 5 votos Ponente: Rafael Rojina Villegas.

Quinta Época Tomo XXXVII, página 658. Amparo civil directo 2183/1931. Secc. 1ª Estrada Carranza rosa, 7 de febrero de 1933. Mayoría de votos. Disidentes. Joaquín Ortega y Manuel Padilla.

Y si bien existen tesis jurisprudenciales relacionadas con la prueba reivindicatoria, que no aceptan "la prueba diabólica", para lo cual citamos la siguiente tesis:

## TESIS DOS

**"RUBRO: PRUEBA DIABÓLICA:** No es necesario rendir prueba sucesiva e infinita del derecho de propiedad, pues esto constituye la llamada prueba diabólica, rechazada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en numerosas ejecutorias."

Precedentes: Queja 116/62 Hermenegildo Barranco, 29 de agosto de 1962, 5 votos. Ponente, Mariano Ramírez Vázquez, Tercera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, volumen XI, página 19.

## TESIS TRES

Sexta Época, Tercera Sala, Semanario Judicial de la Federación, XI, Cuarta Parte, página 19.

**"ACCIÓN REIVINDICATORIA. PRUEBA DIABÓLICA.** No necesita el actor demostrar que su causante ha adquirido legítimamente el bien de otra persona, ni menos que esta la ha poseído ininterrumpidamente por el tiempo necesario para prescribir, porque de aceptarse este criterio se llegaría a la absurda exigencia de la llamada prueba diabólica, prolongada hasta el infinito, que como se sabe ha sido definitivamente proscrita por la jurisprudencia. "

Amparo directo 3290/57. José Cuellas, 8 de mayo de 1958. Unanimidad de votos. Ponente: Gabriel García Rojas.

## TESIS CUATRO

Tercera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, volumen 109 – 114, Parte Cuarta, página 9.

**"ACCIÓN REIVINDICATORIA. PRUEBA DIABÓLICA.** Si bien es verdad que la prueba diabólica consiste en que el reivindicante pruebe su propiedad mediante los títulos traslativos de dominio desde el original, no deja de ser menos exacto que la actitud asumida por la responsable al estimar que el actor debió exhibir no sólo sus escrituras, sino también las de las personas a quien compro, equivale a la exigencia aludida prueba diabólica, porque por la misma razón que se está requiriendo al reivindicante, la justificación de la propiedad de su causante, habría que exigir igual demostración del anterior dueño y de los demás atrás hasta el infinito."

De lo anterior se desprende que la prueba diabólica, en el juicio reivindicatorio no es aceptada por la corte. Pero hay que hacer la observación de que se refiere a títulos considerados válidos, como puede serlo una escritura pública, mientras no sea declarada nula; tal como lo refiere en esta última tesis que se expuso, con lo cual concordamos.

Pero esto último no aplica a los títulos que se exhiben para inmatricular administrativamente un inmueble, los cuales hemos estudiado y concluido que son documentos claramente dudosos y defectuosos. Si bien en el procedimiento de inmatriculación administrativa no hablamos de un examen de confrontación entre títulos para decidir cual es mejor. Si quisimos expresar el sentido de la Corte, porque consideramos que a pesar de la prueba diabólica no se acepta por la misma, en los juicios reivindicatorios. En el ámbito registral hay un supuesto importante, que a nuestro juicio, debe contemplarse.

En principio ya expusimos que las resoluciones de inmatriculación administrativa son las que debieran inscribirse y no el título material, del cual proceden. Lo cierto y evidente es, que lo que se inscribe es el documento y el criterio de los registradores expresa que dado en los mismos se especifica un acto traslativo de dominio, esto legitima a su titular como propietario. Dándose publicidad a un acto y surtiendo efectos contra terceros como si fuera de propiedad.

Reflexionando en ello, consideramos que el Registro Público al tener encomendada la función de dar seguridad jurídica al tráfico inmobiliario, debiera relacionar en la calificación registral, la verificación de toda esta cadena sucesiva de causahabientes, además de verificar que el título es válido con arreglo a la ley. Sin embargo lo primero sino es imposible, es claramente difícil y es por ello que surge uno de los fundamentos contemplados por la ley para su solución, mediante el trámite de la usucapión.

Ciertamente el Registro Público no le da vida al acto jurídico, pero el registrador debe estudiar con paciencia el documento que se le exhibe y tal como lo especifica el principio registral de calificación: recordando que la calificación registral, es aquella decisión mediante la cual el registrador, declara que el acto o negocio objeto de ella reúne o lo los requisitos legales para obtener la protección registral. Esta no consiste sólo en permitir la entrada en el registro de un título con toda su compañía. En opinión de Pugliatti, ésta es una verificación que produce una presunción de verdad (o de legitimidad), mientras la comprobación judicial da lugar a la llamada verdad legal.

Para el registrador se le complica verificar que el documento para inmatricular reúne todos los requisitos legales para su inscripción, tomando en consideración el supuesto de que es imposible verificar y constatar la sucesión de causahabientes del documento y los actos jurídicos devengados que pudieran darle la propiedad. Por lo que consideramos se produce la certidumbre en el registrador respecto de la legitimación del acto consignado en el contrato que se exhibe, que clarifique la causa de la adquisición. Tan es así que en aras de despejar esta duda, recurre de manera supletoria a los requisitos de la prescripción, para evitar caer en situaciones por demás inseguras.

Si pensáramos en la posibilidad de que el Director del registro público, pudiera mediante su resolución y la inscripción del documento, convalidara la serie de vicios a los que nos hemos referido, por que a su juicio acreditada los elementos de la prescripción incurriría en un exceso de facultades no otorgadas al poder ejecutivo y en una invasión de funciones, exclusivas del poder judicial. De lo cual se desprende, el que nos encontremos en desacuerdo con la opinión registral que vislumbra a la inmatriculación administrativa como una forma de adquirir la propiedad.

Si bien el Registro público es una institución de buena fe y por tanto podríamos pensar no debiera dudar de los documentos que se le presentan. También es imprescindible que lo anterior concuerde con los ordenamientos legales vigentes y el fin primordial del registro, es dar certeza y seguridad jurídica mediante la publicidad de las inscripciones que realiza.

Cabe señalar que muchas de las familias que habitan en las zonas irregulares del Municipio de Ecatepec carecen de lo arriba señalado debido a su ignorancia o han sido víctimas de uno de tantos fraudes que se dan en el tráfico inmobiliario y no es justo dejarlos en esa incertidumbre jurídica, razón por la cual se dio la propuesta del presente trabajo; además la inmatriculación es el medio administrativo que contempla el Código Civil para el Estado de México para que se proteja en tanto no se de la prescripción positiva.

#### **4.6. ASPECTO FISCAL DE LA INMATRICULACIÓN ADMINISTRATIVA.**

El ámbito fiscal que regula a la inmatriculación administrativa, es un tema que no puede apartarse de la exposición que estamos realizando.

Hemos de hablar en consecuencia de los impuestos y de los derechos que se causan con motivo de la inmatriculación administrativa, refiriéndonos al sistema tributario estatal regulado actualmente por el Código Financiero del Estado de México y Municipios, de fecha 31 de diciembre del 2001, y al sistema tributario federal específicamente al impuesto sobre la renta.

Dentro de las obligaciones que el Estado y los Municipios imponen a los contribuyentes, para cubrir el gasto público, se encuentran las contribuciones y como un aparato dentro de ésta se clasifican los impuestos derechos y aportaciones de mejoras.

Nuestro interés es básicamente respecto de los impuestos: considerados por el artículo 9 fracción I del Código Financiero como aquellos que deben pagar las personas físicas y morales, que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por el mismo y que sean distintas a las aportaciones de mejoras y a los derechos. Especificándose en la Fracción II del mismo artículo, por derechos, las contraprestaciones establecidas en dicho Código, que deben pagar las personas físicas y morales, por recibir servicios que presten el Estado o los municipios en sus funciones de derecho público.

En el capítulo anterior hicimos referencia a los trámites que el interesado en realizar la inmatriculación administrativa debiera realizar para su obtención. Y sólo para efecto de sintetizar los trámites que requieren pago de derechos en la tesorería del municipio respectivo, haré una breve sinopsis de los mismos:

1. Certificado de No inscripción
2. Constancia Ejidal
3. Constancia Municipal
  
4. Recibo Predial, que como se estableció anteriormente, debió haberse pagado primeramente el Impuesto sobre Traslación de Dominio, para aparecer registrado catastralmente como contribuyente del pago del impuesto predial. Para la cual se debieron haber pagado los siguientes derechos por expedición de constancias para su obtención:
  - a) Certificación de clave catastral. Si el inmueble no se encuentra registrado en catastro, se deberá acudir a las oficinas de catastro donde se asignará una clave para lo cual se solicita el título que lo ampara como propietario, y el pago de los cinco años anteriores al impuesto predial, que no se habían pagado con motivo de la falta de registro.
  - b) Certificación de no adeudo del impuesto predial.
  - c) Certificación de no adeudo de aportaciones de mejoras.
  - d) Certificación de no adeudo de agua.
  - e) Formato de manifestación de Traslado de Dominio.
5. Publicación de edictos en periódicos.
6. Publicación de edictos en gaceta.
7. Gastos Administrativos.
8. Derechos por inscripción en el Registro Público de la Propiedad.



**El artículo 77** del Código Financiero grava mediante el artículo 19, inciso d, a la inmatriculación judicial o administrativa, por cada predio. Exceptuando las inmatriculaciones por las que se regularice la tenencia de la tierra en campañas promovidas por el Gobierno o los ayuntamientos y el monto del pago depende del valor catastral del inmueble al inscribir.

Sin querer hacer una especificación de cuanto tendría que pagar una persona al querer inmatricular un inmueble de manera administrativa, hemos hecho esta síntesis, con el fin de hacer notar, que quien ha querido ver en éste trámite un procedimiento de bajo costo, no lo es tanto en realidad. En virtud de que el pago por expedición de derechos de constancias además del impuesto predial, sin tocar aún el impuesto sobre traslación de dominio que genera, permite una recaudación al Municipio de manera ágil y espontánea por parte del interesado, que en aras de obtener la regularización de su inmueble acude a realizar y pagar todos los tramites en cuestión. Que comparados con la contratación de un profesional en el derecho, los gastos, derechos e impuestos que vía judicial ocasionaría la regularización del inmueble, resulta en una opción más alentadora.

Una de nuestras preocupaciones más grandes, es precisamente, el que la gente de escasos recursos, ha acudido a la inmatriculación administrativa como una medida para resolver su problema inmobiliario , mediante una medida de bajo costo, que no consigue sus objetivos, puesto que solo obtiene un título que solo le da publicidad a su posesión y no se concluye con la prescripción que es el procedimiento final para regularizar su tenencia y conseguir un título válido que acredite su propiedad inmueble.

Desde mi muy personal punto de vista, con la inmatriculación administrativa se realizó una recaudación importante de impuestos y derechos que repercutieron favorablemente en el erario municipal y estatal. Lo que trajo beneficios tributarios evidentes para el Gobierno estatal, sin lograr el objetivo de la correcta titulación de la propiedad inmueble, creando falta de certeza jurídica a los detentadores de tales resoluciones que pagaron sus trámites en la errónea creencia de obtener con ello un título válido de propiedad.

Subsecuentemente, hemos de tratar el pago local, del impuesto sobre traslación de dominio, regulado por el artículo 113 y 114 del ordenamiento en cuestión.

Que establece que están obligadas al pago de este impuesto, las personas físicas o morales que adquieran inmuebles en el Estado, así como los derechos relacionados con los mismos:

Artículo 114.- Para efectos de este impuesto se entiende por adquisición, la que se derive de:

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

De la redacción del anterior párrafo, observamos que el ordenamiento tributario además de considerar que el I.S.T.D., debe pagarse en caso de prescripción positiva e información de dominio judicial, aparece a la inmatriculación administrativa, como una información de dominio administrativa. No compartiendo dicho criterio, en virtud de que se le da una connotación diversa a la naturaleza de la inmatriculación, ya que pareciera que se tratase de otra forma de información *ad perpetuam*, que no se encuentra considerada como tal, y menos aún de dominio.

Y la pregunta que cabe hacer en este momento es ¿porqué la inmatriculación administrativa se grava con el impuesto de traslación de dominio?

El Código Financiero, grava a la inmatriculación administrativa, con el impuesto de traslación de dominio, incluso cuando se utiliza por el Gobierno Estatal para regularizar la tenencia de la tierra, es decir para efectos fiscales se considera a la inmatriculación administrativa como adquisición.

La base para el pago de este impuesto es el valor catastral, que desde hace seis años se ha incrementado, por motivos de actualización de valores, y al que se le deberá aplicar el factor y tarifa que resulte de la ubicación de la tabla a la que hace referencia el artículo 115 del reglamento y cabe hacer la siguiente observación: El trámite para el pago de este impuesto, requiere que mediante declaración que se presente en la forma oficial autorizada, se acompañe de copia certificada expedida por notario público, autoridad judicial o administrativa en la que conste el acto o contrato traslativo de dominio, lo que no esta demás para el caso del pago del impuesto sobre traslación de dominio, que se hace por virtud de una adquisición ante Notario Público, pero que deja que desear en el campo de la seguridad jurídica, para el caso de contratos privados en lo que se consigne la transmisión de la propiedad, en virtud de que la simple certificación de la copia, solo da el efecto de constatar mediante el cotejo, que la copia concuerda fielmente de su original del cual procede y que se tuvo a la vista. Sin entrar al estudio de la forma y del fondo del documento, que aún así se toman por legítimos para efectos del pago del impuesto en cuestión.

**El artículo 125 del reglamento del RPP en la fracción III, manifiesta expresamente que el interesado en inmatricular administrativamente deberá indicar en la promoción la causa y origen de la posesión, y de ser posible el nombre del original o anterior poseedor.**

Por lo que conviene hacer la siguiente reflexión:

El interesado en inmatricular un inmueble, siempre parte del supuesto que detenta la posesión del inmueble. Si lo adquirió por medio de un acto traslativo de dominio, (permuta, compra venta, donación) teniendo en cuenta que la función del Registro Público es declarativa y no constitutiva de derechos, eso no significa que el acto jurídico no se haya llevado a cabo y que genere las consecuencias del mismo, únicamente que nunca se inscribió en el Registro Público, careciendo de antecedentes registrales, por lo que no podrá surtir efectos contra terceros, y para efectos fiscales si generó un crédito fiscal, en este caso el impuesto sobre traslación de dominio.

En el caso específico del trámite práctico que se realiza en las oficinas del registro público, en los formatos se solicita, no lo que específicamente se señaló en el Reglamento, sino aquellos documentos por medio de los cuales conste que se adquirió la propiedad, aceptando en la práctica comúnmente contratos privados de compra venta, estando en presencia de inmatriculaciones administrativas, que se derivan de dichos contratos privados de compra venta que sí reúnen los requisitos de existencia del acto jurídico, objeto y consentimiento, nacen a la vida jurídica como tales, independientemente de que carezcan de la formalidad establecida por la ley y la inscripción en el Registro Público para ser oponible ante terceros.

Específicamente en la compra venta, recordemos que, este contrato es legalmente perfecto y obligatorio, por el sólo hecho del concierto de voluntades del comprador y del vendedor sobre la cosa y su precio, aunque la primera no haya sido entregado ni el segundo satisfecho.

Estableciéndose una dicotomía entre lo que es el hecho generador del crédito fiscal, que es la adquisición de un bien inmueble y su grabación fiscal, que debió de haberse pagado dentro de los quince días naturales contados a partir del hecho generador de dicho crédito y el hecho de que el director del Registro Público, en un exceso, mediante un estudio de los documentos que se le presentan, entre ellos el contrato privado de compra venta, fungiendo como autoridad jurisdiccional, a su juicio, mediante el estudio de los documentos exhibidos, le de legitimación a los contratantes, convalide los defectos de que adolecen y le de la protección de un título de propiedad válido que reúne todas las características que la ley requiere para ello y su inscripción en el mismo.

Clarificando, obtenemos que el hecho generador, traslativo de propiedad no se desmiente si parte de un contrato que le da origen, pero que de esta situación pretendan autoridades administrativas justificar, que no incurrir en ningún exceso, en virtud de que solo hacen público un acto que se generó anteriormente.

Es el punto, en donde no concordamos, ya que el Registro Público, debe dar certeza jurídica al tráfico inmobiliario, y si parte del supuesto de contratos dudosos por carecer de antecedentes registrales y por ende del tracto sucesivo natural para la legitimación del derecho de propiedad y su transmisión, además de la ausencia de los requisitos que la ley establece para su validez. No podemos caer en el supuesto de que se constituya un derecho en inmuebles con estas características, debiendo dar entrada a la autoridad jurisdiccional legitimada para determinar si se ha o no constituido un derecho de propiedad, mediante el estudio de los documentos que se presenten y ser declarado como tal, para proceder a la inscripción respectiva.

Lo anterior en virtud, de que bien es sabido que el nombre de los contratos no hace el contrato en sí, para lo cual citamos la siguiente tesis:

Sexta época, Instancia Tercera Sala, Fuente Semanario Judicial de la Federación. Tomo II, Cuarta Parte, Página 103.

**"CONTRATOS, NOMBRE DE LOS.** El juzgador debe dar las interpretaciones jurídicas sobre los hechos que le proporcionan las partes, y la calificación de la naturaleza jurídica de la operación que consta de un contrato incumbe al juez, no obstante la designación equivocada que ha dicho contrato le den las partes."

Así tenemos que la inmatriculación administrativa no debería de ser gravada como un acto traslativo de dominio, ya que de todo lo expuesto se infiere que la inmatriculación solo es un procedimiento para abrirle partida a un inmueble que carece de antecedentes registrales, por lo que no debiera de confundirse con el acto o hecho que le dio origen. Sin embargo al ser confundido con el hecho o acto que le dio origen y el registrador verificar que el documento se consigna una compra venta, aunque no se sepa si el que vende está legitimado para ello. Por el solo hecho de aparecer como compra venta, se sitúa para efectos fiscales dentro del hecho generador del crédito fiscal y por ello causa el impuesto sobre traslación de dominio. Así también aunque no proviniera de un contrato privado de compra venta. Porque específicamente, la inmatriculación administrativa está gravada como adquisición por el Código Financiero del Estado de México.

Sin embargo, a mi criterio la legitimación fiscal no es susceptible de aclararnos la naturaleza del acto jurídico, independientemente de que este gravado como adquisición o no, es decir, no por el hecho de que este gravado como adquisición, lo es. Un estudio en conjunto del documento, mediante la correcta aplicación de los ordenamientos legales, conlleva a determinar si hay o no adquisición de la propiedad; o si lo único que se cede son los derechos de posesión originaria, que por los defectos del título, no pueden constituir la propiedad.

## IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

Siguiendo al Licenciado Lorenzo Bailón C. En su Libro Régimen Fiscal en los contratos traslativos de inmuebles, el objeto de la Ley del Impuesto sobre la Renta a este respecto, "lo constituye el total del ingreso en efectivo o en especie, o un crédito obtenido con motivo de la enajenación de inmuebles ubicados en la República Mexicana".

Es así, como la Ley del Impuesto sobre la Renta grava la ganancia obtenida del precio por enajenación de bienes y en ciertos casos particulares grava el ingreso por adquisición de bienes.

Para comprender el término enajenación hemos de señalar que el artículo 14 del Código Fiscal de la Federación, determina como enajenación de bienes entre otros, toda transmisión de propiedad, aún aquellas en las que el enajenante, se reserve el dominio del bien enajenado.

En este apartado solo nos referimos al Impuesto Sobre la Renta por enajenación de bienes que causa el enajenante por mero efecto del contrato que establece una compra venta y que en el procedimiento de inmatriculación administrativa no se observa su retención por el órgano administrativo, que de acuerdo con lo expuesto en el párrafo tercero del artículo 162 y primera del artículo 163, se genera en virtud de que se sitúa en los supuestos de la enajenación. La autoridad administrativa, si revisa que el pago de traslación de dominio se efectúa, debiera de verificar así mismo que el pago del impuesto sobre la renta también se ha hecho, para que se encuentre apto para la inscripción. Porque como expusimos, prácticamente las inmatriculaciones administrativas al provenir de contratos privados y estos ser actos traslativos de dominio, lo causan.

La compra venta, como lo es la que se infiere de los contratos que se exhiben para inmatricular, a pesar de ser un título defectuoso y que carece de ciertos requisitos para ser un acto traslativo de propiedad válido, es considerada como una enajenación. Por ello, para establecer la base gravable para el cálculo, sin algún documento fehaciente, o público que avale la fecha de adquisición y el monto, caemos en un supuesto que no permite la realización del mismo, recordando que en su mayoría los contratos privados que se presentan carecen de antecedentes que permitan al momento de hacer la enajenación, para realizar el cálculo, remitirse a la fecha de adquisición anterior y al precio en que adquirió el ahora enajenante.

Así mismo y siguiendo de nuevo al Licenciado Lorenzo Bailón, debemos de tomar en cuenta lo siguiente:

- Conforme a la legislación vigente, se toma como referencia exclusivamente, el monto de la contraprestación recibida por el enajenante, de tal suerte que para efectos de este impuesto, no se requiere la práctica de avalúo bancario, excepto en los casos:

- a) Cuando, habiéndose adquirido inicialmente sólo el terreno, no se puede justificar documentalmente el costo de adquisición de la construcción y en el aviso de terminación de obra se le atribuya un valor.
- b) Cuando se enajenan bienes que fueron adquiridos por rifas, sorteos, donación del Estado o prescripción positiva, en cuya hipótesis habrá de recurrirse al avalúo referido a la fecha de la adquisición. (artículos 115, 118 y 119 de la LISR)

Es así como el cálculo del crédito fiscal se vuelve sumamente difícil de realizar, si aunado a la falta de antecedentes, tomamos en cuenta que tampoco se le considera dentro de los supuestos de la práctica de un avalúo referido y dado que las disposiciones fiscales son de aplicación estricta, no podría encuadrarse en un supuesto análogo.

Sabemos de antemano que el procedimiento de inmatriculación administrativa, como hemos hecho en repetidas ocasiones la observación pertinente, es realizado en su mayoría por personas de escasos recursos, así como de un bajo nivel académico y que podría parecer absurdo el requerirle a quien pretenda inmatricular administrativamente un inmueble, el pago del impuesto sobre la renta que causó el enajenante al momento de realizar la operación, sin embargo, para realizar este procedimiento de inmatriculación se requiere el pago del Impuesto sobre Traslación de Dominio, no estaríamos en el absurdo de señalar que la autoridad administrativa acorde al principio de calificación registral, independientemente de que sea un gravamen fiscal federal, verificara así mismo que se realizó el pago del impuesto sobre la renta.

Situación legal pero utópica, si partimos del supuesto que ya establecimos lo difícil sino imposible, que sería el cálculo del mismo.

Finalmente no hay razón alguna para suponer que una práctica usual, corriente, sancionada por la ley y con largos años de arraigo, oculte invariablemente una dañada intención que podría resaltar en el "fraude al fisco", pero dado el criterio sostenido anteriormente, en último caso el interés que se ve mermado es el de la autoridad fiscal federal; que deberá tomar las providencias necesarias para evitar defraudaciones, en las cargas impositivas que afecten la propiedad raíz, máxime, cuando el dato que arrojan las últimas estadísticas hasta antes del 15 de septiembre de 2003, arrojan la cantidad de 113,649 inmatriculaciones administrativas emitidas.

## CAPÍTULO 5. EL MUNICIPIO

### 5.1. ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO.

Son varias las opiniones que se han dado respecto del origen del municipio, sin embargo hay dos tendencias predominantes, una es la **Teoría Sociológica o Jusnaturalista** que señala que el Municipio es una "institución de Derecho Natural, impuesta por necesidades urgentes de la vida humana de la sociedad, asentada en una localidad", por el contrario la **escuela legalista** afirma que el municipio "es una entidad territorial creada por la ley".

**El Municipio Romano** se caracterizaba por la calidad de ciudadanos romanos reconocida a los habitantes del mismo, por la autonomía administrativa local, comprendiendo en ella el gobierno interno, la organización de la policía y la justicia. El gobierno municipal se ejercía por los comicios y los magistrados propios, a condición siempre de no contrariar las leyes y decretos del pueblo y del Senado de Roma. Tenía un carácter esencialmente urbano; la organización municipal era un privilegio de ciudad, a diferencia de la campiña, que carecía de él.

**En la Edad Media** en el sacro imperio romano-germánico, se otorgaron a ciertas ciudades de Alemania estatutos propios. En ellos se les permitía dictar sus propias normas jurídicas, tener sus jueces y colectar ciertos impuestos para atender los servicios de las ciudades. Así tenemos que la primera ciudad a la que se le otorgó fuero imperial, fue la ciudad de Lubeck, en Alemania, en el año de 835. Después floreció este principio entre los siglos XII y XV, en que se otorgaban a las ciudades atribuciones políticas, administrativas, judiciales y militares.

**La Evolución del Municipio en España** se dio en las ciudades, lo pueblos y las aldeas españolas, absorbieron en una forma profunda, la institución municipal impuesta durante varios siglos de denominación visigoda, pero el Municipio conservó fundamentalmente las características que tuvo durante el imperio romano.

La denominación árabe, no cambio fundamentalmente la estructura municipal y los reyes españoles fueron concediendo grandes franquicias y privilegios a las localidades, esto en su momento se conoció como fuero municipal y era la ley que establecía los derechos de cada localidad. Los fueros municipales eran reglas que protegían a las municipalidades de los abusos de los señores feudales.

Alfonso V, aprobó una ley que se conoció con el nombre del fuero de león, donde se garantizo la existencia de la administración municipal en el reino. Alfonso X trató de disminuir en el Código de las Siete Partidas, las facultades de los consejos municipales señalando grandes cargas tributarias; pero con el Emperador Carlos I y

V de Alemania restringió y redujo los fueros y varias de las ciudades se alzaron en armas en 1519, donde Toledo asume el liderazgo para dar fin a los excesos de poder de Carlos V y en 1520 en Ávila se reúnen representantes de más de 15 ciudades y villas castellanas constituyéndose en una Junta Santa, iniciándose la Batalla de Villamar, donde se dio la pérdida de la autonomía municipal a favor del absolutismo.

**La Evolución del Municipio Mexicano** en términos generales podemos decir que, de la Conquista a nuestros días, el Municipio en México tiene dos grandes etapas:

La primera se identifica con la dependencia municipal que comenzó después de la Conquista, cuando se trasplanta en México el Municipio español centralizado por obra y gracia de la derrota comunera de Villamar.

La segunda se conoce como la de autonomía o libertad municipal, consagrada constitucionalmente por primera vez en nuestra historia en la Carta Magna de 1917, pero que está en vías de realización a través de los postulados de un feudalismo, dinámico, aplicados por los gobiernos de la Revolución.

Estas dos grandes etapas contienen, cada una, numerosas variantes. Por ello, al analizar los factores que han moldeado la historia de la municipalidad mexicana, podría formarse, para compendiar, el siguiente cuadro esquemático, desde la fundación del Imperio azteca hasta el siglo XX:

- I. Hasta principios del siglo XVI, integración de la comunidad indígena en el calpulli, que era la forma de organización vecinal – agrícola de los barrios de Tenochtitlán.
- II. De 1519 a 1521, introducción del sistema municipal castellano, derivado del romano-visigótico, modificado, hasta cierto punto durante la denominación árabe y robustecido en la reconquista con un amplio aliento de libertad.
- III. Del siglo XVI al siglo XVII, organización, organización colonial del Municipio, con la coexistencia de municipios indígenas y españoles. Centralización creciente con la venta de las regidurías.
- IV. En el siglo XVIII, surgimiento del Municipio castizo, regido en parte por las prácticas y costumbres aquí nacidas, a grado de que el derecho Indiano, con carácter supletorio, ganó muchas apelaciones ante las Cortes españolas, influencia de los criollos en el control de los ayuntamientos.
- V. Fines del siglo XVIII y a todo lo largo del siglo XIX, influencia francesa, concretada con las disposiciones de 23 de julio de 1813 en la "Instrucción para el Gobierno Económico –Político de las provincias, que señalo su esfera de acción a los jefes políticos.
- VI. Siglo XX, tipificación jurídica del Municipio de la Revolución, a través de la Constitución Política de 1917 y de las constituciones de los estados.



Esta evolución histórica comienza el 22 de abril de 1519, al constituirse el Ayuntamiento de la Villa Rica de Veracruz, primero en América continental. De ahí partió la autorización para la conquista de México, que realizaron las milicias comunales encabezadas por Cortés con el grado de Justicia Mayor del propio Cabildo veracruzano.

La ciudad de Tenochtitlán (México), tras largo sitio de 75 días, cayó en poder del conquistador el 13 de agosto de 1521. Entonces, Cortés fundó el primer Ayuntamiento metropolitano en Coyoacán. Los primeros libros de Cabildo se perdieron; los que se conservan, comienzan con el acta del 08 de marzo de 1524, fecha en que ya funcionaba el Ayuntamiento en la nueva ciudad de México.

Los primeros ayuntamientos metropolitanos estaban integrados por un alcalde mayor, dos alcaldes comunes y ocho ediles. En 1526, los ediles se elevaron a 12; en 1527 se redujeron a 7, y en 1528 nuevamente se fijaron en 12. después, el Ayuntamiento se compondría de 15 personas, cuya permanencia en sus puestos era a perpetuidad, en virtud de que habían comprado los puestos; ellos elegían dos alcaldes, cinco ediles y un síndico.

Las ciudades capitales de provincia tenían un alcalde mayor o corregidor que representaba al poder central. Las villas y poblados, según las ordenanzas de 1563, tenían un alcalde ordinario, cuatro regidores y un alguacil.

En 1604, el Virrey dio una instrucción para la fundación de pueblos indios; a fines del siglo XVIII, seis de los regidores de la ciudad de México eran elegidos cada dos años por los regidores perpetuos que actuaban en virtud de compra o herencia del puesto.

En el propio siglo XVIII, el régimen de intendencias de intendencias inició el ciclo de influencia francesa. En 1767, Carlos III envió a la Nueva España al visitador Don José de Gálvez, quien dictó ordenanzas de organización municipal por el virrey 1771, y que centralizaban la administración edilicia. Las ordenanzas de intendentes de Carlos III, expedidas en 1736, obligaron a los ayuntamientos a sujetarse a la autoridad de los propios intendentes en materia hacendaria. Estos reemplazaron a los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores y, con tal carácter, presidían los cabildos y aprobaban las ordenanzas redactadas por los ayuntamientos, que fueron reducidos a juntas municipales integradas por un alcalde ordinario, dos regidores y un procurador. El intendente controlaba además a las funciones judiciales.

A principios del siglo XX, en México, los españoles tenían más influencia en las audiencias y los criollos en los ayuntamientos.

Esto determinó que, con motivo de la intervención francesa en España, el Ayuntamiento de la ciudad de México iniciara un movimiento precursor de la Independencia. La tarde del 19 de julio de 1808, el Licenciado Francisco Primo de

Verdad y Ramos, síndico del propio Ayuntamiento, habló por primera vez de los derechos de la nación para sumir su soberanía.

La constitución española de Cádiz, jurada en Nueva España el 30 de septiembre de 1812, estableció los ayuntamientos integrados por: un alcalde, varios regidores y un síndico, pero introdujo en México el sistema de los jefes políticos, que duró todo el siglo XIX y la primera década del siglo XX, presidiendo el gobierno del Municipio y sujetando a su voluntad a los propios ayuntamientos. Dichos jefes políticos llevarían también el nombre de prefectos políticos llevarían también el nombre de prefectos políticos.

Consumada la Independencia, el Plan de Iguala reconoció la existencia de los ayuntamientos, pero dejó subsistentes las normas provenientes de la Constitución de Cádiz. La Constitución de 1824 tampoco especificaba cosa alguna en materia municipal.

Es la constitución centralista de 1835, en la sexta ley, denominada "División del Territorio de la República y Gobierno Interior de los Pueblos", que habla de los municipios, en los artículos 7º fracciones IV y VII; 9º, 14, fracciones I y VII; 16, 18, fracción III; 22,23,24, fracciones I a IV; 25,26 y 30.

La Ley Centralista del 20 de marzo de 1837 suprimió los ayuntamientos, reemplazándolos por los jueces de paz, subordinados a los prefectos y subprefectos.

La Revolución de Ayutla restauró los Ayuntamientos y, durante la Reforma y el Gobierno de Don Benito Juárez, el sistema municipal se estabilizó.

Años más tarde, la dictadura del general Porfirio Díaz, convirtió a los municipios en el engranaje de un sistema dictatorial. La centralización ahogó la vida municipal. Los prefectos, que desde años atrás controlaban la libertad municipal. Dichos jefes políticos eran superiores jerárquicos de los ayuntamientos y representaban una autoridad intermedia entre éstos y el Gobierno del estado.

Mientras tanto, las obras de ornato, los servicios de agua, mercados y, en general, las obras y los servicios públicos sólo se realizaban en las ciudades más importantes.

Para enfrentarse al centralismo de los prefectos, que eran agentes de la tiranía y presidentes natos de los ayuntamientos, la Revolución mexicana, primera en el mundo en el siglo XX, sostuvo desde sus movimientos precursores entre ellos en el programa del Partido Liberal Mexicano de 1906, el postulado de la libertad municipal, que trataba de establecer la democracia en México desde su base.

El Gobierno del Estado de Chihuahua fue el primero en suprimir las jefaturas políticas, estableciendo el Municipio Libre por Ley del 28 de octubre de 1911: Posteriormente, el decreto de 26 de diciembre de 1914, expedido en Veracruz por el

Gobierno Constitucionalista encabezado por Don Venustiano Carranza, inició la reforma municipal de la Revolución.

El constitucionalismo federalista mexicano, que seguía en el modelo clásico, venía ignorando al Municipio y confería a los Estados de la Federación la facultad de nombrar sus respectivos regímenes municipales. Pero el constitucionalismo federalista mexicano moderno consideró que debía consagrarse constitucionalmente el principio del Municipio Libre, como conquista fundamental de la Revolución. Así la Constitución de 1917 se convirtió en la primera de tipo federal que consagró, en su artículo 115, la libertad municipal.

## **5.2. Base Constitucional.**

La conquista del Municipio Libre quedaba consagrada constitucionalmente por la Revolución Mexicana y, con base en ese principio, cada uno de los estados de la Federación ha expedido sus respectivas leyes orgánicas municipales que, a su vez, confirman en lo general el régimen de libertad municipal; no obstante existen algunos preceptos que la entorpecen en ciertos casos.

Derivan de la Constitución Federal y de las constituciones de los estados, se ha desarrollado una corriente de apoyo al federalismo que deben entenderse como el fortalecimiento a los estados y municipios.

El artículo 115 se redactó así. "los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base se su división territorial y de su organización política y administrativa la municipio libre, conforme a las bases siguientes:

- I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el estado;
- II. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados y que, en todo caso, serán las suficientes Para atender las necesidades municipales;
- III. Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los conflictos legales.

Este artículo fue aprobado por 88 votos a favor de 62 en contra, lo que demuestra la inconformidad de varios diputados en relación a que se le asignó una, libertad política, económica y administrativa incompleta al municipio.

Desde su aprobación el artículo 115 ha sufrido varias reformas, cabe destacar las siguientes: en 1933 se aplica el principio de no reelección en el gobierno municipal,

en 1946 se reconocen los derechos de la mujer de votar y ser electas, pero fue suprimido, en 1953 al obtenerse el derecho a nivel nacional. En 1976 se le otorgan a los municipios facultades reglamentarias para regular el crecimiento urbano y la planeación de las zonas conurbadas. En 1977 se introduce el principio de representación proporcional en los ayuntamientos. En 1983 se reforma a fin de fortalecer el régimen municipal.

Con el artículo 115 se concede la municipio importancia constitucional de extraordinaria fuerza, dado que constituye la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados.

Fortalecer económicamente a los estados, para que éstos, en uso de su competencia derivada del artículo 115 de la Constitución, fortalezcan a los municipios, base de nuestra organización política, que resulta una base fingida si no tienen recursos suficientes, fortalecer el fisco estatal, para que a su vez fortalezca a los municipios, es la mejor manera de lograr la unidad total del país.

La organización administrativa del municipio se integra a la organización estatal como órgano final de su jerarquía administrativa territorial, conservando, no obstante esta dependencia, su naturaleza de autonomía y de libertad.

Actualmente con la reforma social, que se propone llevar a cabo, ha sido concebida como el elemento que ha de orientar los cambios que demanda el desarrollo del país, pero solo tiene su concreción a través de:

- La reforma política, que permita el desarrollo del sistema democrático.
- La reforma administrativa, que permita que el estado se reorganice para cumplir con su papel de rector de la economía.
- La reforma fiscal, que procure la aportación de los recursos necesarios al Estado, basada en un principio de equidad.
- La reforma económica, que permita una justa distribución del producto y la riqueza.

Para orientar dichos cambios es necesario el fortalecimiento del federalismo, entendido como una decisión descentralizadora del poder y de la riqueza, que permita el desenvolvimiento autónomo y equitativo, incluso de los municipios más apartados.

Un instrumento destacado del fortalecimiento del Federalismo, lo constituye el Convenio Único de Coordinación, cuya finalidad es orientar las acciones del gobierno federal y estatal en materia que le competen de manera concurrente, o de interés

común. Se busca impulsar la evolución armónica de los diversos regímenes del país, buscando avanzar en el proceso de desarrollo.

La historia política del municipio mexicano, revela su clara y firme concepción al haber proyectado al municipio con la calidad de una entidad territorial de Derecho Público con la finalidad de preservar intereses locales. Se destaca como una comunidad de carácter natural, y con necesidad de que la institución del municipio se dirija estrictamente y de manera fundamental a la defensa de los intereses de esa comunidad.

Donde la personalidad jurídica del Municipio está reconocida en la Constitución en el artículo 115, fracción II; en consecuencia, son personas jurídicas de derecho público, órganos político administrativos con autonomía para administrar las cuestiones estrictamente locales municipales dentro de su territorio.

### **5.3. Antecedentes Agrarios.**

**El calpulli** o Chinancalli, que es todo uno, que significa barrio de gente conocida o linaje antiguo, que tiene de muy antiguo sus tierras y términos conocidos, que son de aquella cepa, barrio o linaje, y tales tierras llamaban calpulli (singular de calpullec), a las tierras de aquel barrio o linaje. Aquellas tierras se repartieron conforme fueron llegando desde sus antepasados de cada linaje o cuadrilla que lo conformaban, transmitiéndolo a sus descendientes, y que se les ha dado el nombre de calpullec, siendo estas tierras no en lo particular de cada uno que conformaba el barrio, sino en común del calpulli y el que las posee no las puede enajenar, sino que gozaba de ellas por su vida y la de sus hijos y herederos. Si uno de los que conformaba el calpulli ya no tenía familia a la cual heredar, dicho pedazo de tierra quedaba a favor del calpulli y el chinancallec (señor o pariente mayor) se las daba a alguien del calpulli que tuviera mayor necesidad, pero jamás se las daba a una persona que no fuera natural del calpulli o barrio, aunque si se daban a las personas de otro calpulli en renta pero solo para satisfacer necesidades públicas y comunes del calpulli. Razón por la cual cada calpulli tenía sus propias tierras y ninguno se inmiscuía en las tierras de otros calpullis.

**El sistema agrario indígena** estaba íntimamente relacionado con la organización social de los indios. Los españoles los encontraron ya organizados en tribus y divididos en grupos consanguíneos llamados calpulli. Dentro de las tierras circunvecinas del pueblo cada uno de los grupos administraba su propia sección. En cada grupo los jefes de familia tenían en su poder parcelas individuales cuya tenencia era permanente y hereditaria, dichas parcelas eran inalienables, transferibles solamente en el caso de no ser cultivadas o por desaparición de la familia. Además de las parcelas que estaban en posesión de las familias, había tierras destinadas a otros usos específicos: el sostenimiento de funcionarios locales, el pago de tributos a los señores aztecas para fines religiosos y la prosecución de las guerras. Dichas tierras eran cultivadas en común por los habitantes del los pueblos. Además de este

sistema muy generalizado de propiedad y de tenencia, existía un feudalismo incipiente de siervos ligados a la tierra y propiedades de regular tamaño pertenecientes a la nobleza. Estos dos sistemas agrarios precoloniales aportaron su contribución para determinar el carácter de la tenencia contemporánea en México: la hacienda y el pueblo.

**La propiedad entre los aztecas**, cuando llegaron las naves de Hernán Cortés a Veracruz, se hallaba dividida en la forma siguiente: las tierras del rey (Tlatococalli), las de los nobles (Pilalli), las de los guerreros (Mittchimalli), las de los dioses (Teotlalpan) y las de los pueblos. Las propiedades del rey, los nobles y los guerreros eran muy extensas, de igual manera que la de los dioses a sostener a los templos y a los gastos derivados de las ceremonias religiosas. Dichas tierras eran cultivadas por peones o macehuales y a veces por aparceros o mayeques.

El calpulli tenía aspectos de función social debida a que la tierra del mismo, se daba al habitante del calpulli con la obligación de trabajarla, si en un término de dos años no lo hacía, se le quitaba para entregarsela a quien si estuviera dispuesto a cultivarla. El dueño del terreno no lo era del terreno en si, sino del usufructo. Existía una propiedad en común que era el Alte Petlalli que era la porción de tierra que se encontraba en las afueras de los pueblos y su uso era común. Está al igual que el calpulli no eran susceptibles de comercio o enajenación alguna.

**Con los 300 años de dominio español** se dio una tendencia fuerte hacia la concentración de la propiedad rural, teniendo en cuenta el sistema de tenencia de la tierra, como era antes de la conquista. La Conquista española se dio por un número reducido de soldados que tomaron posesión del país a nombre del Rey, por lo que se les recompensó con la distribución de las tierras de los indios conquistados y la sujeción de la población nativa al servicio personal; es decir a cada uno les fueron asignados los pueblos indígenas con las tierras que les pertenecían.

El tributo que se pagaba a los caciques, característica primordial del sistema precolonial de la tenencia de la tierra, fue transferido a los conquistadores, a estas asignaciones se les dio el nombre de repartimientos o encomiendas. Las encomiendas que originalmente se establecieron para durar sólo una generación, fueron gradualmente extendidas y fueron abolidas en definitiva hasta el siglo XVIII.

**Durante el período colonial** la aparcería fue un sistema importante en las haciendas para procurarse mano de obra; paralelamente al sistema de adelantos en dinero y deudas perpetuas, el hacendado daba con mucha frecuencia en aparcería a los indígenas las tierras que la hacienda se había anexado. Estos aparceros fueron denominados terrazgueros o tributo. La aparcería subsiste hoy en día, pero ha perdido su contenido feudal; en la mayor parte de los casos se trata de una relación entre campesinos, es decir una reproducción en la economía campesina mercantil simple.

Miguel Hidalgo expide un decreto el 05 de diciembre de 1810 donde ordenaba a los jueces y justicias del distrito de Guadalajara que se procediera a la recaudación de

rentas vencidas hasta ese momento, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que les regresaran las tierras a los naturales y el goce de dichas tierras sea únicamente por los naturales de los respectivos pueblos.

**En el régimen del General Porfirio Díaz** se agudizaron los problemas del campo, mediante un inhumano sistema de trabajo dentro de las enormes haciendas y un desmedido deslinde de terrenos baldíos en perjuicio de los pueblos y en beneficio de las compañías deslindadas, que no tardaron en convertirse en la nueva casta de grandes latifundistas.

**Francisco I. Madero** con honda convicción en la fuerza del pueblo y al hacer ver los errores que había cometido Porfirio Díaz al haberse apartado de las prácticas democráticas al llevar tantos años en el poder ya que consideraba que era una amenaza a la libertad de los pueblos dando lugar a la formación de un partido antirreleccionista. Llevo a cabo la convención independiente a efecto de designar candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la Republica favoreciendo a **Madero y Vázquez Gómez** que habrían de desembocar en **EL PLAN DE SAN LUIS POTOSÍ**, del 05 de octubre de 1910, conforme al cual habría de iniciarse nuestro movimiento revolucionario, en tanto proclamaba la nulidad de las elecciones que acababan de llevarse a cabo. Dicho plan contemplaba que "México como republica democrática, el poder público no puede tener otro origen ni otra base que la voluntad nacional"; además sienta las bases de nuestra reforma agraria, denunciando el gran crimen de la dictadura al respecto señalando en el punto tres del plan "que es de toda justicia la restitución de tierras a todos aquellos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, despojados de ellas en abuso de la Ley de Terrenos Baldíos".

**Emiliano Zapata** se da el **PLAN DE AYALA** del 28 de noviembre de 1911, que significa fundamentalmente la reivindicación misma del derecho de la nación mexicana para utilizar su tierra en beneficio de quien la cultiva; señalando "los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal..." "entraran en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a estas propiedades....", "por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos."

En diciembre de 1914 el **Ingeniero Pastor Rouaix** quien expidió la **primera Ley Agraria** en su calidad de Gobernador el 13 de Octubre de 1913, y el Licenciado José Inés Novelo, presentaron a Venustiano Carranza un Proyecto de ley que contemplaba las preocupaciones sociales más importantes de esa época, y que para algunos tratadistas lo consideran como el antecedente más inmediato de la ley que marca el inicio de nuestra reforma agraria, la del 6 de enero de 1915 que más adelante fueron elevados a categoría de constitucionales en el artículo 27 de la

Constitución de Querétaro, y dos años más tarde en la Constitución de 1917 con modificaciones como se puede observar en el siguiente punto de este capítulo.

#### 5.4. Artículo 27 Constitucional.

Como es bien sabido el artículo 27 se encuentra en el capítulo de las llamadas "Garantías Sociales", la denominada propiedad originaria, característica especial de nuestro constitucionalismo, y que sus antecedentes los tiene en nuestra propia historia y no en la legislación constitucional de otros países, en virtud que desde la constitución de Apatzingán, se establecía la posibilidad de el derecho que tenían los individuos para adquirir propiedad, y el mismo texto facultaba, la privación de ellas cuando hubiere "pública necesidad" con derecho a la justa compensación.

Así mismo en 1849, en el proyecto de la ley sobre garantías individuales, propuesto por los senadores, Otero, Robledo e Ibarra, se daba la posibilidad jurídica de ocupar la propiedad privada, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de "hombres buenos".

Está arraigada en la conciencia nacional, que la propiedad no es un derecho natural que pueda oponerse al derecho superior de la sociedad para usarse en beneficio colectivo, de ahí que una conclusión necesaria de un constituyente revolucionario a este respecto tendría que ser en el sentido de declarar que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la nación y que al otorgársela a los particulares se constituye la propiedad privada.

Donde el principal objetivo ha sido, adecuar lo que señala la ley, a la realidad social, para tratar de alcanzar los ideales que le dieron origen, en el constituyente de 1917 y el principal cometido del Estado "es el bien común"; que para poder alcanzarlo, el Derecho debe garantizar una esfera mínima de acción al gobernado, es decir e bien común se revela, frente al particular, como la permisón que todo orden jurídico de un Estado debe establecer en el sentido de tolerar a éste en el desempeño de su potestad libertaria a través de medios indispensables para la obtención de la felicidad personal, como la libertad de trabajo, expresión de reunión, pero a la vez tiene que establecer límites al ejercicio de dichas libertades para mantener el orden social y preservar los fines que contiene todo derecho fundamental.

Cabe aclarar que la realidad social es cambiante por lo tanto es importante señalar que el Congreso debe de trabajar en actualizar la ley a la vida actual, ya que la justicia social es incompatible con la explotación y degradación del hombre por Gobierno del Estado, debida a que una de sus finalidades más importantes es en eliminar la explotación del hombre por el hombre dentro de la vida social.



## 5.5. Organización Administrativa.

La organización federal no siempre tiene formas igualitarias en todos los Estados, nuestro país, desde el punto de vista constitucional es una federación constituida por las entidades federativas y el Distrito Federal, donde a la vez que existe la Federación como Estado soberano y las entidades federativas con autonomía, para organizar su régimen interno y en ellas la estructura político-administrativa fundamental que es el municipio, dándose así los tres niveles de gobierno: el Federal, el Estatal y el Municipal.

La característica fundamental del municipio es su autonomía, tanto en lo que se refiere a la administración federal, como de la local; teniendo trascendencia política y jurídica, pues se basa en un sistema de elecciones democráticas para elegir a los miembros que conforman el ayuntamiento (Presidente Municipal, Síndicos y Regidores). Esta autonomía se refiere únicamente a la región urbana o rural que comprenda su superficie territorial, que debe de estar garantizada por ingresos propios, que le permitan cumplir con las facultades, atribuciones y cometidos que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes locales; así como a los asuntos de gobierno sobre los cuales el municipio tiene competencia y al menos técnicamente no hay órgano jerárquico superior desde el punto de vista administrativo.

Los Municipios son estructuras político administrativas que actúan sobre una determinada superficie territorial y en las que los administrados, pueden participar en la elección o designación de los órganos de gobierno local, a través del ejercicio del voto popular.

El municipio tiene reconocida su personalidad jurídica en el Artículo 115 Constitucional, fracción II, por lo tanto son personas jurídicas de derecho público, órganos político administrativos con autonomía para administrar las cuestiones estrictamente municipales dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

Con base en lo señalado por el artículo 115 Constitucional, fracción I, el municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el estado. El Ayuntamiento es conforme al artículo 27 de la Ley Orgánica Municipal, un cuerpo colegiado y deliberante, éste está formado por un Presidente Municipal o alcalde, uno o más Síndicos y el número de Regidores como lo establece el artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal.

El Ayuntamiento celebra sesiones ordinarias una cuando menos una vez cada ocho días y extraordinarias cuando así se trate de asuntos de urgente solución, artículo 28 de la Ley Orgánica Municipal; las decisiones que ahí se toman se le denominan

resoluciones de cabildo, contenidas en las Actas de Cabildo, cuya redacción y certificación es atribución del Secretario del Ayuntamiento con base al artículo 91, fracción I de la Ley Orgánica Municipal.

El Presidente Municipal es el miembro del Ayuntamiento encargado de ejecutar los acuerdos del mismo y de realizar la administración del Municipio, con base a los criterios y políticas establecidas por el Ayuntamiento así como lo contenido por el artículo 48 al 51 de la Ley Orgánica Municipal.

El o los síndicos están encargados de vigilar los aspectos financieros del ayuntamiento, de procurar los intereses municipales y de representarlo jurídicamente; ocasionalmente realizan funciones del Ministerio Público en los municipios donde no existen éstos, así como lo señalado por los artículos 52 al 54 de la Ley Orgánica Municipal.

Los regidores son los encargados de vigilar los ramos de la administración municipal y la prestación de los servicios públicos así como lo conferido por el artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal.

#### **5.6. Coordinación Administrativa con Estados y Federación.**

Como lo hemos señalado anteriormente el Municipio es autónomo y libre como lo señala el artículo 115 Constitucional; estas dos características refiriéndose tanto a la competencia Estatal como ala Federal, sin embargo en la práctica es otra cosa ya que la mayoría de las veces la Federación a lo largo de los años a tomado una actitud paternalista con relación al municipio por todos los años en que lo tuvo en el olvido. Con el pasar de los años al Ayuntamiento se le dio la "facultad" de administrar su hacienda y poder satisfacer las necesidades de dotar de servicios públicos al Municipio.

Pero muchos de los impuestos, derechos, sanciones administrativas, etc, llegan al erario del Estado o de la federación según sea el impuesto del que se trate, sin que la facultad sea al 100 por ciento en cuanto a la administración de su hacienda y por ende poder hacer frente a la dotación y prestación de servicios públicos. Cabe señalar que el impuesto predial que es municipal es una base esencial en la hacienda de todo municipio, ya que es el que recauda más anualmente.

En cuanto a la coordinación entre Estados y Federación el artículo 115 en la fracción VI, establece, que la federación, los Estados y los Municipios, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de los centros urbanos, con apego a la Ley Federal de la materia.

Así mismo el artículo 126 señala que el Ejecutivo del Estado podrá convenir a favor de los Ayuntamientos la asunción de funciones, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario, en esa tesitura en el artículo 139 se establece que para la planeación y ejecución de las acciones, el Estado y los Municipios podrán celebrar con la Federación o con otras entidades federativas o sus municipios convenios en materia de Asentamientos Humanos, preservación y restauración del equilibrio ecológico, entre otras.

Teniendo así la base constitucional para que a través de convenios los municipios puedan de manera conjunta y coordinada establecer las bases necesarias para dar a los particulares la seguridad jurídica en cuanto a la tenencia de sus tierras.

#### **5.7. La procuraduría de la Tenencia de la Tierra del Municipio de Ecatepec de Morelos.**

El Gobierno del Estado de México con el objeto de regularizar la tenencia de la tierra en este y otros municipios de la entidad, instituyó el Plan Sagitario.

Debido a la creciente demanda del suelo urbano, y ante la carencia de una adecuada programación de reservas territoriales para el cumplimiento organizado de la mancha urbana, el fenómeno de las invasiones sobre reservas ecológicas, zonas de alto riesgo, terrenos ejidales y comunales de propiedad federal, estatal, municipal se acentuó de manera gradual y paulatina propiciando la falta de certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, debido a las ventas fraudulentas por lo que el Gobierno del Estado de México creó en el año de 1980 la Dirección de Tenencia de la Tierra y Reservas Territoriales con el objeto primordial de regular el uso del suelo en esa Entidad.

Sin embargo, la creación de esa Dirección no fue suficiente para resolver la problemática lo que motivó al Ejecutivo Estatal emitir el Decreto de fecha 08 de Junio de 1983, publicado en la Gaceta de Gobierno el 24 de agosto del mismo año por el que creó al Organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio denominado Comisión para la Regularización del Suelo del Estado de México (CRESEM), con el objeto de contribuir al bienestar social, a través de la ordenación y regularización de los asentamientos humanos, de la tenencia de la tierra facilitando particularmente a la población de ingresos mínimos su acceso al suelo, a una vivienda digna y decorosa y a los servicios urbanos básicos.

A instancias del Ejecutivo Estatal, en el programa anual 1994 de la CRESEM dentro del Programa General de Regularización de los Asentamientos Humanos y de la Tenencia de la Tierra, el Organismo planteó un programa específico de transferencia de facultades ejecutivas a municipios, sustentado en lo establecido en la fracción V, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los municipios en los términos de las leyes federales y estatales relativas, están facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones.

En ese contexto, los H. Ayuntamientos de Toluca, Naucalpan y Tlalnepantla obtuvieron el acuerdo favorable de la Junta Directiva de la CRESEM por el que se les autorizó la transferencia de facultades para la regularización de la tenencia de la tierra.

El constante crecimiento demográfico registrado en el Valle de México a partir del año 1950 y de manera precisa, el de Cuautitlán – Texcoco, las severas limitaciones económicas de la población y la falta de una planeación del equipamiento urbano han propiciado, entre otras cosas, la especulación y crecimiento desorganizado de la zona urbana y suburbana así como la falta de espacios para la industria como fuente generadora de empleo.

El Municipio de Ecatepec de Morelos al igual que el resto de los Municipios conurbados a la Ciudad de México, no ha sido la excepción de ese proceso. Durante los últimos 45 años ha mostrado una acelerada transformación rural urbano que origina gradualmente que las zonas destinadas a las labores agrícolas se conviertan en urbanas. Esta problemática se agrava si consideramos que la superficie total de 15,792 hectáreas que lo conforman, más del 90% es de origen ejidal y/o comunal, y que por la misma creciente demanda de tierra se ha generado la venta ilegal de terrenos que da origen a la incertidumbre en la tenencia de la tierra y provoca invasiones de áreas de protección ecológica y zonas de alto riesgo que ponen en peligro constante las vidas humanas.

El acelerado incremento de la población que el Municipio de Ecatepec de Morelos ha vivido principalmente en los últimos 25 años, trajo consigo un grave fenómeno de urbanización desordenada, propiciado por la falta de reservas para el equipamiento urbano de la ciudad de México.

Estimaciones oficiales indican que la población del Valle de México se incrementa en más de 300,000 habitantes cada año, de los cuales la mayor parte se alojan en los Municipios conurbados al Estado de México. Cifras proporcionadas por el INEGI indican que el Municipio de Ecatepec de Morelos alcanzó en 1990 una población de 1'218,135 habitantes la cual se incrementa a tasas anuales promedio de 3.64%. Ese ritmo de crecimiento demográfico y la constante migración de los habitantes del

campo a las ciudades han originado asentamientos irregulares de grupos de población en muchas zonas urbanas, provocando con ello, entre otras cosas, controversias sobre la tenencia de la tierra y posesiones al margen de la ley, con su secuela de viviendas carentes de condiciones mínimas de higiene y ausencia de toda clase de servicios.

Dadas sus características demográficas y geográficas, el Municipio de Ecatepec de Morelos es y ha sido, una zona altamente susceptible a la expansión de la mancha urbana. En ese sentido, uno de los más grandes retos que enfrentan las administraciones municipales es atender la problemática social generada por la dinámica propia del crecimiento urbano de los últimos años que demanda suelo para vivienda, infraestructura de servicios, equipamiento urbano, y por ende, la necesidad de llevar a cabo tareas de planeación y de revisión permanente del comportamiento de dichos procesos, a fin de regular de manera adecuada y oportuna la ocupación del suelo.

La modernización y simplificación de la Administración Pública, como proceso permanente de mejoramiento de los sistemas, procedimientos y estructuras, tiene por finalidad lograr que el aparato gubernamental cumpla eficaz y eficientemente con las responsabilidades, para la consecución de los objetivos municipales de desarrollo y, especialmente, para elevar el bienestar de la población.

Por lo anterior, el Ejecutivo Municipal con el objeto de hacer frente a un crecimiento urbano desordenado, consideró indispensable disponer de instrumentos legales y de guías de acción precisas, destinadas a regular la tenencia de la tierra, para evitar ocupaciones ilegales de terrenos de propiedad federal, municipal ejidal o comunal, así como coadyuvar en el cumplimiento de las funciones de las diferentes áreas del municipio que desarrolla funciones relacionadas directa o indirectamente con la tierra, a través de mecanismos que conllevan la adecuada ocupación del suelo, en congruencia con la dinámica propia del crecimiento urbano del municipio y, en lo general, al mejoramiento de las condiciones de vida de los legítimos poseedores de los predios y sus familias.

La procuraduría de la Tenencia de la Tierra del Municipio de Ecatepec de Morelos surge como una necesidad apremiante de dar certeza jurídica a los poseedores de asentamientos humanos irregulares dentro de la circunscripción territorial de dicho municipio. Es creada por acuerdo de cabildo en el año 2001, como organismo de carácter público encargado de determinar las bases de regulación y ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del equipamiento urbano.

Atendiendo de manera adecuada y oportuna, la demanda de suelo urbano, rescatar a los habitantes de las zonas de alto riesgo, mejorar los resultados financieros del Municipio vía incremento de la captación de impuestos derivados de la tenencia de la tierra, crear nuevas fuentes de empleo al reservar áreas para industrias y comercios, y coadyuvar con la ciudadanía a fin de que regularice sus propiedades a bajos precios.

De ésta forma, la Procuraduría Municipal de la Tenencia de la Tierra detecta directamente o a través de solicitudes y denuncias, los asentamientos irregulares y se realiza estudios de carácter técnico y social que determinen la mejor alternativa de regularización, que culmina con la entrega de títulos de propiedad a los ocupantes de los lotes.

### **Marco Jurídico**

**En materia Federal**, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que los Estados adoptaran para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política administrativa al **municipio libre**. En ese sentido, en la fracción V del numeral en estudio establece que los Municipios, en términos de las leyes federales y estatales relativas, están facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y **planes de desarrollo urbano municipal**, participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; **controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; interviene en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones** y participar en la creación administrativa de zonas de reserva ecológica, debiendo para tal efecto expedir los reglamentos y **disposiciones administrativas que fueren necesarios**.

Por su parte la fracción VI, del propio artículo 115 Constitucional establece que la federación, los Estados y los Municipios, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de los centros urbanos, con apego a la Ley Federal de la materia. Al respecto, no se debe de perder de vista que en el artículo 26 de la misma Constitución Federal se señala que el Gobierno Federal organizará un sistema de planeación democrática para el desarrollo nacional, para lo cual elaborará un Plan Nacional de Desarrollo, al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal; así tenemos que el marco normativo de la planeación esta integrado por la **Ley Federal de Planeación** cuyas disposiciones son de orden público e interés social, estableciendo como documento rector al **Plan Nacional de Desarrollo**.

Por tanto, la Procuraduría Municipal de la Tenencia de la Tierra tendrá como referencia jurídica, a la **Ley General de Asentamientos Humanos**, ordenamiento legal que resalta la necesaria concurrencia del Gobierno Federal con el Estatal y el Municipal, las normas básicas en materia de planeación, ordenación y regularización

de los Asentamientos Humanos, las que deberán tender siempre a mejorar el nivel de vida de la población, mediante la vinculación del desarrollo regional y urbano con el bienestar social, y cuyo artículo 9 determina las atribuciones de los Gobiernos Municipales, destacando la formulación, aprobación y administración de los planes y programas de desarrollo urbano, conforme a los requisitos establecidos en el artículo 15.

**En materia Estatal** el artículo 77 fracción VI de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**, dispone que el Poder Ejecutivo Estatal tenga la obligación de planear y conducir el desarrollo integral de la entidad, estableciendo criterios para la formulación, instrumentación, ejecución, control y evaluación de los planes y programas de desarrollo. Por su parte el artículo 126 señala que el Ejecutivo del Estado podrá convenir a favor de los Ayuntamientos la asunción de funciones, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario, en esa tesitura en el artículo 139 se establece que para la planeación y ejecución de las acciones, el Estado y los Municipios podrán celebrar con la Federación o con otras entidades federativas o sus municipios convenios en materia de Asentamientos Humanos, preservación y restauración del equilibrio ecológico, entre otras.

En ese sentido, **La Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal** señala que será la Secretaría de Finanzas y Planeación quien coordinará los programas de desarrollo socioeconómico del Gobierno del Estado con los de la Administración Pública Federal y la de los Municipios de la Entidad.

**La Ley Orgánica Municipal del Estado de México**, establece en su artículo 31 las atribuciones de los ayuntamientos, entre las que se encuentran la de formular, aprobar y ejecutar los Planes de Desarrollo Municipal; coadyuvar en la ejecución de los planes y programas federales y estatales; convenir con el Estado la ejecución de obras y prestación de servicios públicos; crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas; convenir con otras autoridades el control y la vigilancia sobre la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra, y planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las localidades urbanas, en ese contexto los artículos 11 y 12 señalan que los ayuntamientos podrán coordinarse con las autoridades estatales, para el eficaz cumplimiento de sus funciones, así como para controlar y vigilar la utilización del suelo en términos de la ley de la materia y los planes de desarrollo urbano correspondientes.

Por su parte, **la Ley de Planeación del Estado de México** establece los elementos necesarios para la elaboración, aplicación y seguimiento del Plan de Desarrollo Municipal, que a su vez señala los lineamientos en que se debe ajustar la elaboración del Plan de Desarrollo urbano.

De igual manera, se deberán observar las disposiciones básicas para planear, ordenar y regular los asentamientos humanos en el Estado, así para determinar los usos, reservas y destinos de áreas y predios, acordes a lo dispuesto por el **Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de México**.

La Procuraduría Municipal de la Tenencia de la Tierra se basa también en la **Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente**, ya que esta señala en que el ordenamiento ecológico local se llevará a cabo en base a los planes de Desarrollo Urbano.

Entre las principales acciones que contempla el **Plan de Desarrollo del Estado de México**, se encuentra la de transferir a los Municipios funciones que les permita administrar eficazmente el proceso de urbanización y vincular las políticas de desarrollo económico social con las de ordenamiento territorial, urbano y de preservación del medio ambiente.

Al respecto, cabe señalar que en año de 1994 por instrucción del Ejecutivo del Estado de México, dentro del **Programa General de Regularización de los Asentamientos Humanos y de la Tenencia de la Tierra** de la Comisión para la Regularización del Suelo del Estado de México (CRESEM) planteó un programa específico de transferencia de facultades ejecutivas a municipios.

**En materia Municipal**, en términos de la **Ley Orgánica Municipal del Estado de México** el Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos está facultado para convenir con autoridades estatales el control y vigilancia sobre la utilización del suelo en su jurisdicción territorial e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, así como para celebrar convenios de coordinación de acciones para tal fin, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 115 fracciones I y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 126 y 139 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2, 5, 12, 31 fracciones VII, XXIV y XXXVIII, 48 fracciones II, IV, VII, VIII y XVIII y 91 fracción V de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; 1 fracciones I, II, III y IV, 2, 6, 13 fracciones VIII, IX, XVI y XVIII de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.

Dentro del acuerdo orgánico aprobado por el cabildo se le otorgaron entre otras las siguientes facultades:

- I. Brindar seguridad y certeza jurídica en la propiedad y tenencia de la tierra a través de la regularización del suelo.
- III. Fortalecer las finanzas municipales mediante la incorporación de terrenos regularizados al catastro municipal.
- V. Regular la tenencia de la tierra en el Municipio.



- VI.** Instrumentar los mecanismos con el Gobierno Federal, Estatal y el de Particulares, tendientes a reubicar los asentamientos humanos ubicados dentro de terrenos de su propiedad.
- VII.** Instrumentar los mecanismos con el Gobierno Federal, Estatal y el de Particulares, tendientes a reubicar los asentamientos humanos localizados en zonas de riesgo o de reserva ecológica.
- X.** Coadyuvar en la regularización de los asentamientos humanos localizados en terrenos propiedad de núcleos agrarios del Municipio.
- XI.** Proporcionar gestoría, asesoría jurídica y servicios técnicos a la ciudadanía con fines de regularización de la tenencia de la tierra.
- XIII.** Proponer y dar seguimiento a las solicitudes de expropiación de tierras que sean necesarias para la regularización de la tenencia de la tierra, equipamiento urbano, reservas ecológicas y territoriales.
- XVI.** Proponer los mecanismos de concertación y alternativas para la adquisición del suelo requerido para el ordenamiento de asentamientos humanos y equipamiento urbano.
- XVII.** Coadyuvar en el desarrollo de planes para el crecimiento ordenado del Municipio, vigilando la aplicación del marco jurídico aplicable.
- XVIII.** Prevenir y evitar la expansión de ocupaciones irregulares en terrenos federales, estatales, privados y del municipio.

#### **5.8. Propuesta al problema: La Inmatriculación administrativa como medio jurídico para obtener la regularización de la tenencia de la tierra dentro del Municipio de Ecatepec de Morelos.**

Mucho antes de comenzar con la presente tesis, vislumbramos que el objetivo principal del procedimiento de Inmatriculación administrativa que se aplica desde hace varios años en el Estado de México particularmente, se había originado con el noble propósito por parte del Gobierno Estatal, de regularizar la falta de inscripción y la defectuosa titulación de la tierra en el núcleo social más desfavorecido de los mexiquenses.

Sin embargo, del estudio pormenorizado, legal y práctico que realizamos, pudimos apreciar que está, como otras soluciones, le dieron confianza a los habitantes del Municipio de Ecatepec en cuanto a la tenencia de sus tierras, creyendo que tenían un título de propiedad, pero dicha situación se encuentra lejos de los ordenamientos

legales vigentes; produciendo así situaciones que hoy afectan la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario y sobre todo a los tenedores de las resoluciones de Inmatriculación administrativa, debido a que se les ha dado información errónea de que la resolución de la inmatriculación administrativa, es un título de propiedad, dando como resultado, que no acudan a realizar el juicio de usucapión, que es la figura jurídica que contempla el Código Civil para que por prescripción se pueda acreditar la posesión y llegar a la resolución judicial donde se les declara como legítimos propietarios, cumpliendo así con la seguridad jurídica.

En resumen podemos decir que dejamos claramente especificado, que la Inmatriculación administrativa no debiera confundirse con el acto o hecho que le da origen, que si bien el Código Civil para el Estado de México no lo confunde, la práctica evidencia todo lo contrario. De ahí partimos para exponer que finalmente lejos de ser títulos válidos de propiedad, lo único que acreditan durante el procedimiento es la posesión de inmuebles no inscritos en el Registro Público de la Propiedad, por lo que es necesario la consolidación de la inmatriculación vinculada siempre con la posesión en propiedad dentro del ámbito municipal razón por la cual proponemos:

### **La creación de una defensoría de oficio**

- A.** Su constitución será a propuesta ya sea del Presidente Municipal o de la Comisión de Desarrollo Urbano y Ecología con fundamento al artículo 69 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México,
- B.** La propuesta del acuerdo orgánico que contiene la constitución de esta defensoría de oficio consiste en :

### **Estructura Orgánica Básica de la Defensoría de Oficio.**

#### **1. Dirección.**

- 1.1. Enlace interinstitucional.
- 1.2. Coordinación Administrativa.

#### **2. Subdirección Jurídica.**

- 2.1. Departamento Consultivo.
- 2.2. Departamento de lo contencioso.

2.3. Departamento de Escrituración.

2.4. Departamento de asuntos y Programas Especiales.

### **3. Subdirección de Sistemas e Informática.**

3.1. Departamento de Operación y Mantenimiento.

3.2. Departamento de Desarrollo de Sistemas.

### **Defensoría de Oficio.**

#### **Objetivo.**

Brindar seguridad y certeza jurídica a todos los habitantes del Municipio de Ecatepec que se encuentren en el supuesto jurídico ya sea que sus inmuebles carecen de antecedentes registrales o fueron víctimas de fraude inmobiliario, otorgándoles el derecho de contar con un servicio jurídico de calidad, propiciando un desarrollo ordenado de las áreas urbanas del territorio municipal, a través de convenios de coordinación con la Comisión para la Regularización del Suelo del Estado de México (CRESEM) y el Registro Público de la Propiedad.

Lo anterior, con fundamento en la **Ley Orgánica Municipal del Estado de México** en los artículos 115 fracciones I y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 126 y 139 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2, 5, 12, 31 fracciones VII, XXIV y XXXVIII, 48 fracciones II, IV, VII, VIII y XVIII y 91 fracción V de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; 1 fracciones I, II, III y IV, 2, 6, 13 fracciones VIII, IX, XVI y XVIII de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.

#### **1. Dirección.**

##### **Objetivo.**

Realizar las acciones de planeación, coordinación, supervisión, evaluación y administración de los departamentos que conforman a la defensoría, con el propósito de que se de el cumplimiento de las metas y objetivos encomendados a la misma.

## **Funciones.**

- Presentar al H. Cabildo el Programa de Trabajo y el Presupuesto para su consideración y autorización.
- Representar al H. Ayuntamiento en los juicios relacionados con la Tenencia de la Tierra en los que sea parte.
- Informar al H. Cabildo respecto al avance y cumplimiento de metas propuestas.
- Autorizar, supervisar y evaluar los programas de trabajo de las diferentes áreas que conforman la Defensoría.
- Las demás que le señalen otras disposiciones legales aplicables, el H. Ayuntamiento o el Ejecutivo Municipal.

### **1.1. Enlace Interinstitucional.**

#### **Objetivo.**

Realizar las acciones de coordinación tanto con las dependencias internas como con las externas con el propósito de facilitar el cumplimiento de las metas y objetivos de la Defensoría, vigilando el cumplimiento de los acuerdos que se celebren.

#### **Funciones.**

- Mantener actualizado el directorio de las dependencias y entidades tanto federales como estatales involucradas en la regulación y regularización de la tenencia de la tierra.
- Dar seguimiento puntual a los acuerdos adoptados en las reuniones de trabajo hasta su total cumplimiento.
- Proponer alternativas de solución para la atención de asuntos en los que se involucre a cualquier otra dependencia de la administración pública federal, estatal y/o municipal.
- Elaborar los informes de actividades realizadas y presentarlos a consideración del Director de la Defensoría y este a su vez al H. Cabildo.
- Las demás que señale la Defensoría o el Ejecutivo Municipal.

## **1.2. Coordinación Administrativa.**

### **Objetivo.**

Programar, administrar y proporcionar oportunamente los recursos humanos, financieros y materiales, así como los servicios que requieran las unidades administrativas de la Defensoría, vigilando la aplicación de los recursos de conformidad a la normatividad, así como su evaluación a fin de coadyuvar al cumplimiento de los objetivos establecidos.

### **Funciones.**

- Coordinar, dirigir y controlar los diferentes procesos inherentes a la administración y desarrollo de personal, recursos materiales y servicios generales, necesarios para el desarrollo de las actividades de las unidades administrativas de la Defensoría.
- Coordinar la elaboración del anteproyecto de presupuesto y el Programa Operativo Anual de la Defensoría, con la participación de las diferentes áreas de la misma, y someterlo a la consideración de la Defensoría para su aprobación.
- Coordinar los procedimientos de adquisiciones, almacenaje, inventarios y suministro de recursos materiales.
- Auxiliar a las unidades administrativas de la Defensoría en lo relativo a los asuntos laborales sede su personal, así como el levantamiento de constancias y documentación administrativa en la materia.
- Las demás que señale la Defensoría o el Ejecutivo Municipal.

## **2. Subdirección Jurídica.**

### **Objetivo.**

Resolver directamente la problemática jurídica que soliciten los habitantes del municipio de Ecatepec, proponiendo las mejores opciones de solución con total apego a la legislación Federal, Estatal y Municipal vigente.

## **Funciones.**

- Coordinar la elaboración del Programa de Trabajo de la Defensoría para su presentación y aprobación.
- Coordinar la elaboración de Contratos y Convenios en materia de tenencia de la tierra en los que sea parte el Ayuntamiento.
- Dirigir y coordinar las actividades administrativas y asuntos jurídicos de los departamentos que la integran.
- Coordinar la atención de las consultas en las diversas áreas de la Defensoría, de los grupos agrarios, ejidatarios o comuneros en lo individual, particulares, así como de las dependencias federales, estatales y de otros municipios.
- Supervisar y coordinar los juicios en los que la Defensoría intervenga en beneficio de los particulares.
- Asesorar jurídicamente a las diferentes áreas que integran el H. Ayuntamiento, así como a la propia Defensoría, en los programas y acciones que realicen en cumplimiento de sus funciones.
- Integrar un informe anual y de auto evaluación.
- Las demás que señale la Defensoría o el Ejecutivo Municipal.

### **2.1. Departamento Consultivo.**

#### **Objetivo.**

Atender de manera eficaz en tiempo y forma las consultas jurídicas planteadas por los particulares.

#### **Funciones**

- Coordinar, dirigir, supervisar, evaluar, e informar respecto de las actividades inherentes al departamento.
- Elaborar el Programa de Trabajo del Departamento para su presentación y aprobación en su caso a la Subdirección.
- Atender las consultas realizadas por la ciudadanía.

- Analizar todos los expedientes de inmatriculación administrativa así como los de usucapión.
- Emitir las opiniones de procedencia de las solicitudes de regularización de la tenencia de la tierra, presentadas por poseionarios de bienes inmuebles ubicados dentro del Municipio de Ecatepec.
- Elaborar el informe anual de las actividades desarrolladas por el departamento.
- Recabar y mantener actualizada toda la legislación en materia Federal, Estatal y Municipal, que sea necesaria para el desarrollo de las actividades de la Defensoría.
- Las demás que le asignen sus superiores jerárquicos.

## **2.2. Departamento Contencioso.**

### **Objetivo.**

Elaborar y dar seguimiento a todas aquellas demandas que en materia de inmatriculación administrativa y posesiones lleve la defensoría, a fin de ejercer el derecho y asegurar que se cumpla.

### **Funciones.**

- Coordinar, dirigir, supervisar, evaluar, e informar respecto de las actividades propias del departamento.
- Elaborar el Programa de Trabajo del departamento para su presentación y aprobación por parte de la subdirección.
- Elaborar y dar seguimiento a las demandas en materia de inmatriculación así como de posesiones, mediante las cuales la defensoría va a ejercer el derecho de los particulares que así lo soliciten.
- Representar y contestar las demandas en las que la defensoría este tramitando la inmatriculación así como la usucapión.

- Elaborar en tiempo y forma todas las diligencias administrativas y judiciales que se requieran para la inmatriculación administrativa así como del juicio de usucapión.
- Informar al titular de la defensoría, al subdirector jurídico de todos los logros obtenidos por este departamento.
- Concluir con los juicios en los que la Defensoría intervenga, acreditándolo con la sentencia o resolución respectiva.
- Este departamento contara con un archivo donde se integraran todos los expedientes.
- Las demás que le asignen sus superiores jerárquicos.

### **2.3. Departamento de Escrituración.**

#### **Objetivo.**

Desarrollar las acciones necesarias para llevar a cabo la escrituración de los bienes inmuebles que tengan la resolución a su favor del juicio de usucapión.

#### **Funciones.**

- Coordinar, dirigir, supervisar, evaluar, e informar respecto de las actividades propias del departamento.
- Elaborar el Programa de Trabajo donde señalara el convenio que se celebrará con una notaria a fin de que el trámite de escrituración sea más económico, a través de un programa municipal.
- Integrar los expedientes de escrituración y mantener un registro actualizado.
- Coordinar las acciones con los notarios públicos que tendrán a su cargo la escrituración a efecto de agilizar los tiempos de respuesta para la ciudadanía.
- Las demás que le asignen sus superiores jerárquicos.



## **2.4. Departamento de Asuntos y Programas Especiales.**

### **Objetivo.**

Desarrollar las acciones necesarias para llevar a cabo la atención jurídica de asuntos y/o programas especiales que el sean encomendadas a la defensoría, por parte del H. Ayuntamiento.

### **Funciones.**

- Coordinar, dirigir, supervisar, evaluar e informar respecto de las actividades del departamento.
- Elaborar el Programa de Trabajo para su presentación y aprobación.
- Atender los asuntos de índole jurídica encomendados a la defensoría.
- Elaborar los procedimientos que regirán para la ejecución de los programas especiales.
- Coordinación de acciones con las instancias involucradas en el tratamiento de los asuntos y programas.
- Las demás que le asignen sus superiores jerárquicos.

## **3. Subdirección de Sistemas e Informática.**

### **Objetivo.**

Sistematizar el proceso de la información generada por las diversas áreas de la Defensoría, facilitando el intercambio de la misma a fin de evitar duplicidad de funciones y mantenerla disponible en el momento en que se requiera, con ello se podrá contar la información que permita y facilite la toma de decisiones respecto de las actividades que tiene encomendadas.

### **Funciones.**

- Coordinar la elaboración del Programa de Trabajo de la Defensoría para su aprobación.

- Planear, organizar, dirigir y controlar el funcionamiento de los departamentos adscritos a esta subdirección.
- Elaborar y controlar la aplicación y desarrollo de los programas de la subdirección.
- Supervisar el desarrollo y el mantenimiento de los sistemas de procesos de información en sus diferentes etapas.
- Controlar el flujo de información antes, durante y después de su proceso.
- Supervisar el adecuado uso y mantenimiento del equipo de cómputo.
- Analizar las posibilidades de sistematización de los procesos diarios de cada área y en su caso, implementar las acciones pertinentes.
- Priorizar las diferentes actividades de cada área que compone la Defensoría.
- Definir los planes de trabajo informáticos, acordes a las necesidades y cargas de trabajo de la Defensoría.
- Implementar las normas, lineamientos y políticas necesarias para la correcta utilización del equipo de cómputo.
- Las demás que le confieran sus superiores jerárquicos.

#### **4.1. Departamento de Desarrollo.**

##### **Objetivo.**

Diseñar, desarrollar e implementar los sistemas de informática necesarios para el proceso de la información generada por cada una de las áreas de la Defensoría, realizando las acciones necesarias que permitan mantenerlos operando acordes a las necesidades de los usuarios de los mismos.

##### **Funciones.**

- Elaborar el Programa Anual de Trabajo del departamento y someterlo a consideración.

- Coordinar, dirigir, supervisar y evaluar las actividades del departamento.
- Proponer la implementación de las políticas, normas y procedimientos necesarios para el mejor desempeño de sus actividades.
- Ejecutar el estudio de viabilidad técnica para nuevos desarrollos, sometiéndolos a la consideración de la Subdirección de Sistemas e Informática.
- Asignar y supervisar la programación requerida, a fin de lograr un óptimo aprovechamiento de los recursos del equipo de cómputo.
- Asignar y supervisar la elaboración de la documentación relativa a cada sistema.
- Otorgar la capacitación necesaria a los usuarios de los sistemas que se integren a la defensoría.
- Las demás que le asignen sus superiores jerárquicos.

#### **4.2. Departamento de Operación y Mantenimiento.**

##### **Objetivo.**

Determinar los procedimientos y normas de operación a que los usuarios de los equipos de cómputo deberán sujetarse para la correcta utilización del equipo de cómputo, otorgándoles el soporte técnico necesario.

##### **Funciones.**

- Elaborar el programa anual de trabajo del departamento y someterlo a consideración.
- Coordinar, dirigir, supervisar y evaluar las actividades del departamento.
- Supervisar la correcta utilización del equipo de cómputo, así como de los sistemas.
- Informar las anomalías detectadas tanto en la operación de los sistemas como de los equipos, gestionando las acciones necesarias para subsanar las deficiencias detectadas.

- Calendarizar y gestionar el servicio de mantenimiento preventivo y/o correctivo para el equipo de cómputo, actualizando las libretas de reportes.
  - Respalda toda la información contenida en cada departamento.
  - Será responsable del mobiliario de cómputo que sea asignado a la Defensoría y que es propiedad del H. Ayuntamiento.
  - Las demás que le asignen sus superiores jerárquicos.
- C. Una vez aprobado ya sea por unanimidad o por la mayoría de votos de los presentes, conforme al artículo 29 y 30 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Secretario del Ayuntamiento levantara el acta correspondiente con todas y cada una de las firmas de los miembros del cabildo, con fundamento en el artículo 91 fracción I de la misma ley,

La función del H. Ayuntamiento vía la defensoría sería, de intermediario, es decir, esté va a proporcionar un servicio municipal previa celebración de un convenio de coordinación con el Registro Público de la Propiedad y la CRESEM con base a los ordenamientos legales arriba señalados. Serán sujetos de la prestación de este servicio las familias se encuentren en la situación jurídica ya sea de que su inmueble carece de antecedentes registrales, que no tengan un documento legal para acreditar la propiedad y/o se encuentren ubicados en zonas irregulares; donde la Defensoría mediante programas de inmatriculación administrativa y/o Usucapión, forme los expedientes de las personas que cumplan con el perfil jurídico adecuado, pasando a una precalificación con la asesoría previa del personal del Registro Público de la Propiedad, donde el Jefe del departamento de defensoría de la tierra será el responsable de hacerlos llegar al Registro Público de la Propiedad y del Comercio, donde los derechos que se deban de pagar ante el Registro Público de la Propiedad sean reducidos al 50% asesoría profesional de un Licenciado en derecho y la opción de que dichos licenciados puedan llevar representación de los así interesados, para la tramitación y culminación de un juicio de usucapión ante las autoridades judiciales competentes, cabe aclarar que en este último supuesto, el ayuntamiento solo intervendrá como el órgano de gobierno que cubre los salarios de los Profesionistas que integren dicha defensoría, para así ayudar a todas aquellas familias que por ignorancia, información equivocada o falta de solvencia económica, vivan en incertidumbre jurídica en cuanto a la posesión de sus inmuebles.

Cabe señalar que se daría un programa de exención de pagos por concepto de los certificados de no adeudo del impuesto predial, previa autorización del cabildo, así como el costo del certificado de no inscripción del inmueble, los gastos que se originen por la publicación de edictos y los gastos de asesoría y gestoría.

Finalmente, creemos que de la carrera de Derecho aprendemos en la Universidad las tablas para ejercer en la vida profesional; he de decir que la vida real fuera de la Universidad, constituye una escuela más, creando dudas y respuestas, que sólo el transcurso del tiempo y la experiencia que se derivan de los años, conjuntamente con el diario estudio y la actualización, forman al profesional en derecho. En este trabajo de titulación, hemos procurado evidenciar la problemática jurídica con las circunstancias reales que se presentan en cuanto a la forma irregular de la tenencia de la tierra que se presenta en el Estado de México y la falta de regulación a la misma.

## CONCLUSIONES

1. Que el derecho debe garantizar una esfera mínima de acción a favor del gobernado pero correlativamente tiene que establecer límites o prohibiciones al ejercicio absoluto de ésta para mantener el orden dentro de la sociedad ya que el gobernado debe de desempeñar su actividad no sólo hacia el logro de su felicidad personal, sino dirigiéndola al desempeño de funciones sociales, para lograr que se respeten las garantías Constitucionales.
2. Que los derechos del hombre son derechos públicos debido a que se encuentran tutelados por la Constitución Federal en beneficio de las personas y a cargo de las autoridades, como límites en cuanto al ejercicio de los órganos de gobierno y también son derechos subjetivos debido a que no recaen en cosas materiales sino simplemente dan una acción personal para lograr que el órgano de gobierno competente respete los derechos garantizados.
3. Que las garantías Constitucionales son unilaterales, irrenunciables, permanentes, generales, supremas e inmutables.
4. Que la justificación y necesidad de la existencia del Registro Público de la Propiedad como una institución dependiente del Estado, deriva de la existencia del patrimonio como atributo de la personalidad y de la existencia dentro de éste, de los derechos reales de las personas; mismos que se entienden como el poder jurídico que se tiene y se ejerce por una persona sobre un bien, que en mayor o menor grado se encuentra inmerso en el patrimonio de ésta y que por consiguiente, puede ser explotado con las limitaciones que la ley impone para el tipo y especie de derecho real que se detente; donde el principal objetivo del registro es el dar publicidad de los asientos registrales frente a terceros, mediante la inscripción de los títulos por medio de los cuales se adquiere, transmite, modifica o extingue el dominio de la propiedad o la posesión y en general de los títulos que la ley ordene que sean inscribibles; obediendo esto, a la necesidad de orden público de proporcionar certeza y seguridad jurídica a las relaciones inmobiliarias entre particulares, los cuales actualmente carecen de efectividad al 100% debido a la falta de obligatoriedad de la inscripción de dichos títulos donde se ve afectada necesariamente la situación jurídica de los inmuebles, dando lugar al tráfico inmobiliario ilegal y al no cumplimiento de dar seguridad jurídica a los particulares lo cual se evitaría con la reforma al artículo 8.45 del Código Civil para el Estado de México.
5. Que las resoluciones de la Inmatriculación Administrativa que expide el Registro Público de la Propiedad señalan de manera inexacta al beneficiado de dicha resolución, como propietario del inmueble que carece de antecedentes registrales, provoca la confusión que se da en la práctica jurídica, donde se señala que el Director del Registro Público de la Propiedad esta constituyendo un derecho que sola a la autoridad Judicial le compete y que esto se corrige si

se hace la reforma al artículo 8.62 del Código Civil para el Estado de México, donde solo señale al poseedor del predio que carece de antecedentes, como beneficiario de la inmatriculación por cumplir con los requisitos que marca el Código Civil.

6. La propiedad dentro de la jerarquía de los derechos reales se le considera como el derecho real por excelencia, debido al poder jurídico que ejerce directa, inmediata y plenamente sobre una cosa y que es oponible a terceros, razón por la cual la importancia de tutelar la seguridad personal y la seguridad real que en nuestro derecho se le atribuye entre otras a la inviolabilidad del domicilio, de la correspondencia, de las posesiones, propiedades y limitaciones a la expropiación para que solo mediante documento escrito que funde y motive la causa legal del procedimiento se podrá actuar y para el caso de la expropiación que sólo se llevará a cabo por causa de utilidad pública y pagando justa retribución por la misma.
7. La prescripción como forma derivada de adquirir la propiedad, resulta de particular importancia para llevar a cabo la figura de la inmatriculación administrativa, toda vez que algunas formas de inmatriculación implican como prerrequisito procesal, una posesión apta para prescribir, es decir que el poseedor para que pueda solicitarlo al Registro Público es necesario que cumpla con los requisitos de prescripción que son en concepto de propietario, de manera pacífica, continúa, pública y durante cinco años, es decir que nunca se violan los derechos de terceros puesto que el director del Registro Público solo declara la existencia de los requisitos de la hipótesis jurídica de la Usucapión, para que posteriormente un juez determine si se constituye o no la usucapión por prescripción y declare al poseedor como legítimo propietario.
8. El Código Civil para el Estado de México aunado al reglamento del Registro Público de la Propiedad, establece un procedimiento específico para llevar a cabo la Inmatriculación administrativa, señalando los requisitos para que el particular pueda solicitarlo, pero en la práctica se maneja de propiedad o de posesión provocando esto confusión respecto del acto que se hace oponible frente a terceros, pero no debe de ser así, puesto que la inmatriculación al ser strictu sensu un procedimiento por el cual se inscribe por primera vez un inmueble en el Registro Público de la Propiedad por carecer de historial registral, no debe confundirse con el acto jurídico o hecho que le da origen puesto que la inscripción en nuestro país es potestativa es decir existe la posibilidad de que el particular no inscriba su inmueble. para lo cual se propuso en el presente trabajo de investigación la reforma al Libro Octavo Capítulo Primero artículo 8.5 del Código Civil para el Estado de México donde señala que tipo de actos jurídicos son registrables se agregue la obligatoriedad de inscribirse para que pueda ser considerado en su totalidad como un acto jurídico legal, evitando así, el incremento del tráfico inmobiliario fraudulento, ya que al ser obligatorio se reduce el número de inmuebles susceptibles de venta irregular otorgando certidumbre y seguridad jurídica al adquirir un inmueble.

9. El reglamento señala que deberá agregarse a la solicitud de inmatriculación administrativa los documentos que la ley reconozca como válidos para la transmisión de bienes inmuebles y relacionándolo con la promoción que se facilita en el Registro Público de la Propiedad para la realización de éste procedimiento se incluye que los documentos deberán ser títulos fehacientes. Del estudio expuesto en este trabajo concluimos que los documentos con los cuales se promueve no son títulos válidos, ni fehacientes, debido a que en primer término, la denominación título fehaciente la refiere necesariamente en la acepción de documento y en virtud del cual se acredita la posesión o el dominio del inmueble. (no como causa originadora de la posesión), además conforme a la definición que el maestro Pallares hace de la palabra "fehaciente", se entiende por ello que el instrumento haga prueba plena y no es así, ya que no estaríamos frente a una inmatriculación administrativa sino a una prescripción.
10. La Inmatriculación administrativa trajo consecuencias evidentemente benéficas en el ámbito de recaudación fiscal de forma espontánea y rápida a los erarios municipales, debido a la incorporación catastral y registral de forma masiva, con lo anterior la posesión de predios, se vuelve oponible ante terceros debido a que tienen un documento válido y fehaciente para la prescripción, dejando ver claramente que a las autoridades en las cuales esta depositada la tarea de resguardar y de hacer respetar las garantías constitucionales les preocupa más la recaudación de los derechos que se generan que hacer respetar las garantías de los gobernados.
11. La inmatriculación administrativa resolvió de manera masiva en las clases más desfavorecidas del Estado de México, la falta de inscripción de inmuebles en el Registro Público de la Propiedad. Sin embargo no aportó reglas de precisión suficientes para regularizar la tenencia de la tierra, sin solucionar el problema de la defectuosa titulación de la propiedad inmueble, acorde al propósito planteado en la Gaceta de Gobierno que publicara su creación, debido a que no realizo reformas a los artículos 8.45, 8.51, 8.52 y 8.56 del Código Civil que contempla a la inmatriculación administrativa como se señalo en el capítulo V del presente trabajo, para que así se les tutelara el derecho consagrado en el artículo catorce párrafo segundo y artículo dieciséis constitucional.
12. De lo anterior se desprende, que tampoco se les puede dejar en estado de indefensión a todas aquellas personas que dentro de los programas de inmatriculación administrativa fueron beneficiadas, razón por la cual es necesario el surgimiento de una defensoría de oficio que concluya en el ámbito judicial con la usucapión. Siendo necesario acudir a la vía judicial para regularizar la posesión inscrita y consolidar la propiedad.



13. La declaración de propietario necesariamente debe ser mediante procedimiento contencioso en virtud de que la adquisición de la propiedad, implica necesariamente la privación de ese derecho real en el anterior propietario. Con la finalidad de no violentar las garantías constitucionales consagradas en los artículos catorce párrafo segundo y artículo dieciséis constitucional donde se señala que solo mediante mandamiento escrito por autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, es decir el juez conforme al juicio de Usucapión y cumpliendo con los requisitos que señala el artículo 5.128 declarará en sentencia que es el legítimo propietario del inmueble vía prescripción, figura que es reconocida por el derecho civil para adquirir o transmitir la propiedad.
14. En el ámbito fiscal estatal la figura de la Inmatriculación administrativa se encuentra gravada como adquisición, por lo tanto causa el Impuesto sobre Traslación de Dominio. Con lo que no concordamos dado que la Inmatriculación sólo es un procedimiento para abrirte por primera vez, partida en el libro correspondiente a un inmueble que carece de antecedentes registrales. Si provienen de contratos privados de compra venta, por el mero efecto del contrato causan éste impuesto, pero no por la Inmatriculación.
15. En el ámbito federal, al provenir de contratos de compra venta privados, se ubican en el hecho generador del crédito fiscal, que grava a las enajenaciones con el Impuesto Sobre la Renta, independientemente de que el contrato no sea válido de acuerdo a la ley es decir en la materia fiscal no es determinante para conocer la naturaleza del derecho que se consigna.
16. La irregularidad en la tenencia de la tierra, es una realidad evidente en el Estado de México. Sin embargo, así como los tiempos han cambiado y el fenómeno de la explosión demográfica y los asentamientos irregulares demandan atención particular por parte del Gobierno Estatal. La creación de procedimientos efectivos y legales que se constituyen en un álgido avance a este respecto, no podrán solventar la problemática que hoy existe, sin inspirar la actuación de los miembros involucrados en la realización de éstos proyectos, al ajuste de la conducta desinteresada, moral y ética. Considero motivo de reflexión esto último, dado que la acción contraria a tales cánones y en especial a los intereses grupales o particulares, menguan el propósito noble que el Gobierno del Estado ha procurado a este respecto.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Arce. José y Cervantes. De los Bienes. 1ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1990.
2. Bailon C. Lorenzo. Régimen Fiscal de los Contratos Traslativos de Dominio de Inmuebles, ZOGS Editores, S.A. de C.V. México, 1993.
3. Bialostosky, Sara. Panorama de Derecho Romano. 4ª Edición, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.
4. Bonnacase, Julián. Tratado Elemental de Derecho Civil. Trad. Enrique Figueroa Alfonso. Biblioteca Clásicos del Derecho, Vol. 1. Ed. Harla, México, 1998.
5. De Pina, Rafael. Elementos del Derecho Civil Mexicano. Vol. II, 13ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1992.
6. De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho. 14ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1985.
7. Derecho Registral. Tomo I y II, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, División de Estudios de Postgrado.
8. Domínguez Martínez, Jorge Alfredo. Derecho Civil Parte General, Personas, Cosas, Negocio Jurídico e Invalidez, 2ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1994.
9. Floris Margadant, Guillermo. El Derecho Privada Romano. 6ª Edición, Editorial Esfinge, México, 1975.
10. Gutiérrez y González, Ernesto. El Patrimonio. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México.
11. Magallón Ibarra, Jorge Mario. Instituciones del Derecho Civil. T. IV, Ed. Porrúa, México, 1990.
12. Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Derecho Registral. 5ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995.
13. Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Ética Notarial. 4ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1995.
14. Planiol, Marcel y Georges Ripert. Derecho Civil. Trad. Leonel Pereznieto Castro, Biblioteca Clásicos del Derecho, Vol. 8, Ed. Harla, México, 1998.

15. Rojina Villegas, Rafael. Derecho Civil Mexicano. T. III. Bienes, Derechos Reales y Posesión. Séptima Edición, Ed. Porrúa, México, 1991.
16. Romero González, Gregorio. Cien Años de Registro Público 1870 – 1970. Ediciones del Gobierno del Estado de México, 1972.
17. Sánchez Medel, Ramón. De los Contratos Civiles. 12ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1993.
18. Universidad Nacional Autónoma de México. Diccionario Jurídico Mexicano. T. I y II, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, 3ª Edición, México, 1989.
19. Villoro Toranzo, Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. 10ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1993.
20. Acosta Romero, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. 12ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1996.
21. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I, IV, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 4ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1991.

## LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
3. Ley del Impuesto sobre la Renta.
4. Ley General de Bienes Nacionales.
5. Código Fiscal de la Federación.
6. Código Civil del Estado de México.
7. Código de Procedimientos Civiles del Estado de México.
8. Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

## JURISPRUDENCIA