



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Consideraciones Jurídico Administrativas
sobre la conveniencia o no de concesionar
el registro nacional de vehículos

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

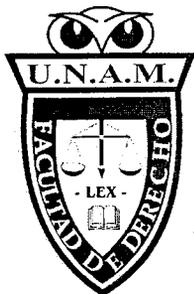
PRESENTA

JESÚS JACINTO HERNÁNDEZ GARDUÑO:



DIRECTOR DE SEMINARIO:
PEDRO NOGUERÓN CONSUEGRA

DIRECTOR DE TESIS:
PEDRO NOGUERÓN CONSUEGRA



CIUDAD UNIVERSITARIA

2006



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.

CONTENIDO TEMÁTICO

Consideraciones Jurídico Administrativas Sobre la conveniencia o no de concesionar El Registro Nacional de Vehículos.

CAPITULO 1

Antecedentes del Registro Nacional de Vehículos y su cometido

Introducción	1.
1.1.- Breve desarrollo histórico	3.
1.2.- Su antigua ubicación dentro de la Administración Pública	19.
1.3.- Que objetivos persigue el Registro Nacional de Vehículos	37.
1.4.- La Seguridad Jurídica que anteriormente proporcionaba a la sociedad	39.

CAPITULO 2

Del Derecho Registral

2.1.- Definición del Derecho Registral	46.
2.2.- Fines del Derecho Registral	58.
2.3.- Principios Fundamentales	63.

2.3.1.-	La Publicidad	63.
2.3.2.-	La Inscripción	67.
2.3.3.-	La Especialidad	69.
2.3.4.-	La Formalidad	72.
2.4.-	La Seguridad que Ofrece el Registro Nacional de Vehículos	74.

CAPITULO 3

Del Acto Administrativo de la Concesión

3.1.-	Su Concepto y definición frente a la Teoría del Acto Administrativo	79.
3.2.-	Bienes Susceptibles de Concesión	85.
3.3.-	Servicios Públicos Concesionados	94.
3.4.-	El Servicio de Gobierno y su Naturaleza Jurídica	114.
3.5.	La Función Pública en la Concesión	117.
3.6.-	La Concesión como Contrato Administrativo	120.

CAPITULO 4

La Conveniencia de Concesionar o no el Registro Nacional de Vehículos

4.1.-	La Industria del Robo de automóviles	127.
-------	--	------

4.2.- El caso del Registro Nacional de Vehículos	147.
4.3.- El Registro como Acto Administrativo y la Certeza Jurídica que otorga en la compraventa de Automóviles	150.
4.4.- Beneficios Sociales del Registro	152.
4.5.- Sobre la Conveniencia o no de Concesionar el Registro Nacional de Vehículos	162.
Conclusiones	168.
Bibliografía	171.

INTRODUCCIÓN

Antes de establecer algunas consideraciones jurídico administrativas sobre la conveniencia o no de concesionar el Registro Nacional de Vehículos, es conveniente señalar que en nuestro país, debe de imperar el orden sobre el caos, puesto que entre otros muchos problemas que esta flagelando y por consiguiente fracturando el orden jurídico, esta el robo de vehículos, venta de lo robado, asaltos, secuestro, cantidad de hechos delictuosos perpetrados en vehículos de los que no queda ni existe rastro alguno o padrón al que se pueda acudir a tener información confiable por eso la Ley con la que se crea el Registro Nacional de Vehículos, que será sin duda alguna, un adecuado instrumento de carácter legal para dar certeza jurídica a la propiedad y a la posesión del parque vehicular de todo el país, tal y como lo señala el debate que se realizo en el seno de la Cámara de Diputados respecto a la discusión en lo general y en lo particular del proyecto de Ley del Registro Nacional de Vehículos.¹

¹Discusión del Proyecto de Ley del Registro Nacional Vehículos que se realizo en el seno de la Cámara de Diputados entre los oradores Felipe de Jesús Preciado Coronado de la Fracción legislativa del Partido de Acción Nacional, el Diputado Antonio Prats García de la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática y el Diputado Manuel Ángel Muñoz Soto de la fracción Legislativa del Partido Revolucionario Institucional de fecha 29 de abril de 1998 en el tomo 12 hoja 2, en la que el legislador señala que el Registro Nacional de Vehículos, adecuadamente operado, garantizará la protección de los derechos de propiedad vehicular de los mexicanos y será una valiosa herramienta para combatir el robo de vehículos que por centenas de miles ocurren en nuestro Territorio Nacional.

Permitiendo tener acceso a una fuente de información para impartir la justicia la cual será utilizada por las autoridades tanto administrativas como judiciales así como instituciones públicas y privadas.

Con la creación del Registro se inicia el regreso a la legalidad, y con ello se combatirá el crimen organizado, pero sobre todo se dará a los ciudadanos un mecanismo que le ayudará en la defensa de su patrimonio.

Es pertinente destacar que con el Registro y la ley que lo crea mejorará el sistema que dejó el derogado Registro Federal de Automóviles, permitiendo un control nacional por parte de autoridades públicas e identificar todos y cada uno de los automotores que circulan en nuestro país, dando además seguridad a las operaciones de compra-venta. También se podrá establecer un sistema útil y eficaz para cumplimentar objetivos de carácter censal, fiscal y de tráfico vehicular.

Así, pues para abordar el tema inicialmente hago una historia de lo que fue el Registro Nacional de Vehículos.

Posteriormente, en el capítulo segundo hablo del derecho registral, en donde he observado claramente, que ningún Registro Público ha sido concesionado hasta el momento, de hecho es un acto de Autoridad y por lo tanto el Gobierno es el que debe de ejecutarlo como se verá en el desarrollo del presente trabajo de tesis.

Después, ya en el capítulo tercero, hablo de lo que es la concesión desde el punto de vista administrativo, de lo que es el uso y aprovechamiento de bienes y servicios públicos. Esto nos conduce a elevar una crítica severa en relación con lo que ha pasado con el Registro Nacional de Vehículos, en el que se advierte claramente el resurgir de diversas situaciones ilícitas en torno a servidores públicos y personas privadas a las que se les iba a concesionar la prestación del servicio público del Registro Nacional de Vehículos.

Situaciones todas estas que definitivamente ensombrecieron todo lo que es el Registro Nacional de mérito y tan es así, que dicho registro ya no tuvo eficacia; a pesar de haberse establecido un reglamento basado en la antigua Ley del Registro Federal de Automóviles.

Sin duda, el ejemplo que he podido palpar del Registro Nacional de Vehículos, debe de ser una llamada de atención a las Autoridades Públicas para que fijen su aplicación en prevenir y detener el delito de robo de automóviles, estableciendo los mecanismos de identificación de los mismos, que en su momento y conforme a las normas oficiales que se instrumentan en todo el mundo.

CAPITULO 1

Antecedentes del Registro Nacional de Vehículos y su contenido

1.1 BREVE DESARROLLO HISTÓRICO

Quiero empezar este primer capítulo, en el cual señalaré la forma en que se ha venido regulando el Registro Nacional de Vehículos para detenerme en el último, y concluir si es conveniente o no otorgarlo en concesión.

Inicialmente el Registro Nacional de Vehículos se presenta en el Sexenio del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Licenciado Adolfo Ruiz Cortines, ya que dentro de su Gobierno se promulgó el:

“Decreto que creaba el Registro de Vehículos de todas las clases para el transporte de personas o de carga, omnibuses, camiones, tractores, remolques, semiremolques y chasis que circularían dentro del país o que se importaran, fabricaran o ensamblaran en el mismo.”²

Es el primer instrumento jurídico de trascendencia en nuestro país en materia de Registro Vehicular el cual constaba de veintiún artículos, y cuatro transitorios, de los cuales sólo analizaré los siguientes:³

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1957.

³ Artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 8 y 21 de la Ley del Registro Federal de Vehículos publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1957.

Estaban obligados a solicitar la inscripción en el referido Registro, los propietarios o poseedores de los vehículos, así como las plantas ensambladoras, los importadores y las fábricas establecidas en el territorio nacional.

El acto jurídico de mérito estaba a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por conducto de la extinta Dirección de Registro Federal de Automóviles, dirección que establecía los datos, informes y documentos con relación a la situación jurídica de los vehículos que debía ser inscrita, esta inscripción se realizaba también en las aduanas del país, en las oficinas de aduanas que se establecieron en las plantas de montaje de las fabricas o armadoras, así como en las oficinas federales de hacienda, para lo cual los propietarios o poseedores de los vehículos sujetos a registros, los presentaban a efecto de que se llevara a cabo la identificación de dichos automotores tomándoles las calcas del número de serie y de motor en su caso.

Con lo que posteriormente se hacía un análisis de las mismas y con esto se podía determinar si éstas habían sido remarcadas.

Es pertinente señalar que no se establecieron formatos de documentos oficiales que refirieran con exactitud el método, forma o procedimiento a seguir para la identificación señalada.

Por otra parte la Autoridad Registral entregaba una constancia de inscripción en el Registro, y éste era el único documento que amparaba legalmente la estancia en el país de los vehículos automotores, además se fijaban en los lugares adecuados del vehículo, una calcomanía y una placa

metálica de acuerdo con los modelos que habían sido aprobados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La ley en cita establecía que en el transcurso de los años terminados en cifras par, las Oficinas Federales de Hacienda, efectuarían la revisión física de los vehículos que circulaban dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales a efecto de comprobar que se encontraban inscritos en el Registro o en su caso fijarles los medios de identificación de que ya habían sido dados de alta.

Es de destacarse que la Ley antes mencionada no era aplicable a los vehículos de modelos o series anteriores a 1953.

Finalmente el artículo primero transitorio, de la referida Ley, determinaba que ésta entraría en vigor quince días después de la fecha de publicación de su reglamento en el Diario Oficial de la Federación.

Sin embargo es de observarse que el reglamento a que alude el artículo señalado descrito, **nunca se publicó**, independientemente de ello **se aplicó la referida Ley a pesar de no tener vigencia.**

También es pertinente anotar que no fue sino hasta el 20 de agosto de 1980 cuando se publicó un reglamento que se denominó "Reglamento de la Ley del Registro Federal de Vehículos", que reglamentaba precisamente a la Ley del Registro Federal de Vehículos, **pero no a la que se publicó en la época del Licenciado Ruiz Cortines**, sino a la que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1977 cuando era titular del Poder Ejecutivo el Lic. José López Portillo y Pacheco.

Por otra parte es conveniente señalar que la revisión física de los vehículos a que alude la ley del registro de 1957, se inició hasta el año de 1960, y en la época en que fue Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el Licenciado Gustavo Díaz Ordaz publicándose en el Diario Oficial de la Federación la que fuera Ley del Registro Federal de Automóviles⁴, la cual contenía cuarenta y cinco artículos y cinco transitorios.

La referida ley señalaba⁵ que se inscribirían en el Registro toda clase de vehículos automotores para transporte de personas o de carga tales como automóviles, ómnibuses, camiones, remolques, chasis y tractores no agrícolas, que se encontraban, fabricaran o ensamblaran en el país o en su caso que se importaran al territorio nacional.

La ley en comento establecía que en el concepto genérico de automóvil quedarían comprendidos **todos los medios de transporte** aludidos en el párrafo anterior.

También este ordenamiento jurídico determinaba que solamente los automóviles inscritos en este Registro podrían circular en el país sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 23.⁶

Por lo que se refiere al registro fiscal la ley señalaba que se aplicarían las disposiciones del Código Aduanero, con las excepciones establecidas en otras normas especiales en vigor, y que no contravinieran lo establecido por esta ley, respecto de los automóviles que se encontraban en ese momento

⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de enero de 1965.

⁵ Artículos 2º, 3º, 6º, 7, 8, 10, 13, 14, 29, 30, 32 y 33 de la Ley del Registro Federal de Vehículos publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de enero de 1965.

⁶ Éste artículo establecía que con la solicitud de inscripción definitiva o provisional sellada y firmada ampararía la circulación en territorio nacional por el término de 90 días hasta en tanto no se culminara el trámite respectivo.

en el país.

Asimismo la ley que se analiza establecía franquicias y para disfrutar de ellas en la internación de automóviles a las zonas fronterizas y perímetros libres, deberían de contar con la autorización de la entonces Secretaría de Industria y Comercio, y para los de transporte de hasta diez pasajeros, el precio de éstos no debía rebasar de los \$ 40,000.00.

Por otra parte esta ley establecía que quienes importaran automóviles sin la autorización de la Secretaría antes aludida cometían el delito de contrabando y serían castigados con las sanciones establecidas para éste. Iguales penas se aplicarían a todo funcionario o empleado público, que sin ese requisito, autorizara la internación de vehículos, proporcionara permiso o placas de circulación para el mismo, o lo inscribiera en el Registro Federal de Automóviles.

La Ley que se comenta establecía las clases de inscripción en el registro las cuales eran tres:

I.- Definitiva.

II.- Provisional, o

III.- Temporal.

INSCRIPCIÓN DEFINITIVA

Los automotores que quedaban sujetos a esta **inscripción eran** los automóviles fabricados o ensamblados en el país, así como los fabricados en el extranjero de los cuales se hubieran satisfecho todos los requisitos para su importación definitiva.

INSCRIPCIÓN PROVISIONAL

Esta inscripción sólo procedía respecto de los automóviles que se habían importado definitivamente para transitar en zonas y perímetros libres o que se habían importado provisionalmente para circular en zona fronteriza; los importados al amparo de franquicias otorgadas en convenios internacionales; los que eran propiedad de miembros de los cuerpos diplomáticos y consulares mexicanos; y extranjeros y demás vehículos comprendidos en el decreto de 7 de enero de 1936; y los que fueron importados con autorización de pagar el impuesto en parcialidades.

Pero esta ley señalaba que esta inscripción sólo se haría a nombre de las personas que comprobaran su residencia en las zonas o perímetros libres o zona fronteriza, respecto de vehículos de su propiedad, o de los que poseyeran en virtud del contrato de compraventa con reserva de dominio, situación que se haría constar en la inscripción.

La residencia se comprobaría con la constancia del Registro Federal de Causantes y en su defecto con los elementos probatorios fehacientes que serían valorados por la Dirección del Registro Federal de Automóviles.

INSCRIPCIÓN TEMPORAL

Esta **inscripción** era procedente en el registro para los automóviles en tránsito, los importados temporalmente y los internados en igual forma al resto del país, de las zonas fronterizas o perímetros libres y sólo por un tiempo determinado.

La ley determinaba que los comprobantes de inscripción en el registro, se expedirían de la siguiente manera:

- Para los de **inscritos definitivamente**, se entregaría al titular propietario un certificado de inscripción, una placa y una calcomanía.
- Para los **inscritos de manera provisional**, se entregaría al titular propietario una constancia con la anotación de provisional y una calcomanía, ambas de diferente color a los del punto anterior.
- Para los **inscritos de manera temporal**, se entregaría al titular propietario una calcomanía y los permisos o actas que para las operaciones respectivas señalaba el Código Aduanero y demás disposiciones relativas. Así como los documentos que el Registro Federal de Automóviles juzgara necesarios para el cómputo del tiempo utilizado, en los casos de automóviles procedentes de zonas y

perímetros libres o zona fronteriza, internados temporalmente al resto del país.

Esta era la única documentación con validez para comprobar la inscripción en el registro y amparar la legal estancia de los automóviles en el país, y debía ser mostrada a las autoridades fiscales cuantas veces lo solicitarán.

Por otra parte los datos que tenían que inscribirse en el registro eran el nombre y domicilio del propietario o legítimo poseedor del automóvil, la marca, modelo, tipo, número de serie del chasis (bastidor) y de la carrocería, cuando lo tuviera, la clase del automotor, el servicio que prestaba y demás características que sirvieran para su identificación, y en el caso de que no hubiera otro medio de identificarlo se pondría el número de motor, así como la documentación que acreditaba la propiedad o legítima posesión del vehículo, también se señalaba si este había importado, fabricado y armado en el país, así como si había sido adquirido en la república o en el extranjero, dentro de esta documentación también estaba la fiscal que se había presentado para comprobar la legal estancia del automóvil en el país, con especificaciones de su número, fecha y aduana que la había expedido, así como para acreditar en su caso el carácter de residente en zona o perímetro libre o zona fronteriza del adquirente de la propiedad, o asentar en el registro si habían sido franquicias fiscales que se hubieran concedido para la importación de automóviles, entre las que quedaban comprendidas las que se otorgaron para zonas y perímetros libres y zonas fronterizas.

Además en el registro se asentarían los cambios de propietario o legítimo poseedor, con el nombre y domicilio del nuevo adquirente y la fecha de adquisición, los cambios de chasis (bastidor), carrocerías, tipo y clase de

servicio que prestaba con los automóviles, y del motor cuando su número había sido el medio de identificación del automóvil, también se asentaban las bajas del automóvil por accidente, desarme, exportación definitiva o cualquier otra causa, así como los casos de robo del vehículo y de su recuperación, los gravámenes que pesen sobre la unidad, y los demás que por orden judicial o administrativa debían hacerse constar.

En la Ley que se cita se establecían las Autoridades del Registro y las facultades consignadas en dicha Ley eran competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que ejercitaría por conducto de la Dirección del Registro Federal de Automóviles, sus Delegaciones y de las aduanas, que fungirían como auxiliares de esa propia Dirección.

Las Aduanas tendrían a su cargo en las operaciones relacionadas con automóviles, la competencia que les atribuyera la referida ley y aplicarían el Código Aduanero y demás disposiciones relativas y aplicables.

La Dirección del Registro Federal de Automóviles tenía como facultades la de:

- Valorar los documentos que le presentaban los particulares para acreditar la propiedad o legítima posesión de los automotores y así acreditar su legal estancia en el país, para poderlos inscribir definitiva o provisionalmente, así como realizar las inscripciones temporales respectivas en los términos de la ley en comento y en concordancia con las disposiciones legales aplicables en ese entonces, esto lo realizaba con auxilio de las diferentes aduanas.
- Se encargaba de verificar la exactitud de los pagos que por concepto

de impuestos de importación y adicionales de los automóviles que se presentaban para su inscripción en el Registro.

- Le correspondía vigilar la aplicación de las disposiciones fiscales relacionadas con vehículos, localizando y presentando para su inscripción los automóviles que no habían realizado este trámite.
- Tenía la obligación de hacer las investigaciones que el trámite de inscripción requiriera.
- Ordenaba la demarcación de los números de identificación de los automóviles y esto lo hacía de forma exclusiva.
- Establecía operativos de manera periódica a efecto de revisar los automóviles en circulación para comprobar que estuvieran inscritos en el registro.
- Le correspondía declarar prescrita la acción del Fisco Federal para liquidar y hacer efectivos los impuestos de importación causados por la introducción de automóviles.
- Entre otras facultades la referida Dirección tenía que aplicar el Código Aduanero así como otras disposiciones conferidas a la Dirección General de Aduanas.

Por otra parte en los artículos transitorios de la ley en comento no se observó que fuera a emitirse algún reglamento para esta ley.

Ahora bien siguiendo con el antecedente histórico y siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el C. Licenciado José López-Portillo y Pacheco, se publicó la "Ley del Registro Federal de Vehículos",⁷ de la cual comentaremos lo siguiente:

El objetivo de esa Ley⁸ era el control fiscal y el Registro de Vehículos que se encontraban en el territorio Nacional en ese tiempo, y para los efectos de esa Ley vehículos eran los automóviles, ómnibuses, camiones, tractores tipo quinta rueda, aeronaves y embarcaciones. Eran considerados dentro del mismo concepto los remolques, semiremolques y chasises.

No quedaban comprendidos dentro de lo dispuesto en el párrafo anterior, los vehículos de tracción humana o animal, los demás que no sean automotores, así como las aeronaves, embarcaciones y los vehículos de naturaleza militar de las Secretarías de la Defensa Nacional y Marina.

La autoridad encargada de aplicar aquella Ley era la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,⁹ quien sería auxiliada por las Unidades Administrativas de la Secretarías de Comunicaciones y Transporte y de Marina, las Autoridades de los Estados, Municipios y del Distrito Federal, de conformidad con los convenios celebrados con la propia Secretaría de Hacienda.

Se establecía que el Registro Federal de Vehículos¹⁰ **tenía el carácter de ser público**, mencionándose que cualquier interesado podía tener

⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de diciembre de 1977.

⁸ Artículos 1° y 2° de la Ley del Registro Federal de Vehículos publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de diciembre de 1977.

⁹ Artículo 3° de la ley de referencia.

¹⁰ Es pertinente establecer que en esta ley y específicamente en el artículo 6° se describe que la Autoridad administrativa puede y debe de otorgar el servicio público de información a los particulares, situación que no se observaba en las anteriores leyes.

información sobre las inscripciones y datos respecto de los vehículos que en el mismo estuviesen inscritos, mediando solicitud por escrito.

La ley determino tres tipos de inscripciones de los vehículos en el registro, siendo estas¹¹:

1.- Definitiva,

2.- Provisional, o

3.- Zonal.

Se señalaba que la **inscripción definitiva** comprendería a los vehículos:

- Fabricados y ensamblados en el país,
- Los importados para permanecer definitivamente en el Territorio Nacional.

En tanto que la **inscripción provisional** operó para los vehículos:

- Importados en franquicia, y,
- Los Importados provisionalmente a las franjas fronterizas.

Y por último quedaron sujetos a la **inscripción zonal**, los vehículos importados para permanecer definitivamente en las franjas fronterizas y

¹¹ Artículo 10 de la ley en comento.

zonas libres del país mediante reglas de carácter general que expidió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El ordenamiento de mérito¹² señalaba que los propietarios o legítimos poseedores de vehículos que habían quedado inscritos ya fuera con el carácter definitivo, provisional o zonal, disponían de quince días para dar los avisos de:

Cambio de:

- a) Propietario;
- b) Denominación o Razón social de la sociedad o asociación propietaria;
- c) Domicilio;
- d) Motor;
- e) Chasis o Bastidor;
- f) Carrocería Total;
- g) Servicio;
- h) Tipo;
- i) Clase;
- j) Capacidad;
- k) Todas las partes que modifiquen substancialmente su estructura original;
- l) De Robo;
- m) De recuperación de vehículo robado;
- n) De pérdida, destrucción o inutilización total o parcial, de los comprobantes de inscripción en el registro;
- o) De baja por: destrucción y exportación definitiva.

Por otra parte el instrumento jurídico¹³ establecía que los comprobantes de inscripción en el registro para acreditar la legal estancia del vehículo en el país eran los que expedía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y éstos eran un certificado y una calcomanía, en tanto que los vehículos inscritos definitivamente se les colocaba una placa metálica.

En el análisis de la referida Ley no se encontró un dato al procedimiento de la identificación de dichos vehículos.

Por otra parte en el Reglamento de la Ley del Registro Federal de Vehículos,¹⁴ de conformidad con su Título II, se establecía que la inscripción de los vehículos se iniciaba con la presentación de la solicitud respectiva en las formas oficiales aprobadas debiendo presentar los vehículos para que la autoridad los identificara y tomara las calcas de los números de motor, carrocería, serie y bastidor.

Para el caso de ómnibuses, camiones, remolques, semiremolque, chasis y tractores no agrícolas tipo quinta rueda, se incluían las calcas de los números de identificación de los ejes, diferenciales y quinta rueda.¹⁵

También el reglamento¹⁶ contempló que los fabricantes y plantas ensambladoras que contaran con servicio aduanal, debían tener el servicio de Registro y que las solicitudes de inscripción se presentarían

¹² Artículo 16 de la ley en cita.

¹³ Artículo 19 de la ley citada.

¹⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de agosto de 1980.

¹⁵ Artículo 8° del Reglamento de la Ley del Registro Federal de Vehículos publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de agosto de 1980.

¹⁶ Artículo 11 del Reglamento en cita.

ante éste, quien se encargaría de identificar los automotores y a su vez expediría los comprobantes de inscripción correspondientes.

Verificada la legal estancia del vehículo en el país, se inscribía el automóvil en el registro y se expedían los comprobantes correspondientes, era la Autoridad la que fijaba en los vehículos una calcomanía, y en su caso una placa metálica.

El instrumento jurídico que se comenta estableció un procedimiento que los fabricantes y plantas ensambladoras debían de realizar era el de marcar los vehículos con los números y datos necesarios para su plena identificación de las partes fundamentales como el motor, la carrocería y bastidor estampándoles un número de serie.

Para el caso de ómnibuses, camiones, remolques, semiremolques chasises y tractores no agrícolas tipo quinta rueda, se incluyeron la toma de las calcas del número de identificación de los ejes, diferenciales y quinta rueda, y se obligaban a los fabricantes y ensambladores a entregar una muestra de los datos usados para marcar los vehículos. Era la Autoridad la que determinaba los sistemas y procedimientos a emplearse, así como las partes y lugares que debían marcarse.

Ante la desaparición de la Dirección del Registro Federal de Automóviles no fue posible ubicar ni los sistemas ni los procedimientos empleados para el marcaje indicado.

Quedó a cargo de los fabricantes y ensambladoras de vehículos entregar a la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto una muestra

de la placa de serie con explicación del sistema con base en el cual se formaban los números de serie.

Y por último el reglamento¹⁷ señalaba que los datos de identificación se considerarían falsificados o alterados cuando los vehículos o sus partes ostentaban remarques no autorizados, las placas o número de identificación se encontrasen sobrepuestos o injertados o cuando se comprobará que fueron desaparecidos o eliminados, ya fuera raspándolos, limándolos o mediante cualquier otro procedimiento.

Por otra parte durante el Gobierno del C. Licenciado Carlos Salinas de Gortari, mediante decreto se abrogó la Ley del Registro Federal de Vehículos, de 28 de diciembre de 1977.¹⁸

Con lo anterior, desapareció el único órgano del Estado que servía para la identificación y registro de vehículos fabricados ensamblados o internados legalmente al Territorio Nacional. Su desaparición trajo consigo un incremento de los índices delictivos en materia de robo, alteración y falsificación de documentos.

¹⁷ Artículo 48 del Reglamento en comento.

¹⁸ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1989.

1.2.- SU ANTIGUA UBICACIÓN DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Por mandato Constitucional, sabemos que el Ejecutivo Federal¹⁹ es el encargado de dar cumplimiento a la distribución de los negocios de carácter administrativo de la Federación, que estarán a cargo de la diferentes Secretarías de Estado que forman parte de la Administración Pública Centralizada.²⁰

Así tenemos que en forma inicial, corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad a las Facultades y Atribuciones que le fueron conferidas por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,²¹ el llevar a cabo el Registro Nacional de Vehículos, a través de la comparecencia del propietario y presentación del vehículo, para emitir certificados de registro definitivo, provisional, y temporal del vehículo con un número de inscripción específico, tales funciones las desarrollaba de acuerdo con las disposiciones establecidas en su Reglamento Interior²² que en el artículo 63 señalaba lo siguiente:

“ARTICULO 63.- Compete a la Dirección General de Registro de Automóviles:

- I.- Llevar el Registro Federal de Automóviles y realizar las inscripciones que legalmente

¹⁹ Artículos 80 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁰ Artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de diciembre de 1976.

²² Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de mayo de 1977.

procedan para la comprobación de la legal estancia en el país de los vehículos automotores.

- II.- Determinar la existencia de créditos locales, dar las bases para su liquidación y fijarlos en cantidad líquida, respecto de los impuestos de importación, de tenencia o uso de automóviles y del timbre, tratándose de vehículos automotores, cuando en el ejercicio de sus funciones verifique o compruebe que han sido debidamente pagados, comunicando a las autoridades competentes las omisiones en relación con los impuestos federales, sobre impuestos mercantiles y sobre vehículos propulsados por motores tipo diesel y por motores acondicionados para el uso de gas licuado de petróleo.

- III.- Recaudar, cuando así proceda, los impuestos a que se refiere la fracción anterior, observando los sistemas, procedimientos e instrucciones que establezca la Tesorería de la Federación;

- IV.- Ordenar y practicar visitas domiciliarias de inspección, verificación y reconocimiento, para comprobar la legal estancia en el país, el registro y el correcto pago de los impuestos

señalados en la fracción II anterior tratándose de vehículos automotores y secuestrar los que se encuentran ilegalmente en el Territorio Nacional.

- V.- Investigar y comprobar la comisión de infracciones a la Ley del Registro Federal de Automóviles, e imponer las sanciones correspondientes.

- VI.- Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación de esas actuaciones de las que se desprenda la presunta comisión de delitos fiscales.

- VII.- Establecer los sistemas y procedimientos a que deban sujetarse sus actividades y las de las Delegaciones Regionales del Registro Federal de Automóviles, y evaluar sus resultados.

- VIII.- Tramitar y resolver los recursos administrativos en materia de su competencia.

- IX.- Resolver las consultas que formulen los interesados en situaciones reales y concretas sobre la ampliación de las disposiciones

materiales de su competencia y sobre las autorizaciones y permisos;

Así como las franquicias para la importación de vehículos automotores y comprobar el cumplimiento de los requisitos por los que se otorgaron estas últimas.

- X.- Autorizar, controlar y supervisar la internación temporal de vehículos automotores y vigilar su salida y retornos; así como admitir y cancelar las fianzas otorgadas con relación a dichas internaciones temporales.”²³

Es importante señalar, que en ninguno de los objetivos que persiguió inicialmente la Dirección General del Registro Federal de Automóviles, no era la de establecer un registro o control propiamente de los automóviles, más bien, la idea cuando surge ésta Dirección General, estaba enfocada desde el punto vista fiscal a la identificación del contribuyente, además el reglamento interior anteriormente aludido nunca habla de los automóviles que se fabrican o ensamblan en territorio nacional, solo se concretaba a determinar normas pero solo para los importados es decir los automotores extranjeros.

En este orden de ideas los objetivos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público responden más a intereses de recaudación fiscal que de establecer una base de datos de control vehicular.

Por lo que debo de hacerme la siguiente pregunta ¿En el Registro Federal de Vehículos se registraban automóviles? ¿O personas?

Esto lo planteo, ya que todas las Leyes que crearon los diversos Registros que analice en el punto 1.1 del presente trabajo estos ordenamientos aluden en sus disposiciones el pago de los impuestos de importación de los vehículos y no de un control de tipo registral de los mismos, y en el caso concreto solo se trataba de determinar si el titular de la propiedad del vehículo había cubierto los correspondientes impuestos y en su caso los de uso o tenencia vehicular.

Esto se puede observar claramente, si se consideran algunos conceptos de lo que es el Registro Federal de Contribuyentes, del cual el autor Sergio Francisco de la Garza opina lo siguiente:

“El Código Fiscal de la Federación ha instituido el Registro Federal de Contribuyentes, el cual es una Institución fundamental para la identificación de los contribuyentes; para el conocimiento de las modificaciones en las circunstancias más trascendentales de los propios causantes y para que la autoridad, pueda cerciorarse del cumplimiento de las obligaciones tributarias de los mismos. La ley dispone que deben de inscribirse al Registro Federal de Causantes, las personas morales, y físicas que deban presentar declaraciones periódicas relativas a impuestos

²³ Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de Mayo de 1977, Pág. 18.

federales”²⁴.

De conformidad con lo dicho por el autor aludido, se evidencia claramente, como la primera necesidad registral, estará más que nada enfocada a verificarse si se cubrió o no un impuesto por la importación de un vehículo; esto es, que la principal necesidad de la reglamentación jurídica administrativa que se da a partir de la creación del Registro Federal de Vehículos, estará más que nada circunscrita al Registro del pago del correspondiente impuesto, tanto de importación como de tenencia, y no a la de erigir un verdadero control registral de los automotores, como debió haber sido, y proporcionar así un servicio de dar publicidad a los actos jurídicos que conforme a la ley precisan de este requisito para surtir efectos frente a terceros.

La situación no se modificó completamente, al sobrevenir, una nueva disposición al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,²⁵ en donde se determinó a la Dirección General del Registro de Vehículos como una oficina coordinadora general, y junto con la vigilancia de fondos, valores y aduanas, formarían un sector coordinador de operación regional y administrativa.

Evidentemente, que para ese momento, las circunstancias y situaciones le fueron favorables a esa Dirección General del Registro Federal de Automóviles, ya que en su organigrama se estableció que estaría a cargo de un Director General, auxiliado por los Subdirectores Técnicos; y de vigilancia; así como por Delegados Regionales del Registro Federal

²⁴ Garza, Sergio Francisco, de la: "Derecho Financiero Mexicano"; México, Editorial Porrúa, S. A., Décimo Séptima Edición, 1998, Pág. 542.

²⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1979. Págs. 1, 25 y 26.

de Automóviles; y el personal de inspección que fuera necesario.²⁶

Sobre ese orden, en la evolución del Registro, se le fueron otorgando cada vez más, una mejor posibilidad de tipo jurídico administrativo a través de la cual, pudiera llevar a cabo sus respectivos cometidos.

Esto sin lugar a dudas, permitió el hecho de que el Registro al ir ampliando sus posibilidades y al otorgarle en ese momento una acción administrativa a través de la cual, pudiese lograr una mayor posibilidad de control de importaciones tanto definitivas como temporales y la recaudación de los impuestos por estos conceptos y por el uso o tenencia de automóviles, que en ese momento histórico necesitaba el país, sin embargo ese registro no estaba cumpliendo con el cometido para el cual había sido creado como tal, independientemente del nombre que se le había proporcionado.

De tal manera, que al amparo de la estrategia de la Administración Pública, se busco un cierto equilibrio para poder impulsar más que nada el ingreso y desarrollo dentro de la Nación, siendo conveniente en el caso que nos ocupa el pensamiento del autor Alejandro Carrillo Castro, en el momento en que nos señala las estrategias de los planes nacionales de desarrollo para la década de los ochentas, estableciendo que:

"Con la idea de obtener una redistribución tanto del poder económico como del político, el actual Gobierno ha manifestado su empeño en el desarrollo, en una praxis tendiente a fortalecer la

²⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1979. Pág.19.

democracia política, reformar los sistemas educativos, impulsar la ciencia y la tecnología, mejorar el desarrollo del ingreso, humanizar la vida en los centros urbanos y en las regiones más apartadas, integrar los territorios marginados, modernizar las actividades agropecuarias, aprovechar óptimamente los recursos naturales, continuar mexicanizando la economía, descentralizar la industria y hacerla más efectiva, aumentar la productividad general, hacer más ágil la administración pública, incrementar el ahorro nacional y la inversión productiva e impulsar el comercio exterior.”²⁷

Al parecer estos objetivos siguen siendo vigentes para nuestra época, pero es necesario distinguir, que dentro de ese desarrollo nacional, las necesidades de aplicación jurídica, van a tratar de permitir que el contexto de los diversos sistemas de control registral, pudiesen en un momento determinado, establecerse de acuerdo con lo que es la explosión demográfica y el crecimiento sistemático de la población y como consecuencia el aumento del parque vehicular que circula en el territorio nacional.

En la inteligencia de lo anterior, teníamos que para la década de los años ochentas, la multicitada Dirección General del Registro Federal de Automóviles, se le establece también una Dirección de Registro y Control

²⁷ Carrillo Castro, Alejandro: "La Reforma Administrativa en México"; México, Instituto Nacional de Administración Pública, Décima Edición, 1996, Pág. 95.

de Vehículos.

E incluso, se van a instrumentar unidades regionales en el Registro Federal de Vehículos.

De conformidad con el contenido del artículo 95 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se va a considerar la siguiente Dirección;

“ARTICULO 95.- Compete a la Dirección General de Registro Federal de Vehículos:

- I.- Proponer, para aprobación superior las políticas y los programas de materia de inspección, autorización de operaciones temporales, comprobación de legal estancia en el país y el correcto pago de impuestos...
- II.- Proponer, para aprobación superior, el establecimiento de los sistemas y procedimientos a que se deban ajustarse a las inspecciones, verificaciones y reconocimientos en la materia de su competencia...
- III.- Llevar el Registro Federal de Vehículos, y realizar los trámites de inscripción que legalmente procedan, previa a la aprobación

de la legal estancia en el país de los vehículos...

IV.- Recibir de los particulares y en su caso exigir los avisos, manifestaciones y demás documentación conforme a la legislación aduanera y a la Ley del Registro Federal de Vehículos;

V.- Resolver las consultas que formulen los interesados en situaciones reales y concretas sobre la aplicación de las disposiciones materia de inscripción, autorización y permisos previstos en la Ley del Registro Federal de Vehículos;

VI.- Aplicar la Ley del Registro Federal de Vehículos, autorizar, controlar y supervisar las importaciones e internaciones temporales de vehículos y verificar sus entradas y retornos;

Admitir, cancelar y ordenar se hagan efectivas las garantías otorgadas con relación a dichas operaciones temporales...

VII.- Ordenar y practicar visitas domiciliarias de inspección y la verificación en tránsito de vehículos, así como realizar los demás actos de comprobación y vigilancia que establezcan

las disposiciones fiscales para cerciorarse de la legal estancia en el país...

- VIII.- Requerir a los propietarios de vehículos y demás obligados para que exhiban documentos, declaraciones y pedimentos, y para que proporcionen datos e informes, así como proceder a su revisión, a fin de comprobar la legal estancia en el país de dichos vehículos, su inscripción en el registro y el cumplimiento de las disposiciones fiscales en materia de impuestos...

- IX.- Determinar los impuestos a la importación, los derechos por servicios en materia de Registro Federal de Vehículos y los accesorios a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, tratándose de vehículos, sus accesorios y partes cuando en el ejercicio de sus funciones se verifique o compruebe que no han sido debidamente pagados, comunicando a las autoridades competentes las omisiones de cualquier otro impuesto relativo...

- X.- Tramitar y resolver el procedimiento administrativo para investigar y comprobar la comisión de infracciones en materia de Registro Federal de Vehículos;

- XI.- Imponer las sanciones por la comisión a las infracciones a la Ley del Registro Federal de Vehículos;
- XII.- Autorizar el pago diferido o en parcialidades de los créditos fiscales;
- XIII.- Tramitar y resolver los recursos administrativos;
- XIV.- Ejercer el control y custodia de los vehículos secuestrados, ordenar el servicio de mantenimiento y vigilancia de los mismos y proponer, para aprobación superior, los programas de remate de los vehículos adjudicados en favor de la Hacienda Pública;
- XV.- Intervenir en la recuperación en el extranjero de vehículos y aeronaves nacionales o nacionalizados, objeto de robo o de disposición ilícita, y en los términos de las convenciones internacionales celebradas, expedir las constancias del registro de vehículo y proporcionar la documentación igualmente que disponga...
- XVI.- Aplicar la legislación del Registro Federal de Vehículos...

XVII.- Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación de los hechos que tenga conocimiento con motivo de sus actuaciones...

XVIII.- Coordinarse con las autoridades de las entidades federativas y municipios y con las dependencias del Gobierno Federal para el mejor ejercicio de sus funciones.³²⁸

Como consecuencia de la reglamentación que se va estableciendo, hemos de encontrar que esta regulación, va a subsistir hasta lo que es el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial el martes 17 de diciembre de 1989.

Lo anterior lo decimos en virtud de que en el mes de diciembre de 1989, es derogado el referido Registro, por decreto promulgado por el entonces Presidente de la República Licenciado Carlos Salinas de Gortari.

Evidente está, el hecho de que el Registro Federal de Vehículos realmente tuvo como objetivo principal, el recaudar un impuesto; y en segundo término servía como centro registral, sin cumplir cabalmente con su cometido inicial para el cual fue creado.

Así, tenemos que a principios de 1998, cuando era Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Ernesto Zedillo Ponce de León en el texto de su iniciativa de Ley que envió al Congreso de la República para la creación de un nuevo Registro Nacional de Vehículos,

con el objeto de crear una base de datos de vehículos que circulaban en el país e inhibir el robo de automóviles.

Esta iniciativa en su momento tuvo como antecedente inmediato al Registro Federal de Automóviles que fue derogado en el mes de diciembre de 1989.

Adelantándome un poco y a manera de sentar un simple apunte en esta parte que después durante el desarrollo del trabajo retomaré es de observarse que una vez aprobada la nueva Ley del Registro Federal de Vehículos por el Congreso de la Unión, se empieza a difundir por los medios de comunicación el término que era del día 2 de mayo del 2000 en el que se iniciaba el periodo para el registro de automóviles nuevos y para autos usados, habría un lapso de inscripción de seis meses que transcurriría del 15 de junio al 15 de diciembre del año 2000.

Pues bien con los diversos reglamentos interiores que de alguna manera cite anteriormente, la Dirección del Registro Federal de Automóviles, era una Dependencia Centralizada coordinada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Ahora bien, no se debe perder de vista que para 1983, la Dirección General del Registro Federal de Vehículos, se le iban a otorgar mayores facultades y atribuciones y así ampliar su competencia, para realizar algunas situaciones como:

- 1.- Proponer, para aprobación superior la política y programas de inspección en materia de inscripción; comprobación de la legal

²⁸ Diario Oficial de la Federación, 26 de agosto de 1983, Págs. 39 y 40.

estancia en el país y el correcto pago de impuestos;

2.- Llevar el registro federal de vehículos y realizar los trámites de inscripción que legalmente proceden, previa a la comprobación de la legal estancia del vehículo en el país;

3.- Recibir de los particulares y en su caso exigir los avisos, manifestaciones y demás documentos a que se refiere la Ley;

4.- Resolver las consultas que le formulen los interesados en situaciones reales y concretas sobre la aplicación de las disposiciones materia de su competencia y sobre la autorización y permisos previstos en las mismas;

5.- Aplicar y autorizar y controlar la supervisión de la importación de vehículos;

6.- Determinar el impuesto de importación;

7.- Tramitar y Resolver el procedimiento administrativo para comprobar la infracción al Registro Federal de Vehículos;

8.- Imponer sanciones;

9.- Autorizar el pago diferido o en parcialidades;

10.- Tramitar y Resolver recursos.

De acuerdo a lo que es la Administración Pública, la Dirección del

Registro y Control de Vehículos, estaría a cargo de un titular llamado director éste sería auxiliado por un subdirector y por los jefes y subjefes de departamento de certificaciones, del impuesto de tenencia a uso de vehículos, de comprobación de importaciones temporales, de conservación en custodia, de remates, avalúos, de procedimientos legales y de adeudos y fianzas.

Como se puede observar la antigua ubicación del Registro y Control de Vehículos, formaba parte de la Administración Pública Federal, autoridad que sería la encargada del trámite registral.

De tal manera, que uno de los conceptos que tocaré en los capítulos siguientes, pero en este momento hago mención es la función Administrativa, este hecho es más relevante, puesto que dicho Registro se realizaría como un acto administrativo toda vez que el Registro de Vehículos era detentado por una Autoridad Administrativa Federal y como tal, forma parte de los actos administrativos ejecutándose el mandato de Ley, la cual estaría abogando por el beneficio de la colectividad.

Ahora bien, si como señalé en renglones anteriores, el objeto principal de lo que fue el Registro en su creación, lo constituyo el hecho de cobrar un impuesto, entonces es procedente preguntar ¿De qué manera se beneficiaba a la colectividad?

Sin duda, uno de los principales objetivos era el hecho de proteger la planta industrial nacional y como consecuencia, se va a lograr la protección de los intereses del grupo social.

En ese orden de ideas, la actividad registral se realizó como una especie de control vehicular.

Así tenemos, como en el momento en que por última vez se fija en el año de 1988 la Dirección del Registro de Vehículos, se divide y ahora se llamará Dirección de Registro y Control de Almacenes y Vehículos.

Como consecuencia de lo anterior, y de conformidad al artículo 86 del antiguo Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se le aumentaron las funciones a ese Registro de Vehículos, para que ahora también tuviera como atribución el control de Almacenes.

Esto es, que la Dirección de Registro y Control de Almacenes y Vehículos estuvo a cargo de determinar los impuestos en la importación causados por vehículos y sus accesorios y por supuesto de las diversas mercancías, que en un momento determinado, estuvieran sujetas al control de almacenes nacionales. Es en ese momento, cuando fenece la actividad completamente del Registro de Vehículos, es el caso de que al desaparecer ese registro, se inicia una gran escalada en lo que es el robo de vehículo puesto que ahora, ya no iba a ser exigido la exhibición del certificado de registro definitivo (mejor conocido como tarjetón) que acompañaba al vehículo en el momento en que se realizaba la operación de compraventa.

Esta situación se complementa cuando dicha Dirección de Registro paso a depender de la Dirección General de Aduanas de conformidad con el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y tenía entre otras funciones específicas las que a continuación señalo:

Proponer, para aprobación superior, los programas de actividades para aplicar la legislación que regulaba y gravaba la entrada al Territorio Nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada y salida; para aplicar la regulación del control fiscal y del Registro de Vehículos, así como en las materias relativas al: Registro Federal de Vehículos; inspección, comprobación y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la legislación aplicable incluyendo las disposiciones sobre el control de cambios; procedimiento administrativo de investigación y audiencia; orientación técnica de los contribuyentes; consultas, autorizaciones, devoluciones y compensaciones; dictamen pericial; recaudación, determinación, cobro coactivo, imposición de sanciones y recursos administrativos referentes a los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros y aprovechamientos en materia de importación o exportación, a los impuestos que gravan los vehículos, excepto el de Tenencia o Uso de Vehículos, a los derechos por servicios del registro de vehículos y a los accesorios de las citadas contribuciones.

Llevar el Registro Federal de Vehículos y realizar las inscripciones, trámites, cambios y rectificaciones que legalmente procedan, previa comprobación de la legal estancia en el país de los vehículos, así como tener por reconocido el carácter de fabricantes de vehículos.

Aplicar la Ley del Registro Federal de Vehículos, autorizar controlar y supervisar las importaciones e internaciones temporales de vehículos y verificar sus entradas y retornos, así como autorizar las franquicias para la importación de vehículos y comprobar los requisitos por los que se otorgaron.

De acuerdo a esa función específica la referida Dirección General de Aduanas actualmente Administración General de Aduanas dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siguió con el objetivo primordial de recaudar el pago de los impuestos federales de importación o de tenencia o uso de automotores, sin que se pudiera reflejar el control y prestación del servicio de información a particulares de la situación legal de los automóviles que estuvieran inscritos en el Registro y Control de Almacenes y Vehículos. Sin embargo dicha Autoridad Administrativa si realiza el control e inscripción de los particulares en el **Registro Nacional de Importadores y Exportadores**, que se dedican de manera continúa a la importación y exportación.

1.3.- QUÉ OBJETIVOS PERSIGUE EL REGISTRO NACIONAL DE VEHÍCULOS

Independientemente de que en el devenir histórico de la Dirección General de Registro y Control de Almacenes y Vehículos básicamente tenía como objetivo directo la cobertura del pago de un impuesto federal de importación temporal o definitiva y el de uso o tenencia vehicular, en la actualidad, el Registro Nacional de Vehículos, estaría íntimamente relacionado con la prevención del robo de automóviles, es decir para que no se realice en la forma tan exorbitante que ahora conocemos.

Es evidente, que esta actividad, debe de entrar en el contexto de la actividad administradora de la autoridad gubernamental y necesariamente debe estar encausada a un beneficio de la colectividad.

De tal manera, que los gobiernos locales, por el hecho de ganar un impuesto del 4% en las operaciones de compraventa de automóviles usados, a legalizado la posibilidad de que las personas que tienen negociaciones de lotes de autos y las concesionarias de venta de estos puedan expedir una nueva factura a los vehículos que se comercializan.

Siendo que, **la factura** necesariamente tiene que ser la que fue expedida **por el distribuidor inicial**, y este documento debería de ser el único con el que los códigos financieros de cada uno de los Estados, estableciera como requisito y que fuera exhibido para la recepción del pago del impuesto sobre el automóvil usado, independientemente de que se pueda expedir una nueva factura por la operación de compraventa, sin que esto no signifique que dicha factura demuestre la titularidad y legalidad en la propiedad del vehículo, sino que solo consigna un acto jurídico de tipo mercantil que causa un impuesto.

Pero, los Legisladores que expiden las leyes fiscales, todavía no han podido aclarar correctamente y contundentemente este hecho lo que se traduce en un gran problema para la sociedad en general, puesto que el asunto es que el robo de los automotores persiste, y sea negocio o no para las aseguradoras, el hecho es que si una persona no se previene contratando un seguro contra robo, pues en éste caso se expone a perder su patrimonio.

1.4.- LA SEGURIDAD JURÍDICA QUE ANTERIORMENTE PROPORCIONABA A LA SOCIEDAD.

Entre lo que fueron las diferentes Direcciones Generales que se crearon históricamente para el Registro de Vehículos, pues simple y sencillamente, se trato de generar una autoridad de carácter administrativa, a través de la cual, se pudiera proporcionar una cierta seguridad jurídica a la sociedad.

Podemos deducir de lo que hasta este momento hemos dicho, que realmente, lo que era el anterior Registro Federal de Automóviles, pues su persecución era el obtener el pago de impuestos federales ya sea de tenencia o uso vehicular o en su caso de importación en sus modalidades de provisional o definitiva.

Realmente no se encontró un dato fidedigno que asegurará completamente, que iban a existir las posibilidades en el sentido de prevenir, vigilar o cuando menos controlar el robo de vehículos.

Así, en términos generales, podemos determinar que derivado de los objetivos que le fueron otorgados al Registro, era el cobro de impuestos de carácter federal y tan es así, que este Registro al estar detentado como una Dirección General dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dependencia que cuya principal función y atribución es la de recaudar impuestos,²⁹ y no así la de establecer un control vehicular y mucho menos la prestar el servicio público de dar información a los

²⁹ Artículo 31 fracciones II y III de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

particulares de la situación jurídica de los automóviles inscritos en ese registro.

De tal manera que del punto de vista hacendario, pues solamente recababa derechos e impuestos de importación o de derechos temporales, que debido al federalismo, estos iban a formar parte de los ingresos de la Tesorería de la Federación.

Así, para evaluar la forma en que se deducía la seguridad jurídica hacia el contribuyente, vamos a citar cuando menos un concepto de lo que es la seguridad jurídica para partir de ahí.

Así tenemos como el autor Preciado Hernández Rafael, al escribir sobre la seguridad jurídica menciona:

“La seguridad es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si estos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación. En otros términos, está en seguridad aquél que tiene garantía que su situación no será modificada, sino por procedimientos societarios. Y, por consecuencia regulares, legítimos y conforme a la Ley”.³⁰

³⁰ Preciado Hernández Rafael: “Lecciones de Filosofía del Derecho”; México, Editorial Jus, Vigésima Primera, Edición, 1998, Pág. 233.

En principio, señala el autor citado que la seguridad jurídica nos proporciona derechos.

Dicho de otra manera, que desde lo que es la garantía individual, se va a tratar de proteger al bien jurídico tutelado por la norma, a través de los diversos medios que la legislación proporciona.

Por lo que desde el punto de vista subjetivo, vamos a tener derechos o más bien garantías constitucionales, tipos penales, derechos civiles, derechos laborales, derechos administrativos, derechos fiscales, en fin, va a ver un cúmulo de reglas que van a normar la vida del hombre en sociedad; Y cada una de estas reglas, va a encontrar un principio de protección a un bien jurídico que tiene que tutelar.

Como consecuencia de lo anterior, otro concepto que debemos de manejar, es el del bien jurídico, de éste nos habla el autor Raúl Goldstein en la siguiente redacción:

“La tutela del bien jurídico común a todo el ámbito del derecho; es el interés medio genérico tenido en cuenta por el orden jurídico y cuya lesión constituye el contenido material del injusto. El bien jurídico, puede presentarse como objeto de protección de la Ley o como objeto de ataque contra el que se dirige el delito, por lo cual no debe confundirse con el objeto de la acción, que pertenece al mundo sensible. Aclarando el concepto de bien jurídico, que se define como el interés jurídico protegido, se señala que el bien

jurídico no es un bien del derecho, sino un bien de los hombres, reconocido y protegido por el derecho".³¹

La seguridad jurídica señala: que las normas van a proteger bienes de la sociedad que está interesada en que se protejan.

En esa tesitura el anterior Registro Federal de Automóviles, protegía el pago de la tenencia y el uso del vehículo y exigía el pago de los impuestos de importación temporal y definitiva.

Pero, al desaparecer en el mes de diciembre del año de 1989, se hablaba ya de un control vehicular, pero nunca se estableció como objetivo principal, un control de los vehículos con relación a la titularidad de dicho automotor y la propiedad del mismo, así como la prestación del servicio público que la Autoridad Administrativa debía de otorgar sobre la información de la situación legal que guardaba un vehículo inscrito en el referido registro.

Por lo que resulta evidente que a través de lo que era la antigua Ley de Registro Federal de Vehículos, se otorgaba a la ciudadanía la seguridad en el sentido de que de alguna manera se protegía en principio la planta industrial nacional y la producción de vehículos, y por el otro lado, se establecía la protección en la recaudación fiscal del impuesto sobre tenencia o uso de vehículo, así como de importaciones definitivas o temporales.

³¹ Goldstein, Raúl; "Derecho Penal y Criminología"; Buenos Aires Argentina, Editorial Astrea, Cuarta Edición, 1998, Pág. 85.

En la actualidad, el Registro Nacional de Vehículos evidentemente tendría a un objetivo específico para prevenir el delito de robo de vehículo y otros delitos que se perpetran con los automóviles.

Ahora bien desde el punto de vista de la seguridad jurídica estaba tratándose de dar en ese sentido una protección a un bien jurídico tutelado como es la posesión o propiedad de un bien mueble que fácilmente puede ser transportado y utilizado para cometer delitos.

Así la seguridad jurídica va a ofrecerse en el sentido de demostrar una titularidad, una relación íntima entre la persona y el vehículo, a través de la emisión de un certificado en que haga constar que públicamente ha registrado su propiedad y por lo mismo se certifica la misma.

Esto, evidentemente, va a beneficiar a la sociedad: Y es el caso, que desde el punto de vista de la anterior posibilidad de registro, en su momento se tuvo a las autoridades aduanales y de recaudación fiscal quienes llevaron a cabo los objetivos que anteriormente tenía el Registro Federal de Automóviles, sin embargo en la actualidad el registro será aplicado por la Secretaría de Seguridad Pública Federal en coordinación con las secretarías locales.

Y por lo mismo, la necesidad de proteger un bien jurídico tutelado tan importante como es la propiedad de un bien mueble que fácilmente puede disponerse, pues simple y sencillamente será la nueva necesidad a cubrir por parte de cualquier registro.

Así, la incógnita que nos nace en este momento, es el hecho de si dicho registro, puede darse en concesión a los particulares o no.

Y esto es importante resaltarlo ya que como un servicio público el Registro hay que considerar si debe o no darse en concesión a una empresa privada para que realice el orden y control de dicho Registro.

Este principio de legalidad lo abordaré en capítulos subsecuentes, y por el momento, he de considerar de él, que se basa en el hecho de que la autoridad solamente puede hacer lo que la Ley le permite.

Pero el caso es, que sí existe la necesidad de implementar medidas administrativas de seguridad pública, a través de los cuales pueda rápidamente tratar de darle a la ciudadanía una mayor seguridad jurídica en la propiedad de sus vehículos.

Así, desde un punto de vista histórico, el Registro Federal de Vehículos, pues, realmente cumplió su cometido en el sentido de la recaudación fiscal, e indirectamente, al extender certificados con lo cual, daba una cierta seguridad jurídica en la propiedad del vehículo, aunque a pesar de que estas circunstancias no formaban parte exactamente de su cometido, conforme a los reglamentos interiores ni a las leyes que fueron expedidas y que cite en el contexto del presente capítulo.

CAPITULO 2

DEL DERECHO REGISTRAL

Bien ahora desarrollaré un cierto análisis de lo que es el derecho registral, en relación con la función pública³² que consiste en establecer un registro en donde los actos jurídicos puedan quedar inscritos sin duda, las funciones del Registro,³³ son de gran trascendencia en virtud de los actos jurídicos³⁴ y consecuencias que surgen por la anotación que se hace en los libros protocolarios o matriculas de cualquier forma donde se asienta el acto y que le permite al propio acto jurídico, tener una relevancia pública respecto de los hechos consignados literalmente en un documento registral.

Así tenemos que en términos generales, el registro definitivamente establece una función pública de gran trascendencia y desde este momento enunciaré a los registros existentes los cuales trataré más adelante como son: Registro Aeronáutico Mexicano, Agrario Nacional, Cooperativo Nacional, de Comercio, de la Administración Pública Paraestatal, del Estado Civil, del Plan Director para el Desarrollo Urbano

³² Función Pública.- Actividad dirigida a la realización de alguno de los servicios correspondientes al Estado, Municipio o, en general, a cualquier organismo público. Vara De Pina, Rafael, Vara De Pina, Rafael, "Diccionario de Derecho"; México, Editorial Porrúa S.A., Vigésima Cuarta Edición, 1997, Pág. 285.

³³ Registro.- Oficina Pública dedicada a la Inscripción -en libros preparados al efecto - de determinados actos y contratos, para asegurar, principalmente, su publicidad. // Libro o matrícula en que se hace constar quienes son las personas habilitadas para el ejercicio de una profesión u oficio. // Reconocimiento por autoridad competente de un local, habitado o no, con fines de investigación criminal, o con objeto de cerciorarse del cumplimiento de los reglamentos de policía, sanitarios o fiscales realizado en los términos autorizados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 16). // Reconocimiento de las personas que pasan por una aduna o registro fiscal // autorización en un libro-registro. Idem.

³⁴ Acto Jurídico.- Manifestación de la voluntad humana susceptible de producir efectos jurídicos.

Para que produzca efectos, además de la capacidad para realizarlo, se precisa que se verifique de acuerdo con los requisitos legales previamente establecidos para cada caso. Ob. Cit.

del Distrito Federal, Federal de Contribuyentes, Federal de Electores, Nacional de Exportadores e Importadores, Nacional de Inversiones Extranjeras, Nacional de Transferencia de Tecnología, de Valores e Intermediarios, Petrolero, Público de la Propiedad, Público de la Propiedad Federal, Público de Minería, Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas, Público de Monumentos Artísticos, Público Marítimo Nacional y Público de la Propiedad Forestal, registros que se llevan a cabo para la gran mayoría de actos jurídicos que se realizan en nuestro territorio, pues simple y sencillamente darán al acto que se inscribe, la publicidad y formalidad solemne que dicho acto requiere para su existencia legal.

Ahora bien, en este capítulo, tocaré algunos aspectos del derecho civil, puesto que hay una gran relación del derecho registral, con lo que es el contenido del propio derecho común.

2.1. DEFINICIÓN DEL DERECHO REGISTRAL.

Como derecho, el registral será también un conjunto de normas que van a determinar la normatividad coercible, Guillermo Colín Sánchez, al hablarnos de la definición del **registro** señala:

“La palabra registro significa anotación o inscripción que se realiza sobre alguna cosa. También con ello se alude al libro o libros en

donde se llevan las anotaciones. Por último el término **registro**, se hace referencia a la oficina encargada de realizar las anotaciones o asientos. El Derecho Registral en general, es una institución que depende del poder público; tiene por objeto proporcionar publicidad a los actos jurídicos regulados por el derecho, cuya forma ha sido realizada por la función notarial principalmente, y con el fin de facilitar el tráfico jurídico a través de un procedimiento legal, cuya consecuencia es, en síntesis, la seguridad jurídica”.³⁵

También es conveniente establecer el punto de vista del autor español Ortega Lorca respecto de lo que es el registro señalando:

“Que es un tratado complementario de la Institución del Dominio en su sentido más amplio y general es decir es un mecanismo, oficina o centro público llamado a dar la alerta o voz anunciadora de cómo en la práctica se encuentra distribuido dicho dominio y cuáles son las modificaciones a que se halla sujeto, para conocimiento de todos los que, no habiendo intervenido en el otorgamiento o formalización de los actos adquisitivos o extintivos del primero ... necesitan para su conveniencia, de un punto de partida seguro y de plena garantía en las transacciones en que piensen entrar.

³⁵ Colín Sánchez, Guillermo: “Procedimiento Registral de la Propiedad”; México, Editorial Porrúa, S.A., Quinta Edición, 1998, Pág. 17.

Con este principio se inicia la deliberación previa con lo que se puede determinar la buena o mala fe de un acto que sin lugar a dudas, éste asiento o anotación que se hace en el protocolo o libro especial, va a significar la captación de un acto en este caso, de tipo administrativo, a través de la literalidad expresada en el documento, que realizará la Autoridad a quien se le encargue el mismo.

Por tal motivo el registro por ejemplo de actos del estado civil, debe ser obligatorio, dado el carácter de derecho público que tienen esas cuestiones. Pero el de la propiedad, no, ya que no es constitutivo sino declarativo para poder perjudicar a un tercero.”³⁶

De conformidad con el texto transcrito de los dos autores citados puedo concluir que el **registro** deviene del poder público y es una facultad exclusiva que tiene el Estado de asentar, anotar o inscribir ciertos actos jurídicos con el efecto de hacer del conocimiento la situación jurídica de ciertas cuestiones a los particulares o de aquellas personas que pretendan intervenir en actos adquisición o de extinción respecto alguna cosa o bien y éste se debe de realizar ante una oficina o ente autorizado por el Estado formando parte del ámbito administrativo y así otorgar una seguridad jurídica a los particulares.

³⁶ Carral y de Teresa, Luis: "Derecho Notarial y Derecho Registral"; México, Editorial Porrúa S.A., Edición, 1998, Págs. 216 y 217.

De ahí, que uno de los conceptos trascendentales que necesitamos definir también, es el concepto del acto administrativo.

Sobre de éste, el autor Andrés Serra Rojas, nos ofrece el siguiente señalamiento:

“El acto administrativo es un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto; la administración pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad, es la satisfacción del interés general.”³⁷

Además el maestro Andrés Serra Rojas cita al autor José Gazcón y Marín que señala que el acto administrativo es:

“La responsabilidad de los problemas sociales y su preocupación en todos sus actos por proteger el interés general.”³⁸

Es procedente anotar también el punto de vista del autor Miguel Acosta

³⁷ Serra Rojas, Andrés: “Derecho Administrativo”; México, Editorial Porrúa, S.A., Décima Sexta Edición, 1994, Pág. 230.

³⁸ Gazcón y Marín, José: “Derecho Administrativo”; Madrid, 1955, T. I. Pág. 30 y sigs. citado por Serra Rojas.- Ob. Cit. Pág. 225.

Romero que manifiesta que el acto administrativo:

“Es el cumplimiento, por parte del poder Ejecutivo o función administrativa, de las tareas gubernamentales a él encargadas, aunque no abarca en forma absoluta todas ellas”.³⁹

Entonces debemos de entender como consecuencia directa de lo expresado por los autores citados, que el acto administrativo va a traducirse en el sentido de que ese acto es la obligatoriedad, para la Administración Pública de dar cumplimiento a sus labores señaladas en la norma buscando la protección del interés común.

Por lo tanto el Poder Ejecutivo, para lograr un cierto control sobre los actos jurídicos que se realizan, va a generar una oficina de registro.

Habíamos visto en el capítulo anterior, como es que anteriormente el Registro Federal de Automóviles, surgía más que nada por una necesidad de tipo económico de comercio exterior, es decir para la captación de ingresos por concepto de impuestos de importación y de uso o tenencia vehicular ya que en un momento determinado se estableció una importación desmesurada de automóviles que provenían de los Estados Unidos de América e ingresaban al país.

Actualmente esta situación ha cambiado puesto que ahora la necesidad de crear un Registro Nacional de Vehículos, es con el objetivo de

³⁹ Acosta Romero, Miguel: "Teoría general del Derecho Administrativo"; México, editorial Porrúa S.A., Séptima Edición, 1989, Pág. 290 y sigs.

establecer un medio de control, y así, la actividad registral va a establecerse como una función pública. Como consecuencia de esto, vamos a encontrar diversos registros que son ejecutados por el Gobierno Federal como los que a continuación se señalan:

- El Registro Aeronáutico Civil
- El Registro Agrario Nacional
- El Registro Cooperativo nacional
- El Registro Público de Comercio
- El Registro de la Administración Pública Paraestatal
- El Registro Civil del Distrito Federal
- El Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano del Distrito Federal
- El Registro Federal de Contribuyentes
- El Registro Federal de Electores
- El Registro de Empresas Certificadas Importadoras
- El Registro Nacionales de Inversiones Extranjeras
- El Registro Nacional de Transferencia de Tecnología
- El Registro Nacional de Valores e Intermediarios
- El Registro Petrolero
- El Registro Público de la Propiedad
- El Registro Público de la Propiedad Federal
- El Registro de Minería
- El Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas
- El Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas
- El Registro Público Marítimo Nacional
- El Registro Nacional de la Propiedad Forestal

De los cuales haré una breve reseña, tomando como ejemplo los siguientes:

El Registro Aeronáutico Mexicano. Es la Institución a cargo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes,⁴⁰ mediante la cual el Estado proporciona el servicio de registro de conformidad con el capítulo XVII de la Ley de Vías Generales de Comunicación en su artículo 371 y en relación con el Capítulo X de la Ley de Aviación Civil en su artículo 47,⁴¹ en el cual se inscriben: 1) Los títulos por los cuales se adquiere, se transmite, se modifica, se grava o extinga el dominio, los demás derechos reales o en su caso la posesión de las aeronaves civiles mexicanas y sus motores; así como los arrendamientos o alquileres de aeronaves mexicanas o extranjeras, al margen de la inscripción que corresponda se anotarán: a) Las marcas, la nacionalidad y matrícula de las aeronaves, sus modificaciones y cancelaciones. b) Los certificados de aeronavegabilidad, de matrícula aeronáutica sus renovaciones, cancelaciones. c) Las pólizas de seguro, d) las resoluciones emitidas por la autoridad aeronáutica en casos de abandono, pérdida, destrucción inutilidad o desarme definitivo de las aeronaves. e) las concesiones y permisos que amparen el servicio de transporte aéreo, así como los actos y resoluciones legales que las modifiquen o terminen.⁴²

El Registro Público de Comercio. Es la institución mediante la cual el estado proporciona el servicio de dar publicidad a los hechos y actos jurídicos que realizan las empresas mercantiles o en relación con ellas,

⁴⁰ Artículo 36 en su fracción XXVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de fecha 29 de diciembre de 1976, con última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2003.

⁴¹ Ley de Aviación Civil publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de mayo de 1995, reformas y adiciones a diversos artículos de la Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 2001.

de conformidad a lo dispuesto por el artículo 18 del Código de Comercio y en relación con el reglamento del Registro Público de Comercio⁴³ y precisan de este requisito para surtir efectos contra terceros, este tiene por objeto hacer del conocimiento público, de los terceros, las relaciones de los comerciantes y el contenido de determinados documentos, todo ello en beneficio y como protección de la buena fe en el tráfico mercantil, el Registro se lleva en la cabecera del partido o distrito judicial del comerciante, por las oficinas encargadas del Registro Público de la Propiedad, a falta de éstas, por las oficinas de hipotecas y, en defecto de unas y otras, por los jueces de primera instancia del orden común.

Registro Civil del Distrito Federal. Es la Institución que tiene como finalidad conocer, autorizar, inscribir, resguardar y dar constancia de los hechos y actos del estado civil de las personas, que dispone el Código Civil para el Distrito Federal, con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, por conducto de los Jueces del Registro Civil, debidamente autorizados para dichos fines, como son: actas de nacimiento y reconocimiento de hijos; de actas de adopción; de actas de tutela; actas de emancipación; actas de matrimonios; actas de divorcio; actas de defunción, y actas de inscripción de las ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte o que se ha perdido la capacidad para administrar bienes, de conformidad en lo dispuesto en el artículo 1° del Reglamento del Registro Civil para el Distrito Federal.

Registro Federal de Contribuyentes. De conformidad con el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación⁴⁴, tienen obligación de inscribirse en

⁴² Ley de Vías Generales de Comunicación Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de febrero de 1940.

⁴³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de enero de 1979.

⁴⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1981.

este Registro, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las personas morales, así como las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas relativas a impuestos federales, las que hagan pagos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado o asimilados aquellos que causen impuesto sobre la renta, deberán solicitar la inscripción de los contribuyentes a los que hagan dichos pagos, quienes deberán proporcionarles los datos necesarios, o en su caso los mencionados contribuyentes deberán solicitar su inscripción en caso de que aquéllas no lo hagan en términos del código citado.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público asignará la clave que corresponda a cada persona inscrita, quien deberá citarla en todo documento que presente ante las autoridades fiscales.

Registro Federal de Electores. Es una institución con funciones técnicas para fines electorales dependiente de la Comisión Federal Electoral, encargada de llevar a cabo y mantener actualizada en forma permanente la inscripción de los ciudadanos mexicanos y la formulación de los padrones electorales.

El Registro Nacional de Electores tiene las atribuciones siguientes: 1) Expedir una credencial permanente al elector; 2) Mantener al corriente y perfeccionar el registro de electores en todo el país a través del padrón único, para cuyo fin podrá demandar la colaboración de los ciudadanos con fundamento en el artículo 59 constitucional, en lo conducente, y establecer las medidas que le permitan preservar su fidelidad; 3) Realizar la depuración y actualización del padrón único; 4) Formular los padrones electorales, elaborar y distribuir las listas nominales de

electores a los organismos electorales; 5) Establecer los procedimientos técnicos adecuados para facilitar la inscripción y los cambios y anotaciones que deban hacerse; 6) Realizar estudios y formular proyectos sobre la división del territorio nacional en trescientos distritos electorales uninominales, determinando que la fracción de habitantes no exceda ni disminuya de conformidad con lo señalado en el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, los relativos a las circunscripciones electorales plurinominales teniendo en cuenta los factores geográficos y demográficos; 7) Rendir los informes y extender las constancias que por conducto de la Comisión Federal Electoral, le soliciten los demás organismos electorales; 8) Proporcionar a los partidos políticos las listas nominales cuando las soliciten y en los términos que establezca la Comisión Federal Electoral; 9) Formular las estadísticas electorales en las elecciones según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; 10) Las demás que le confieren la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Registro Público de la Propiedad. Institución destinada a hacer constar, por medio de la inscripción, los títulos por los cuales se adquiere, transmite, modifica, grava 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 que sean registrados de conformidad en lo dispuesto en los artículos 2999 a 3004 del Código Civil para el Distrito Federal y en relación con los artículos 1°, 2°, 4°, 16, 17, 31 del Reglamento del

Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal.⁴⁵

Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicas e Históricas. Creado por el artículo 21 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas⁴⁶, el cual estará a cargo del Instituto Nacional de Antropología e Historia y tiene por objeto la inscripción de los monumentos arqueológicos e históricos y las declaratorias de zonas respectivas.

El Instituto citado hará la inscripción de los monumentos pertenecientes a la Federación, Estados y Municipios, y los organismos descentralizados y empresas de participación estatal. Las personas físicas o morales privadas deberán inscribir ante el Registro los monumentos de su propiedad.⁴⁷

La inscripción en el Registro se hará de oficio o a petición de parte interesada. Para proceder a la inscripción de oficio, deberá previamente notificarse en forma personal al interesado. Este podrá oponerse a la inscripción, y ofrecer las pruebas pertinentes.⁴⁸

El registro se compondrá de cuatro secciones en las que se inscribirán: 1) Los monumentos y declaratorias de muebles; 2) Los monumentos y declaratorias de inmuebles; 3) Las declaratorias de zonas; 4) y Los comerciantes.⁴⁹

⁴⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 5 de agosto de 1988.

⁴⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de abril de 1972.

⁴⁷ Artículo 22 de Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

⁴⁸ Artículo 23 de Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

⁴⁹ Artículo 23 del Reglamento Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 8 de diciembre de 1975.

Registro Público de Monumentos y Zonas Artísticas. Creado por el artículo 21 de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas⁵⁰, el cual estará a cargo del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura y tiene por objeto la inscripción de los monumentos artísticos y las declaratorias respectivas.

El Instituto citado hará la inscripción de los monumentos pertenecientes a la Federación, Estados y Municipios, y los organismos descentralizados, empresas de participación estatal. Las persona" físicas o morales privadas deberán inscribir ante el Registro los bienes de su propiedad.

La inscripción en el Registro se hará de oficio o a petición de parte interesada. Para proceder a la inscripción de oficio. Deberá previamente notificarse en forma personal al interesado. Este podrá oponerse a la inscripción, y ofrecer las pruebas pertinentes.

El Registro se compondrá de cuatro secciones en las que se inscribirán: 1) Los monumentos y declaratorias de muebles; 2) Los monumentos y declaratorias de inmuebles; 3) Las declaratorias de zonas; 4) Los comerciantes.⁵¹

De acuerdo con la naturaleza del derecho registral que hemos observado ésta es una función pública, tal y como lo hemos observado en los diferentes registros toda vez que son instrumentados por dependencias

⁵⁰ Ob.cit.

⁵¹ ob.cit.

de la administración pública⁵², por tanto el **registro de vehículos** también debería ser detentado por el Gobierno Federal, situación que se convalida con las definiciones del concepto de registro que he señalado en párrafos anteriores de los autores ya referidos.

2.2.- FINES DEL DERECHO REGISTRAL.

Independientemente de los principios fundamentales, de publicidad, de inscripción, de especialidad y formalidad que conllevan a las características del derecho registral, es necesario observar los fines que persigue el registro.

El autor Ignacio Galindo Garfias, en el momento en que nos habla sobre la naturaleza del registro dice:

“El Registro es una institución de Orden Público, que funciona bajo un sistema de publicidad. Tiene por objeto hacer constar por medio de la Intervención de funcionarios debidamente autorizados para ello y que tienen fe pública, de todos los actos jurídicos que se ponen a disposición. Estos han de hacerse constar

⁵² “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal” publicada en el Diario Oficial de fecha 29 de diciembre de 1976, con última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2003.

precisamente en los registros autorizados por el Estado, para tal objeto. Estos registros en algunas ocasiones se les denomina como actas.”⁵³

De conformidad con lo señalado por el autor citado, es menester considerar que en mucho de lo que la función pública realiza, el registro tiene una operatividad administrativa que le permite su dinámica, por lo tanto, la mayoría de los actos jurídicos, cuando se registran, es porque la propia Ley, hace que dicho acto jurídico deba necesariamente de encontrar una cierta formalidad en su expresión.

De hecho, no todos los actos jurídicos deben de registrarse, sino más que nada, los de mayor trascendencia para la sociedad y por supuesto para el derecho.

De ahí, que es preciso profundizar sobre lo que sería la naturaleza misma del acto jurídico, y por supuesto, una de sus características importantes como es la **formalidad** del propio acto jurídico.

Como consecuencia de lo anterior, quisiera citar las palabras del autor Efraín Moto Salazar, quien sobre el particular nos menciona lo siguiente:

“La vida humana es una sucesión de hechos y acontecimientos que se ligan entre sí y cuya existencia depende, bien de la voluntad humana, bien de las circunstancias ajenas a la misma. Los hechos que se producen en la vida del hombre caen, con frecuencia, dentro del campo del

⁵³ Galindo Garfías, Ignacio; "Derecho Civil"; México, Editorial Porrúa, S.A., Onceava Edición, 2001, Pág. 392.

derecho, donde producen consecuencias. Cuando esto ocurre la Ley interviene, advirtiendo que tales hechos producen efectos jurídicos ... **Las formalidades**, consisten en dar al acto la forma escrita; a menudo se confunden las formalidades con **las solemnidades**; ya hemos dicho que aquellas consisten en celebrar el acto ante determinados funcionarios y en pronunciar asimismo, determinadas palabras o fórmulas; en tanto, que estas consisten en dar al acto la forma escrita; encontramos las siguientes diferencias entre solemnidades y formalidades;

1.- **Las solemnidades** son requisitos de existencia; **las formalidades** son requisitos de validez;

2.- **Las solemnidades** consisten en el empleo de determinadas palabras o en que el acto se celebre ante determinadas personas o en ambas cosas a la vez, **las formalidades**, en dar al acto la forma escrita.

3.- La falta de **solemnidades** no puede enmendarse: la de **formalidades**, sí; basta dar al acto la forma indicada.

4.- La falta de **solemnidades** produce la

inexistencia; la de **formalidades**, la anulabilidad”.⁵⁴

Por virtud de lo anteriormente señalado, el hecho de adquirir un automóvil y tener la obligación de registrarlo, más que nada, significa un medio de control específico para lograr un cierto padrón vehicular, que permita establecer las diversas políticas administrativas sobre circulación o tránsito de los automotores en nuestro país.

Sin duda, el hecho de que se diga que los actos administrativos puedan quedar registrados, esto quiere decir, que ese acto jurídico que se realiza, va a estar asentado en un libro protocolario; Esto en virtud de que el propio acto jurídico así lo exige, esto es, que sobreviene de lo que es el derecho civil, como es la **formalidad**; y esto también sobreviene al derecho administrativo una función pública necesaria, a través de la cual, no solamente puede ejercer el control sino también la formalidad.

De tal manera, que otro concepto que nos va a ayudar a considerar el derecho registral de tipo administrativo, sin duda es el de la **función pública**.

Sobre de este punto, el autor Gabino Castrejón García manifiesta:

“La estructura de la Administración Pública, se refiere al estudio de los órganos encargados de realizar la función administrativa. En cuanto a la **función pública** alude al régimen jurídico aplicable al personal administrativo. La organización,

⁵⁴ Moto Salazar, Efraín; “Elementos de Derecho”; México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésima Sexta Edición, 2001, Págs. 21 y 29.

funcionamiento y distribución de competencia entre los órganos del Estado a quienes se encomienda la realización de sus fines con los medios de que dispone. Esta organización administrativa requiere de personas físicas que asuman la calidad de funcionarios o empleados públicos, que aporten una actividad intelectual o física para entender los propósitos estatales, mediante determinadas prestaciones.

La **función pública** se forma, por consiguiente, como un conjunto de deberes, derechos y situaciones que se originan entre el estado y sus servidores”.⁵⁵

Hay que observar como la idea de la **función pública** es sin lugar a dudas es la formación de la actividad del Estado y la necesidad de orden dentro de la sociedad.

En ese orden de ideas, el derecho registral también le va a ofrecer a la sociedad esa posibilidad de orden pero sobre todo de seguridad jurídica toda vez que en el Registro se anotaran o se asentaran la situación jurídica que guarda cualquier vehículo que se inscriba en éste.

⁵⁵ Castrejón García, Gabino; “Derecho Administrativo”; México, Cárdenas Editor y Distribuidor, Primera Edición, 2000, Pág. 3.

2.3.- PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.

El derecho registral va a estar sustentado por diversos principios o características fundamentales, que le dan en sí la forma en que se realiza este tipo de función.

Así, tenemos que considerar las siguientes:

A) La publicidad;

B) La inscripción;

C) La especialidad;

D) La formalidad;

Son tan trascendentes todos y cada uno de estos conceptos, que hemos abierto un inciso especial para cada uno de ellos:

2.3.1.- LA PUBLICIDAD.

Es pertinente establecer que el objeto principal que tiene el registro, es **la publicidad**, siendo ésta el fin y la característica principal que distingue al registro.

Así, la institución de orden público que funciona bajo un sistema de **publicidad** va a generar para todos aquellos, o todo aquel que realiza el acto registral, una presunción de ser el titular del acto que se inscribe.

Dicho de otra forma, que gracias al concepto de **publicidad**, los terceros ajenos al acto jurídico que se inscribió, tienen ahora la posibilidad de tener conocimiento o hacerse sabedores de la ostentación que una hace persona de ser el titular del acto inscrito.

Así tenemos por ejemplo que el registro civil, en el momento en que asienta el hecho de un nacimiento, o de un matrimonio en el registro, desde ese momento hace que dicho acto jurídico, pueda ser del conocimiento o hacer sabedora a cualquier persona o a todo el público que tenga interés de esos actos asentados cuando soliciten información.

En tal razón, la mayoría de los registros existentes son ejecutados por la Administración Pública, por lo tanto públicos.

Esta distinción, sin lugar a dudas le permitirá a la Institución registral, la posibilidad de poder emitir certificaciones sobre los actos inscritos en él previa solicitud de los particulares y el pago de los derechos correspondientes.

Esto es, que toda vez que el registro es de naturaleza pública, todas y cada una de las personas que residen en un lugar e incluso las que no; incluidos también los extranjeros puedan solicitar al registro público respectivo una certificación.

Esta certificación, va a darle al documento, que llega a expedir el registro

público, la validez legal probatoria en cualquier ámbito del derecho.

Además si dicha certificación se envía o se utiliza en un país extranjero, ésta necesariamente tendrá que estar debidamente autenticada por las autoridades respectivas.

Y por otro lado, si de alguna manera dicha certificación se va a utilizar en el territorio nacional, entonces, la misma constituye un elemento probatorio o instrumento público que hará prueba plena en cualquier procedimiento ya sea administrativo o judicial.

Para fundamentar lo dicho, quisiéramos citar las palabras del autor Luis Carral y de Teresa, que sobre **la publicidad** señala lo siguiente:

“La publicidad registral se manifiesta también, por medio de las certificaciones expedidas por el titular de la oficina del registro público de la propiedad. Es lo que se conoce como publicidad formal, que en oposición a la publicidad material que es el hecho de manifestar al público los contenidos registrales.

a) La certificación es el acto a través del cual, el registrador da fe de los actos o constancias inscritos en el folio o en libro correspondiente, o de que no existen, así como también del contenido de los documentos de los archivos de la Institución a su cargo.

b) La certificación, no es propiamente un acto

procesal ...”⁵⁶

Gracias a la naturaleza de **la publicidad**, vamos a encontrar que el registrador, podrá llevar a cabo las certificaciones correspondientes de todos los actos asentados o inscritos en el registro dando cumplimiento a los ordenamientos jurídicos que disponen tal presupuesto.

Además le permitirá que al emitir la certificación, ésta tendrá un valor probatorio pleno, tal y como lo determina el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el su artículo 327, y en el mismo se distingue cuales son los documentos públicos y los documentos privados, por los primeros se deben de entender **los que hacen prueba plena por sí solos**. Así la fracción III del referido artículo del Código Adjetivo Civil menciona que son documentos públicos los siguientes:

“Los documentos auténticos, libros de actas, estatutos, registros y catastros que se hallen en los archivos públicos, o los dependientes del Gobierno Federal, de los Estados, de los Ayuntamientos o del Distrito Federal.”

Y por su parte la fracción IV del propio artículo 327 señala:

“Las certificaciones de las actas del estado civil expedidas por los Jueces del Registro Civil, respecto a constancias existentes en los libros

⁵⁶ Carral y de Teresa, Luis; “Derecho Notarial y Registral”; México, Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición, 2000, Pág. 129.

correspondientes".⁵⁷

De conformidad con lo dispuesto en el Ordenamiento Jurídico aludido, vamos a encontrar que la fe pública que se tiene en el acto registral, le dará a los documentos asentados en los libros de protocolo, la posibilidad concreta de tener un valor probatorio pleno como instrumento público, es decir en virtud de que fue expedido por una autoridad gubernamental ya sea administrativa o judicial.

2.3.2.- LA INSCRIPCION.

Otra de las características que podemos señalar respecto de lo que es el acto procesal del registro, es **la inscripción**.

Los asientos de los libros protocolarios, van a generar la posibilidad a través de la cual se pueda captar literalmente el acto jurídico que se realiza.

Dicho de otra manera, que este principio de **inscripción** se va a traducir en la materialización del acto de registro en los libros de protocolo correspondientes, para que de esa manera produzca los efectos jurídicos respectivos.

En realidad, desde el punto de vista de la técnica jurídica, **la inscripción**

⁵⁷ "Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal"; México, Editorial Poder Judicial de la Federación Suprema Corte de Justicia de la Nación Edición 2004. (disco compacto)

básicamente es la captación literal que se hace del acto jurídico en el libro protocolario correspondiente.

Sobre este punto en particular, el autor Luis Carral y de Teresa, menciona:

“**La inscripción** es el acto en virtud del cual se hace constar en un registro público, por medio de declaración o documentos reconocidos como eficaces para tal fin, la existencia de cualquier acto, derecho o carga, relativo al acto jurídico que se realiza ya sea para las personas, su patrimonio o sus derechos.”⁵⁸

La literalidad y la forma a través de la cual ésta se expresa, dependerá en buena parte del formato que se utilice y por supuesto de las necesidades administrativas de los datos que se quieran requisitar en **la inscripción**.

Sin lugar a dudas, la actividad registral también le da al poder público un medio a través del cual, puede obtener estadísticas y como consecuencia de esto, emitir la política registral.

Ahora bien, en el acto de **la inscripción**, va a contar mucho la forma en que el funcionario o el administrador que esta dedicado a la actividad registral, pueda llevar a cabo dicho acto de inscripción.

Es importante, que la fe pública que tiene el registrador, se materialice y

exprese en una forma declarativa.

Este acto declarativo, quiere decir que todo el acto jurídico que ante el registrador se está realizando, quede totalmente declarado en lo que son los libros de protocolo, que han de servir para que el acto debidamente expresado y exteriorizado, pueda ser plasmado literalmente en el libro de mérito.

De ahí, que en el momento de **la inscripción**, el hecho de que ésta quede debidamente plasmada, es también uno de los puntos importantes en la función pública del registro de actos jurídicos.

2.3.3.- LA ESPECIALIDAD.

Habíamos dicho que es importante **la especialidad** de lo que es la función pública registral, esto en virtud de la precisión y determinación con la que se lleva a cabo el acto registral.

Evidentemente que la individualización de los actos jurídicos tiene por objeto el proporcionarnos datos especializados a través de los cuales, se ha de lograr un mejor y mayor control gubernamental o administrativo.

Este principio, Básicamente es el requisito de inscripción del acto jurídico.

⁵⁸ Carral y de Teresa, Luis; Obra citada, Pág. 281.

De tal manera, que **la especialidad** va a redundar en la función operativa del propio registro y por supuesto los objetivos que el registro persigue dependiendo del área de la relación social en que se deba de registrar un acto.

Evidentemente, que aquí podemos seguir reiterando lo que es el concepto de la fe pública en la función registral.

Dicho de otra manera, que en lo que es el registro de ciudadanos, en el registro de propiedad industrial, en el registro de los derechos de autor, en el registro de asociaciones religiosas, en el registro de bienes inmuebles federales, en el registro civil, y todo tipo de registro, es fundamental su **especialidad**, para que de esta manera la población en general, pueda ocurrir a un lugar determinado y además especializado para buscar información que sea de su interés conocer.

Esta especialidad, nos conduce también a considerar la fe pública que en cada una de **las especialidades** debe necesariamente debe prevalecer como una de las características del funcionario registral.

Así, para poder considerar a la fe pública, de la cual hemos estado hablando continuamente en esta parte del estudio, es necesario elevar una definición de la misma, y de esto, el Maestro Eduardo Pallares, expresa lo siguiente:

“Fe es por definición la creencia que se da a las cosas por la autoridad del que las dice o la fama pública; Etimológicamente deriva de la connotación Fides, indirectamente del griego, yo personado. Pública quiere decir notoria, patente, manifiesta,

que la ven o la saben todos. Etimológicamente, quiere decir del pueblo. Fe pública vendrá a hacer entonces, en el sentido literal de sus extremos, creencia notoria o manifiesta.”⁵⁹

En ese orden de ideas la fe pública es una de las características principales de la función que realiza aquel funcionario que está investido de ésta.

Por ejemplo, los notarios o corredores públicos que ayudan a la función del gobierno en el hecho de darle formalidad a los actos jurídicos que la ley exige y que como consecuencia, pueden quedar inscritos en algún registro.

La creencia manifiesta como decía el autor Eduardo Pallares, debe de ser autentica, es decir debe ser conocida por todos y esto es en sí la posibilidad registral de poder inscribir un acto jurídico en un registro especializado.

Visto lo anterior no es muy aconsejable el hecho de que se establezca un registro único para todos los actos jurídicos que se realizan en el devenir de la función pública.

Por lo tanto la **especialidad** del registro es trascendental e importante no solamente por lo que es la inscripción del acto, sino más que nada para obtener los datos necesarios que se requieren para formular las estadísticas gubernamentales y como consecuencia las políticas de

⁵⁹ Pallares, Eduardo; "Derecho procesal Civil"; México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésima Primera Edición, 1994, Pág. 365.

gobierno con relación a **la especialidad** de cada uno de los actos que se registran y que no solamente le dan la seguridad jurídica a quien lo registra, si no también las posibilidades gubernamentales en el manejo de la información registral.

2.3.4.- LA FORMALIDAD.

Sin tener duda alguna, **la formalidad** en el acto registral, será uno de sus requisitos principales, ya que para que un acto deba de ser registrable, este debe de estar dispuesto en un ordenamiento jurídico para que así el acto deba de inscribirse en algún libro protocolario dispuesto para ello.

De ahí, que **la formalidad** será un acto que sobreviene necesariamente de la propia legislación es decir esta establecerá si un acto jurídico debe o no ser inscrito en el registro que para ese efecto reestablezca.

Esto es, que desde el punto de vista del derecho administrativo, el principio de legalidad va a ser la motivación principal a través de la cual el acto deba de quedar debidamente registrado.

Así tenemos como este concepto de formalidad, básicamente se identifica con lo que la norma establece para darle la solemnidad al acto jurídico que se lleva a cabo.

Como consecuencia de lo anterior, resulta evidente que **la formalidad**, sobreviene por disposición de ley.

Si en la legislación, no se está exigiendo ningún tipo de formalidad, pues simple y sencillamente el acto puede caer dentro de los que son los llamados actos consensuales. Que son los actos que pueden generar sus efectos jurídicos en una forma verbal.

Pero, existen actos que definitivamente deben de quedar inscritos o cuando menos deban de captarse literalmente en algún documento, como consecuencia de lo anterior, es importante establecer desde el punto de vista de la teoría de los contratos, cuando estamos frente a un contrato consensual, otro formal y uno solemne.

De esto, nos habla el autor Francisco Lozano Noriega diciéndonos:

“El **contrato consensual** es aquel que para cuyo perfeccionamiento no se requiere ninguna forma especial, basta con que exista el consentimiento, el acuerdo de voluntades para que el contrato se perfeccione y produzca todos sus efectos ... un **contrato formal** es aquel para cuyo perfeccionamiento la ley exige determinada formalidad o mejor dicho una cierta forma que por lo regular es escrita ... El **contrato solemne** es aquel para cuya existencia misma del contrato, requiere cierta forma y cierta solemnidad que se

traducen en registro del acto.⁶⁰

Por eso es importante subrayar en este momento, como en el caso de los diversos actos jurídicos que de alguna manera la ley considera como formales, se puede cumplir dicha formalidad estableciéndolos en forma escrita con los requisitos que la propia legislación exige pero cuando la propia ley requiere una solemnidad entonces va a suceder que la legislación se refiere a la asistencia de un fedatario público que le dé solemnidad al acto.

Y no solo eso, si no también que al acto se le de la posibilidad en el sentido de que él mismo deba estar inscrito en algún registro.

Con lo anterior, tenemos que considerar que la trascendencia de lo que es la posibilidad registral, le va a ofrecer a los ciudadanos la seguridad jurídica necesaria para que su acto deba de estar debidamente protocolizado y por supuesto legalizado.

2.4.- LA SEGURIDAD QUE OFRECE EL REGISTRO NACIONAL DE VEHÍCULOS.

Ya había hablado de la seguridad jurídica en el inciso 1.4, y establecí en términos generales que ésta iba a darle a cada individuo la posibilidad de ser sujeto de protección de la legislación, y que en un momento determinado, la ley le iba a otorgar la posibilidad de ejercitar una acción

⁶⁰ Lozano Noriega, Francisco; "Contratos"; México, Editorial Asociación nacional del Notariado Mexicano A.C., Octava Edición, 1999, Págs. 55-56.

cuando sus derechos, sus bienes o su persona hayan resentido un ataque violento ya sea por particulares o por actos de autoridad.

Pues bien, la seguridad que en un momento determinado se le puede dar a los bienes patrimoniales que en este caso concreto se trata de automóviles, pues ésta debe de ser definitivamente de la más alta calidad en virtud de que genera una titularidad del bien mueble, dándole la publicidad necesaria y con esto, el hecho de que el automóvil, no sea documentado de nueva cuenta.

La seguridad jurídica que se ofrece en este momento es trascendental; en virtud de cómo se ha visto es lamentable el hecho de que el mismo funcionario público este involucrado en el robo de automóviles.

La naturaleza misma del objeto que se ha de proteger a través del registro da pie para que pueda ser fácilmente dispuesto sin la autorización del titular o poseedor, y a su vez se comentan actividades delictivas con éste.

Es lamentable que el robo de auto sea uno de los principales delitos que se cometen y que definitivamente hacen que la industria de los seguros, tengan que afrontar sus obligaciones y responder respecto del robo del mismo.

Pero el caso, no es en si el hecho de que el vehículo este asegurado, sino más bien es el prevenir el delito de robo mediante un control vehicular de los autos y así emitir políticas respectivas, con lo que se les dará una certeza jurídica a los ciudadanos titulares de automóviles.

Por lo que es importante establecer que el Registro Nacional de Vehículos, deba de ser sano, esto es que realmente vaya a significar un control vehicular y así evitar que se involucren personajes públicos en este tipo de negocios ilícitos y delictivos, por lo que es de trascendental se genere un marco jurídico a través del cual se fije un registro a prueba de corrupción.

Independientemente de estas circunstancias es trascendental la institución registral, puesto que permitirá que el vehículo tenga un registro y con esto, tener una cierta identificación y con esto poderlo rastrear rápidamente y no solamente se pueda recuperar el vehículo sino también prevenir el delito de robo de auto y penalizar a todos aquellos que se dedican a esto.

Como consecuencia de esto, es importante considerar desde el punto de vista jurídico, que sí se ofrecería **una seguridad pública** a toda la sociedad mexicana a través del Registro Nacional de Vehículos.

Pero, se requiere de una legislación, que este estructurada de manera tal, que pueda detener a cualquier persona, sea funcionario público o particular dedicado a este tipo de delitos, pero sobre todo se les pueda descubrir, y en su caso encarcelarlos.

Independientemente de eso, existe ya una ley que crea al Registro Público de Vehículos el cual será operado por la Secretaría de Seguridad Pública Federal en coordinación con las Secretarías de Seguridad Pública de los diferentes Estados que integran nuestra República Mexicana, y con se espera que se frene a las organizaciones

criminales que se dedican al robo de automotores e imponer el estado de derecho dándole a la ciudadanía la seguridad jurídica en la protección de su patrimonio.

CAPITULO 3

DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE LA CONCESIÓN

En este tercer capítulo, tendré que considerar si toda esa fórmula de derecho registral que previene el Registro Federal de Vehículos puede ser concesionada a los particulares o no.

Inicialmente, tengo la postura hipotética en el sentido de que ¿Cómo sería posible concesionar a particulares? el Registro Civil, o el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, o el Registro Federal de Armas o bien el Registro de Marcas y Patentes, o en su caso el Registro de Propiedad Federal, etc.

Sin duda, el hecho de otorgar la función registral que forma parte del órgano de gobierno a un particular, en principio considero que no es conveniente, ya que saldría de la naturaleza del derecho administrativo, por lo que en este capítulo, vamos hablar de ello estableciendo previamente algunos conceptos que debemos tener en mente, primero para poder considerar si realmente el derecho registral, que hemos visto en el capítulo anterior es susceptible de concesionarse.

3.1.- SU CONCEPTO Y DEFINICIÓN FRENTE A LA TEORÍA DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Es pertinente considerar que el derecho administrativo supone una actividad Legal,⁶¹ es decir la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite y por lo tanto el Gobierno debe de actuar al amparo de un principio de legalidad.

Bien es conveniente definir el concepto de derecho administrativo para lo cual señalaremos las definiciones que expresan los maestros Gabino Fraga, Rafael I. Martínez Morales y Andrés Serra Rojas.

Para el maestro Gabino Fraga concibe el Derecho Administrativo como:

“La rama del Derecho Público que regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa”.⁶²

Por su parte el Maestro Rafael I. Martínez Morales expresa que:

“El derecho administrativo es el conjunto de reglas jurídicas relativas a la acción administrativa del

⁶¹ Los artículos 71, 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señalan que la iniciativa y formación de leyes es por conducto de ejecutivo federal, la cámara de diputados, la cámara de senadores, el Congreso de la Unión y, el Congreso de las Legislaturas.

⁶² Fraga, Gabino, “Derecho Administrativo”, México, Editorial Porrúa, S.A., Cuadragésima Segunda Edición, 2002, Pág. 14.

estado, la estructura de los entes del poder ejecutivo y sus relaciones”.⁶³

Y para el autor Andrés Serra Rojas el derecho administrativo es:

“El derecho administrativo como conjunto de normas que regulan su estructura, funcionamiento y sus relaciones con los particulares y con los entes públicos”.⁶⁴

De conformidad en lo establecido por los autores de referencia, evidentemente la configuración de todo lo que es la actividad administrativa del Estado, surge necesariamente por un poder jurídico que en un momento determinado es creado por la legislación.

Esto es, que de acuerdo con lo que sería el principio de legalidad vertido en el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Federal, toda autoridad no puede hacer otra cosa más que lo que la ley le permite; esto es, la Autoridad debe de estar previamente constituida con atribuciones y facultades otorgadas por un ordenamiento jurídico en el cual también se cifa a un procedimiento y poder así fundar y motivar su actuar, con lo que se cumpliría con los principios fundamentales de seguridad y legalidad vertidos en nuestra Carta Magna y en el caso de que no exista fundamentación y motivación el acto de autoridad carece de validez, es

⁶³ Martínez Morales, I. Rafael “Derecho Administrativo 1° y 2° Cursos”, México, Editorial Oxford University Press Harla, Tercera Edición, Pág. 7.

⁶⁴ Serra Rojas, Andrés: “Derecho Administrativo Primer Curso”; México, Editorial Porrúa, S. A., Vigésima Cuarta Edición, 2003, Pág. 140.

importante tomar en cuenta lo que expresa el Maestro Ignacio Burgoa Orihuela, al señalar los conceptos de fundamentación y motivación del acto de autoridad lo que explica de la siguiente manera:

“La fundamentación legal de la causa del procedimiento autoritario, consiste en que los actos que origine la molestia de que habla el artículo 16 Constitucional, deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que ésta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice. La fundamentación legal de todo acto autoritario que causa al gobernado una molestia en los bienes jurídicos a que se refiere el artículo 16 de nuestra Constitución, no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite”.⁶⁵

La situación es que en el momento en que se trata de concesionar el servicio público registral a un particular, sería uno de los principales puntos a tratar, si dicho acto administrativo es conveniente o no.

Así, un concepto de lo que la concesión es, lo explica el autor Miguel Acosta Romero en la siguiente redacción:

⁶⁵ “Burgoa Orihuela, Ignacio: “Las Garantías Individuales”; México, editorial Porrúa S.A., Vigésima Séptima Edición, 1998 Pág. 596.

“El término de concesión puede significar varios contenidos:

a).- Es el acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular:

1.- Para utilizar bienes del estado, dentro de los límites y condiciones que la ley señala y,

2.- Para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que la ley señala.

b).- El procedimiento a través del cual se otorga la concesión, o a través del que se regula la utilización de la misma, aun frente a los usuarios.

c).- Puede entenderse también por concesión, el documento formal, que contiene el acto administrativo en el que se otorga la concesión.

Hay cierta imprecisión para fijar su naturaleza jurídica; hay quienes afirman que se trata de contratos, y un sector importante de la doctrina estima que se trata de un acto mixto, que tiene por una parte un contrato y por la otra parte un acto

administrativo y una parte de acto
reglamentario.”⁶⁶

Es conveniente señalar que tanto la doctrina como la jurisprudencia consideran la concesión como un acto mixto que contiene caracteres de acto reglamentario o de acto condición y que comparte aspectos de contrato, ya que el concesionario adquiere algunos derechos y obligaciones que derivan del concurso de voluntades entre el Estado y el propio concesionario.⁶⁷

Sobre ese orden de ideas puedo decir que se pueden concesionar única y exclusivamente bienes de la Nación para ser explotados, usados y aprovechados⁶⁸, así como también se concesionan servicios públicos⁶⁹ a particulares y en el caso concreto trataremos los servicios.

Evidentemente, que como hemos establecido en el capítulo anterior, los fines del derecho registral, realmente son servicios públicos de naturaleza gubernativa.

⁶⁶ Acosta Romero, Miguel: "Teoría General del Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa. S. A., Décima Tercera Edición, 2001, Págs. 697 y 698.

⁶⁷ Quinta época Instancia: Sala Auxiliar; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: CXXV; Pág. 484.

⁶⁸ El artículo 27 en su párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los bienes de la Nación que pueden ser concesionados.

Novena época Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: V, Mayo de 1997; Tesis: P. LXXXIII/97; Pág. 167.

⁶⁹ El artículo 28 párrafos décimo y undécimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala los bienes de dominio de la Federación y de los servicios públicos que pueden ser concesionados.

Séptima época; Instancia: Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: 34 Sexta Parte; Pág. 59.

De tal naturaleza, que los efectos que se van a establecer con las condiciones del registro, es necesariamente una autoridad la que deba llevarlo.

Ahora bien, el autor citado nos sugiere también que la concesión puede verse desde dos puntos de vista, como acto administrativo o bien como contrato administrativo.

Como contrato, lo veremos en el inciso 3.6, sin embargo desde este momento puedo apuntar que la concesión no puede ser un contrato y en su momento estableceré los razonamientos lógicos jurídicos del porque de mi conclusión.

Como acto administrativo, es necesario analizar cual es su forma y función.

Para esto, es imprescindible citar las palabras del autor Andrés Serra Rojas, quien en el momento en que define al acto administrativo, lo hace de la siguiente manera:

“El acto administrativo es un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria que emana de un sujeto: La administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa que crea, reconoce,

modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general.⁷⁰

En éste primer inciso, he considerado los conceptos de derecho administrativo, de concesión, de acto administrativo, así como el principio de legalidad; Así, que el acto administrativo en la concesión debe ser un acto jurídico, esto es, como decía el autor Ignacio Burgoa Orihuela, debe guardar el principio de legalidad, tiene que haber una ley que lo fundamente, y por supuesto frente a esto, una motivación y ésta debe de ser la satisfacción de un interés general. De tal manera que llega a ser una decisión ejecutoria que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica de tipo subjetivo para adjetivarse en la práctica a través del servicio público o bien de la explotación de bienes de la Nación.

3.2.- BIENES SUSCEPTIBLES DE CONCESIÓN.

En términos generales, puedo decir que el régimen de la concesión esta dirigido tanto a los bienes de dominio de la Federación y a los servicios públicos que presta el Estado, como lo establece nuestra Carta Magna.⁷¹

⁷⁰ Serra Rojas, Andrés: "Derecho Administrativo Primer Curso"; México, Editorial Porrúa, S. A., Vigésima Cuarta Edición, 2003, Pág. 230.

⁷¹ Quinta época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: LVIII; Pág.3888; CONCESIONES ADMINISTRATIVAS Las concesiones administrativas sólo pueden tener por objeto aquellos actos que caen dentro de las atribuciones del Estado y aquellos que, por interés público, debe vigilar, pero no los que, por corresponder a las actividades del individuo, puede éste ejecutar sin el permiso o gracia de la autoridad, elementos éstos, inherentes a la concesión.

Quinta época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: XLVIII; Pág. 2266; CONCESIONES, OBJETO DE LAS. El Estado puede concesionar los actos que caen

Como consecuencia de lo anterior, y de conformidad con el principio de legalidad, para poder determinar cuáles serían únicamente los bienes susceptibles de concesión, necesariamente tendríamos que ubicarlos en la ley.

De ahí, que el artículo 27 párrafo sexto y los párrafos décimo y décimo primero del artículo 28 Constitucionales mencionan lo siguiente:

“Artículo 27.

...

En los casos a que se refieren ... y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los **particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. ...”**

“Artículo 28.

...

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la

dentro de sus atribuciones y aquellos que, por interés público, debe vigilar, pero no los que por estar dentro de las actividades que la Constitución garantiza al individuo, puede éste ejecutar libremente, sin el permiso o gracia de la autoridad.

explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público. La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley”.⁷²

El punto principal a través del cual el Estado va a poder llevar a cabo la concesión, es tomando en consideración en todo momento el **interés general**. Es decir, cuando lo exija el bien común. Y además deberá de tomar en cuenta que no se contra ponga al interés público.

Por lo que es necesario, que uno de los elementos que se necesita entender, es el del **interés general**.

El autor Henry Prat Fairchild, en el momento en que se refiere al bienestar social expresa:

“El bienestar social. Se dice que las propuestas se hacen en bien del interés público, cuando

⁷² “La Constitución”; México, Editorial Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación Edición 2004. (disco compacto)

significan realmente, o aparentan serlo, contribuciones al bienestar general y no al beneficio privado de clases, grupos o individuos privilegiados. En la práctica esta expresión suele emplearse para encubrir la naturaleza egoísta de las propuestas que benefician intereses especiales”.⁷³

Es de observar que el interés público puede también aparentar una circunstancia de interés general, pero no lo es realmente, puesto que hay beneficios especiales en forma particular.

Así tenemos que el bienestar social en general, será la motivación fundamental a través de la cual, un bien propiedad del Gobierno Federal o un servicio público puede darse en concesión.

En esta parte, es conveniente que señale que los bienes propiedad del Gobierno Federal están regulados por la Ley General de Bienes Nacionales, en los artículos 6 y 7 se especifica los bienes de dominio público y los bienes de uso común que a continuación transcribo:

“ARTÍCULO 6.- Están sujetos al régimen de dominio público de la Federación:

I.- Los bienes señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y

⁷³ Prat Fairchild, Henry: “Sociología”; México, Editorial Fondo de Cultura Económica, Vigésima Edición, 2002. Pág. 159.

132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta Ley;

III.- Las plataformas insulares en los términos de la Ley Federal del Mar y, en su caso, de los tratados y acuerdos internacionales de los que México sea parte;

IV.- El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores;

V.- Los inmuebles nacionalizados a que se refiere el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI.- Los inmuebles federales que estén destinados de hecho o mediante un ordenamiento jurídico a un servicio público y los inmuebles equiparados a éstos conforme a esta Ley;

VII.- Los terrenos baldíos, nacionales y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles;

VIII.- Los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos, históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente;

IX.- Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

X.- Los inmuebles federales que constituyan reservas territoriales, independientemente de la forma de su adquisición;

XI.- Los inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal;

XII.- Los bienes que hayan formado parte del patrimonio de las entidades que se extingan,

disuelvan o liquiden, en la proporción que corresponda a la Federación;

XIII.- Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;

XIV.- Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles sujetos al régimen de dominio público de la Federación;

XV.- Los bienes muebles de la Federación considerados como monumentos históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente;

XVI.- Los bienes muebles determinados por ley o decreto como monumentos arqueológicos;

XVII.- Los bienes muebles de la Federación al servicio de las dependencias, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República, así como de los órganos de los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación;

XVIII.- Los muebles de la Federación que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, magnéticos o informáticos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonido, y las piezas artísticas o históricas de los museos;

XIX.- Los meteoritos o aerolitos y todos los objetos minerales, metálicos pétreos o de naturaleza mixta procedentes del espacio exterior caídos y

recuperados en el territorio mexicano en términos del reglamento respectivo;

XX.- Cualesquiera otros bienes muebles e inmuebles que por cualquier vía pasen a formar parte del patrimonio de la Federación, con excepción de los que estén sujetos a la regulación específica de las leyes aplicables, y

XXI.- Los demás bienes considerados del dominio público o como inalienables e imprescriptibles por otras leyes especiales que regulen bienes nacionales.

ARTÍCULO 7.- Son bienes de uso común:

I.- El espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional;

II.- Las aguas marinas interiores, conforme a la Ley Federal del Mar;

III.- El mar territorial en la anchura que fije la Ley Federal del Mar;

IV.- Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujo hasta los límites de mayor flujo anuales;

V.- La zona federal marítimo terrestre;

VI.- Los puertos, bahías, radas y ensenadas;

VII.- Los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso público;

VIII.- Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional;

IX.- Las riberas y zonas federales de las corrientes;

X.- Las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas, construidos para la irrigación, navegación y otros usos de utilidad pública, con sus zonas de protección y derechos de vía, o riberas en la extensión que, en cada caso, fije la dependencia competente en la materia, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables;

XI.- Los caminos, carreteras, puentes y vías férreas que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la ley federal de la materia;

XII.- Los inmuebles considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia;

XIII.- Las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal y las construcciones levantadas por el Gobierno Federal en lugares públicos para ornato o comodidad de quienes los visiten, y

XIV.- Los demás bienes considerados de uso común por otras leyes que regulen bienes nacionales.”⁷⁴

También la Ley señala que los bienes de uso común pueden ser usados por todos los habitantes de la República, sin más restricciones que las establecidas por las leyes y reglamentos administrativos.

Y para tener un aprovechamiento especial sobre los bienes de uso común, es necesaria la concesión, autorización o permiso que se otorgarán con las condiciones y requisitos que establezcan las leyes.⁷⁵

Por otra parte la citada Ley determina en su artículo 9° lo siguiente:

⁷⁴ Confrontarse “Ley General de Bienes Nacionales”; México, Ediciones Fiscales Isef, 2005 Págs. 4, 5 y 6.

⁷⁵ Artículo 8° de la Ley General de Bienes Nacionales.

ARTÍCULO 9.- Los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, en los términos prescritos por esta Ley, excepto aquellos inmuebles que la Federación haya adquirido con posterioridad al 1o. de mayo de 1917 y que se ubiquen en el territorio de algún Estado, en cuyo caso se requerirá el consentimiento de la legislatura local respectiva.

El decreto o acuerdo mediante el cual la Federación adquiera, afecte o destine un inmueble para un servicio público o para el uso común, Deberá comunicarse a la legislatura local correspondiente. Surtirá efectos de notificación a la propia legislatura del Estado, la publicación en el **Diario Oficial de la Federación** del decreto o acuerdo correspondiente, a partir de la fecha de la misma publicación.

Se presumirá que la legislatura local de que se trate ha dado su consentimiento, cuando no dicte resolución alguna dentro de los cuarenta y cinco días naturales posteriores al de la publicación en el **Diario Oficial de la Federación**, excepto cuando esté en receso, caso en el cual el término se computará a partir del día en que inaugure su periodo inmediato de sesiones. La negativa expresa de la legislatura correspondiente, dejará al inmueble sujeto a la jurisdicción local.

Una vez obtenido el consentimiento, en cualquiera de los supuestos señalados en los párrafos primero y tercero de este artículo, será irrevocable.

Como se observa la Ley General de Bienes Nacionales determina lo que es el bien de dominio público y los del uso común.

Ahora bien, realmente lo que es interesante observar es el **servicio público**, esto en virtud de que el derecho registral que nos ocupa, es un servicio público que debe de prestar el Gobierno.

3.3.- SERVICIOS PÚBLICOS CONCESIONADOS

En términos generales, vamos a encontrar que la regulación de los Servicios Públicos que pueden concesionarse están regulados por diversas leyes como la Ley de Navegación y Comercio Marítimo⁷⁶, la Ley de Vías Generales de Comunicación⁷⁷, la Ley Federal de Aguas Nacionales⁷⁸, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros⁷⁹, la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal⁸⁰, y la Ley Minera⁸¹, Ley Aduanera⁸².

En la inteligencia de lo anterior, la concesión de un Servicio Público, proviene de una legislación debidamente estructurada.

⁷⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 1° de junio de 2006.

⁷⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de febrero de 1940 (última reforma de fecha 4 de enero de 2001).

⁷⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 1° de diciembre de 1992.

⁷⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de agosto de 1935 (última reforma de fecha 18 de julio de 2006).

⁸⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de diciembre de 2002 (última reforma de fecha 22 de febrero de 2006).

⁸¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de junio de 1992.

⁸² Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 1° de abril de 1996 (última reforma de fecha 30 de diciembre de 2002).

Sin embargo, es conveniente señalar como perciben el servicio público algunos autores, en principio, cito las palabras del autor José María Boquera Oliver, quien sobre el particular dice lo siguiente:

“Desde comienzos del siglo hasta fecha reciente, el concepto de servicio público, pese a su imprecisión, ha constituido en algunos países el eje del derecho administrativo. La imprecisión del concepto de servicio público tiene su origen en la variedad de significados que han recibido los dos términos de la expresión.

Para unos, **servicio** era una organización de medios; para otros una actividad o función. El término **público** según las tendencias doctrinales, correspondía a la condición del sujeto titular del servicio (persona pública), a la naturaleza de las facultades jurídicas empleadas para su funcionamiento (poder público), al fin al que se dirigía el servicio (bien público) a una especie de fin público, el régimen jurídico a que estaba sometido e incluso a los destinatarios del mismo”.⁸³

El maestro Rafael I. Martínez Morales considera que hay que tomar en cuenta las características que han enunciado otros autores, al tratar de dar un concepto sobre lo que es el servicio público:

⁸³ Boquera Oliver, José María: “Derecho Administrativo”; Madrid, España, Instituto de Estudios de Administración, Tercera Edición 1998, Pág. 239

“... Así tenemos que el servicio público:

- a) Es una creación jurídica; no hay servicio si no hay norma que lo cree;
- b) Responde a una necesidad colectiva que debe ser atendida; sin olvidar que la determinación de la necesidad por atender, corresponde exclusivamente al estado;
- c) Su desempeño requiere de una empresa u organización empresarial profesionalmente establecida;
- d) Su prestación debe ser regular, uniforme, continua y técnicamente adecuada a la necesidad colectiva que pretende satisfacer. Será regular, en cuanto pueda ser previsible en el tiempo y el espacio, proporcionando certidumbre al usuario; uniforme, en razón de que se prevea en los volúmenes y la calidad fijados, sin discriminación o privilegio alguno. Continua, en virtud de que requiere ser permanente o, cuando menos, por el tiempo que subsiste la necesidad colectiva; y técnicamente adecuada, en el sentido de que satisfaga las expectativas de la necesidad para la que fue creado;

e) Su ofrecimiento lleva implícita la idea dominante de que está desprovisto de lucro;

f) Su actividad se rige por reglas de derecho público, aun cuando sea prestado por particulares concesionarios, y

g) En su desempeño, requiere tener en cuenta el interés del usuario, ya que de no ser así, no satisfacería la necesidad colectiva que pretende subsanar, inclusive en aquellos servicios públicos que se otorgan de forma gratuita; además, debe señalarse el mecanismo de defensa del particular contra deficiencias provenientes de la prestación que recibe.”⁸⁴

En concordancia con lo señalado nuestro más alto tribunal establece que servicio público:

“consiste ... en la actividad que se desarrolla **para satisfacer una necesidad colectiva** de carácter económico o cultural, mediante prestaciones que por virtud de norma especial del poder público, deben ser regulares, continuas y conformes ...”⁸⁵

⁸⁴ Martínez Morales, Rafael I. "Derecho Administrativo 1er. y 2º cursos" México, Editorial Oxford University Press Harla, Tercera Edición, 1996 Pág. 250

⁸⁵ Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tesis 419, Apéndice 1985.

“La prestación del servicio público debe tomar en cuenta, en todo tiempo, **el interés público.**”⁸⁶

“... Los gobernados tienen derecho de exigir la prestación del **servicio público** y la consiguiente obligación de pagar los derechos respectivos, siempre que estos hayan sido decretados de conformidad con la constitución y con las leyes secundarias aplicables.”⁸⁷

En ese orden de ideas el servicio público, como ejercicio de Gobierno, habría que determinarlo y establecer hasta que punto éste debe encargarse y de que forma, por lo que para eso debo de iniciar desde la cúspide, es decir de como es la formación del Gobierno.

Evidentemente, el artículo 49 Constitucional, establece que:

“El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el

⁸⁶ T. XL, Semanario Judicial de la Federación, AA 6093/32.

⁸⁷ Apéndice, Sexta Época, Primera Parte, AR2741/57.

segundo párrafo del artículo 131, se otorgaran facultades extraordinarias para legislar”.⁸⁸

Inicialmente se observa que el contrato social establece que los nacionales de este país, consideramos y reconocemos un Gobierno al cual le otorgamos un poder público basado en el derecho.

Por lo tanto es conveniente considerar las facultades y atribuciones que tienen cada uno de los Poderes y comenzaremos por el:

Poder Legislativo

De conformidad con el artículo 50 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General que se divide en dos cámaras la de Diputados y la de Senadores.

La Cámara de Diputados,⁸⁹ representa a los ciudadanos mexicanos y la Cámara de Senadores representa a las Entidades Federativas, incluido el Distrito Federal.⁹⁰

Siendo el Congreso General el encargado de realizar la **función legislativa**,⁹¹ entendiéndose ésta como la actividad que el estado realiza

⁸⁸ “La Constitución”; México, Editorial Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación Edición 2004. (disco compacto).

⁸⁹ Artículos 50, 51, 52, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹⁰ Artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹¹ Artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forman el Poder Legislativo.

La Cámara de Diputados estará integrada por trescientos diputados de mayoría relativa, y doscientos de representación proporcional, los Diputados serán electos cada 3 años.⁹²

Las facultades de la Cámara de Diputados se encuentran señaladas en el artículo 74 Constitucional, entre las más importantes están:

1. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

2. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

3. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren

⁹² Artículos 51, 52 y 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

La Cámara de Senadores está integrada por ciento veintiocho senadores de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría, su duración en la gestión será de 6 años.⁹³

Las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores las establece el artículo 76 Constitucional. Entre las más importantes son:

1. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.
2. Autorizar la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, así como el paso de tropas extranjeras por territorio nacional.

3. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado.

4. Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución;

5. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Por lo que se refiere a las facultades del:

Poder Judicial⁹⁴

Éste Poder es el encargado de realizar la función jurisdiccional, de conformidad con el artículo 94 de nuestra Carta Magna, para desempeñar tal función está integrado por los siguientes órganos:

1. La Suprema Corte de Justicia de la Unión, máximo órgano jurisdiccional, compuesto por 11 ministros y funcionará en pleno⁹⁵ o en salas, el

⁹³ Artículos 56, 57 y 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹⁴ Artículo 1° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁹⁵ Artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Presidente de la Suprema Corte no integrara sala.⁹⁶

2. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁹⁷, el Tribunal es la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Es última instancia en la calificación de las elecciones de diputados, senadores y asambleístas del Distrito Federal que conoce y resuelve aquellas impugnaciones que con motivo de la elección presidencial se interponen, realiza el cómputo final y formula, en forma definitiva e inatacable, tanto la declaración de validez de la elección; como declaración de Presidente electo.

3. Los Tribunales Colegiados de Circuito⁹⁸ en materia de amparo, compuesto por 3 Magistrados, y estos nombran un Presidente⁹⁹

La competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito la establece el artículo 158 de la de amparo, en este caso el amparo directo, y procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones

⁹⁶ Artículo 2° de la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁹⁷ Artículo 105 en sus fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹⁸ Artículo 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁹⁹ Artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

que pongan fin a un juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.¹⁰⁰

4. Tribunales Unitarios de Circuito¹⁰¹

5. Juzgados de Distrito de los cuales existen 110 en toda la República y 30 tienen jurisdicción en el Distrito Federal. Su competencia la designa el artículo 114 de la Ley de Amparo, es el caso del amparo indirecto.

6. El Consejo de la Judicatura Federal, su naturaleza jurídica la determina el artículo 100 Constitucional¹⁰² como órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia para emitir sus resoluciones, el Consejo funciona en Pleno o en Comisiones. El Pleno se integra con los siete consejeros. Se reúne una vez por semana y la presencia de cinco de ellos le permite sesionar. El Pleno tiene la facultad decisoria final.

Esta instancia resuelve sobre la designación¹⁰³ a través de concursos de oposición, la adscripción, la ratificación y la remoción por conducto de resoluciones de quejas administrativas y denuncias, de magistrados de Circuito y Jueces de

¹⁰⁰ "Ley de Amparo"; México, Editorial Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación Edición 2004. (disco compacto)

¹⁰¹ Artículos 28 y 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁰² "La Constitución"; México, Editorial Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación Edición 2004. (disco compacto).

¹⁰³ Artículo 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Distrito. Los acuerdos se adoptan por mayoría simple de cuatro votos o por mayoría calificada de cinco votos.

7. El Jurado Federal de Ciudadanos: Formado por 7 individuos designados por sorteo según lo establecido por el Código Federal de Procedimientos Penales, se elegirán de las listas que cada 2 años el Jefe del Departamento del Distrito Federal (actualmente Jefe de Gobierno del Distrito Federal), y los Presidentes Municipales formulen de los vecinos del lugar que reúnan los requisitos a que se refiere el artículo 59 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

8. Los Tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

Por lo que respecta a las atribuciones y facultades del:

Poder Ejecutivo

Éste reside en el Presidente de la República tal y como lo dispone el artículo 80 de la Constitución Política de nuestro país, y para ejercer sus funciones

el Poder Ejecutivo es auxiliado por las Secretarías de Estado, Los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal integrando la Administración Pública Centralizada.¹⁰⁴

Así mismo, el poder Ejecutivo para el despacho de los asuntos de su competencia se apoya en los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas y los Fideicomisos, integrando así la Administración Pública Paraestatal.¹⁰⁵

Pero sólo trataré en el presente trabajo, la administración pública centralizada, y de ésta la que esta integrada por las Secretarías de Estado mismas que se encargan del despacho de los asuntos del orden administrativo, las cuales se encuentran enumeradas en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,¹⁰⁶ de la siguiente forma:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Seguridad Pública

¹⁰⁴ Artículo 1° párrafo segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

¹⁰⁵ Artículo 1° párrafo tercero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

¹⁰⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de diciembre de 1976. (última reforma 21 mayo de 2003).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Secretaría de Energía

Secretaría de Economía

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de la Función Pública

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría de Trabajo y Previsión Social

Secretaría de la Reforma Agraria

Secretaría de Turismo

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

Todas estas dependencias mantienen una coordinación dirigida por el Presidente de la República para el cumplimiento de sus cometidos y desempeño de sus funciones, y entre ellas se encuentra la Secretaría de Seguridad Pública.¹⁰⁷

Con la que aparece la **función registral** que será aplicada por ésta última Secretaría quien además es la encargada de llevar acabo el Sistema Nacional de Seguridad Pública de conformidad con lo dispuesto en las fracciones IV, VIII, XII, XX, XXI y XXVI del artículo 30 bis, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Y dentro de esas atribuciones se localiza ya el poder Registral de la Federación,¹⁰⁸ por conducto de la Secretaría de Seguridad Pública, para lo cual se publico la Ley del Registro Público Vehicular,¹⁰⁹ y sus funciones son las siguientes:

I.- Administrar el Sistema Nacional de Información sobre Seguridad Pública¹¹⁰ y cumplir con el suministro, integración registro, sistematización, actualización e intercambio de información que establece la Ley, previo acuerdo del secretario Ejecutivo;

¹⁰⁷ Artículo 30 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

¹⁰⁸ Se va a traducir en la creación de la Ley del Registro Público Vehicular que derogo al Registro Nacional de Vehículos que se había otorgado en concesión a la sociedad anónima denominada RENAVE S.A. DE C.V., es pertinente señalar que se acordó la requisita de la aludida concesión integrada por el centro de operaciones, instalaciones, inmuebles y equipo destinado a la operación del servicio público del referido registro por ponerse en peligro la seguridad nacional mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de junio del año 2001.

¹⁰⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 1° de septiembre de 2004.

¹¹⁰ Es conveniente comentar que la Ley General que establece las Bases de Coordinación Nacional de Seguridad Pública determina la constitución de un Consejo Nacional de Seguridad Pública integrado por el Secretario de seguridad Pública (quien lo preside), los 31 Gobernadores de los Estados, Los Secretarios de Marina, de Comunicaciones y Transportes, Defensa Nacional, Procurador General de la República, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y Secretario Ejecutivo del Sistema.

II.- Coadyuvar en la instrumentación de las estrategias tendientes a satisfacer las necesidades y procesamiento de datos, requeridas por las instancias administrativas, corporaciones de seguridad pública en el ámbito federal y estatal;

III.- Establecer los mecanismos necesarios de acopio de datos, que permitan analizar la materia criminológica y, en general, la problemática de seguridad pública en los ámbitos de los estados, el Distrito Federal y los municipios;

IV.- Procurar la disponibilidad, así como un acceso ágil y rápido a la información contenida en los datos del Sistema Nacional de Información sobre Seguridad Pública, referente registros que establece la Ley, a las estadísticas de seguridad pública y a la información de apoyo de justicia;

V.- Desarrollar, probar, validar, capacitar e implantar los aplicativos de los registros de seguridad pública, en coordinación con los estados, el Distrito federal y los municipios;

VI.- Integrar la información estadística, generada por los estados, el Distrito Federal y los municipios que permita al Secretariado Ejecutivo planear las estrategias de preservación del orden y la paz,

VII.- Determinar, instrumentar y vigilar los sistemas de seguridad pública sobre el manejo, acceso a la información sobre seguridad pública, para mantener la confidencialidad de la información;

VIII.- Participar en los compromisos derivados de los convenios nacionales e internacionales en tecnología de la información y de seguridad pública, con base en los lineamientos del Secretariado Ejecutivo;

IX.- Definir el alcance, diseño, cobertura y detección de los requerimientos de aplicativos nacionales que conforman el Sistema Nacional de Información sobre Seguridad Pública;

X.- Desarrollar la estrategia a seguir en materia de tecnologías de información para satisfacer el procesamiento de datos requeridos por el sistema;

XI.- Diseñar e instrumentar la aplicación del modelo operativo que permita, al Sistema de Información sobre Seguridad Pública, la interrelación con todas las instancias vinculadas;

XII.- Administrar y mantener la infraestructura tecnológica de los aplicativos de los registros nacionales;

XIII.- Proporcionar el soporte técnico a los usuarios del sistema nacional de información pública, a nivel nacional, y determinar las condiciones de seguridad para hacer eficiente el acceso a la información;

XIV.- Establecer los criterios técnicos de la plataforma tecnológica que soporte los sistemas de seguridad pública;

XV.- Llevar a cabo el proceso de asignación de claves de acceso a las personas autorizadas por la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios para el suministro de información sobre seguridad pública, y

XVI.- Todas aquellas que le asignen otras disposiciones legales aplicables y el Secretario Ejecutivo del Sistema.

Por tal motivo, al recordar el concepto de registro o de derecho registral que señalé en el capítulo segundo, específicamente en el inciso 2.1., en donde expresé que el Registro Público debe necesariamente ser una Institución dependiente del Poder Ejecutivo.

Lo anterior en virtud de que tiene la obligación de proporcionar la publicidad de los actos jurídicos que se llevan a cabo, y les da la formalidad y solemnidad necesaria, a fin de que el acto jurídico pueda llevarse a cabo con toda la seguridad jurídica necesaria a favor de la ciudadanía.

De hecho, hay que recordar que al realizar el acto jurídico de inscripción de un documento se requiere que éste sea autentico, o que este avalado por un fedatario público, o que proceda de funcionario público el cual ejerciendo sus funciones certifique la veracidad del contenido de los actos que literalmente se consignaron en dicho documento; El registro público siempre necesitará un documento autentico de ahí, que las certificaciones que se llevan a cabo en el Registro de Asociaciones Religiosas, en el Registro Nacional de Población, en el Registro Civil, en el mismo Registro Público de la Propiedad y del Comercio, etc., se observa necesariamente que el acto jurídico al cual sea ha de protocolizar a través de la inscripción en el registro, éste tiene que cumplir con una naturaleza de ser autentico, esto es, que lo que se dice en el documento es verdaderamente cierto.

De lo anterior, se deduce, que invariablemente el Gobierno, llámese Federal, Estatal o Municipal, desde el punto de vista del Poder Ejecutivo, tiene el deber de armar un sistema de registros para que los actos jurídicos que se realicen, tengan la posibilidad de otorgar una solemnidad y la investidura de una formalidad que los legitime de ciertos y validos, y así produzcan sus efectos frente o contra terceros por la publicidad que se lleva a cabo.

De ahí, que evidentemente el Sistema Registral es un Servicio Público de Gobierno.

De tal manera, que nuestra Constitución Federal va a generar ciertos monopolios para el Estado, y esto queda establecido en su cuarto párrafo

del artículo 28, en el que se establecen áreas estratégicas como es correos, telégrafos, radio telegrafía, petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y la generación de energía nuclear.

Siendo que las comunicaciones por vía satélite y ferrocarriles fueron abiertas a la globalización, con el fin de que nuestro país entrará a la comunicación vía satélite, como lo es la comunicación vía teléfonos celulares, y por supuesto la red de internet.

Como consecuencia de lo anterior, he encontrado que los Servicios Públicos que evidentemente están a cargo del Gobierno, son los establecidos en el artículo 115 fracción III, de nuestra Carta Magna, en el cual se señala como obligación de cada uno de los Municipios, los siguientes servicios públicos:

- 1).- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposiciones de aguas residuales;
- 2).- alumbrado público;
- 3).- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- 4).- Mercados y centrales de abasto;
- 5).- Panteones;
- 6).- Rastro;

7).- Calles, parques, jardines y su equipamiento;

8).- Seguridad Pública.

Evidentemente que los Servicios Públicos básicamente se identifican con la creación de la infraestructura que requiere la sociedad para su existencia, servicios que son susceptibles de ser concesionados, con la excepción de los monopolios que forma el Estado y que hemos citado.

Pero, como hemos dicho, el Servicio Público Registral es un acto propio de Gobierno que da seguridad jurídica a los actos inscritos en él, y por supuesto a los ciudadanos y por lo tanto, considero que no debe de ser otorgado en concesión.

Claro esta, que todavía falta realizar diversos análisis al respecto, pero por el momento, apunto mi consideración por la naturaleza del servicio público.

3.4.- EL SERVICIO DE GOBIERNO Y SU NATURALEZA JURÍDICA.

El servicio que realiza el Estado, esta totalmente relacionado con lo que es el servicio público que el Gobierno Federal, Estatal y Local deben de prestar a la sociedad.

Pero, además, los servicios públicos deben de tener algunas situaciones a través de las cuales se pueda lograr la infraestructura necesaria, para que a los gobernados se les preste el mismo adecuadamente.

Así tenemos que en realidad los servicios públicos son actos administrativos que surgen para brindarle una mayor infraestructura al ciudadano, para que este último, pueda llevar una mejor posibilidad de vida.

Pero el acto de Gobierno, se establece por disposición de la ley, como consecuencia es necesario que exista la autoridad, a la que le otorgarán diversas facultades para que realice su cometido, y esta sea reflejada a través del servicio público que como acto administrativo se otorga al ciudadano.

Un acto de Gobierno puede ser una sentencia, en administración de justicia, la imposición de alguna multa por parte de las autoridades tributarias y los actos de imperio, que están contenidos en la propia normatividad jurídica.

Para poder considerar alguna idea general, quisiera citar las palabras del autor Ignacio Burgoa quien sobre el particular señala:

“En su carácter imperativo, unilateral y coercitivo el poder público no es un poder soberano, como equivocadamente, lo han refutado algunos tratadistas. La anterior aseveración que pudiese parecer un tanto heterodoxa y hasta desconcertante, osada y atrevida requiere la explicación que someramente exponemos a continuación.

El poder público forzosamente debe someterse al orden jurídico fundamental del cual deriva. Este

orden es la fuente de existencia y la validez de dicho poder, no es admisible que su desempeño se realice, sobre, al margen y en contra del propio orden jurídico del cual dimana.

Por ende, el poder público del estado no es soberano, aunque si esencialmente imperativo y coercitivo, pero no se ejerce por encima del derecho fundamental si no dentro de él.”¹¹¹

La distinción primaria es el carácter imperativo y coercitivo del acto de gobierno.

No es lo mismo el hecho de depositar la basura en un camión de limpia, o abrir la llave del agua y obtener el preciado líquido; que estarse sujetando a las reglas viales y de comportamiento humano, y de estar obedeciendo mandatos judiciales o administrativos de requerimiento para hacer, no hacer, dar o no dar.

Hay actos de autoridad gubernativa que son esencialmente los que deciden el derecho o bien ejecutan el derecho, también hay actos de la autoridad administrativa, que significan servicios públicos como actos administrativos. De ahí la gran distinción. Por lo que las cuestiones registrales van a darle al acto administrativo un carácter de solemnidad, van a conllevar al acto administrativo a formalizarse, y por lo mismo, dichos actos deben necesariamente ser actos de gobierno.

¹¹¹ Burgoa Orihuela, Ignacio: "Derecho Constitucional Mexicano"; México, Editorial Porrúa S.A., Octava Edición, 1998, Pág. 256.

El Registro Nacional de Población, evidentemente lo tiene que realizar una institución tan seria como la Secretaría de Gobernación para que los datos asentados sean lo más fidedignos, y a la luz de un presupuesto federal que es el presupuesto asignado a la misma secretaría.

De tal manera, que no sería conveniente concesionar el servicio del Registro Público de la Propiedad y del Comercio y el Registro de Asociaciones Religiosas o el Registro Público de las Propiedades de la Federación, o los diversos Registros Civiles, siendo que para ellos se ha abierto un presupuesto federal o estatal para realizar esa función de gobierno, como es intervenir dándole formalidad al acto jurídico que se inscriban en ellos, velando por que éste sea totalmente auténtico, y dándole publicidad al acto y por supuesto a la seguridad jurídica que dicho acto debe de conllevar, lo que si es viable es que se cobre un derecho por la infraestructura que debe establecerse para su realización,

3.5.- LA FUNCIÓN PÚBLICA EN LA CONCESIÓN

Lamentablemente en nuestro país no hay una ley reglamentaria en donde se establezcan las formulas adecuadas para llevar a cabo la concesión.

Pero, derivado de lo que era el párrafo décimo del artículo 28 de nuestra Constitución Federal, se establecía que la motivación principal por la cual se debe de realizar una cierta concesión, es el **interés general**, de tal naturaleza, que este **interés general**, es un elemento imprescindible en el

concepto que incluso el autor Henry Pratt Fairchild señaló como la necesidad de un bienestar social.

Esto es, que si es un bienestar social, entonces, el interés general, debe de radicar necesariamente en las posibilidades de progreso social.

Sobre este concepto de progreso social, citaré las palabras del autor Luis Recansens Siches quien señala algunas situaciones sobre lo que es el progreso social, diciendo lo siguiente:

“Son principios del progreso social lo siguiente:

A) Realización de valores que conllevan:

1.- Todo descubrimiento o invención de un valor constituye progreso;

2.- Toda transformación de una cosa o bien constituye progreso.

3.- Toda institución destinada a realizar un valor es progreso.

4.- Toda mejor realización de valor ya realizado es progreso;

5.- Todo aumento de bienes en cantidad constituye progreso;

6.- Toda disminución de males constituye progreso;

7.- Todo aumento de males constituye retroceso.

8.- La conversión de un bien en bien fin no constituye progreso y puede constituir detención o retroceso.

B) Estimación de valores.

1.- Todo aumento en la capacidad humana para estimar valores es un bien y un progreso.

2.- Toda rectificación de aberraciones estimativas constituye progreso.

C) Juicio sobre el progreso universal.

1.- El fomento y desarrollo de un valor inferior con detrimento de otro valor superior es un retroceso. En cambio, el descubrimiento de que ello acontece y la rectificación consiguiente constituye progreso.

2.- El fomento y desarrollo de un valor superior con detrimento de uno inferior puede ser retroceso, y desde luego plantea siempre la cuestión técnica de lograr el paralelo desarrollo de ambos valores.

3.- El progreso universal resulta de los progresos particulares, pero teniendo esencialmente en cuenta la jerarquía de estos valores.”¹¹²

La idea derivada de la función pública, y del interés general, va a estar ligada invariablemente a lo que sería el progreso social.

Toda función pública esta dirigida al bien común, esta dirigida al interés público, esta dirigida al progreso social.

De ahí, que es evidente la necesidad de manejo de valores, que haremos en el capítulo cuarto, para resaltar el concepto del artículo 28 de la Constitución Federal que establece el presupuesto del interés general.

3.6.- LA CONCESIÓN COMO CONTRATO ADMINISTRATIVO

Definitivamente, a la concesión se le a determinado como un contrato administrativo, sin embargo éste es un instrumento jurídico que utiliza el Gobierno para otorgar una concesión, es decir es el documento donde se otorga la autorización de realizar la actividad que concesiona, además es un acto unilateral del Estado y aquí no opera la producción o transmisión de derechos y obligaciones como lo establece el artículo 1793 del Código Civil que a la letra versa:

¹¹² Recasens Siches, Luis: "Sociología"; México, Editorial Porrúa S.A., Vigésima Octava Edición, 1999, Pág. 265.

“Artículo 1793. Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos”.

Por tal motivo no puede ser un contrato sino una declaración unilateral de voluntad por parte del estado, además el cumplimiento y validez del contrato no puede dejarse al arbitrio de uno de los contratantes¹¹³ y en el caso concreto el estado si tiene esa facultad de determinar esto y la persona moral o física acepta de conformidad esta declaración unilateral por conveniencia, es decir por que realizaron los actos jurídicos y cumplieron con los requisitos de procedibilidad respectivos para la obtención de esta concesión que se formaliza en un documento que imprecisamente se denomina contrato administrativo.

Pero este contrato surge de la legislación respectiva de la cual esta emanando.

De ahí, que para llevar a cabo o para crear un registro, se requiere de una cierta fundamentación que emane de la fracción décima del artículo 28 Constitucional, y es el caso de que el Registro Nacional de Vehículos definitivamente no esta debidamente hilado a las circunstancias y modalidades a través de las cuales, se va generando la posibilidad de una fundamentación en la concesión de un servicio tan importante como es la función registral, ahora bien, desde el punto de vista de los contratos administrativos, tomaré las palabras del autor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, quien sobre el particular establece lo siguiente:

“La función administrativa es una manifestación del poder del estado que se realiza a través del ejecutivo. Por lo que su autoridad, tiende a satisfacer los intereses públicos, se impone al interés particular, en los términos y en los lineamientos que la legislación establece en las leyes.

Pero la consecuencia de los fines del estado no puede realizarse exclusivamente a través de la actuación de la administración pública como autoridad, ejecutando actos administrativos, por su naturaleza unilateral y ejecutivos, sobre todo si no se limita, como en el estado gendarme, a la realización de las actividades del control, ya que al ampliar su campo de acción incursiona en diversas actividades que lo llevan a solicitar la participación de los particulares.

Así es como llegamos al momento en que el Estado a través de la Administración Pública, realiza convenios con los particulares, para que a través de la manifestación de la voluntad de ambos, se generen derechos y obligaciones.

Estas circunstancias tienen su origen en los contratos administrativos.”¹¹⁴

¹¹³ Artículo 1793 del Código Civil del Distrito Federal

¹¹⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto: “Elementos de Derecho Administrativo”, México, Editorial Limusa, Sexta reimpresión, 2000, Pág. 193.

Los derechos del concesionario, se van a otorgar por una cierta temporalidad.

De tal manera que los sujetos que intervienen son la autoridad que otorga la concesión, el concesionario del servicio público que puede ser una persona física o moral, pero debe demostrar que tiene la capacidad técnica y financiera para realizar el objeto de la concesión.

La materia de concesión como hemos dicho, puede ser la explotación de bienes o servicios, de tal manera que los derechos del concesionario que se constituyen en el otorgamiento del instrumento jurídico de la concesión son de tipo personal, no son derechos reales que hagan propiedad y en algunos casos pueden ser transferidos, con la autorización de la autoridad.

Tratándose de servicios públicos, los derechos se traducen en su establecimiento y explotación, en los casos de los bienes de los estados, consiste en el uso, aprovechamiento y explotación del bien.

Las concesiones pueden concluirse por algunas causas de revocación, de caducidad, de rescate, de renuncia, de quiebra o muerte del concesionario, de tal manera, que en el otorgamiento de ese tipo de contratos de concesión, simple y sencillamente son de temporalidad y no generan derechos de propiedad.

Así tenemos, como en lo que es la naturaleza y objeto del contrato, pues estos deben de ser necesariamente un beneficio de progreso social para la

ciudadanía, puesto que se esta satisfaciendo el interés público como lo hemos venido diciendo.

Ahora bien, todos y cada uno de los conceptos que hasta este momento he podido señalar, los aplicaré en el cuarto capítulo, y así llevar a cabo los diversas consideraciones que me auxiliaran en el caso concreto para observar si realmente existe la conveniencia o no de concesionar el Registro Nacional de Vehículos.

Siendo que, por el momento, la conciliación con la que concuerdo es la de que **el derecho registral no es concesionable.**

CAPITULO 4

LA CONVENIENCIA DE CONCESIONAR O NO EL REGISTRO NACIONAL DE VEHÍCULOS

En este último capítulo, es conveniente recapitular lo que hasta este momento he podido estudiar.

Es pertinente recordar, que en la reseña histórica del Registro Nacional de Vehículos y sus objetivos, claramente se determinaba que lo que se perseguía era el contrabando de vehículos extranjeros.

Como consecuencia de ello el objetivo histórico del Registro de Vehículos era el establecer que se recaudarán los impuestos al comercio exterior por las importaciones de los automotores, asimismo se trato de que la planta productiva Nacional, pudiera consolidarse en nuestro país y ser una industria competitiva a nivel mundial y poder exportar vehículos fabricados y ensamblados en nuestro país.

En el segundo capítulo analicé las situaciones que conforman el derecho registral, y observe como dicho derecho, debido a sus principios y elementos de formación, le dan a cualquier acto jurídico registrable la solemnidad respectiva, así como la publicidad requerida para que dicha inscripción surta efectos contra terceros en el momento en que sobreviene ésta.

Conservando el concepto de seguridad jurídica que se ofrece al propietario, a los armadores y distribuidores de vehículos a través de dicha inscripción en el Registro Nacional de Vehículos; y finalmente en el capítulo tercero, traté la concesión que como acto de Gobierno otorga a los particulares el Estado y de cuales bienes o servicios son susceptibles de dicha concesión.

Por lo que consideró que la presente institución **al ser acto de autoridad no puede ser concesionable ni ningún otro registro**, sin embargo hay que recordar que en la práctica las concesiones se otorgan en virtud de que la Federación supuestamente no tiene los suficientes recursos económicos o mejor dicho estos los ocupa para otras áreas estratégicas, y al otorgar la concesión en la práctica ha llegado a ser un negocio tanto para los particulares como para los servidores públicos que se ven involucrados en hechos ilícitos, y como consecuencia se deja de lado la seguridad jurídica que impone nuestra legislación positiva, a favor de los gobernados.

Sobre esa tesitura, voy a observar sí las circunstancias respecto de lo que fue el Registro Nacional de Vehículos, y la forma a través de la cual se estaba conformando un sistema de robo de vehículo, puesto que como todos sabemos que el director de dicho registro concesionario, fue extraditado a España, toda vez que dentro de sus actividades delincuenciales, tenía el negocio del robo de vehículo.

El cual tratare en el siguiente apartado.

4.1.- LA INDUSTRIA DEL ROBO DE AUTOMÓVILES

Sin duda alguna, es de considerarse que muchas personas de alguna manera se encuentran implicadas en el robo de vehículos como son personas físicas, y en su caso autoridades (servidores públicos).

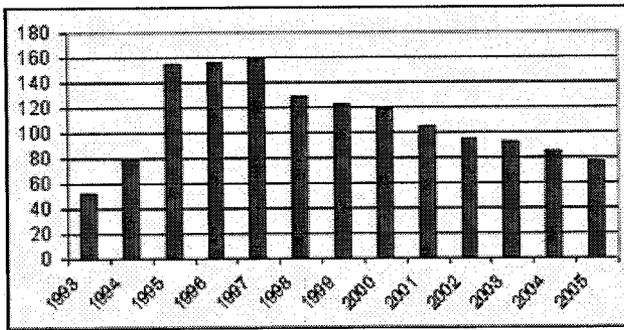
Por lo que es conveniente entender de las estadísticas sobre este delito;

La Dirección General de Política y Estadística Criminal, dependiente de la Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, reporta los siguientes rubros:

El Robo de Vehículos con Violencia, Robo de Vehículos sin Violencia y Vehículos Recuperados.

Para ilustrar el caso que nos ocupa, sólo señalaré los indicadores de los años de 1993 a 2005, que ponen de manifiesto la gravedad de los ilícitos relacionados con el robo de vehículos.

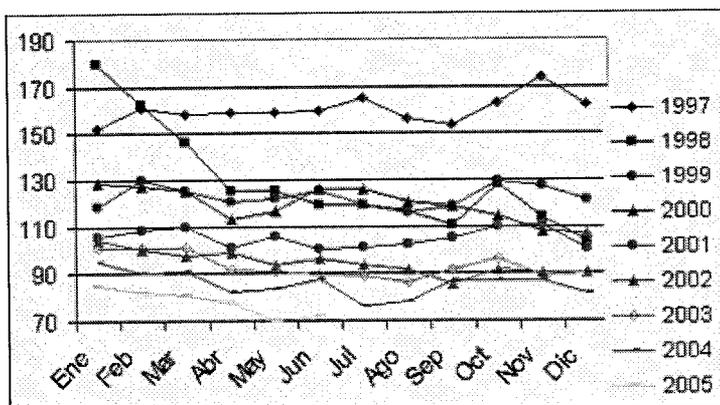
ROBO DE VEHICULOS 1993-2005¹¹⁵



	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Diciembre 2005
promedio diario	52.95	80.39	154.79	156.10	160.22	129.07	122.67	119.25	105.03	94.45	93.03	85.37	75.05
Variación %		51.82	92.55	0.85	2.64	-19.44	-4.96	-2.79	-11.92	10.07	-1.51	-8.23	-12.09

¹¹⁵ La Dirección General de Política y Estadística Criminal, dependiente de la Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

ROBO DE VEHICULOS 1997-2005 (por mes)¹¹⁶



	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic
1997*	152.26	161.04	158.19	158.80	159.26	159.70	165.10	156.16	153.33	162.71	173.90	162.42
1998*	179.61	162.32	145.97	125.50	125.29	119.17	119.55	116.68	110.63	127.87	114.07	103.87
variación (1)	17.97	0.80	-7.73	-20.97	-21.33	-25.38	-27.59	-25.28	-27.85	-24.41	-34.41	-36.05
1999*	118.87	129.75	125.19	120.57	121.77	125.23	119.39	115.55	118.63	129.55	127.17	121.13
variación (2)	-33.82	-20.07	-14.23	-3.93	-2.81	5.09	-0.13	-0.97	7.23	1.31	11.48	16.61
2000*	128.90	127.45	125.61	113.03	116.74	125.63	125.81	120.39	118.23	114.39	107.90	106.94
variación (3)	8.44	-1.77	0.34	-6.25	-4.13	0.32	5.37	4.19	-0.34	-11.70	-15.15	-11.72
2001*	106.00	108.29	110.00	101.10	105.45	100.57	101.00	102.32	105.10	109.81	110.47	100.48
variación (4)	-17.77	-15.04	-12.43	-10.56	-9.67	-19.95	-19.72	-15.01	-11.11	-4.00	2.38	-6.09
2002*	104.29	100.64	97.94	99.20	93.84	96.10	93.32	91.39	85.63	91.45	90.00	90.00
variación (5)	-1.61	-7.06	-10.97	-1.88	-11.01	-4.44	-7.60	-10.69	-18.52	-16.72	-18.53	-10.43
2003*	101.06	100.68	100.90	91.67	90.84	89.70	89.03	85.97	91.73	96.35	88.80	90.00
variación (6)	-3.09	0.04	3.03	-7.59	-3.20	-6.66	-4.60	-5.93	7.12	5.36	1.33	
2004*	94.81	90.14	90.90	82.23	83.29	87.43	75.77	78.32	86.77	86.90	86.77	81.52
variación (7)	-6.19	-10.47	-9.91	-10.29	-8.31	-2.53	-14.89	-8.89	-5.41	-9.81	-2.29	-9.43
2005*	84.61	82.29	80.48	77.57	70.23	72.07	71.39	70.74	72.27	75.61	74.37	69.58
variación (8)	-10.75	-8.71	-11.46	-5.67	-15.69	-17.58	-5.79	-9.68	-16.71	-12.96	-14.29	-14.64

* Promedio diario, (1) % mismo mes 1998 vs. 1997, (2) % mismo mes 1999 vs. 1998, (3) % mismo mes 2000 vs. 1999, (4) % mismo mes 2001 vs. 2000, (5) % mismo mes 2002 vs. 2001, (6) % mismo mes 2003 vs. 2002, (7) % mismo mes 2004 vs. 2003, (8) % mismo mes 2005 vs. 2004

¹¹⁶ Idem.

Otro renglón estadístico en el ámbito nacional que muestra la incidencia y gravedad del robo de automotores, es el que realizan las Compañías Aseguradoras y que forman parte de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS, haciendo patente el alto riesgo que las Aseguradoras cubren con motivo del robo de automóviles, las estadísticas emitidas por las Asociación de mérito las varían de conformidad con sus propios criterios como pueden ser por modelo de vehículo, por Entidad Federativa, por Municipio, por delegación en el Distrito Federal, por marca de vehículo, con violencia y en su momento es probable que no coincida con las de la Procuraduría General de Justicia por diversas razones una de éstas podría ser que los propietarios no tenían asegurados sus vehículos y por tal razón no levantaron denuncia ante el Agente del Ministerio Público competente o que presentaron denuncia los propietarios pero no estaban asegurados los vehículos.

Robados a Octubre

Año	Nivel Nacional	Distrito Federal	Estados		Resto del País
			México	Jalisco	
1996	32,538	18,086	5,021	4,778	4,653
1997	35,645	19,890	5,564	5,550	4,641
1998	35,127	19,563	5,754	4,736	5,074
1999	34,063	18,614	5,951	4,280	5,218
2000	38,205	20,015	6,797	4,122	7,271
2001	36,177	18,036	6,667	3,796	7,678
2002	36,826	17,351	7,529	3,874	8,072
2003	37,945	15,721	8,979	3,808	9,437
2004	36,562	14,240	9,336	2,974	10,012
2005	35,994	12,722	8,655	3,001	11,616

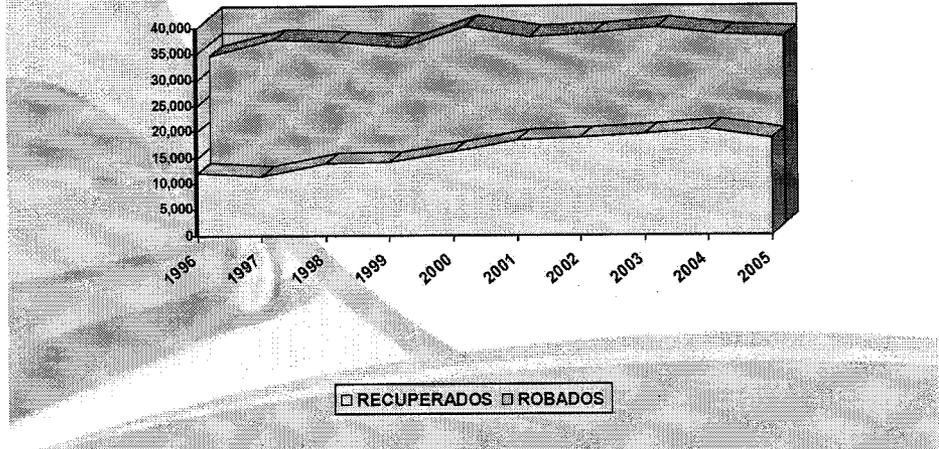
Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

Recuperados a Octubre

Año	Nivel Nacional	Distrito Federal	Estados		Resto del País
			México	Jalisco	
1996	12,022	7,979	1,241	1,133	1,669
1997	11,334	7,770	1,091	890	1,583
1998	13,770	9,780	960	1,125	1,905
1999	14,032	9,952	864	1,072	2,144
2000	15,939	10,859	1,463	912	2,705
2001	18,266	10,605	2,127	1,348	4,186
2002	18,655	10,355	2,424	1,279	4,597
2003	19,320	10,601	2,361	1,642	4,716
2004	20,229	9,545	3,313	1,611	5,760
2005	18,435	7,423	3,429	1,239	6,344

Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

El Robo y la Recuperación a Octubre



Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

% Recuperación a Octubre

Año	Nivel Nacional	Distrito Federal	Estados		Resto del País
			México	Jalisco	
1996	36.9%	44.1%	24.7%	23.7%	35.9%
1997	31.8%	39.1%	19.6%	16.0%	34.1%
1998	39.2%	50.0%	16.7%	23.8%	37.5%
1999	41.2%	53.5%	14.5%	25.0%	41.1%
2000	41.7%	54.3%	21.5%	22.1%	37.2%
2001	50.5%	58.8%	31.9%	35.5%	54.5%
2002	50.7%	59.7%	32.2%	33.0%	56.9%
2003	50.9%	67.4%	26.3%	43.1%	50.0%
2004	55.3%	67.0%	35.5%	54.2%	57.5%
2005	51.2%	58.3%	39.6%	41.3%	54.6%

Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

Vehículos que continúan Robados a Octubre

Año	Nivel Nacional	Distrito Federal	Estados		Resto del País
			México	Jalisco	
1996	20,516	10,107	3,780	3,645	2,984
1997	24,311	12,120	4,473	4,660	3,058
1998	21,357	9,783	4,794	3,611	3,169
1999	20,031	8,662	5,087	3,208	3,074
2000	22,266	9,156	5,334	3,210	4,566
2001	17,911	7,431	4,540	2,448	3,492
2002	18,171	6,996	5,105	2,595	3,475
2003	18,625	5,120	6,618	2,166	4,721
2004	16,333	4,695	6,023	1,363	4,252
2005	17,559	5,299	5,226	1,762	5,272

Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

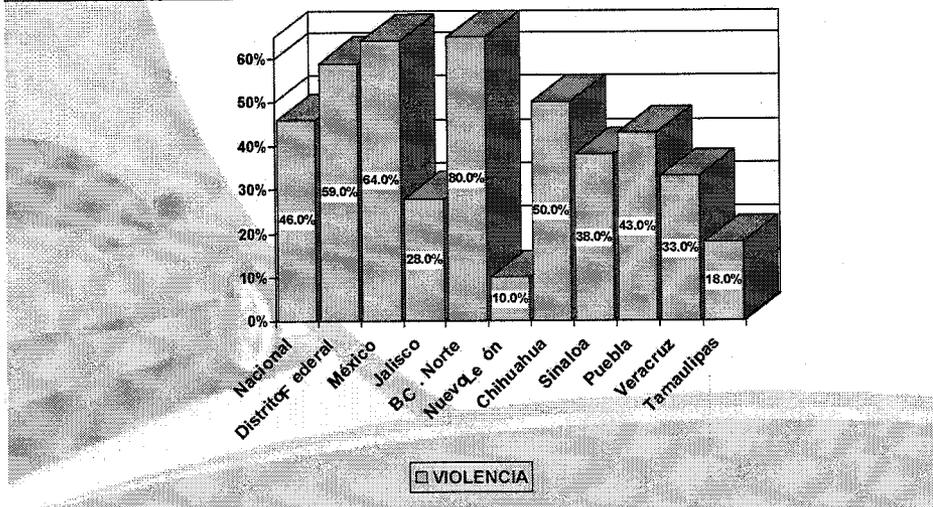
Las 10 Entidades con Mayor Número de Vehículos Robados

<i>Entidad Federativa</i>	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1 Distrito Federal	14,986	20,015	18,036	17,351	15,721	14,240	12,722
2 México	3,847	6,797	6,667	7,529	8,979	9,336	8,655
3 Jalisco	2,196	4,122	3,796	3,874	3,808	2,974	3,001
4 Baja California	185	1,461	1,511	1,728	1,969	1,962	2,137
5 Nuevo León	672	557	647	625	935	823	1,102
6 Chihuahua	190	405	464	686	722	739	1,046
7 Sinaloa	540	564	493	506	586	768	920
8 Puebla	188	603	553	675	647	729	785
9 Veracruz	184	218	253	294	391	375	568
10 Tamaulipas	66	252	242	280	401	423	547

87.46%

Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

El Robo por Violencia en los Estados con Mayor Número de Robo de Vehículos



Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

Robo Con Violencia en el Distrito Federal por Delegación

<i>Delegación</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2004</i>
Iztacalco	65.2%	68.3%	65.8%	64.6%	63.4%	66.1%	69.4%	69.4%
Iztapalapa	70.5%	72.8%	69.9%	66.7%	66.1%	69.2%	71.9%	71.9%
Venustiano Carranza	67.3%	69.7%	70.7%	61.7%	64.0%	65.9%	67.3%	67.3%
Tiahuac	71.0%	57.3%	52.7%	50.2%	50.2%	55.8%	62.8%	62.8%
Gustavo A. Madero	67.2%	66.7%	64.3%	60.9%	60.8%	62.0%	65.3%	65.3%
Azacapotzalco	61.9%	63.3%	58.9%	54.4%	58.2%	57.3%	57.0%	57.0%
Xochimilco	52.9%	41.8%	44.1%	43.2%	48.7%	48.7%	55.3%	55.3%
Tlalpan	50.7%	45.9%	52.1%	46.2%	46.4%	53.6%	58.5%	58.5%
Coyoacan	49.5%	47.5%	44.5%	41.4%	40.3%	46.3%	50.5%	50.5%
Cuauhtemoc	58.2%	52.4%	49.1%	50.2%	49.8%	50.9%	49.7%	49.7%
Miguel Hidalgo	61.7%	54.9%	58.3%	54.5%	55.3%	49.3%	55.1%	55.1%
Benito Juárez	44.9%	44.0%	44.4%	38.3%	41.8%	47.2%	48.6%	48.6%
Alvaro Obregón	51.0%	49.0%	50.4%	50.4%	50.6%	51.8%	50.1%	50.1%
Magdalena Contreras	47.7%	33.1%	40.9%	44.9%	35.6%	64.0%	59.3%	59.3%
Cuajimalpa de Morelos	69.7%	60.7%	56.7%	50.0%	54.0%	53.5%	56.7%	56.7%
Milpa Alta	75.0%	55.6%	15.4%	40.0%	47.6%	52.4%	73.3%	73.3%
Total	59.2%	56.9%	56.7%	53.7%	54.0%	56.6%	58.9%	58.9%

Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

Distribución del Robo de Vehículos en los Municipios

2,444 Municipios

616 Con Robo

25%

Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

Los Municipios con más Vehículos Robados

	<i>Municipio</i>	<i>Entidad Federativa</i>	<i>Número</i>
1	Zona de Guadalajara *	Jalisco	2,430
2	Iztapalapa	Distrito Federal	2,083
3	Ecatepec de Morelos	México	1,994
4	Benito Juárez	Distrito Federal	1,603
5	Gustavo A. Madero	Distrito Federal	1,578
6	Nezahualcoyotl	México	1,527
7	Tijuana	Baja California	1,439
8	Coyoacán	Distrito Federal	1,283
9	Tlanepantla de Baz	México	1,189
10	Cuauhtémoc	Distrito Federal	1,089

* Incluye municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tlajomulco y Tonalá.

Total

Total Nacional

45%

Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

El Robo en Municipios con Alto Índice de Violencia

	<i>Municipio</i>	<i>Entidad Federativa</i>	<i>Violencia</i>
1	Nezahualcoyotl	México	79.9%
2	Ecatepec de Morelos	México	77.6%
3	Iztacalco	Distrito Federal	71.6%
4	Iztpalapa	Distrito Federal	69.1%
5	Venustiano Carranza	Distrito Federal	68.0%
6	Gustavo A. Madero	Distrito Federal	66.0%
7	Naucalpan de Juárez	México	61.3%
8	Azcapotzalco	Distrito Federal	59.8%
9	Tlalpan	Distrito Federal	57.5%
10	Tlanepantla de Baz	México	54.0%

Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

Los 12 Vehículos Más Robados

<i>Por Frecuencia</i>		
1	Nissan Murano	3.21%
2	BMW Clase 3	2.68%
3	Audi A3	2.57%
4	New Beetle	2.55%
5	Mini Cooper	2.42%
6	Renault Clio Sport	2.35%
7	Seat Leon	1.98%
8	VW Eurovan	1.82%
9	Nissan X-Trail	1.70%
10	Chrysler Neón RT	1.59%
11	Audi A4	1.51%
12	Jeep Liberty	1.47%

<i>Por Número</i>		
1	Tsuru	5,988
2	VW Sedán	2,155
3	C. Nissan	1,649
4	Jetta	1,626
5	Chevy - Monza	971
6	Pointer	909
7	Sentra	743
8	C. General Motors	639
9	Platina	595
10	Golf	525
11	X-Trail	517
12	C. Ford	472

0.87%

46.6%

Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

Composición del Parque Vehicular

<i>Tipo de Transporte</i>	<i>Robados</i>	<i>Circulación</i>	<i>Asegurados</i>
Automóviles	90.5%	66.7%	69.8%
Transporte / Carga	5.8%	30.4%	26.0%
Motocicletas	3.2%	2.1%	1.0%
Transporte / Pasajeros	0.5%	0.8%	3.2%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

Robo de Vehículos por Modelo

<i>Modelo</i>	<i>% Violencia</i>
2006	83.3%
2005	71.3%
2004	65.4%
2003	61.4%
2002	52.6%
2001	49.1%
2000	44.4%
1999	41.8%
1998	33.4%
1997	29.6%
1996	18.3%
1995	16.4%

**Octubre
2005**

Nota.- Estadística de la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros AMIS

Es pertinente hacer notar que el fenómeno de robo de vehículo se refleja a nivel nacional, en similares términos que se señalan para el Distrito Federal.

Lo anterior a efecto de motivar a las Autoridades Gubernamentales de que busquen aportar posibles soluciones tendientes a abatir la incidencia del delito de robo de automóviles, y una de estas formas sería una correcta identificación de los automotores por parte de los fabricantes, ensambladores e importadores que en el apartado correspondiente analizaré y así establecer que el Registro Nacional de Vehículos debe ser un organismo público sólido con certeza y seguridad, tomando algunos de los elementos de lo que fue el

Registro Federal de Vehículos, como lo era precisamente la identificación física de los automotores.

Sin embargo el hecho de que el vehículo sea un bien mueble y que por esta situación pueda disponerse de una manera sencilla de él, hace que con éste se cometan los ilícitos más frecuentes y además de los más productivos para los delincuentes, tanto nacionales como internacionales.

Por lo que es conveniente considerar los comentarios que la autora Lucinda Villareal emite sobre el particular:

“El 2 y 3 de marzo de 1995, se celebró en Monterrey, Nuevo León, la reunión del Comité Fronterizo para la Prevención e Investigación de Vehículos Robados.

En la sección del comité de soluciones fronterizas se denunciaron fraudes contra compañías de seguros derivado del robo de unidades en la frontera, por lo que se señaló la necesidad de instrumentar un sistema nacional de registro sobre este ilícito en el país. El Estado de Chihuahua y el centro de información sobre vehículos robados en la frontera, con sede en Texas, mantienen una cooperación constante es esta materia”.¹¹⁷

¹¹⁷ Villareal, Lucinda: "La Cooperación Internacional en Materia Penal"; México, Editorial Pac, Primera Edición 1997, Pág. 226.

Como se puede observar el fenómeno del robo de auto, realmente no es un problema regional, ni tampoco nacional es un problema internacional.

Ya que existen bandas debidamente organizadas que operan desde Canadá hasta el Cono Sur del Continente Americano, pasando por cualquier país, requintando los motores, números de serie y los bastidores de los vehículos y por supuesto falsifican los documentos con los que se acredita la propiedad de estos.

Por lo que con el registro vehicular en primer término se establecerá un control informativo (base de datos) y en segundo plano se podrá perseguir y prevenir el delito que se perpetra con los automotores.

Cuando traté en el capítulo segundo el derecho registral, que básicamente es una función que se refleja como acto de Gobierno que lleva a cabo la autoridad con fundamento en el imperio que el propio derecho le otorga y que en el caso concreto lo pondrá en práctica la Secretaría de Seguridad Pública Federal, de la cual hablaremos en su momento.

Consideré en ese momento, que ningún registro de cualquier tipo podría ser concesionable dada la importancia y trascendencia, por los efectos que el registro tiene en relación a la convalidación del acto jurídico que se inscribe.

Por tal motivo, frente a toda la delincuencia organizada, definitivamente no considero que exista la posibilidad de concesionar a los particulares este tipo de Registro Nacional de Vehículos pero todavía es prematuro para concluir esta afirmación.

4.2.- EL CASO DEL REGISTRO NACIONAL DE VEHÍCULOS.

A pesar de que el Registro Nacional de Vehículos inició sus operaciones, la autoridades lograron descubrir que el director de la persona moral a la que se le otorgó la concesión del Registro de mérito, se le señaló como el líder o uno de los líderes de las bandas que operan en el robo de vehículo y que además se le implicaba en delitos contra la humanidad en el régimen de Augusto Pinochet ex dictador del país de Chile, persona que fue detenida¹¹⁸ en nuestro territorio.

Este hecho hace que la Secretaría de Economía, resuelva la **requisa**¹¹⁹ de la concesión otorgada a la empresa RENAVE S.A. de C.V., en virtud del deficiente funcionamiento que había realizado la sociedad mercantil a la que se le concesionó el registro vehicular, con lo que se impide proporcionar seguridad jurídica a los usuarios o ciudadanos del mismo, ya que que el servicio público del Registro de Vehículos es la única base de datos con alcance nacional, cuyo fin es

¹¹⁸ Periódico "La Jornada" de fecha 19 de diciembre de 2001. (El 24 de agosto de 2000, el ex director del Registro Nacional de Vehículos fue arrestado cuando estaba a punto de abordar un avión en Cancún Quintana Roo, con destino a Buenos Aires, después de que denuncias de defensores de derechos humanos revelaron su identidad y trayectoria como operador directo de actos de secuestro, tortura y desaparición de personas en la Escuela de Mecánica de la Armada (Esma) de Argentina, durante la dictadura militar de Augusto Pinochet.

¹¹⁹ Acuerdo por el que se requisa al servicio público de operación del Registro Nacional de Vehículos, otorgado a favor de concesionaria Renave, S.A. DE C.V., publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 27 de junio de 2001.

la identificación de los vehículos que se fabrican, ensamblan, importan o circulan en el territorio mexicano para otorgar a los gobernados seguridad y confiabilidad en la transacciones que sobre los vehículos se realizan, Lo anterior garantiza la protección de los derechos de propiedad vehicular, salvaguardando con ello el patrimonio de los mexicanos.

Esta resolución fue la más acertada que pudo tomar el Gobierno Federal al recuperar dicho registro vehicular.

Por lo que en este punto es conveniente señalar que se emitió una Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública¹²⁰ a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, autoridad administrativa que ejecutará el Registro Vehicular, institución jurídica que le da origen a la publicación del decreto de la Ley del Registro Público Vehicular¹²¹ y con lo que se determina que este acto jurídico le compete exclusivamente al Gobierno Federal y en coordinación con las Autoridades Estatales y Municipales.

Aquí es importante señalar que la Secretaría de Seguridad Pública es la dependencia de la Administración Pública Federal Centralizada que tiene por finalidad prevenir la comisión del delito, mediante el desarrollo de la política criminal del Poder Ejecutivo Federal, en los términos de las atribuciones que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como en los

¹²⁰ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995.

¹²¹ Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de septiembre de 2004.

reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.¹²² Esta actividad siempre será a favor de la sociedad mexicana.

Por tal motivo el servicio público del registro de vehículos definitivamente, en mi apreciación **no es concesionable a particulares**, y al ejecutarlo una autoridad administrativa tendrá el objetivo directo y primordial de establecer una base de datos con la que se pueda obtener un padrón vehicular y así controlar y prevenir el robo de automóvil.

Asimismo, en un segundo plano el Registro Público Vehicular que se pretende implementar, vigilará que se cumpla con la obligación de naturaleza fiscal impuesta por el Ejecutivo Federal, como lo es el pago del impuesto de tenencia o uso vehicular que recauda año con año la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de todo el parque vehicular que circula en el territorio nacional.

Por lo tanto al **concesionarse** el servicio público de registro de vehículos, es como establecer una norma especial para una persona moral o física y ésta se beneficiará con el pago del derecho establecido por dedicarse a la función del registro de mérito y además se corre el riesgo de crear incertidumbre en la sociedad mexicana, si dicha función no se realiza de manera honesta, es decir se estaría en la posibilidad de que los empleados de dicha concesionaria actuarán

¹²² Artículo 1° del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de enero de 2005.

de mala fe haciendo mal uso de la base de datos que tendrían a su disposición, como de los documentos que ahí se archivarán.

4.3.- EL REGISTRO COMO ACTO ADMINISTRATIVO Y LA CERTEZA JURÍDICA QUE OTORGA EN LA COMPRA DE AUTOMÓVILES.

En el capítulo tercero trate la teoría del acto administrativo, y señale el hecho de que todo acto administrativo debe de basarse en el estado de derecho, es decir debe de ser contemplado por el derecho positivo, por lo que la autoridad no puede hacer otra cosa más lo que la Ley le ordena.

También traté en el capítulo tercero, cómo se establece el principio de legalidad, que es la base principal a través de la cual, va surgir en principio, una institución de imperio hacia los particulares.

Por lo que es conveniente observar lo que nos dice el autor Jorge Olivera Toro, al subrayar este principio de legalidad, señalando lo siguiente:

"El principio de legalidad es una de las consagraciones políticas del estado de derecho, y al mismo tiempo, la más importante columna sobre la que se asienta el total edificio del derecho administrativo. Proclama la exigencia de que la

actuación administrativa se someta a las normas legales, y puede decirse que expresa la cualidad de la actividad administrativa que es conforme a la Ley. Así, la sumisión de la administración a los dictados de la Ley no es sino la expresión más patente de la existencia del derecho administrativo".¹²³

Visto lo anterior puedo aseverar que definitivamente, el registro vehicular es un acto de imperio con las consecuencias que el registro acarrea, y los derechos que nacen del acto jurídico registrable.

Si recordamos las definiciones que he establecido en el capítulo segundo, se debe de observar que el principio de inscripción, dará la formalidad e incluso la solemnidad protocolaria a la inscripción de un acto jurídico y por supuesto, lo va a convalidar totalmente y consecuentemente lo hace legal.

Y una vez inscrito el acto jurídico, éste va a surtir efecto contra tercero, y de ahí que sí se concede el servicio de registro a particulares pueden surgir problemas graves puesto que podrían alterarse las inscripciones y saldrían como titulares dos o tres personas de un mismo vehículo inscrito.

¹²³ Olivera Toro, Jorge: "Manual de Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa S.A., Décima Edición 2002, Pág. 121.

En virtud de lo anterior, la actividad registral **no puede ser, ni debe ser concesionable** puesto que es una actividad pública y por lo tanto gubernamental que acarrea **todo un imperio de legalidad** al ser dirigido por el Estado.

Actualmente se promulgó la Ley del Registro Público Vehicular¹²⁴ abrogando la Ley del Registro Nacional de Vehículos¹²⁵ y en ella se especifica claramente que el Registro Nacional Vehicular es un instrumento de información del Sistema Nacional de Seguridad Pública y tiene como propósito dar seguridad pública y jurídica a los actos que se realicen con vehículos¹²⁶ además la aplicación de dicha ley deberá hacerse con respeto absoluto de las atribuciones constitucionales que tengan las autoridades de la Federación y de las Entidades Federativas. Como consecuencia la Secretaría de Seguridad Pública Federal es la Autoridad que va aplicar en adelante el acto registral dándole al ciudadano un certeza jurídica y salvaguardará el patrimonio de los propietarios de vehículos.

4.4.- BENEFICIOS SOCIALES DEL REGISTRO.

En primer lugar, sería importante considerar que para que realmente pueda evitarse el robo de vehículo, la posibilidad registral no debe de concesionarse a empresas privadas como estaba planteado, en el año de 1998 y que de alguna manera se corría el riesgo de crear un

¹²⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de septiembre de 2004.

¹²⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 1998.

negocio redondo para personas corruptas y sin escrúpulos dañando a la sociedad nacional en su patrimonio.

En ese orden de ideas el Gobierno Federal emitió una Norma Oficial Mexicana de Emergencia **NOM-EM-005-SCFI-1997**¹²⁷, que adopta las disposiciones y mecanismos internacionales en materia de identificación vehicular con la finalidad de determinar un número que establezca la identidad de los automóviles que se producen, ensamblan e importan al país y actualmente los diversos fabricantes, ensambladores e importadores de vehículos en México y en el extranjero utilizan diferentes sitios en los automotores para establecer sus identificaciones que son alfanuméricas, a continuación paso a enunciar los lugares más comunes en donde la identificación se realiza, es importante decir que cada marca de vehículo lo realizan en el bastidor o la plataforma según sea el diseño y de conformidad con sus normas internas:

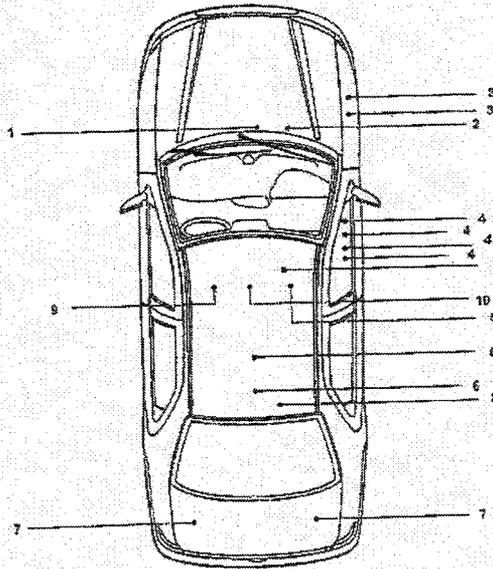
- 1) Pared de fuego
- 2) Compartimiento de la batería del lado derecho.
- 3) Lado interno de la salpicadera del lado derecho
- 4) Piso del lado derecho del asiento delantero del acompañante.

¹²⁶ Artículo 1° de la Ley del Registro Público Vehicular.

¹²⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de junio de 1997.

- 5) Abajo del asiento delantero del acompañante.
- 6) Parte media del piso debajo del asiento trasero
- 7) Interior de cajuela o portamaletas, piso del lado derecho o izquierdo
- 8) Travesaño de apoyo debajo del asiento trasero lado derecho
- 9) Debajo del asiento del conductor, en el piso lado interno
- 10) Debajo del asiento del conductor, en el piso lado interno.

Nota: Descripción gráfica en la siguiente hoja.



Por otra parte la placa metálica de identificación denominada (NIV)¹²⁸ para los automóviles el más común entre los diversos fabricantes, ensambladores, e importadores de automotores en México y en el extranjero, es el tablero del lado del conductor (izquierdo), quedando visible desde el exterior del vehículo a través del parabrisas, excepcionalmente se coloca en el poste o dintel del lado del conductor como lo hace la marca del vehículo Volkswagen tipo sedan.

En cuanto a los camiones y para efectos de su localización se divide en tres secciones: Parte delantera, desde el frente del vehículo hasta la pared de fuego; Parte media, de la pared de fuego hasta el

¹²⁸ Numero Identificación Vehicular que consta de 17 caracteres (letras del alfabeto en mayúsculas y números arábigos), y de observancia obligatoria para los fabricantes, ensambladores e importadores de vehículos.

diferencial; Parte trasera, del diferencial hasta la parte final del vehículo.

Parte delantera:

- 1) Larguero o vara lado del conductor (izquierdo), cara externa.
- 2) Larguero o vara lado del conductor (izquierdo), cara superior
- 3) Larguero o vara lado del conductor (derecha), cara externa
- 4) Larguero o vara lado del conductor (derecha), cara superior

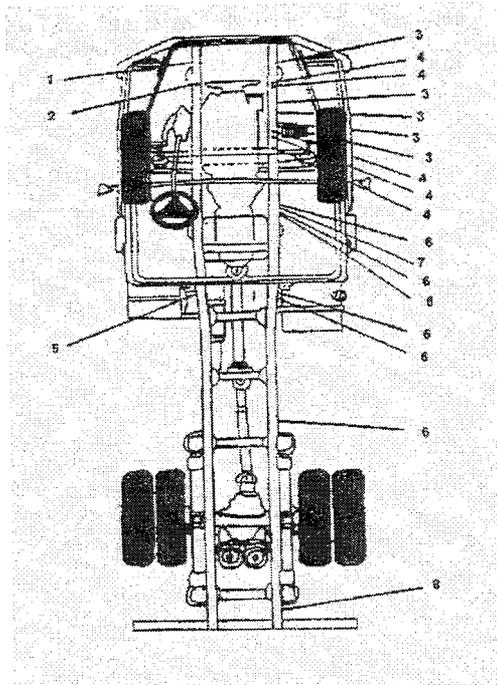
Parte media:

- 5) Larguero o vara lado del conductor (izquierdo), cara externa
- 6) Larguero o vara, contraria al conductor (derecha), cara externa
- 7) Larguero o vara, contraria al conductor (derecha), cara superior

Parte trasera:

- 8) Larguero o vara, contrario al conductor, (derecha) cara externa.

Nota: Descripción gráfica en la siguiente hoja.



El lugar de colocación de la placa metálica de identificación NIV para los camiones depende de la marca de automotor pero esta se ubica en el dintel o poste de la portezuela del lado del conductor (izquierda) o se busca su lugar de colocación en el interior de la cabina.

También los fabricantes, ensambladores e importadores de vehículos dependiendo las marcas de estos están llevando a cabo el tatuaje de los cristales (ventanillas, parabrisas y medallones) con el número de identificación vehicular con la finalidad de que las piezas no sean utilizadas en otros automotores que no tengan el mismo número de

identificación vehicular y con esto combatir frontal y eficazmente la delincuencia y a las organizaciones internacionales

Con todos estos mecanismos y disposiciones legales el Gobierno Federal podrá resguardar el patrimonio de los ciudadanos mexicanos que sean propietarios de automotores, ya que el Registro Público Vehicular tendrá un sistema de cómputo registral que regulará la compraventa de automóviles en el Territorio Nacional.

De tal manera, que este sistema, solamente lo podrán aplicar las Autoridades Federales en coordinación con las Autoridades Estatales, a través de la ejecución de los procedimientos que establezca el Sistema Nacional de Información, por eso cuando sobrevenga la transferencia de algún vehículo en compraventa, se debe acudir ante la autoridad respectiva, para que una vez que se determine su situación jurídica y que se establezca que el vehículo no cuenta con aviso o denuncia de robo este pueda ser enajenado libremente.

Esto independientemente de los impuestos, derechos y facturas, que el Gobierno de cada uno de los Estados quiera cobrarle al vendedor por la operación que se realiza.

Como se puede apreciar el beneficio social sería de gran trascendencia puesto que con esto se atacaría a la **delincuencia organizada**.

De hecho cuando el autor Sergio García Ramírez trata a ésta establece:

"Una vez mencionadas las hipótesis precedentes que recogen los numerosos casos en que más de una persona física intervienen en la comisión de algún delito, procede abordar las disposiciones del derecho mexicano acerca de la delincuencia organizada. En la breve y reciente historia de este tema jurídico penal es preciso distinguir dos etapas:

En una primera etapa, que pese a sus evidentes deficiencias resulto más acertada que la siguiente y pudo señalar el camino del porvenir, la figura de la delincuencia organizada fue entendida como un modo de comisión de delitos con efectos sustantivos en el plano de la individualización penal a través de la sentencia.

En la segunda, etapa fraguada en 1996 y presente hoy día, la delincuencia organizada paso a constituir un tipo penal, sin perjuicio de las consecuencias procesales, derivadas de la gravedad de los delitos que pretende la organización más que esta misma"¹²⁹

¹²⁹ García Ramírez, Sergio: "Delincuencia Organizada"; México, Editorial Porrúa S.A., Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición, 1997, Pág. 31.

En este sentido, las necesidades de seguridad y orden público en México, se han ido incrementando, para tratar de lograr una mayor posibilidad de combate al crimen tanto al narcotráfico como a los demás delitos que realmente resultan ser internacionales.

Y tan es así, que en el informe de labores de la Procuraduría General de la República del año 2000, se puede leer lo siguiente:

“En junio del 2000, se llevó a cabo en Eaglepass, Texas, la reunión del Comité de Soluciones Fronterizas sobre Vehículos Robados. Las Autoridades Mexicanas informaron que los Estados de Nuevo León y Coahuila crearían una academia y un departamento especializado para atender solicitudes y para la recuperación de vehículos robados. Se acordó: Uniformar los procedimientos de entrega de vehículos a lo largo de la frontera; confirmar reportes de automóviles robados e informar sobre los posibles sospechosos, verificar de manera coordinada el cruce de vehículos en la frontera evitando excesivas demoras de los usuarios; Uniformar los sistemas de computo para crear una base de datos para detectar los autos robados e instalar los citados sistemas en puertos marítimos. En noviembre del mismo año se celebró

la reunión binacional sobre prevención del robo
automóviles en Ciudad Juárez Chihuahua".¹³⁰

Sin lugar a dudas, el beneficio social en el registro esta en el dato y control del vehículo.

Evidentemente lo que se ha hecho hasta este momento, resulta ser insuficiente, puesto que la incidencia en la conducta delictiva sigue siendo uno de los principales delitos que se cometen.

Como consecuencia de lo anterior, pues la seguridad jurídica que expusimos en el inciso 1.4, va a ser el resultado más específico que podemos denotar de lo que en un momento determinado se puede considerar respecto de este tipo de delitos.

De tal naturaleza, que en la realidad, la concesión de un servicio tan importante, pues definitivamente no debe ni tiene por que otorgarse a los particulares.

Es en sí un registro que tiende a establecer una seguridad jurídica al consumidor del vehículo, para que de esta manera, por un lado acredite que el vehículo es de legítima propiedad, y por el otro, goce de la posibilidad, de poder venderlo.

¹³⁰ Informe de labores 2000, Procuraduría General de la República, Pág. 85.

De ahí, que el establecimiento de un registro de tipo internacional, ya es en sí una de las preocupaciones binacionales con los Estados Unidos de América.

4.5.- SOBRE LA CONVENIENCIA O NO DE CONCESIONAR EL REGISTRO NACIONAL DE VEHÍCULOS.

Los delitos que se perpetran con los vehículos ha sido en parte por la falta de voluntad política que nuestras autoridades han mostrado ante esta situación, aunado ha esto las autoridades no han establecido la estrategia necesaria ni tampoco la infraestructura para atacar formalmente a las bandas organizadas al grado que como hemos visto se ha convertido en un tipo penal como es la delincuencia organizada situación que esta flagelando los intereses sociales, creándose un conflicto social.

El autor Agustín Alvero Pérez Carrillo nos explica la forma a través de la cual, la situación de un **conflicto social** como es el robo de automóvil, podría degenerar en otras circunstancias más peligrosas.

El mencionado autor señala:

“Una situación de **conflicto social** lesiona física y psicológicamente a personas y a grupos de distintas clases y destruye incluso a pueblos

enteros; repercute en la conducta general de quienes integran la población; produce diversas manifestaciones y no es fácil predecir sus siguientes consecuencias, por que no sirven para ello los esquemas usuales para el conocimiento y comprensión de los problemas sociales.

Dichos conflictos no pueden ser resueltos en las medidas legales ordinarias como la persecución delictiva, los procedimientos judiciales, la negociación, el arbitraje, la mediación, la contención y el uso de la fuerza en cualquiera de sus manifestaciones, y requiere otros conocimientos y otras soluciones".¹³¹

El **conflicto social**, la necesidad, el desempleo y en general toda esa negligencia gubernamental que emana de la corrupción esta degenerando a la sociedad mexicana, desorganizándola.

Evidentemente que uno de los factores principales a través de los cuales se hace el delincuente. Es sin lugar a dudas es la desorganización social.

Ya que sí el individuo tiene un trabajo, tiene posibilidades de crecimiento en diversos aspectos y un poder adquisitivo adecuado para lograr satisfacer todas sus necesidades, entonces no

¹³¹ Alvero Pérez Carrillo, Agustín: "Análisis y Evaluación de Leyes en Materia de Prevención Delictiva"; Universidad Autónoma Metropolitana, Consejo de Ciencia y Tecnología, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición México 2002, Pág. 31.

consideraría la posibilidad de apoderarse de lo que no es de su propiedad.

El punto es que en un momento determinado, el robo de automóvil, también genera el negocio de la venta de auto partes usadas.

Y si ya se conoce totalmente cuales son los deshuesaderos de automóviles, pues simple y sencillamente habría que establecer el mecanismo idóneo a través del cual, se le requiera de todas y cada una de las facturas necesarias para acreditar la licitud de las auto partes que se encuentren inventariadas en los referidos negocios y así controlar y vigilar el modo de trabajar de una persona que se dedica a ese negocio, con lo que se evitaría el desarme clandestino de automóviles y como consecuencia se prevendría que el robo del vehículo, se convierta en una gran empresa como lo es actualmente.

En vista de lo anterior y desde el punto de vista de lo que sería la organización social, es de considerarse en definitiva que el Registro Público Vehicular como es un servicio público no debe de concesionarse, ya que se atentaría contra la sociedad además de que ningún registro público de tipo nacional, como tal no ha sido concesionado por el Gobierno Federal como lo vimos en el apartado correspondiente al hablar de los diferentes registros y estos son aplicados y ejecutados por el Estado.

Con la creación de la Ley del Registro Público Vehicular se observa que este Registro funge ya como una Autoridad Administrativa a la cual se le han otorgado atribuciones y facultades.

Con lo que se demuestra que el derecho registral es una función totalmente gubernamental.

En el capítulo segundo establecimos que una de sus concepciones principales o acepciones es **la formalidad**.

Esto es, que a todo acto jurídico no solamente le va a dar una solemnidad en el acto, sino también le va a protocolizar dicho acto, en virtud de que todavía el mismo acto se va a consolidar con la inscripción.

Y por el otro lado, es importante, considerar la necesidad de la organización social como presupuesto idóneo para lograr la prevención de este tipo de delitos.

El autor José Arturo Yañez Romero, nos explica al respecto del orden público y la policía lo siguiente:

”Postular que el sentido político de la seguridad pública implica la garantía de inviolabilidad de los derechos y libertades del ciudadano soportada por un eficiente, legal y limitado instrumental institucional, protegida por una amplia política social del Gobierno que propicie el mantenimiento de las condiciones de desarrollo y bienestar material de la

ciudadanía, es enunciar la acepción de la versión no predominante, favorable a los gobernados, opuesta a la acepción que los gobernantes del siglo XIX manejaron como parte de un arsenal conceptual que precisamente en nombre de sus libertades, usaron para reprimir a aquellos que no estaban de acuerdo con las practicas del propio Gobierno".¹³²

Sin duda, el orden jurídico social es la formula adecuada a través de la cual la convivencia va a poderse dar en un tono organizado y armónico, pero además estableciendo planes, sistemas y programas adecuados para contribuir al restablecimiento del estado de derecho.

Sin embargo es pertinente señalar que falta voluntad por parte de las autoridades llámesele Federales o Estatales para poder alcanzar ese objetivo y por lo tanto se van cometiendo más y más delitos y frente a esto, todas las organizaciones criminales están floreciendo, y dentro de ellas pues el robo de auto.

Evidentemente, mientras no haya voluntad política gubernamental para resolver el problema, por mucho que se propongan situaciones concretas si no quieren solucionarlo de manera integral pues simple y sencillamente no lo van hacer.

¹³² Yáñez Romero, José Arturo: "Policía Mexicana", México, Plaza y Valdez Editores, Primera Edición 1999, Pág. 57.

Independientemente de esto, como he estado mencionando, ahora que se creó el Registro Vehicular, éste no puede ni debe ser concesionable a los particulares, éste debe de ser de carácter gubernativo, por el imperio de derecho que se va a formar con lo que es la naturaleza del registro.

Y este registro público considero que puede tener éxito en su ejecución, es decir con esta base de datos las autoridades Federales y Estatales podrán vigilar la vida de un vehículo hasta su desaparición y como consecuencia prevenir los delitos que se perpetren con vehículos

Situaciones todas estas que ya se han propuesto en foros nacionales e internacionales, pero hasta la fecha, no se sabe a ciencia cierta cuando se solucionarán los problemas derivados del robo de vehículo.

CONCLUSIONES

1.- El antiguo Registro Nacional de Vehículos, tenía por objeto principal el perseguir el contrabando, y por supuesto llevar un control de tipo fiscal ya que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público obtenía el pago del impuesto por las importaciones de los vehículos, así como el pago de derechos por el hecho de que los automóviles quedaran inscritos en el referido registro.

2.- El acto que se realiza en el momento en que los ciudadanos registran un acto jurídico, debe considerarse como un acto de Gobierno, puesto que el registro público, va a darle publicidad al acto, además le da validez a éste a través de su inscripción, y por supuesto la formalidad y solemnidad del mismo que deben asentarse en libros de Gobierno.

3.- No se puede otorgar en concesión un Registro Público tan importante como lo es el de los vehículos, puesto que este es un acto de Gobierno por excelencia, dándole seguridad a los ciudadanos y se considera una intromisión de particulares personas físicas o morales, en dicha función gubernamental que puede afectar la seguridad y Soberanía Nacional.

4.- El robo de vehículo, es uno de los delitos de más incidencia en la República Mexicana y a nivel internacional también, y es el caso, que

propuestas para solucionarlo se han dado muchas y muy variadas, pero hasta la fecha, no hay voluntad política evidente por parte del Gobierno para poder resolver el problema.

5.- El Registro Nacional de Vehículos, al ser concesionado a un particular, como es el caso de la persona que fungía como director de la sociedad denominada RENAVE S.A. DE C.V., estaba involucrado en una red internacional de ladrones de vehículos, evidencia que estas situaciones dejan mucho que desear y hace pensar en la cuantía del producto del negocio del robo de vehículos.

6.- El Estado al percibir un impuesto por la venta privada de vehículos, les permitió a las personas que se dedican a la venta de autos, llamados comúnmente loteros, el poder elaborar una **factura que sustituye a la original emitida por la concesionaria o armadora de vehículos**, propiciándose la emisión de facturas de empresas inexistentes y con ello la falsificación de documentos con lo que se propició la creación de bandas que se dedican hasta la fecha al robo de vehículo, perdiéndose así la seguridad jurídica que el Gobierno esta obligado a otorgar a la ciudadanía.

7.- Es necesario que se mantenga la aplicación de la Norma Oficial Mexicana emitida el 23 de junio de 1997, así como seguir aplicando el número de identificación vehicular que se ejecuta en todo el mundo y que además se establezca de manera general y para todas las marcas de vehículos sistemas de grabado en todas sus partes de los

vehículos y así se evitará la venta de auto partes del vehículo clandestinamente, es decir de las robadas, a pesar de que los ciudadanos tendrían un cargo mayor, puesto que tendrían que comprar las partes en lugares autorizados por las ensambladores o armadoras cumpliendo con los requisitos legales respectivos con lo que se tendría una seguridad jurídica creándose una cultura de no comprar auto partes de dudosa procedencia.

8.- Este sistema de datos, pueden ser utilizados por las Autoridades Federales y Locales para verificar la situación jurídica de los vehículos mediante sus números de identificación, de todos aquellos vehículos que transiten en territorio nacional y dichas bases de datos podrán utilizarse con otros países para detectar vehículos que han sido robados en un país y en su caso devolverlos a su lugar de origen, también este registro podrá proporcionar a los ciudadanos informes de los automotores inscritos en éste, que en su momento pretendan comprar mediante un contrato privado.

9.- El vehículo mal utilizado proporciona la oportunidad de realizar delitos, los cuales también se podrán abatir, por el control de los mismos en el registro federal debidamente a cargo del Estado mediante servidores públicos de probada probidad.

BIBLIOGRAFÍA

A) LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- Ley General de Bienes Nacionales
- Ley General que establece las Bases de Coordinación Nacional de Seguridad Pública
- Ley del Registro Nacional de Vehículos
- Ley del Registro Federal de Automóviles
- Ley del Registro Federal de Vehículos
- Ley del Registro Público Vehicular
- Código Civil para el Distrito Federal
- Ley de Aviación Civil
- Ley de Vías Generales de Comunicación
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales
- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas
- Ley Aduanera
- Ley Minera
- Ley Federal de Aguas Nacionales
- Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal
- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros
- Ley de Navegación y Comercio Marítimo
- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal
- Código Aduanero
- Código de Comercio
- Código Fiscal de la Federación
- Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas
- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública
- Reglamento de la Ley del Registro Federal de Vehículos
- Reglamento del Registro Público de Comercio

- Reglamento del Registro Civil para el Distrito Federal

B) LIBROS

- Acosta Romero, Miguel: "Teoría General del Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa. S. A., Décima Tercera Edición, 2001.
- Alvero Pérez Carrillo, Agustín: "Análisis y Evaluación de Leyes en Materia de Prevención Delictiva"; Universidad Autónoma Metropolitana, Consejo de Ciencia y Tecnología, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición México 2002.
- Boquera Oliver, José María: "Derecho Administrativo"; Madrid, España, Instituto de Estudios de Administración, Tercera Edición 1998.
- Burgoa Orihuela, Ignacio: "Derecho Constitucional Mexicano"; México, Editorial Porrúa S.A., Octava Edición, 1998.
- Burgoa Orihuela, Ignacio: "Las Garantías Individuales"; México, editorial Porrúa S.A., Vigésima Séptima Edición, 1998.
- Carral y de Teresa, Luis; "Derecho Notarial y Registral"; México, Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición, 2000,
- Carrillo Castro, Alejandro: "La Reforma Administrativa en México"; México, Instituto Nacional de Administración Pública, Décima Edición, 1996.
- Castrejón García, Gabino; "Derecho Administrativo"; México, Cárdenas Editor y Distribuidor, Primera Edición, 2000.
- Colín Sánchez, Guillermo: "Procedimiento Registral de la Propiedad"; México, Editorial Porrúa, S.A., Quinta Edición, 1998.
- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto: "Elementos de Derecho Administrativo"; México, Editorial Limusa, Sexta reimpresión, 2000.
- Fraga, Gabino, "Derecho Administrativo", México, Editorial Porrúa, S.A., Cuadragésima Segunda Edición, 2002.
- Galindo Garfias, Ignacio; "Derecho Civil"; México, Editorial Porrúa, S.A., Onceava Edición, 2001.
- García Ramírez, Sergio: "Delincuencia Organizada"; México, Editorial Porrúa S.A., Universidad Nacional Autónoma de México, Primera Edición, 1997.
- Garza, Sergio Francisco, de la: "Derecho Financiero Mexicano"; México, Editorial Porrúa, S. A., Décimo Séptima Edición, 1998.
- Gazcón y Marín, José: "Derecho Administrativo"; tomo I, Madrid, 1955.

- Goldstein, Raúl; "Derecho Penal y Criminología"; Buenos Aires Argentina, Editorial Astrea, Cuarta Edición, 1998.
- Lozano Noriega, Francisco; "Contratos"; México, Editorial Asociación nacional del Notariado Mexicano A.C., Octava Edición, 1999.
- Martínez Morales, Rafael I. "Derecho Administrativo 1er. y 2° cursos" México, Editorial Oxford University Press Harla, Tercera Edición, 1996.
- Moto Salazar, Efraín; "Elementos de Derecho"; México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésima Sexta Edición, 2001.
- Olivera Toro, Jorge; "Manual de Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa S.A., Décima Edición 2002.
- Pallares, Eduardo; "Derecho Procesal Civil"; México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésima Primera Edición, 1994.
- Prat Fairchild, Henry: "Sociología"; México, Editorial Fondo de Cultura Económica, Vigésima Edición, 2002.
- Preciado Hernández Rafael: "Lecciones de Filosofía del Derecho"; México, Editorial Jus, Vigésima Primera, Edición, 1998.
- Recasens Siches, Luis: "Sociología"; México, Editorial Porrúa S.A., Vigésima Octava Edición, 1999.
- Serra Rojas, Andrés: "Derecho Administrativo Primer Curso"; México, Editorial Porrúa, S. A., Vigésima Cuarta Edición, 2003.
- Villareal, Lucinda: "La Cooperación Internacional en Materia Penal"; México, Editorial Pac, Primera Edición 1997.
- Yáñez Romero, José Arturo: "Policía Mexicana", México, Plaza y Valdez Editores, Primera Edición 1999.

C) DIARIOS OFICIALES

- Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de agosto de 1935 (última reforma de fecha 18 de julio de 2006).
- Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de febrero de 1940 (última reforma de fecha 4 de enero de 2001).
- Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1957.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de enero de 1965.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de diciembre de 1976.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 23 de mayo de 1977.

- Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de diciembre de 1977.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1979.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de agosto de 1980.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de agosto de 1983.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1989.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de junio de 1992.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 1° de diciembre de 1992.
- Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1995.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 1° de abril de 1996 (última reforma de fecha 30 de diciembre de 2002).
- Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 1998.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 27 de junio de 2001.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de diciembre de 2002 (última reforma de fecha 22 de febrero de 2006).
- Diario Oficial de la Federación de fecha 1° de septiembre de 2004.
- Diario Oficial de la Federación de fecha 6 de enero de 2005.

D) OBRAS GENERALES

- Diccionario de derecho; Editor Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, México Editorial Porrúa, S.A., Vigésima Cuarta Edición, 1997.

E) JURISPRUEDENCIA

- Quinta época Instancia: Sala Auxiliar; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: CXXV; Pág. 484.
- Novena época Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: V, Mayo de 1997; Tesis: P. LXXXIII/97; Pág. 167.
- Séptima época; Instancia: Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: 34 Sexta Parte; Pág. 59.

- Quinta época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: LVIII; Pág.3888; CONCESIONES ADMINISTRATIVAS Las concesiones administrativas sólo pueden tener por objeto aquellos actos que caen dentro de las atribuciones del Estado y aquellos que, por interés público, debe vigilar, pero no los que, por corresponder a las actividades del individuo, puede éste ejecutar sin el permiso o gracia de la autoridad, elementos éstos, inherentes a la concesión.
- Quinta época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: XLVIII; Pág. 2266; CONCESIONES, OBJETO DE LAS. El Estado puede concesionar los actos que caen dentro de sus atribuciones y aquellos que, por interés público, debe vigilar, pero no los que por estar dentro de las actividades que la Constitución garantiza al individuo, puede éste ejecutar libremente, sin el permiso o gracia de la autoridad.
- Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tesis 419, Apéndice 1985.
- T. XL, Semanario Judicial de la Federación, AA 6093/32.
- Apéndice, Sexta Época, Primera Parte, AR2741/57.

F) INFORMACIÓN INTERNET

- www.jornada.unam.mx
- www.amis.org.mx
- www.pgjdf.gob.mx