

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES**

TESIS DOCTORAL

**LA MODERNIZACION DEL REGISTRO PÚBLICO
(PROPIEDAD Y COMERCIO) EN EL DISTRITO FEDERAL.**

DOCTORADO EN DERECHO

DOCTORANDO NOTARIO DAVID FIGUEROA MARQUEZ

**CONSEJO DE TUTORES
DR. JOEL CHIRINO CASTILLO
DR. OTHÓN PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO
DR. BERNARDO PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO
DR. EDUARDO GARCÍA VILLEGAS
DRA. MARIA TERESA RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ**

MÉXICO, OTOÑO DEL 2007.



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.

**LA MODERNIZACION DEL REGISTRO PÚBLICO
(PROPIEDAD Y COMERCIO) EN EL DISTRITO FEDERAL.**

Índice

INTRODUCCION..... 5

PRIMERA PARTE
GENERALIDADES

CAPITULO UNICO
MARCO CONCEPTUAL

Derecho Registral..... 17
Registro Público.....21
Sistemas Registrales..... 22
Los Sistemas Registrales según sus Efectos Jurídicos..... 26

SEGUNDA PARTE
REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD

CAPITULO I
DEFINICION Y ANTECEDENTES DE LA PUBLICIDAD REGISTRAL, EN MATERIA
INMOBILIARIA

Definición..... 36
Orígenes..... 37
Babilonia..... 39
Grecia..... 42
Egipto..... 44
Roma..... 46
Alemania..... 50
Francia..... 53
España..... 55
México..... 60
Evolución Legislativa: Del Código Civil de Oaxaca hasta nuestros días..... 75

CAPITULO II
PRINCIPIOS REGISTRALES EN MATERIA INMOBILIARIA

Introducción.....	93
Principio de Publicidad.....	96
Principio de Inscripción.....	100
Principio de Especialidad.....	106
Principio de Consentimiento.....	108
Principio de Tracto Sucesivo.....	110
Principio de Rogación.....	114
Principio de Prioridad o Prelación.....	117
Principio de Calificación o Legalidad.....	120
Principio de Legitimación	133
Principio de Fe Pública Registral.....	139
El Tercero Registral.....	142

TERCERA PARTE
REGISTRO PÚBLICO DE COMERCIO

CAPITULO I
MARCO CONCEPTUAL, ANTECEDENTES Y EVOLUCION LEGISLATIVA

Marco Conceptual.....	146
Antecedentes.....	151
Francia.....	156
España.....	158
México, colonial.....	161
México, independiente.....	163
México época moderna.....	173

CAPITULO II
PRINCIPIOS REGISTRALES EN MATERIA MERCANTIL

Principio de Rogación.....	188
Principio de Consentimiento.....	189
Principio de Publicidad.....	190
Principio de Calificación.....	194
Principio de Inscripción.....	197
Principio de Prioridad o Prelación.....	198
Principio de Fe Publica Registral.....	199

CUARTA PARTE
CAPITULO ÚNICO

MODERNIZACION Y MEJORA DEL REGISTRO PÚBLICO
(PROPIEDAD Y COMERCIO) EN EL DISTRITO FEDERAL

Planteamiento.....	202
Antecedentes de Modernización:	
i). Sistema de Folio Real;	
ii). Proyecto de Modernización Integral de los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio;	
iii). Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000);	
iv). Fortalecimiento Institucional, modernización del Registro Público de la Propiedad y de Comercio; y	
v). Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.....	206
Modelo de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad en el país	225
Dictámenes Económicos.....	241
Lineamientos para la aplicación del Programa para la Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, para el ejercicio fiscal de 2007.....	248
Propuesta de Modernización y Mejora para el Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de México.....	253
Código Civil para el Distrito Federal.- Comentarios y Propuestas.....	257
Reglamento del Registro Público de la Propiedad.- Comentarios y propuestas..	265
CONCLUSIONES.....	281
BIBLIOGRAFÍA.....	293

APENDICES

1.- Visión Integral del Modelo de Modernización Mexicano de los Registros Públicos de Propiedad.....	304
2.- Formato Precodificado para la Inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal	316
3.- Folio Georeferenciado.....	318

INTRODUCCION

El Registro Público de la Propiedad es una institución útil que, en México, tiene una participación definitiva en el campo económico y social, dentro de un marco de seguridad jurídica. La publicidad que resulta de sus inscripciones, estrechamente vinculada con la solidez del instrumento notarial, brinda garantía de certeza en el tráfico jurídico y genera tranquilidad y confianza a quienes se atienen a su contenido para decidirse a contratar con alguno de los tantos titulares de derechos reales que figuran ahí expuestos aparentado aptitud para realizar actos jurídicos eficaces que, por regla general, concluyen en inversiones que satisfacen o intereses estrictamente personales como la adquisición de la casa propia, signo de consolidación y prosperidad de una familia mexicana, o en negocios productivos como la edificación de conjuntos habitacionales, comerciales, de servicios, industriales o turísticos, o en la apertura de una empresa que, además, redundan en beneficios colaterales como la generación de fuentes de trabajo y el desarrollo de actividades productivas como la comercialización de materiales y, en todos los casos, en el pago de contribuciones e impuestos que impactan, de manera directa, en el desarrollo económico de las haciendas municipales, estatales y federal de este país.

Mi primer contacto con la oficina del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México fue hace, casi, 32 años, a finales de la década de los 70's cuando, aún cursando la licenciatura, entré a trabajar a la notaría 140 de esta Ciudad y mi trabajo consistió en hacerme cargo del "Registro". Ese trabajo me brindó la oportunidad de conocer a dos instituciones que, considero y así lo he expresado en los diferentes foros donde he tenido la posibilidad de participar tanto en México como en el extranjero, son las dos columnas que sostienen el andamiaje jurídico nacional y logran concretar el fin último del derecho patrio que es la seguridad jurídica; esas dos instituciones son: el Notariado y el Registro.

De ese trabajo nació tanto mi vocación por el notariado como mi inquietud por escudriñar en un aparente intrincado y complejo mundo registral, que se revelaba a mis sentidos como una institución importante, sí, pero con una tramitología poco clara; con un proceso añejo, “*artesanal*” y, consecuentemente, lento de inscripción de documentos, interesante y de difícil lectura, tanto por su terminología como por su legibilidad o ilegibilidad, pues las inscripciones eran manuscritas; con una apasionante labor de investigación de los antecedentes registrales de los bienes y derechos inscritos, pues a lo voluminoso de los libros, que guardan celosamente la historia jurídica de los bienes, había que agregar el conocimiento de la técnica de correlación de las anotaciones marginales con los asientos principales, sus antecedentes y referencias al pie o al final de las fojas de los libros (técnica de “*sigla la flecha*”); con una normatividad árida que se traducía en criterios heterogéneos de los señores registradores; con funcionarios, algunos abogados otros no, que tenían el “*poder*” de decidir la inscripción de los documentos cuyo registro se tramitaba; con “*buscadores*” de antecedentes para la expedición de certificados de gravámenes que conocían, sólo ellos y a detalle, los orígenes de las colonias, barrios y delegaciones de la Ciudad de México, que cuando faltaban al trabajo o no tenían muchas ganas de hacerlo, podía uno considerar frustrado el día, pues el ansiado certificado no saldría; con gestores avezados en la función registral y en el trato con los funcionarios y empleados de la institución, de conocimiento obligado para ser considerado parte de la “*familia registral*”, especializada, selecta y con los conocimientos y habilidad suficiente para “*sacar*” documentos registrados más pronto y mejor que cualquiera otro mortal.

Lo paradójico del caso es que todo eso que conocí y viví hace más de 3 lustros, que era la práctica registral que había que saber y tratar de entender para cumplir con la tarea final de la instrumentación de los actos jurídicos (nada añejos o anquilosados, más bien novedosos), esto es, su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, al devenir de los años y ya en pleno siglo XXI, resulta que sigue siendo la práctica registral de algunos de los Registros Públicos de la Propiedad de este país que, salvo honrosas excepciones, prácticamente no

sólo no han evolucionado sino que, en algunos casos, se encuentran en un proceso de creciente deterioro o, incluso, de retroceso, poniendo en peligro el patrimonio inmobiliario de los particulares y al dejar pasar la oportunidad de actuar como mecanismos que contribuyan al crecimiento económico, atentan contra las economías estatal y nacional y, por tanto, contra el bienestar social.

A lo largo de mi ejercicio profesional como notario, he tratado con diversos Registros y registradores a lo largo y a lo ancho del país, en algunos de ellos he obtenido con relativa facilidad la inscripción solicitada y, por el contrario, en otros ha sido tortuoso el proceso de inscripción de los documentos presentados y, en todos los casos, una normatividad poco actualizada, diversidad de procesos, heterogeneidad de instancias, desconocimiento o falta de unificación en los criterios de los registradores e indefinición de éstos sobre los alcances de su facultad calificadora, han sido las constantes.

Mi participación en la labor que desarrolla la “Asociación Nacional del Notariado Mexicano”, A.C. (ANNM), que he abrigado, apasionadamente, desde que ingresé al notariado, me brindó la oportunidad de colmar esa inquietud temprana de escudriñar en el *“mundo registral”* pues al ser, la ANNM, miembro del Instituto Mexicano de Derecho Registral”, A.C. (IMDERAC), he podido participar en la mayoría de los Congresos que el IMDERAC ha organizado y, consecuentemente, he logrado un trato muy estrecho con los registradores y con los directores de todas las oficinas de los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio del país, de manera que puedo jactarme de conocer el *“registro”* desde sus dos ópticas, la externa, la de los usuarios del servicio registral y la interna, la de los registradores, funcionarios éstos bien intencionados, la mayoría, ávidos de realizar lo mejor posible la función que tienen encomendada, especializada, relevante, pero desatendidos y desdeñados por sus propias autoridades que al desconocer la trascendencia de su trabajo, que es todo un oficio (entendido éste como la labor habitual de rasgos específicos que la distinguen de otras actividades manuales que pudieran parecersele, puesto que los matices de su técnica van de la mano

con su habilidad intelectual), se despreocupan de todo, incluso de la calidad de las instalaciones (que de cualquier forma producen ingresos), no les ofrecen capacitación y menos les allegan los recursos necesarios para pagar una actualización, los abandonan en niveles bajos en el escalafón de los servidores públicos (que implica salarios, igualmente bajos) y, con esto, propician, las propias autoridades, un servicio registral deficiente y corrupción entre sus funcionarios y empleados.

Ese mismo contacto y conocimiento del quehacer registral, tan diverso dentro de un mismo país, no obstante sus efectos similares y legislación casi idéntica, me permitió, siendo presidente de la ANNM, volcar toda su fuerza corporativa y mi experiencia para coadyuvar con el proceso de modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio, en todo la República, excepción hecha, desafortunadamente, del más grande del planeta, esto es, el de la Ciudad de México, por razones aún inexplicables, y concretar la visión de un Registro moderno y eficiente a través de un Modelo de Modernización que, notarios y registradores, con apoyo de asesores de la talla de los integrantes del “Centro de Información Registral, Catastral y Económica”. A.C. (CIRCE), logramos implementar y que, ahora, a través de los *“Lineamientos para la aplicación del Programa para la Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, para el ejercicio fiscal de 2007”*, expedidos por la Secretaría de Gobernación, en marzo de este año, es el Modelo a seguir por todo aquel Estado de la Federación que busque un registro moderno y ágil y desee apoyo económico para lograrlo.

Este Modelo es el que propongo para la modernización y mejora del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México; un modelo que contempla una visión de un registro electrónico, con vinculación y consultas remotas, con la utilización de una firma electrónica, que concrete sus inscripciones en un folio de idénticas características, electrónico, que albergue, además de la información jurídica, la información física y económica de los bienes inscritos, lo que implica una necesaria correlación y coordinación con el Catastro y los

Registros de los Planes y Programas del Desarrollo Urbano, de manera que de una sola consulta se conozca quién es el propietario o titular de los mismos, cuáles son sus dimensiones y características y para qué sirve o se puede utilizar el bien, dentro de un contexto donde el urbanismo juega un papel cada vez más relevante en el desarrollo de las ciudades, de manera tal que los usos de los bienes inmuebles están determinados o condicionados por una serie de factores que miran aspectos, antaño, irrelevantes como la infraestructura de servicios o la factibilidad de los mismos para la edificación de tales o cuales construcciones. Un modelo que aspira a contar con tecnologías que permitan una adecuada actualización de los programas y sistemas requeridos para la prestación ágil del servicio registral, evaluables con base en sistemas de gestión de calidad, con funcionarios y empleados que conozcan, a suficiencia, los alcances y efectos, jurídicos y económicos de su función, de tal forma que su incidencia en el proceso registral sea jurídica, económica y socialmente útil y no como hasta ahora, aparentemente, opositora al desarrollo de la propia institución del Registro Público de la Propiedad y al desarrollo económico del entorno respectivo, a grado tal que durante algún tiempo y de manera reiterada, se planteó su posible sustitución por figuras alternas como el *"title insurance"* que, en este país, no tiene posibilidad de desarrollo jurídico. Un modelo que contempla a los Registros, si bien autónomos en su legislación por principio constitucional, también coordinados por principio de conveniencia económica, pues no sólo persigue que, en la Ciudad de México como en todo el país, se haga de la misma forma lo que tiene los mismos efectos, sino que, con respeto absoluto a la integridad de las personas y de su patrimonio, se logre la aspiración de reflejar, a través de la red, en un sitio en Internet, la información económicamente relevante de los Registros de manera que cualquier inversionista, nacional o extranjero, pueda consultar dicha información y decidirse a invertir sus recursos excedentes o pensiones, adquiriendo instrumentos financieros que emitan las Instituciones públicas u organismos de vivienda en base a las garantías hipotecarias constituidas a su favor y formalizadas por la intervención notarial, segura y eficaz, que les brinde la posibilidad de una recapitalización para canalizarla a otros sectores demandantes de recursos o para

otros proyectos productivos, no necesariamente vinculados con la edificación de conjuntos habitacionales.

El presente trabajo lo divido en cuatro partes, en las que pretendo contener o resumir los aspectos más relevantes de la actividad registral, tanto de propiedad como de comercio, así como las tendencias en materia de modernización de los Registros Públicos y el Modelo para la modernización del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México.

La primera parte se compone de un capítulo único, que se refiere a la ubicación de la materia en el contexto jurídico nacional, a su importancia en el desarrollo del mismo y a su incidencia en el ámbito económico que permitan identificarla como materia relevante a grado tal que, incluso, considero es precursora de la realidad virtual que resulta del avance de la informática y de la comunicación telemática, tan relevante para la detonación del comercio electrónico, herramienta indispensable para el desarrollo. Destaco, en dicho capítulo, los efectos de las inscripciones que en el mismo se realizan a través de un somero estudio de los diferentes sistemas registrales, en concordancia con la doctrina dominante y con la práctica de acuerdo a diversas tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ponen claro el efecto que nuestro derecho brinda a las mismas y que permite construir ese binomio (notariado y registro), como artífice de la seguridad jurídica preventiva en México.

La segunda parte la dedico al Registro Público de la Propiedad y se integra por dos capítulos, el primero de los cuales contiene una reseña histórica muy interesante que me permite comunicar la relevancia de la institución a través del estudio de la evolución de la publicidad registral en las diferentes civilizaciones y sistemas jurídicos que o la reglamentaron o la desecharon por figuras que pretendieron cumplieran la tarea de comunicar a los miembros de una determinada civilización, en las dos fronteras del Atlántico, la realización de ciertos actos de trascendencia jurídica. El estudio de la publicidad registral, considero, es

el estudio sobre la información, que es conocimiento y que es indispensable exista en las civilizaciones para lograr su desarrollo, pues no sólo evita problemas sino que propicia otras actividades, pues al estar tranquila la sociedad por lo que respecta a la seguridad de su patrimonio o al tener certeza sobre la persona o personas con quienes se contrata y al no preocuparse por invertir en la instrumentación de mecanismos para la solución de controversias, se puede destinar tiempo, dinero y esfuerzo a la realización de otro tipo de proyectos productivos, en otros tantos campos de la actividad humana, como el estudio o la investigación; es, el estudio de la publicidad registral, en suma, el estudio sobre el orden y seguridad jurídicas en las sociedades.

El segundo capítulo de esta parte, se refiere al estudio de los Principios Registrales que, en mi particular opinión, son indispensables para tener un conocimiento claro del derecho registral. Es en este capítulo donde consigno tanto las opiniones doctrinales, doctas todas ellas, sobre el significado y contenido de los Principios que inspiran esta institución del Registro Público de la Propiedad, como mis opiniones personales, derivadas de mis experiencias profesionales y de mi investigación para su exposición, tanto a mis alumnos en la clase de la especialidad en el posgrado, como a los asistentes a los diferentes foros nacionales e internacionales donde se me ha invitado a participar como conferencista o ponente. De este estudio logro comprender la tan complicada labor de la registración, que por heterogeneidad de criterios y diversidad en sus procesos e instancias, provoca una lentitud de respuesta en la prestación del servicio, para concluir que dicha labor es bastante clara pues el registrador, en términos de ley, debe concretarse a calificar el documento cuyo registro se solicita, revisando sus formalidades extrínsecas y confrontándolo con los asientos registrales preexistentes, de los cuales es celoso y responsable guardián, para inscribir el acto contenido en el documento presentado, suspender su inscripción, en caso de omisiones subsanables o denegar la misma, en caso de omisiones no subsanables.

La tercera parte la dedico al Registro Público de Comercio y se integra, igualmente, por dos capítulos. En el primero de ellos establezco la definición y finalidades de la institución materia de estudio, así como los efectos de las inscripciones que en el mismo se realizan y que, entre otras, la distinguen de su homólogo en Propiedad; asimismo, en este capítulo repaso sus antecedentes históricos, desde la génesis del comercio, pasando por las asociaciones de mercaderes y los consulados, hasta las formas actuales de publicidad mercantil. Mención especial merece el estudio del Sistema Integral de Gestión Registral que realizo en este capítulo y de los ordenamientos que lo sustentan, como la reformas al Código de Comercio, al Reglamento del Registro Público de Comercio, a los Lineamientos para la operación del citado Registro y a las formas precodificadas para la inscripción de los actos y hechos mercantiles.

El segundo capítulo de esta tercera parte, contiene el estudio de los principios registrales aplicables a la materia del Registro Mercantil, tradicionalmente equiparados a sus homólogos en materia inmobiliaria por razón natural del fin de ambas instituciones, esto es, la publicidad registral, pero diferentes por razón de la determinación del objeto de la inscripción, pues mientras en propiedad se inscriben actos que tienen que ver con los bienes y derechos reales, en comercio se inscriben los comerciantes y los actos y hechos que tienen que ver con ellos.

La cuarta parte se integra por un solo capítulo que se refiere a la modernización y mejora del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México. En él, hago el planteamiento de lo que significan, en mi opinión, ambos calificativos en el proceso de búsqueda de un Registro Público de la Propiedad y del Comercio que responda a las necesidades de una economía globalizada; de esta manera, el primero implica una actualización de la función registral y el segundo una optimización y perfeccionamiento en la respuesta a los usuarios con las herramientas con las que, tradicionalmente, ha contado. En este mismo capítulo hago una reseña histórica de los diferentes intentos para modernizar la institución, desde el parteaguas del folio real hasta nuestros días con el Modelo

de Modernización de los Registros Públicos al que, aún, no se ha sumado el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México y en el desarrollo de dichos antecedentes, hago una referencia necesaria a la revista “*doing business en México*”, publicación con visión econométrica, auspiciada por el Grupo del Banco Mundial, que también ha contribuido en este proceso de modernización de los Registros Públicos de Propiedad, pues si bien es cierto que sus consideraciones son inaceptables, por la falta de pericia de los redactores de las mismas, también lo es que dichas consideraciones influyeron en el ánimo de los gobernantes y políticos a grado tal que, en marzo de este año, el gobierno federal dispuso de una muy importante suma de dinero para incentivar, de una vez por todas, este proceso de modernización que busca contar, en el menor tiempo posible, con Registros Públicos modernos, eficientes y homogéneos en sus procesos y normatividades. La mecánica de asignación de los recursos afectados a esta causa resulta tan clara como se observa en los *Lineamientos* correspondientes, que es de esperarse que el gobierno de la Ciudad de México suscriba, lo más pronto posible, la carta de intención necesaria para sumarse a este esfuerzo nacional que no logrará más que ofrecer una homogeneidad en el proceso de brindar publicidad a los actos jurídicos que requieran de la misma para su oponibilidad frente a terceros, para concluir y reafirmar que: *El registro, de la mano con el notariado, es una institución jurídica, social y económicamente, útil.*

Por último, con estas líneas quiero expresar un sencillo pero sentido y sincero reconocimiento a mi Comité Tutorial integrado por los señores doctores don Joel Chirino Castillo, don Othón Pérez Fernández del Castillo y don Bernardo Pérez Fernández del Castillo, excelentes notarios, profesionistas, catedráticos y amigos, todos ellos, sin cuya orientación, ayuda, sapiencia y paciencia, este trabajo de investigación (modesto por razón de las limitaciones intelectuales de su autor), no habría visto la luz.

Al notario Bernardo Pérez Fernández del Castillo, le agradezco su amabilidad y docta orientación para la selección de la bibliografía utilizada para la elaboración

de este trabajo; al notario Othón Pérez Fernández del Castillo, le agradezco su enjundia, aliento y confianza para concluir este trabajo, fue vital en mí y, especialmente, a mi director de tesis, el notario Joel Chirino Castillo, le agradezco que me haya obligado a aprovechar el tiempo, pues me presionó de tal modo que no tuve más remedio que ponerme a trabajar, literalmente, donde fuera, pues en el ínter del desarrollo de este trabajo tuve la responsabilidad del ejercicio tanto de la Vicepresidencia Ejecutiva como de la Presidencia de la “Asociación Nacional del Notariado Mexicano”, A.C. y, de esta manera, con la computadora bajo el brazo, escribí, prácticamente, en todos lados, en la escuela, en la casa, en las salas de espera de todos los aeropuertos de la República Mexicana y de buena parte del mundo, en los aviones en el trayecto de una ciudad a otra o de un país a otro (con o sin turbulencias), en los hoteles, antes de las sesiones de trabajo o entre las sesiones de consejo o en las casa de mis colegas (recuerdo todavía esquiando a la esposa de uno de ellos, extraordinaria amiga y persona, mientras disfrutando de una paradisiaca vista, en el balcón de su casa, ordenaba mis notas del modelo de modernización que, como presidente nacional, tuve la oportunidad de defender en la sesión de la CONAGO celebrada en la Ciudad de Guanajuato el 6 de marzo de 2006 y que, estoy convencido, es la herramienta adecuada para lograr que el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México, pase a otro estadio en el proceso de ofrecer seguridad y publicidad a los derechos inscribibles). Muchas gracias, querido maestro y amigo, Joel Chirino Castillo, tu tenacidad y constancia en que terminara esta etapa de mi vida profesional, hizo posible este trabajo; tu amistad y colaboración, consejos, apoyos, reproches y llamadas de atención, son vivencias y recuerdos que no lograrán más que yo siga en la búsqueda de algo que, dios permita, algún día logre vislumbrar, esto es, la claridad suficiente de conocimientos para expresar, a mis interlocutores, mi visión especial del Registro Público de la Propiedad y de su folio real que consigne la información jurídica, catastral y económica que permita conocer, a simple vista, al titular de un determinado bien, las características o cambios físicos de éste y sus potencialidades económicas, en otras palabras, la *CEDULA INMOBILIARIA*.

También quiero agradecer a quienes de manera directa o indirecta colaboraron con este trabajo, mis amigos, los señores registradores de todo el país, especialmente los señores licenciados doña Beatriz Plata Vázquez, doña María del Pilar Ortega Martínez y don Amós Benjamín Moreno Ruiz, responsables de los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio de los Estados de Tabasco, Guanajuato y Sonora, respectivamente y, otrora, Presidenta, Secretaria y Tesorero del Instituto Mexicano de Derecho Registral, A.C. (el último, actualmente, presidente de dicho Instituto, la primera notaria en el Estado de Tabasco y la segunda diputada federal) quienes, solidariamente con el notariado nacional y con gran humildad (que los enaltece), me permitieron y proporcionaron toda clase de información que logró conformar la idea que inspira el Modelo de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad. A los señores licenciado don Julio A. Pérez Benítez e ingeniero don Salvador Romero Orozco (pilares del Centro de Información Registral, Catastral y Económica, A.C.), agradezco su desinteresada colaboración, intelectual y material, para la concreción del esfuerzo de establecer un Modelo de Modernización y quienes, ahora, por su valiosa labor, son referencia necesaria, obligada y útil, en materia de Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio, en este país.

A mis amigos, los señores notarios don Eduardo García Villegas y don Carlos Correa Rojo, agradezco que hayan abrazado, conmigo, la visión de un Registro Público de la Propiedad MODELO y, con esa convicción, lo expusieran y defendieran, a capa y espada, en una muy interesante y conflictiva 15ª Conferencia Internacional de Derecho Registral, convocada por el Centro Internacional de Derecho Registral (CINDER), celebrada los días del 7 al 10 de noviembre de 2005, en la Ciudad de Fortaleza, Brasil. A mi amiga, la licenciada Mirka Leticia Mendoza García, que me ayudara, muy eficazmente, en el secretariado técnico de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C. y en la concreción de la tramitología administrativa de este trabajo. Al personal de mi oficina, todos ellos, abogados, pasantes, secretarias, gestores, recepcionistas y contadores y auxiliares, que han aguantado todo en apoyo de quien escribe.

Especial agradecimiento hago a una muy querida amiga, la ministra doña Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila de García Villegas, extraordinaria jurista y mejor persona quien siempre, muy gentilmente, me ha apoyado y para este trabajo me facilitó todo lo habido en materia de tesis dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Igualmente quiero expresar un cariñoso gracias, a mi esposa Constanza Patricia y a mis hijos David Eduardo, Diego Enrique, Paulina y Patricia, mi familia, que ha consentido, paciente y amorosamente, que le robe todo su tiempo para destinarlo a un cúmulo de actividades entre las que cuento este trabajo de tesis; sin su ayuda, mi queridísima familia, no logro nada en esta vida: ¡Muchas Gracias!.

Finalmente, a mis padres, don Benjamín Figueroa Uribe y doña María de los Ángeles Márquez de Figueroa, de estoico talante mi padre y de amorosa inspiración mi madre. Dios los bendiga y los conserve con salud y buen ánimo.

LA MODERNIZACION DEL REGISTRO PÚBLICO (PROPIEDAD Y COMERCIO) EN EL DISTRITO FEDERAL

PRIMERA PARTE GENERALIDADES

CAPITULO UNICO MARCO CONCEPTUAL

Derecho Registral.

El estudio del Derecho Registral, contrario a lo que pudiera pensarse, no sólo se reduce a conocer sus normas que tienen carácter dual, tanto *privado*, porque nacen de ordenamientos de carácter privado como los Códigos *Sustantivos* que regulan relaciones entre particulares, como *público*, porque las mismas se visten con el concepto de orden público que impide que los particulares las alteren o modifiquen y porque los mismos particulares deben sujetarse, para la inscripción que se desee obtener, al procedimiento establecido en los Reglamentos respectivos que, al ser ordenamientos *Adjetivos*, forman parte del derecho administrativo que, necesariamente, es *Derecho Público* y que establece planos desiguales en las relaciones que regula, esto es, de supra a subordinación¹.

Tampoco es, sólo, el estudio de sus antecedentes, como los *griegos* donde, originariamente, las transmisiones de bienes, las constituciones de derechos y

¹ Rojina Villegas, Rafael.- Derecho Civil Mexicano. Tomo Tercero. Bienes, Derechos Reales y Posesión. Editorial Porrúa, S.A., 6ª Edición. México, 1985.- pág. 776. La Comisión Redactora del Código Civil Mexicano de 1870, en su exposición de motivos, expuso: “Este sistema, nuevo enteramente entre nosotros, ha sido adoptado por la comisión a fin de hacer más seguros los contratos y menos probable la ocultación de los gravámenes y demás condiciones de los bienes inmuebles. Probablemente requiere mayor desarrollo; pero la comisión ha creído que bastaba establecer las bases principales, dejando a los reglamentos administrativos toda la parte mecánica, que debiendo sufrir todas las modificaciones que vaya dictando la experiencia, puede ser objeto de progresivas reformas, sin que tal vez sea necesario en mucho tiempo tocar el Código”. Con estos términos, la Comisión reconoció el carácter sustantivo-adjetivo de la normas del Derecho Registral Mexicano, ya que el Código Civil instituyó el Registro Público de la Propiedad y en capítulo expreso señaló sus aspectos y principios fundamentales, con lo que se creó la parte sustantiva del Derecho Registral y los respectivos Reglamentos regularon su organización y procedimiento para el cumplimiento de su objetivo y fines, con lo que se estructuró la parte adjetiva del Derecho Registral.

gravámenes se celebraban en presencia de testigos, para después dar lugar al *mnemon* (antecedente del notario) y, posteriormente, a la publicidad de los gravámenes de los predios mediante fijación de las *oroí*, tablonces de madera o mármol donde se grababan los actos constitutivos o transmisibles de derechos reales y se colocaban sobre los predios mismos o se exponían al público en las plazas; los *egipcios*, con los funcionarios encargados de llevar registro de los bienes, primordialmente los inmuebles y para efectos fiscales y el *escriba* que, además, tenía una actividad de registrador; los *romanos*, con la *in in iure cessio*, la *mancipatio* y la *traditio*, solemnes las dos primeras y absolutamente informal la última con tan sólo la intención de transferencia; los *alemanes*, con el Código Civil Prusiano del Siglo XVIII, que crea la necesidad de registrar los actos jurídicos de relevancia para la sociedad; los *españoles*, con la *robración*, ratificación ante notario de los actos celebrados por las partes para, en vía de documentos, presentarse al Registro de Hipotecas para su inscripción; el *Oficio de Hipotecas*, que nos llega en virtud de la colonización y que permanece en vigor aún después de la Independencia en virtud de lo dispuesto por el artículo segundo del Decreto Provisional Político del Imperio Mexicano de 1822; los *mexicanos*, con el Código Civil de 1870 del Distrito y Territorios Federales que crea ya, específicamente, la Institución del Registro Público de la Propiedad, con un *Sistema Declarativo* a través de libros previamente encuadernados y, a partir de 1978, mediante folios u hojas sueltas que no requieren de tal procedimiento; y por lo que respecta a *Comercio*, con la matrícula de los gremios y de las corporaciones de la edad media, de mayor desarrollo en los países germánicos que ligan su origen al uso de firmas de comercio o artificiales (individuales y sociales) y de muy lento avance en los países latinos que se mantienen aferrados al principio de veracidad de la firma del comerciante individual.²

El estudio del Derecho Registral es algo más, es enfrentar los embates de figuras extranjeras que pretenden competir con nuestra tradición e instituciones y, acaso,

² Garrigues, Joaquín.- Curso de Derecho Mercantil, Tomo I.- Editorial Porrúa, S.A., reimpresión de la 7ª edición.- México, 1984, pág. 697.

superarlas como el “*Title insurance*”³ o los “*land records system*”,⁴ que implican la privatización del sistema registral de manera similar a como sucede en los Estados Unidos del Norte del Río Bravo; es reflexionar sobre la revolución actual derivada de la globalización y el avance de la informática que nos envuelve en una dinámica contra la cual no podemos ni debemos remar; es reconocer la utilización de la tecnología derivada de la modernidad, no como fin en sí mismo, sino como medio para la elaboración de documentos, su conservación, reproducción y contratación.

El Derecho Registral no es ajeno a este estado de cosas que devienen de la modernidad, es más, podría afirmar que es su precursor y no es temeraria mi afirmación, pues bástenos tan sólo recordar a las famosas *oroí*, que dieron vida a la *realidad tabular*, esto es, al *mundo de la registración*; un mundo donde viven seres que, físicamente, no existen o pudieran ya no existir y no obstante ello, tener la presencia suficiente para realizar una transacción como las revocaciones de poderes no inscritas de poderes inscritos, o para impedir una transmisión en la que no han “consentido” como las enajenaciones que pretenden realizarse por los herederos cuyo carácter aún no ha sido inscrito a fin de lograr un tracto continuo; mundo donde se interrelacionan, a veces, personas diferentes a las propietarias de las cosas o titulares de los derechos de acuerdo a la realidad y donde impera la *Apariencia Jurídica* que legitima, incluso, a quien no tenga derecho respecto de lo inscrito y que para su coincidencia con el *mundo real*, se auxilian de mecanismos tales como las anotaciones preventivas, en tratándose del Registro de Propiedad.

³ En los Estados Unidos, la tranquilidad del comprador de algunos inmuebles se obtiene mediante la adquisición de un seguro de título que ordena el abogado de aquél, a la firma del documento por el que se adquiere la propiedad (“*deed*”) que implica, en caso de controversia sobre el bien en cuestión, que la Compañía de Seguro de Título litigue el asunto en nombre y representación del comprador. Durante el transcurso del litigio, el comprador no es desalojado del inmueble pero si, al final, la Compañía de Seguro de Título pierde, el comprador tendrá que salirse del inmueble, la Compañía tendrá que pagar el seguro contratado al comprador y el inmueble es adjudicado de acuerdo con lo dispuesto en la sentencia judicial. El seguro de título no ofrece seguridad jurídica, ofrece seguridad económica, consistente en una indemnización por el daño sufrido y hasta el monto convenido.

⁴ Sistema local de registro de bienes que obra en la oficina del Condado (County Clerk’s Office) donde aquellos se encuentran y que están disponibles al público.

Al lado de la *realidad tabular* podemos hablar de la *realidad virtual*, con un efecto similar, esto es, *irreal*, pero que permite a una persona interactuar a tal grado con una computadora que, por medio de un casco que se coloque en la cabeza, con dos monitores y sonido estereofónico, le crea el efecto del mundo virtual, que le permite introducirse y recorrer un entorno tridimensional de manera que, virtualmente, puede caminar, abrir archivos, consultar información, subir escaleras o ascensores, dialogar con algún informante, etcétera.⁵

El estudio del Derecho Registral, finalmente, es el reconocimiento de que la Institución tiene una vigencia tal que va cambiando y modificándose con el devenir del tiempo, pero no por ello deja de ser, al fin y al cabo, un bastión de la historia; una historia constante, una historia actual, una historia vigente que deriva de la necesidad de dejar constancia de las cosas, primordialmente de aquellas que tienen que ver con el tráfico jurídico, o sea, con los diferentes modos de adquisición, transmisión o pérdida de la propiedad y no solamente de inmuebles (como se concibió en principio por la necesidad de precisar quién era el dueño de un bien raíz o de un derecho sobre él constituido, así como cuáles y cuántos eran los gravámenes o responsabilidades que afectaban a la finca), sino también de muebles (como la hipoteca sobre buques y aeronaves, o los derechos de prenda sobre bienes que no quedan en poder del acreedor, o como la reserva de dominio en la venta, sea de muebles o inmuebles); con lo que el ámbito del Registro Público de la Propiedad crece enormemente, a grado tal que la distinción de los bienes en inmuebles y muebles (por la cualidad física de transportación y desplazamiento fácil de los segundos y no así de los primeros) que siempre fue considerada como la "*summa divisio*" del derecho de cosas, cede su lugar, en determinados casos, a la división de los bienes en registrables y no registrables, con algunos esfuerzos para crear la "*Teoría General del Registro Único*", en el que se incluirían los Registros de Patentes

⁵ Arredondo Galván, Francisco Javier.- *El Notario de Tipo Latino ante los Desafíos de la Informática*.- Revista de Derecho Notarial.- Asociación Nacional del Notariado Mexicano, AC.- número 111, año XXXIX, México, 1998.

y Marcas, el Registro Civil, el Registro Mercantil y cuantos otros existan o se crearen”.⁶

Registro Público

El vocablo “*registro*” como objeto de estudio y conocimiento del derecho en general y del derecho registral, en lo particular, tiene que ver con la anotación o toma de razón que se realiza para el recuerdo, comunicación o publicación de la existencia de algún acto o hecho;⁷ también se le concibe como el lugar u oficina donde se puede inscribir o consultar algo.⁸ Siguiendo a Guillermo Colín Sánchez: “...significa anotación o inscripción que se realiza sobre alguna cosa...”, o “... se alude al libro o libros en donde se llevan las anotaciones, o bien, “... se hace referencia a la oficina encargada de realizar las anotaciones o asientos...”.⁹

El Registro, conforme a su naturaleza de “*público*”, en contraposición a lo *privado*, es accesible, en principio, a cualquier persona que desee consultar su contenido. Esta característica de “*publicidad*” surge de la necesidad de otorgar *certeza, seguridad pública y protección oficial* a los derechos inscribibles, tanto para la tranquilidad de la persona como para una mejor comprensión en las relaciones sociales y jurídicas, buscando una firme garantía para la realización de su derecho.

En este orden de ideas, el Registro Público, inmobiliario o mercantil, debe entenderse como una institución que persigue seguridad jurídica preventiva al otorgar, mediante su publicidad, certeza sobre los actos que se celebran y sobre los

⁶ Carral y de Teresa, Luis.- “Dos Conferencias sobre los Principios Registrales”.- Revista Notarial, Año VI. Volumen V, N° 22.- México, 1955.

⁷ La palabra “Registro” significa anotación o inscripción que se realiza sobre alguna cosa; proviene del latín *registus*, de *regere*, notar, contar y es la acción de registrar y lugar donde se registra; asiento que queda de una cosa registrada y cédula que lo acredita.- Pequeño Larousse ilustrado, por Ramón García-Pelayo y Gross.- México, 1994.

⁸ Martín, Alonso. Enciclopedia del Idioma. Editorial Aguilar, México, 1998, Tomo III, pág. 3559; bajo la voz: Registro

⁹ Colín Sánchez, Guillermo, Procedimiento Registral de la Propiedad, Editorial Porrúa, S.A., 5ª. Edición, México, 2001, pág. 5

derechos y las obligaciones que se contraen. De ahí la importancia de la institución registral que hace que esa certeza sea, además de existente, oponible, al crear una obligación pasiva en toda la sociedad, consistente en tener conocimiento y conciencia de los actos o de los hechos inscritos, pues o les beneficiará la inscripción o les perjudicará la misma, dependiendo de la esfera que, en cierto momento, determinada persona se establezca respecto de algún bien o algún derecho.

Sistemas Registrales

La palabra *Sistema* proviene del latín *systema* y en una primera acepción significa el “conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí”; como segunda acepción denota un “conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas entre sí contribuyen a determinado objeto”.¹⁰ La palabra nos da la idea de organización, de correlación entre diferentes cosas que giran en torno a un común denominador que, en el caso que nos ocupa, son los derechos reales sobre bienes registrables.

Los Sistemas Registrales se entienden como criterios que imperan en el derecho comparado en orden a la organización de las diversas formas de llevar a cabo el registro y de los diferentes efectos conferidos a los asientos realizados para su publicidad, de esta manera se puede afirmar que existen tantos Sistemas como países, puesto que cada uno elegirá el Sistema que sea más acorde con su tradición jurídica;¹¹ no obstante, las semejanzas y diferencias existentes entre los distintos sistemas registrales admiten criterios clasificatorios más o menos uniformes, por

¹⁰ *Diccionario de la Lengua Española*.- Real Academia Española, 21ª edición, Madrid, 1992.

¹¹ Alterini, Jorge Horacio.- *Código Civil Anotado*.- Editorial Abeledo –Perrot, Buenos Aires, 1981.- “En los tiempos que corren, si embargo, no caben dudas respecto al principal objetivo de cualquier sistema registral: proporcionar seguridad jurídica. Menos cuestionable aún es la convicción de que distintos factores contribuyen con la actividad registral para lograrlo. - - Así, es evidente que sólo se obtiene cabalmente la seguridad a través de la admisión de *documentos auténticos*, cuya principal virtud reside, en este orden, en la plena fe que de los mismos emana, con la intervención del funcionario público en la autoría del documento. De esta manera, con una adecuada distribución de la labor notarial y registral, con matices necesariamente distintos en los diversos países a los cuales se aplique, se logra el propósito esencial de ambas, que irrenunciablemente debe ser la seguridad jurídica”.

ejemplo, Jerónimo González y Ramón M. Roca Sastre los clasifican orientándose por los efectos concedidos a la inscripción, en tanto que Lacruz Berdejo se inclina por clasificarlos por la forma en que la inscripción se realiza, sea que se transcriba o inscriba el título en un folio real o personal;¹² lo cierto es que la materia prima para las distintas clasificaciones resulta ser la publicidad que el registro proporciona y que abona tanto a la seguridad jurídica como a la seguridad del tráfico jurídico, puesto que no sólo asegura lo adquirido y el valor de lo mismo sino que, también, es garantía plena de titularidad sobre el derecho que se ostenta.¹³

Intentando un resumen de los distintos sistemas registrales (que con sus semejanzas y diferencias tienen, como propósito común, dotar de publicidad y seguridad al bien o derecho inscrito y proteger a quien de buena fe se atiene, razonablemente, a la apariencia jurídica de la situación de los bienes raíces¹⁴) y en concordancia con el maestro don Luis Carral y de Teresa, los agruparé en dos tipos, a saber: *a*).- Según la *FORMA* en que el registro se hace; y *b*).- Según los *EFECTOS* concedidos a la inscripción.¹⁵

¹² Chico y Ortiz José María.- *Estudios sobre Derecho Hipotecario, Tomo I*.- 4ª Edición. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., Madrid, 2000, pág. 50: “don Jerónimo González orienta la clasificación de los sistemas a través de los efectos y contrapone, aparte del sistema romano o de clandestinidad, los tres siguientes: *a*) el sistema francés o de transcripción, al que siguen el sistema belga, el holandés y el italiano; *b*) el sistema alemán o de publicidad, con inscripción constitutiva, y que tiene una variante en el sistema español, en el que la inscripción sólo es constitutiva en determinados casos. *c*) el sistema del Acta Torrens o del título real. - - Lacruz Berdejo se ciñe exclusivamente al punto de vista formal a base de distinguir los criterios de transcripción y de inscripción y los sistemas de folio personal y de folio real. Quizá la clasificación más importante que aporta este autor sea la distinción entre los sistemas latinos de protección y los sistemas germánicos, que es la base fundamental de su obra, según el valor que se atribuya a la inscripción a través del principio de publicidad.- - Roca Sastre, por último, se fija única y exclusivamente en los efectos que produce la inscripción, y en síntesis distingue: *a*) Sistemas de Registro con efectos de inoponibilidad de lo no registrado respecto al tercer adquirente, por negocio jurídico registrado. El sistema tipo es el francés y como derivados se encuentran los de Bélgica e Italia. *b*) Sistemas de Registro con efecto de exactitud de lo registrado respecto del titular registral y, en definitiva, del tercer adquirente de buena fe por negocio jurídico registrado. El sistema tipo es el alemán, al cual se adscribe como derivados los de Suiza y Austria; también, con determinadas variantes específicas, el español. *c*) Sistemas de Registro con inatacabilidad de lo registrado, salvo excepciones tasadas, respecto del titular registral. Es el sistema australiano, al que siguen en forma derivada los de Inglaterra y País de Gales y algunos Estados de Norteamérica y Dinamarca, entre otros”.

¹³ Idem.- Obra citada, pág. 50.

¹⁴ Sánchez Medial, Ramón.- *De los Contratos Civiles*.- Editorial Porrúa, S. A., 7ª Edición, México, 1984, pág. 466.

¹⁵ Carral y de Teresa, Luis.- *Derecho Notarial y Derecho Registral*.- Editorial Porrúa, S.A. de C.V.- 17ª edición., México, 2005, pág. 307: “Los sistemas posibles de Registro Inmobiliario pueden ser numerosísimos, ya que

a).- Según la FORMA: Este criterio clasificatorio se refiere al modo en que los documentos se presentan al Registro y a la técnica o método que se utiliza para la inscripción de los actos consignados en los mismos y, así, existen los Sistemas siguientes:

a.i).- *De Inscripción*.- Según este Sistema, el registrador debe valorar el documento que se presenta para su registro y debe seleccionar, del mismo, lo que a manera de extracto habrá de consignar en el asiento respectivo;

a.ii).- *De Trascrición*.- Por este Sistema, el registrador, al recibir un documento para su registro, debe copiarlo, íntegramente o, al menos, en su parte dispositiva, con lo que la inscripción queda efectuada;

a.iii).- *De Incorporación*.- Conforme a este Sistema, el registrador sólo se limita a recibir el documento y a archivarlo, formando volúmenes con uno de los dos ejemplares que se presentan del mismo y que se encuadernan a criterio del registrador;

a.iv).- *De Folio Personal*.- En este Sistema, los libros del Registro se llevan por Índice de Propietarios o de Titulares de derechos reales, esto es, de personas, por lo que para conocer la situación de un predio es indispensable saber quién es su dueño, lo mismo por lo que respecta a su gravamen, habrá que conocer quién es el acreedor; y

a.v).- *De Folio Real*.- De acuerdo con este Sistema, los libros del Registro se llevan por fincas, a cada una de las cuales se les abre un folio, en el que se inscriben todos los actos y operaciones relacionadas con las mismas, por lo que para conocer la situación de un predio, basta con ver el folio correspondiente; a la apertura de este folio se le conoce como *inmatriculación*¹⁶ (o *matriculación* para los argentinos¹⁷).

puede responder su creación y funcionamiento a necesidades, puntos de vista y finalidades distintas. Por lo tanto, en este aspecto no sería factible clasificarlos de una manera unitaria, a menos que la clasificación fuese interminable o inexacta. Por lo tanto, los estudiaremos aquí, según los tipos de eficacia jurídica que persiguen, aunque consideraremos también el punto de vista de la forma en que se lleva.”

¹⁶ De Reina Tardié, Gabriel.- *Manual de Derecho Registral Inmobiliario*.- La Ley, S. A. E. e I., Serie de Libros Universitarios, Argentina, 2003, págs. 13-14.

¹⁷ Art. 10 de la Ley 17.801, conocida como Ley Nacional de Registros, en vigor en la Argentina a partir del 1 de julio de 1968, que dice: “Los inmuebles respecto de los cuales deban inscribirse o anotarse los documentos a que

b).- Según los EFECTOS: Este criterio considera los distintos efectos que produce el registro y, así, existen los Sistemas siguientes:¹⁸

b.i).- *Efectos de Hecho*.- son comunes a todos los registros, pues en todos ellos el asiento tiene un carácter informativo y existe sin necesidad de producir determinados efectos;¹⁹

b.ii).- *Efectos Probatorios*.- consideran como medio privilegiado de prueba lo consignado en el asiento de inscripción respectivo; y

b.iii).- *Efectos Jurídicos*.- consideran al registro como presupuesto de eficacia y exigen el asiento de inscripción para que el acto jurídico produzca eficacia contra terceros, como el *Sistema Declarativo* (que responde a los sistemas grecolatinos y no son convalidantes, razón por la que procede la acción reivindicatoria sobre actos registrados), o exigen el asiento de inscripción como requisito de validez del acto jurídico mismo, como el *Sistema Constitutivo* (que responde a los sistemas germánicos y son convalidantes, se independizan del acto jurídico causal y de los vicios que pudiera tener), o exigen el asiento de inscripción a grado tal que sin registro no existe derecho, como el *Sistema Sustantivo* (que responde al sistema australiano, donde se aplica fundamentalmente el derecho inglés y de algunos Estados de la Unión Americana).²⁰

se refiere el art. 2, serán previamente matriculados en el registro correspondiente a su ubicación. Exceptuándose los inmuebles del dominio público.”

¹⁸ Carral y de Teresa, Luis.- Obra citada, pág. 308.

¹⁹ Chico y Ortiz, José María.- voz “Registros”.- Diccionario Jurídico Espasa.- Editorial Espasa-Calpe, S. A., Madrid, 1991, pág. 858: “El hablar de registros implica la admisión de varios, que MONTORO PUERTO ha querido unificar, ya que todos obedecen a causas comunes, todos son expresión de una actividad de la Administración y todos están mediatizados por la idea de publicidad. Pero esta concepción unitaria no puede ser admitida, teniendo en cuenta que la publicidad puede ser concebida como simple hecho, es decir, *publicidad noticia* o como *publicidad efecto*, de la que derivan determinados efectos jurídicos a través de los pronunciamientos registrales. Esta distinción está recogida en la Constitución Española, que con intuición, más que con precisión distingue los registros administrativos o archivos y los registros jurídicos”.

²⁰ Carral y de Teresa, Luis.- Obra citada, pág. 308: “...la inscripción sustantiva es aquella que surte todos los efectos reales sin necesidad de un acuerdo de transferencia. La inscripción declarativa es aquella cuya eficacia estriba únicamente en *declarar* la existencia, la transmisión, la modificación o la extinción de un derecho, *ya operada fuera del Registro* por un negocio jurídico que se contiene en el título que se presenta al Registro. Es decir que el derecho nace extrarregistralmente, ante el Notario. La inscripción constitutiva no hace caso omiso del acuerdo de transferencia de creación o extinción del derecho, sino que se exige como requisito inexcusable para que el derecho quede constituido, transferido, extinguido, etc.”.

Los Sistemas Registrales según sus Efectos Jurídicos

i).- Sistema Sustantivo.- Es conocido, también, como *Sistema del “Acta Torrens”*, en reconocimiento a su autor, *sir Robert Richard Torrens*;²¹ se instauró por vez primera en el sur de Australia (que se rige, primordialmente, por el *common law*), en el año de 1858, por virtud de la *Real Property Act* y fue difundido, por su autor, en el resto del continente a través de la obra *“The South Australian System of Conveyancing by Registration of Title”*.²²

Douglas S. Whalan, *barrister* y *solicitor* de la High Court de Nueva Zelanda y de la Suprema Corte de la capital del territorio de Australia,²³ nos refiere que el *Sistema Torrens de registración de títulos de tierras* rige desde hace una centuria en Australia bajo el nombre de *Ley de Tierras*²⁴ y tiene sus raíces en las costumbres feudales inglesas, pues parte del principio de que todo inmueble es propiedad de la Corona, por lo que sobre el mismo, sólo podía tenerse un *state*, distinto del inmueble mismo; no hay propiedad, sino tenencias.²⁵

²¹ Sara Ardissoni, Élida.- *Tradición de Bienes Inmuebles y Muebles Registrables. Posesión, Dominio, Acciones Reales*.- Editorial Universidad, Buenos Aires, 1987, pág. 38: “La historia del sistema comienza en el Sud, con Robert Richard Torrens, inmigrante inglés; nacido en Cork en 1814, educado en artes en el Trinity Collage Dublín; llegó a Australia del Sud en diciembre de 1840, para hacerse cargo de un empleo como cobrador de impuestos y posteriormente fue director de aduanas marítimas. Su padre era *Chairman* de la Comisión de Colonización del Sud de Australia y su influencia lo hizo *Registrar General*, algo así como un juez de paz; en 1852, por orden del Parlamento, comenzó rápidamente con la cruzada de la registración de títulos de tierras”.

²² De Pina, Rafael.- *Elementos de Derecho Civil Mexicano (Bienes-Sucesiones)*.- Editorial Porrúa, S. A., Volumen 2º, 5ª Edición, México, 1973, pág. 227: “No fue rigurosamente original, pues su propio autor reconoció que tiene sus antecedentes europeos (en Hamburgo, en Bremen y en el derecho consuetudinario de Bretaña). Este sistema adquirió enorme prestigio, hallándose actualmente implantado en Canadá, Honduras Británica, Ceilán, Jamaica, Trinidad-Tobago, Uganda, Estados Malayos Federados y, con variantes, en cerca de veinte Estados de Norteamérica”.

²³ Sara Ardissoni, Élida.- Obra citada, pág. 37.

²⁴ Idem.- Obra citada, pag. 39-40: “El sistema se difundió rápidamente; Queensland, en 1862, fue el siguiente, luego de Australia del Sud. Tasmania, Victoria y Nueva Gales del Sud siguieron durante 1862 adoptando el sistema... Y la fase final fue Australia del Oeste, en 1874, el territorio Norte en 1886 y la capital del territorio australiano en 1925... Luego cada Estado hizo modificaciones, tales como Tasmania, donde el estatuto original de 1862 fue completamente reemplazado por *The Land Titles, Act 1980*; en Nueva Gales del Sud ocurrió el mayor cambio desde 1970 y 1976, pasando *The Real Property (Computer Register), Amendment Act 1979*. Queensland pasó en 1974 al *Property Law Act*, y el Sud de Australia y Victoria con enmiendas en 1979. También con enmiendas menores lo hicieron dos territorios de Western, Australia. En la organización de registros todas las jurisdicciones, excepto Queensland, tienen una oficina central donde se efectúa la registración; tiene varios nombres, pero el que más se le aplica es *Land Titles Office*”.

²⁵ Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 63.

En Australia había dos clases de títulos: El *directo* que venía inmediatamente de la corona que, por tanto, era inatacable y el *derivado* de ella que, como no existía un Registro, se prestaba a toda clase de fraudes pues la mayoría de sus transmisiones eran clandestinas; los defectos en la adquisición de propiedades se debían a esa razón según *Torrens*, a que ocurría entre particulares y, en cambio, con su sistema, cada registro tenía el efecto de hacer directamente al nuevo tenedor un portador de la Corona,²⁶ para ello estableció el *Procedimiento de Inmatriculación*,²⁷ o sea, de acceso por vez primera al Registro Público.

La inmatriculación en el Registro es lo que da nacimiento o existencia al derecho real sobre un inmueble, no un contrato sino la inscripción.²⁸ Tanto en Inglaterra como en Australia, se privilegia la transferencia por registración que la transferencia por acuerdo previo, la inscripción es la que surte todos los efectos reales, tiene sustantividad propia y está desconectada, plenamente, del negocio causal; por lo tanto, el título registrado es *irrevocable*.²⁹

El Procedimiento de Inmatriculación se realiza como sigue: se presenta una solicitud al “Registrador General” a la que se acompaña el documento que se posea y que acredite al solicitante como dueño de la finca y un plano de la misma. La solicitud se

²⁶ Sara Ardissoni, Élida.- Obra citada, pág. 39: “La primera razón se da en el preámbulo del original *Real Property Act* de Australia del Sud de 1858, al cambiar las leyes relativas a la transferencia de tierras, era que “los habitantes de la provincia de Australia del Sud habían sido sujetos a pérdidas”; el primer interés era adoptar un sistema que diera certeza y seguridad para que un comprador de buena fe pudiera adquirir un título seguro”.

²⁷ La inmatriculación era voluntaria, potestativa, pero una vez hecha, la finca quedaba sometida al sistema registral. La inmatriculación tiene un doble objeto: comprobar la existencia de la finca, su ubicación, límites y acreditar el derecho del inmatriculante, así como hacer inatacable ese derecho; de esta manera se crea un título único y absoluto.

²⁸ Sara Ardissoni, Élida.- Obra citada, pág. 37: “En nuestro país, el doctor José Galeano, según un proyecto de 1904, trató de introducir el denominado “Sistema Torrens”, según el cual en cada transmisión de dominio éste no pasa de un titular a otro sino que vuelve al Estado que es quien lo transmite en definitiva. Tuvo enorme resistencia en todos los ámbitos y dicho proyecto no prosperó. Por otra parte, se consideró que dicho proyecto no se amoldaba a las características propias de nuestro sistema jurídico”.

²⁹ Idem.- Obra citada, págs. 44-45: “El término título irrevocable es erróneo. La palabra irrevocable, fue usada en una nota del Acta de propiedad del año 1857/58 en nota de referencia. Ahora aparece tanto en esa referencia, como en un frente de importancia referido al significado del título. En Tasmania, no solamente utilizan la palabra irrevocable sino que también definen la misma como “provisión importante”. No aparece en los otros estados australianos pero se usa en las Cortes, referido a la misma idea, usándose los términos inexpugnable, conclusivo, absoluto, inexaminable, pero irrevocable es el que ha recibido más reconocimiento y uso”.

somete a un estudio cuidadoso, por juristas y topógrafos, que identifican físicamente al inmueble y el derecho de quien solicita la inmatriculación; si resulta procedente se notifica a los colindantes y se hace una publicación que contiene los datos de la solicitud, sobre persona y finca, fijándose un plazo de dos a tres años para presentar oposiciones. Si las oposiciones se presentan, éstas se tramitan por la vía judicial, en caso contrario, se hace el registro, esto es, se inmatricula la finca y se redacta el *certificado del título*, que es el reconocimiento del derecho del propietario consignado en una declaración que firma y sella el Registrador General, en nombre del Estado; se expide por duplicado, con sus respectivos planos, un ejemplar se archiva y encuaderna en el registro y el otro se entrega al interesado como título de propiedad.³⁰ Existe la garantía del Estado por compensación por pérdida que consiste en un fondo pecuniario (*assurance fund*) que se forma con una contribución de 2 al millar por cada inscripción, que se paga al Estado por cada registro y que se destina a indemnizar a los terceros que resulten perjudicados por la *inatacabilidad* del título registrado.

Según Jerónimo González Martínez:³¹ “El título se expide en nombre del Estado, es irrevocable, presenta datos descriptivos y los derechos del titular y sirve de prueba y de soporte a la propiedad”; sirve para transmitir la propiedad del inmueble mediante simple endoso o *memorandum*.

El Registro es la piedra fundamental sobre la que se edifica el *Sistema Torrens* y sus características son las siguientes:

i).- *Folio Real*: El registro se lleva por fincas, pero el folio real y el libro de registro se forman archivando los certificados de título y concesiones de la Corona (“*crown grants*”);

ii).- *Duplicado del certificado de título*: La inscripción-archivo o encuadernación va seguida de la entrega al interesado de un ejemplar duplicado del certificado de título

³⁰ Sánchez Medal, Ramón.- Obra citada, pág. 469.

³¹ Carral y de Teresa, Luis.- Obra citada, pág. 313.

que, en casos excepcionales (operaciones fuera de los límites del Estado), es utilizable en lugar del libro-registro. Por ello, aunque impropia, se habla de “título real”;

iii).- *Inscripción sustantiva*: Según la jurisprudencia, la esencia del sistema australiano es la sustitución de la transmisión por *deed* o título por la transmisión por registración;

iv).- *Principio de Invulnerabilidad*: Los efectos sustantivos más importantes del sistema australiano derivan del principio de invulnerabilidad (*indefeasibility*); presunción *iuris et de iure* de validez, integridad, exactitud y posesión;

v).- *Fondo de seguro*: La indemnización a las personas que, por aplicación del sistema, hayan sido privadas de su propiedad, se garantiza con un fondo de seguro;

y

vi).- *Inatacabilidad* del título inscrito, con lo que su fuerza probatoria es *ABSOLUTA*, por lo que los defectos inherentes al título son saneados por el registro. Cada comprador cuenta con la garantía del Estado de compensación por pérdida.³²

El Sistema Australiano es pues, de Transcripción y Sustantivo; su inconveniente principal es que da lugar a falsificaciones sencillísimas de títulos.

ii).- Sistema Constitutivo.- Conforme a este Sistema, el derecho real nace con el contrato o el acto jurídico y se perfecciona con la inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Esta inscripción no es potestativa sino obligatoria y, según Bernardo Pérez Fernández del Castillo, es una especie de *traditio*.³³

³² Sara Ardissoni, Élide.- Obra citada, págs. 40-41: “La registración en sí es actividad ministerial, pero la decisión del alcance por el registrador es sujeto de supervisión de la Corte... Los registros creados se llaman *Register Book* en todas las jurisdicciones, excepto en Nueva Gales del Sud y Tasmania, donde son simples registros, en los cuales se toman archivos, custodias y otorgamiento de certificados de título”.

³³ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- *Derecho Registral*.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1990, pág. 68.

Este sistema fue seguido a mediados del siglo pasado, por los Códigos de Alemania y Suiza.³⁴

ii.a).- En Alemania, según los estudiosos de la materia, existe una relación, casi marital, entre el Registro y la Oficina del Catastro y los Registros son llevados por los Juzgados de Primera Instancia, por lo que el procedimiento registral es considerado como materia de jurisdicción voluntaria y las mutaciones jurídicas se producen sin consideración al convenio causal, es decir, basta el acuerdo abstracto traslativo seguido de la inscripción registral.

El acuerdo abstracto traslativo, es un negocio dispositivo, esto es, el acuerdo de transferencia de un bien con independencia absoluta de la existencia o validez de la causa que le sirve de fundamento y se compone de dos elementos: –el acuerdo real (que es la antigua *auflassung*, que hoy recibe el nombre de *einigung*, que es el acuerdo de voluntades dirigido a producir la modificación real) y –la inscripción (*eintragung*), que tiene carácter constitutivo; por ello se dice que en el sistema alemán rige el principio de –consentimiento formal.– Contra las resoluciones judiciales, caben recursos jurídicos de los que conocen los tribunales ordinarios. Las características del sistema alemán, siguiendo a Diez-Picazo, entre otras, son las siguientes:

- a).- Es un sistema de folio real, con pleno tracto sucesivo; y
- b).- Es un sistema de inscripción constitutiva.

Como consecuencia de regir el sistema del acuerdo abstracto traslativo, la calificación del encargado del Registro, en definitiva, sólo se refiere a la

³⁴ Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 57: “Pau Padrón señala las siguientes modificaciones a tener en cuenta: el Decreto sobre introducción del Catastro, como “inventario oficial” (23 de enero de 1940); el Decreto de 26 de julio de 1940 sobre reconstrucción de los Registros; el Decreto sobre simplificación de la práctica registral, de 5 de octubre de 1942; la Orden del Ministerio Federal de Justicia sobre contratos relativos a la propiedad horizontal (1 de agosto de 1951); Orden del mismo Ministerio sobre el uso de hojas móviles (26 de junio de 1961); Ley sobre Medidas en materia de Registro (20 de diciembre de 1963); Ley de Modificación de los Registros de 22 de junio de 1977 y Leyes sobre Documentación negocial y Administración de Justicia de 1969”.

comprobación de las identidades del titular registral y disponente, de la finca registrada y la transmitida, de la acreditación suficiente de las facultades de disposición y las formalidades extrínsecas del documento. No se califica la validez del negocio en su fondo, pues no hay nada que calificar, dado que el acuerdo de fondo, el causal, el que realmente ha de provocar la transferencia real, queda al margen del Registro y cae en la esfera de responsabilidad del notario.

Algunas críticas que se hacen al sistema alemán, son que no distinga entre adquirentes a título oneroso o gratuito; que se proteja al adquirente con independencia de la buena o mala fe; así como las dificultades económicas que implican atacar las inscripciones registrales o las decisiones judiciales, cuando el negocio causal es inválido o inexistente.

ii.b).- En Suiza que, al decir de José María Chico y Ortiz, su Registro es uno de los de mayor calidad y perfección técnica,³⁵ se sigue el principio de inscripción constitutiva en las adquisiciones derivadas de negocio jurídico.

En él se sustituye la antigua *traditio* romana por la inscripción en el Registro de la Propiedad, siendo la inscripción necesaria para la adquisición del dominio y de los demás derechos reales de suerte que, sin ella, no nacen o no existen.

Este sistema rechaza la figura del negocio o acuerdo abstracto traslativo, lo enlaza al negocio obligacional transmisivo con la causa que reside en el título; no obstante, la inscripción no es necesaria para las adquisiciones que no derivan de un negocio como la sucesión o expropiación.

³⁵ Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 61: “Regulado fundamentalmente en el Código Civil (ZBG) y la Ordenanza del Registro de 22 de febrero de 1910, el sistema registral suizo... es uno de los de mayor claridad y perfección técnica, que se estima consecuencia de que su principal autor -Huber- supo recoger lo mejor de la tradición romana y germánica, conservando el valor tradicional del título adquisitivo y confiriendo al Libro Diario de presentación el mismo fundamental papel que desempeña en nuestro sistema”.

La gran ventaja que se atribuye al sistema suizo, es la plena coincidencia entre Catastro y Registro, pues los datos catastrales son el elemento necesario para la identificación registral de los inmuebles.

En suma, podemos considerar que la inscripción constitutiva no necesariamente hace caso omiso del acuerdo de transferencia, de creación o extinción del derecho, sino que resulta ser un requisito para que el derecho quede constituido, transferido o extinguido; por lo que, según Lozano Noriega, en cualquier adquisición o transmisión de derechos reales, conforme a este sistema, encontramos tres elementos:

-*Acto causal*: negocio o contrato que, en sí, no es traslativo de dominio;

-*Derecho Real*: el que se adquiere o transmite; y

-*La inscripción*: que exterioriza el acto frente a todos,³⁶ partes y terceros y que, según Pérez Lasala, forma parte de la entraña misma del acto traslativo.³⁷

iii).- Sistema Declarativo.- Para este Sistema, la eficacia de la inscripción estriba únicamente en declarar la existencia, transmisión, modificación o extinción de un derecho, operada fuera del Registro por un negocio jurídico que se contiene en el título que se presenta al Registro; esto es, los derechos provienen del acto jurídico declarado pero no de la inscripción, cuya finalidad es dar publicidad y no constituir el derecho. Este sistema se sigue en países como Francia y España y es el adoptado por nuestra legislación, desde el Código Civil de 1870 hasta el actual.

iii.a).- El sistema francés no confía el Registro Público de la Propiedad al cuidado de los tribunales judiciales, sino que es una Oficina Administrativa a cargo de un funcionario llamado “conservador de hipotecas”, que lleva los libros del registro. El Conservador, que es el Registrador, encuaderna uno de los dos

³⁶ Lozano Noriega, Francisco.- *Cuarto Curso de Derecho Civil.- Contratos.*- Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C., 6ª. Edición, 3ª. Reimpresión, México, 2001, pág. 448.

³⁷ Pérez Lasala, José Luis.- *Derecho Inmobiliario Registral, Su desarrollo en los países Latinoamericanos.*- Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1965, pág. 39.

ejemplares que hay obligación de exhibirle del acto, devolviendo el otro con mención de haber sido registrado. Los documentos se encuadernan por orden de entrada y se anotan en un índice que se lleva por riguroso orden cronológico. Este sistema se conoce como “de transcripción”. Además, el “conservador” lleva un “fichero inmobiliario” que es doble, a saber:

- 1.- El Fichero personal que consiste en llevar una ficha por cada propietario o titular de derecho real; y
- 2.- El Fichero real o sea, unas fichas que se llevan en relación con las fincas.

En el derecho francés se exige que el documento inscribible tenga forma auténtica siendo naturalmente, el básico, el documento notarial. La voluntad de las partes es suficiente para la creación, modificación, transmisión y extinción de toda clase de derechos, sin ulterior requisito. Esa voluntad se produce absolutamente al margen del Registro; es un sistema de inoponibilidad frente a terceros del acto no inscrito y, por tanto, la inscripción no es constitutiva de derechos, en ningún caso, ni siquiera en la hipoteca, siendo la inscripción un requisito de oponibilidad frente a terceros, pero sin efecto alguno sobre la validez del acto.

En el sistema francés existe el tracto sucesivo, o sea, una cadena necesaria de inscripciones en que no falta ningún eslabón, el documento debe referirse al titular anterior; existe también el Principio de Prioridad, pues el orden cronológico se lleva en orden muy estricto y existe, también, la calificación registral, o sea, la obligación del “conservador” de examinar la identidad de las personas y de las cosas que han de ser incluidas en la inscripción. El registrador nunca califica la validez de los actos y contratos, se restringe a la comprobación de la forma, identidad del disponente y de la finca y que la escritura contenga los requisitos o menciones que deban ser publicados; el control de la legalidad lo ejerce el notario.³⁸

³⁸ La función calificadora del Registrado consiste en “calificar” que el notario haya “calificado”, pues éste es el autor del documento y a él corre la responsabilidad de la solidez del instrumento que contiene el acto jurídico celebrado.

La sanción que existe para aquél que no registra su derecho, es la no oponibilidad frente a terceros, por lo que se puede afirmar que es un Registro de publicidad negativa, es el hecho del no registro lo que hace pensar que el registrado conserva su derecho; no es de publicidad positiva, como el nuestro y el español, donde se tiene por seguramente existente lo registrado.³⁹

iii.b).- El Sistema Español, al igual que nuestro Sistema Mexicano, es considerado un sistema intermedio; conforme al cual, para que exista la enajenación, se necesita un acto traslativo de dominio que, una vez inscrito, dará publicidad al acto, sin que perjudiquen a los terceros los actos inscribibles que no sean debidamente registrados. Las inscripciones en este sistema, se refutan exactas a favor del tercero *jure et de jure*.

En el derecho español, al igual que en derecho mexicano, el principio general es que la inscripción es declarativa y voluntaria, es decir, publica lo que ya existe, los derechos que ya han nacido con anterioridad y fuera del registro, por lo que el hecho que los particulares voluntariamente decidan inscribirlos, es para publicar esos derechos, para beneficiarse de la exposición de los mismos, de manera que otros los conozcan, pero el que no sean conocidos por otras personas no incide en su titularidad o ejercicio, dado que se han ajustado a los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico en cada caso.

Como ya se apuntó, los derechos reales nacen, se adquieren, transmiten, modifican y se extinguen, al margen del Registro de la Propiedad; los derechos no existen porque se publican en el Registro, sino que se publican en el Registro porque ya existen al margen de él.

La mayoría de la doctrina y la jurisprudencia española y mexicana, coincide en que la inscripción es declarativa, porque los derechos reales inmobiliarios nacen fuera del

³⁹ Carral y de Teresa, Luis.- Obra citada, págs. 310-311.

Registro, la inscripción es corroboradora del derecho, aunque mediante ella se fortalezca la posición jurídica de los titulares inscritos.⁴⁰ Así, se afirma que en nuestros sistemas no tiene carácter sustantivo la inscripción de los actos traslativos de inmuebles, pues aquellos pueden vivir fuera del Registro; no obstante, como consecuencia de ser cada vez más difundida y divulgada la inscripción, existe una generalizada creencia que ésta es imprescindible para la adquisición o constitución de los derechos, si bien, como hemos apuntado, no se precisa la inscripción para la adquisición o pérdida de los mismos, sino que su desenvolvimiento se produce al margen de los asientos registrales.⁴¹

La inscripción sólo otorga un “plus” de eficacia al derecho real inscrito, más la eficacia de éste no depende de su inscripción, sino de sus características propias de derecho real.

⁴⁰ REGISTRO PUBLICO. CARECE EN PRINCIPIO, DE EFECTOS CONSTITUTIVOS EN EL DERECHO MEXICANO.- “La inscripción de una escritura en el Registro Público de la Propiedad no crea el derecho de propiedad, ni la falta de dicho registro lo destruye, pues el registro público en el derecho mexicano carece, en principio, de efectos constitutivos”.- Amparo Directo 1950/60. Luz y Senorina Tetzicatl. 27 de abril de 1962. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Gabriel García Rojas.- Tercera Sala.- Semanario Judicial de la Federación.- Cuarta Parte, LVIII, pág. 163.

⁴¹ REGISTRO PUBLICO. LA INSCRIPCION EN EL, NO ES CONSTITUTIVA DE DERECHOS.- “La inscripción en el Registro Público de la Propiedad de las escrituras de compraventa no significa traslación de dominio, como acontece en Alemania y Suiza, en donde se considera la inscripción como constitutiva de derechos, una vez que en México tal inscripción es puramente declarativa, en atención a que la traslación de dominio se hace por el acto jurídico celebrado entre las partes y la inscripción no es más que la declaración de lo que se realizó en ese acto, los efectos registrales no son constitutivos del derecho de propiedad, sino exclusivamente publicitarios, de lo cual resulta que la falta de inscripción en el registro de una compraventa, no implica sin más la nulidad de la operación.- Amparo Directo 6604/57. Simón A. García. 19 de enero de 1959. Cinco votos. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez.- Tercera Sala.- Semanario Judicial de la Federación.- Cuarta Parte, XIX, pág. 215.

SEGUNDA PARTE REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD

CAPITULO I DEFINICION Y ANTECEDENTES DE LA PUBLICIDAD REGISTRAL EN MATERIA INMOBILIARIA

"las instituciones jurídicas viven inmersas en la Historia: nacen, evolucionan, se desarrollan y mueren por influjo del ambiente que las rodea".

Luis Moisset de Espanés.

Definición

El Registro Público de la Propiedad, a la luz de un análisis lingüístico de los vocablos que integran la expresión, de lo manifestado por diversos tratadistas, así como del examen del cuerpo normativo que lo rige en el caso del Distrito Federal,¹ puede definirse como una institución centralizada del Estado, dependiente del Poder Ejecutivo local <Gobierno del Distrito Federal a través de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales>, que tiene por objeto primigenio, por medio de un procedimiento y bajo ciertos principios típicos que gobiernan la actividad registral, proporcionar seguridad jurídica al tráfico de inmuebles y en algunos casos de muebles, mediante la publicidad de la constitución, declaración, transmisión, modificación, extinción y gravamen de los derechos reales y de la posesión de los mismos; dándole una apariencia jurídica de legitimidad a lo que aparece asentado y anotado.

En términos semejantes se pronuncia Miguel Ángel Zamora y Valencia al decir que el Registro Público de la Propiedad: "... es la institución que depende del Poder Ejecutivo y que tiene por objeto dar publicidad a la situación jurídica de los bienes inmuebles (por excepción de algunos muebles) y de las personas morales civiles;

¹ Por lo que hace al Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal: Artículo 35 Fracc. XIX y XXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; artículos 7 y 117 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; 2999 al 3074 del Código Civil para el Distrito Federal; Artículos 213 al 229 del Código Financiero del Distrito Federal; 1 a 114 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal.

proporcionar seguridad en las transacciones sobre inmuebles y conservar la apariencia jurídica de los bienes, en beneficio de la colectividad".²

Orígenes

En diversos períodos de la historia y desde diferentes ópticas, mucho se ha discurrecido sobre la actividad registral y, aún, polemizado sobre sus caracteres, alcances y fundamentos.

El origen del registro y de la publicidad registral se puede encontrar en la idea y necesidad del hombre de anotar en determinados materiales, que pretendía fueran perdurables, ciertos acontecimientos de interés para su colectividad. Así, leyes, contratos y otros actos jurídicos relevantes se grabaron, en tiempos primitivos, en estelas, o bien se cincelaron en rocas o en placas de bronce. El registro se hizo, primero, para recordar, posteriormente, para probar y, finalmente, para oponer, frente a los demás, el derecho adquirido por algún miembro de la comunidad. El trazado de mapas, que siguió a la invención de la escritura y con ello dio inicio a la cartografía y catastro de los predios, fue una forma adicional de definir la propiedad para su protección.

En la antigüedad, los actos jurídicos que se realizaban entre los integrantes de una sociedad, eran de interés estrictamente doméstico, por lo que no fue necesario probar la ejecución de dichos actos, ya que eran del dominio público; sin embargo, conforme evolucionaron esos grupos humanos y se relacionaron con otros, los actos jurídicos trascendieron el ámbito doméstico y se produjeron relaciones económicas y jurídicas de mayor complejidad; mismas que, ante un mayor número de habitantes, comenzaron a desconocerse, por lo que fue necesario probar su existencia.

² Zamora y Valencia, Miguel Ángel.- *Contratos Civiles*.- Editorial Porrúa, S.A., México, 2000, pág. 435.

Así, nació la idea y necesidad de brindar seguridad y certeza a quienes intervenían en un negocio de trascendencia jurídica que, en primera instancia, se satisfizo con la intervención de personas a quienes se les confió el ejercicio de la fe pública y, en segunda instancia, con la toma de razón, de dichos actos, en registros con carácter de publicidad, de manera que fueran del conocimiento de todos los interesados y les resultaran, además, oponibles.³

¿Qué tan antiguo, es el Registro de Propiedad con características de publicidad?. La historia de las civilizaciones y de las instituciones jurídicas, como la del Registro Público de la Propiedad y la de su publicidad registral, se busca en documentos añejos y los estudiosos del derecho se ufanan en encontrar la raíz de las mismas, a grado tal de hurgar, en busca de sus orígenes o antecedentes, en pasajes bíblicos, códigos antiquísimos o derechos ancestrales,⁴ sin reparar que no todas las instituciones actuales tienen, necesariamente, esos orígenes, puesto que muchas de ellas son consecuencia del devenir histórico de la humanidad y encuentran razón en acontecimientos más próximos, derivados de la realidad social, económica y política imperante en el momento. La propiedad, su adquisición, transmisión y constitución

³ Ríos Hellig, Jorge.- *La Práctica del Derecho Notarial*.- McGraw-Hill/Interamericana de México, S. A. de C. V., México, 1995, pág. 1.

⁴ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, pág. 3: “Estudiosos del derecho hipotecario pretenden encontrar en pasajes bíblicos los orígenes más remotos de la publicidad inmobiliaria o manifestaciones rudimentarias de la transmisión de dominio. En el Génesis (Capítulo 23; 16), Levítico (Capítulo 25; 24), libro de Rut (Capítulo 4;9), o Jeremías (22: 9, 14, 15), hay ejemplos de esas manifestaciones que se refieren más bien a modos o formas sacramentales de la transmisión de la propiedad”. Cada cincuenta años se anulaban retroactivamente las operaciones de compraventa respecto de inmuebles rurales, ya que Jehová era el verdadero propietario de la tierra y los hebreos eran sus usufructuarios. Moisset de Espanés, Luis.- *Publicidad Registral*.- 3ª Edición. Zavalia Editor, Córdoba, Argentina, 2003, pág. 26: “En esta búsqueda de antecedentes sobre la publicidad en antiguos regímenes jurídicos algunos tratadistas suelen remontarse al Código de Manú, en la India, o al derecho hebreo, pero estimamos que los datos existentes resultan insuficientes para afirmar que en tales pueblos existió un sistema orgánico de publicidad. A lo sumo pueden considerarse como una manifestación de “anuncio” de titularidades o adquisición de derechos”. Fazio de Bello, Marta E.- *Actos Jurídicos y documentos inscribibles*.- Ediciones La Rocca, Buenos Aires, 1998, págs. 25-26: “Respecto de la publicidad inmobiliaria entre los hebreos, surge de ciertos pasajes bíblicos la existencia de un tipo de ella que se realizaba en las puertas de las ciudades, en donde se reunían los ancianos, los notables y los comerciantes, para efectuar los negocios. De tal manera, el sitio ya acostumbrado y la presencia de la gente del lugar, le daban una publicidad a las compraventas que se realizaban de ese modo. Por otra parte, el pueblo hebreo también conoció la publicidad de tipo registral, aunque reducida a los títulos de crédito, ya que existía en Jerusalén un establecimiento en donde se conservaban los contratos y los títulos de crédito, que se denominaban con el nombre griego de *grammatophilakeion*, los que tenían la función de una bolsa de comercio”.

de derechos sobre ella ha sido, a través del tiempo, protegida de formas muy diversas, como se aprecia en la reseña histórica que se realiza en las líneas siguientes; en algunos casos partiendo de una anteposición del derecho a la ley o, en otros, de la concreción de un derecho a la abstracción del mismo, en aras de privilegiar a la colectividad por sobre el individuo en sistemas que buscan, como finalidad de sus ordenamientos, la seguridad jurídica.

La publicidad registral es una respuesta a la necesidad social de garantizar, frente a todos, el verdadero estado de la propiedad y de los demás derechos constituidos sobre la misma; primero se trata de publicitar a las hipotecas, luego a la propiedad y sus transmisiones y, finalmente, a los derecho reales, en general, de manera que, según Chico y Ortiz, el Registro se convierte en un auténtico Registro de Propiedad por desplazamiento del centro de gravedad del interés, para pasar del mercado de capitales al mercado de inmuebles.

En suma, la historia del Registro Público y la evolución de su publicidad registral, en palabras del jurista español Luis Diez Picazo: “... es una lucha por alcanzar la seguridad del tráfico y por superar el secreto o el carácter privado de los actos y negocios relativos a los bienes inmuebles...”⁵

La referencia histórica que hago en este capítulo, comprende las civilizaciones generalmente aceptadas por la mayoría de los autores en esta materia, como son la de Babilonia, Grecia, Egipto, Roma, Alemania, Francia, España y, por último, México.

Babilonia

El derecho babilónico, por lo que respecta al derecho de propiedad, distinguió los bienes muebles de los inmuebles, a los que consideró, fundamentalmente, de carácter público, por lo que el Estado los controló mediante catastros para saber, en

⁵ Diez Picazo, Luis, citado por Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 38.

todo momento, la situación exacta de sus propiedades que, explotadas directamente o por trabajo de esclavos, producían elevadas rentas a la corona.⁶

En muchas ocasiones, tales propiedades estatales se entregaban como arrendamiento o como beneficio (*ilkum*) a determinados funcionarios, soldados o artesanos que habían prestado servicios al Estado. El *ilkum* era la posesión en precario del usufructo de tierras, casa y ganado, siendo el mismo transmisible hereditariamente a los hijos. En cuanto a los bienes de una familia, éstos pertenecían exclusivamente a la propia familia, no a las singulares personas que la componían, formando una unidad jurídico- económica autónoma. El cabeza de familia garantizaba en la venta de inmuebles a su comprador de cualquier reclamación ulterior por parte de algún miembro de la familia. Por ello, los documentos de compraventa eran firmados por el padre junto con sus hijos, si bien éstos intervenían de modo testimonial, limitándose a jurar que no levantarían ninguna reclamación posterior. Para tener el pleno dominio sobre un bien no bastaba la simple posesión del mismo; a este requisito debía añadirse un título jurídicamente válido, esto es, un documento que garantizara la absoluta propiedad, redactado bajo fondo y forma adecuados.⁷

Estelas de piedra, denominadas “*kudurru*”, son una forma incipiente de publicidad en la transmisión de la titularidad de inmuebles, según el romanista español Ursicino Alvarez, en su estudio “*Los orígenes de la contratación escrita*”,⁸ al referir un hallazgo hecho por arqueólogos en la región de lo que fue Mesopotamia,⁹ hurgando entre numerosas tabletas de escritura cuneiforme; por lo que en la antigua Mesopotamia (antecedente relevante de la cultura occidental) se podría considerar existen los más añejos vestigios de la publicidad registral y es comprensible puesto

⁶ Los más antiguos mapas que se conservan son unas tablillas babilónicas del año 2300 a.c.

⁷ Lara Peinado, Federico.- *Código de Hammurabi*.- Colección Clásicos del Pensamiento.- 3ª. Edición, Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S. A.), Madrid, 2003, págs. XCI-XCII.

⁸ Citado por Moisset de Espanés, Luis.- Obra citada, pág. 40.

⁹ El nombre de esta región se deriva del griego y refleja el hecho de que la tierra se caracteriza por estar ubicada entre dos grandes ríos: El Tigris y el Eufrates.

que, en su época, fue un centro de comercio intenso donde predominaron los babilonios, después de 1728 a.c., por el poder de Hamurabi, autor del famoso Código¹⁰ grabado en una estela encontrada entre 1901 y 1902 en la región de Susa¹¹ que, entre otras normas, además de la célebre *Ley del Tali6n* (sanción para el caso de da6o), se refería a los contratos y por lo que respecta a la compraventa, uno de los principales actos jur6dicos, se6alaba que el comprador debía tomar en cuenta, al celebrar su compraventa, la reputaci6n de su vendedor, pues el C6digo hizo prevalecer el principio de que el comprador, poseedor de buena fe, no estaba protegido contra la reivindicaci6n por parte del verdadero propietario y que los contratos debían hacerse con testigos, a la luz de una plena publicidad, so pena, en caso contrario, de ser considerado, el comprador, como adquirente de cosa robada y sancionado con la pena de muerte.¹² Con esta norma, lo que la legislaci6n de Hamurabi protege, por lo que hace a la propiedad, en cuanto a su tenencia (seguridad estática) y circulaci6n (seguridad dinámica), es más la segunda (circulaci6n) que la primera (tenencia) y, así, el antecedente más remoto de seguridad dinámica lo encontramos en esta civilizaci6n.¹³

¹⁰ Es consenso entre los historiadores atribuir, al a6o de 1694 a. c., el C6digo de Hamurabi, que era un conjunto de leyes que, para su mejor conocimiento, el rey Hamurabi (sexto rey de la dinastía amorrea de Babilonia), mand6 grabar con signos cuneiformes en estelas de piedra y repartir por las capitales de su imperio.

¹¹ Ciudad de Elam (Irán), que fue, en tiempos del Imperio Persa, residencia de Darío y otros reyes.- Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado, Ediciones Larousse, S. A. de C. V., México, 1994.

¹² Floris Margadant S., Guillermo.- *Panorama de la Historia Universal del Derecho*.- Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1983, pág. 43: “A la luz de nuestro siglo, el C6digo de Hamurabi quizá no parezca una legislaci6n muy “social”. La nobleza gozaba de muchos privilegios y al acreedor se le protegía bien (el deudor responde de su obligaci6n, no sólo con su patrimonio, sino también con su persona). Sin embargo, la esclavitud de la esposa o la de los hijos, por deudas del marido o del padre, en su caso, estaba limitada a tres a6os... También el hecho de que el estado fijaba los precios, los gastos de almacenaje, las rentas de animales, los salarios de los obreros y los honorarios de los profesionales es, probablemente, manifestaci6n de cierta desconfianza de las libres fuerzas del mercado, e indicio de una polítca social”.

¹³ Lara Peinado, Federico.- Obra citada, pág. 8: “Leyes: 10. Si el comprador no ha presentado al vendedor que le vendió (el objeto) ni los testigos en cuya presencia se efectu6 la compra, y el due6o de la cosa perdida presenta testigos que testimonien sobre su cosa perdida, el comprador fue el ladr6n: ser6 castigado con la muerte. El propietario de la cosa perdida recobrar6 su propiedad perdida”.

Grecia

El estudio del derecho privado griego resulta una tarea algo compleja, ante la diversidad de sistemas existentes en virtud de las diferentes *poleis* que conformaron la antigua Grecia¹⁴ y que se complica aún más por el hecho de que los griegos consideraron al derecho como producto humano y, consecuentemente, lo sujetaron a su inclinación natural de discusión pública; así pues, “esta dispersión explica que Grecia no nos haya legado una obra semejante al *Corpus Iuris* o siquiera a las *Instituciones de Gayo*”. No obstante, es posible conocer parte de las instituciones jurídicas griegas, a través de ciertos términos a la fecha vigentes, como el crédito *quirografario* (garantizado con la palabra del deudor), el *anatocismo*, la *anticresis*, o los contratos *sinlagmáticos* (lo que nos revela un grado importante de desarrollo en materia de obligaciones y contratos),¹⁵ o bien, a través de fuentes indirectas como los libros de los historiadores, las obras de teatro, o los papiros egipcios,¹⁶ que nos revelan datos sobre diversas materias como el matrimonio, las sucesiones, o la copropiedad familiar respecto de la tierra.

En materia de antecedentes de publicidad, puede afirmarse que el pueblo griego no fue ajeno a la publicidad de las transmisiones inmobiliarias; encontramos en el derecho griego, como instrumentos de publicidad para las transmisiones del dominio o la constitución de hipotecas, las ventas anunciadas por pregonero,¹⁷ por ejemplo, que, posteriormente, al generalizarse la escritura, fueron redactadas por escrito en sendos ejemplares que se conservaban en poder de cada una de las partes, o bien, redactadas o escritas en las denominadas *oroi*, que eran tablas de madera o placas de mármol que se colocaban o en los terrenos mismos o se exponían en las plazas

¹⁴ Que no se unificaron salvo los casos de las dominaciones de los macedonios y, posteriormente, de los romanos.

¹⁵ Floris Margadant S., Guillermo.- Obra citada, págs. 73-74.

¹⁶ Esquivel Obregón, Toribio.- *Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano*.- Tomo I.- Editorial Porrúa, S.A., 2ª. Edición, México, 1984, pág. 5: “La Papirología, o estudio de los papiros encontrados principalmente en Egipto, en que se consignan contratos, testamentos y otros actos jurídicos, que muestran cómo se aplicaba la ley, es ahora una ciencia cultivada especialmente en Alemania y que da a conocer cuál era el derecho viviente no sólo en la época a que el papiro se refiere, sino en épocas anteriores...”.

¹⁷ Persona de la confianza de la sociedad que se encargaba de anunciar la venta a realizar, en voz alta corriendo por toda la ciudad, o bien, exponiendo carteles en lugares públicos.

centrales, con fines de publicidad¹⁸ para el conocimiento de los lugareños y donde se consignaban, en el caso de hipotecas, los datos de la deuda, los nombres del acreedor y del deudor, así como la fecha de constitución del gravamen. Es un hecho que en Grecia existieron oficiales públicos encargados de redactar documentos de los ciudadanos, como los *singraphos* y los *apographos* “verdaderos notarios” y un Registro Público llevado por los primeros; otros hablan de los funcionarios conocidos como *mnemon*, de quienes se afirma estaban encargados de formalizar y registrar los tratados públicos y las convenciones y contratos privados.¹⁹

El hecho que los Griegos tuvieran el control del comercio de la época, permitió que *Tales de Mileto* y los filósofos pitagóricos (siglo vi a. c.), afirmaran la esfericidad de la tierra, lo que dio lugar a la confección de los primeros mapas de Asia menor, el norte de África, el continente europeo y las islas británicas; sin embargo, tales mapas no eran más que bocetos rudimentarios de lugares y contornos que no tenían en cuenta las distancias. Con *Dicearco* (siglo iv a.c.), esa planimetría arbitraria fue sustituida por una construcción geométrica que esbozaba ya las coordenadas geográficas. La escuela de Alejandría sentó las bases científicas de la cartografía. Por fin, *Claudio Tolomeo* (siglo II d. c.), considerado el padre de la cartografía moderna, recogió todos los conocimientos anteriores y determinó el cálculo de la latitud y de la longitud, a partir del cual, utilizando una proyección cónica, construyó el sistema convencional de meridianos y paralelos que constituyen las coordenadas geográficas, de indispensable utilización para la elaboración de planos georeferenciados, como los que se utilizan en el catastro moderno.²⁰

¹⁸ Era una forma de *Publicidad Anuncio*, que tenía la intención de difundir un derecho y su respectivo titular, así como prevenir a quien pretendiera vincularse con el predio de que, además del propietario, habría alguien más con derecho similar.

¹⁹ Carral y de Teresa, Luis.- *Derecho Notarial y Derecho Registral*. 17ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 2005, pág. 50.

²⁰ Cartografía.- Enciclopedia Hispánica, Volumen 3.- Encyclopaedia Britannica Publishers, Inc., USA, 1994-1995.

Egipto

El antiguo Egipto, desde el momento mismo en que se formaron allí las clases (cuarto milenio a. de c.) y a lo largo de los milenios subsiguientes, representó una sociedad esclavista; no obstante, siguieron existiendo considerables supervivencias del régimen del comunismo primitivo y durante largo tiempo se conservó la comuna aldeana.²¹

El derecho egipcio, en cuanto al estudio de nuestra materia, puede dividirse en dos grandes etapas: La del Viejo Imperio, de 3,400 a 2,050 a. c.,²² época de las grandes pirámides con monarcas hereditarios, encarnación de “Horus”,²³ y El Nuevo Imperio, entre 1580 y 715 a. c., época más interesante para efecto de nuestra reseña histórica sobre el Registro de la Propiedad, pues parece que en ella existió un amplio sistema de registros públicos que, a manera de censo, se renovaban cada quince años, respecto de todos los jefes de familia, para constatar quiénes eran miembros de cada hogar y cuánto poseía cada uno y en los que, además, se registraban datos sobre la propiedad inmueble y los contratos que se celebraban en relación con ella que, por lo que hace a su forma, debían constar por escrito y celebrarse ante muchos testigos.²⁴

Las referencias anteriores, que resultan de los fragmentos existentes en los papiros jurídicos egipcios, nos hacen pensar que la civilización egipcia concedió una importancia relevante al establecimiento de un sistema de publicidad registral para la

²¹ V. S. Pokrovski y otros.- *Historia de las Ideas Políticas*.- versión al español por Carlos Marín Sánchez.- Editorial Grijalbo, S. A., México, 1966, pág. 27.

²² En esta época, la Publicidad Registral es más bien una forma de protección de la seguridad estática, dado que por las crecientes anuales del Río Nilo, los pobladores abandonaban sus tierras y al bajar las aguas, retornaban a ellas, siendo necesario el restablecimiento de los límites de las propiedades.

²³ V. S. Pokrovski y otros.- Obra citada, págs. 27-28. Conocido también como “El dios magno”.- “La clase gobernante sostiene y divulga por todos los medios la idea de que el faraón es un dios terrenal, continuación directa de los celestiales. Ya durante la época del antiguo Reino se había formado un auténtico culto de los faraones, a los que se llamaba: “*Gran Dios*”, “*Hijo del Sol*”, “*Descendiente de los dioses*”. El rey no muere, sino que “*desaparece en su horizonte eterno*”; después de la muerte se convierte en dios Osiris. Es un “*ser que vive eternamente*”, al que “*le han dado la vida para siempre*”. Los dioses, sobre todo el dios Horus, son declarados protectores de los dioses terrenales, los faraones”.

²⁴ Floris Margadant S., Guillermo.- Obra citada, pág. 49.

protección de la titularidad de las propiedades de sus habitantes, más en su aspecto de tenencia que en lo relativo a su circulación y, consecuentemente, el desarrollo de una institución registral llegó a tal grado que, incluso, los testamentos redactados por los ciudadanos egipcios fueron materia de registro.

Diferentes textos sobre propiedad de tierras, compraventas, concesión de títulos, etcétera, reflejan una vida jurídica propia de los egipcios, no obstante, el hecho que los griegos tuvieran el control del comercio (por la conquista de Alejandro Magno²⁵), según los historiadores, impidió que los egipcios desarrollaran un sistema de derecho propio sobre obligaciones y contratos, lo que provocó que, en materia inmobiliaria, se adoptaran costumbres tales como que las transmisiones se efectuaran ante un escribano o notario (*agoranome*),²⁶ que se encargaba de la correcta redacción del contrato traslativo (al lado del cual estaba el magistrado, funcionario que autentificaba el acto imponiendo su sello) y de que se inscribieran en Registros Públicos,²⁷ que se llevaban por circunscripciones territoriales (*demos*), con asientos en orden cronológico (que se verificaban en virtud de declaraciones – *apógrafe*-, presentadas por los interesados), que contenían la descripción de los inmuebles, los nombres de las partes (enajenante y adquirente), por orden alfabético de propietarios (folio personal), el precio de las transmisiones y con un índice (*diastromata*) de propietarios, que reflejaba los derechos inmobiliarios pertenecientes

²⁵ Alejandro Magno, hijo del Rey Macedonio Filipo y alumno de Aristóteles, conquistó el mundo conocido entonces, que comprendía Persia, Egipto y Turquestán, y divulgó la cultura griega en el oriente; a su fallecimiento, su generales, entre ellos Sotero Tolomeo o Ptolomeo, se dividieron el vasto imperio alejandrino, correspondiendo a éste el territorio de Egipto, con lo que se posiciona del trono de los faraones y se inicia, en este pueblo, la dinastía de los Tolomeos, uno de los cuales, Ptolomeo II Filafelfo, rey de Egipto de 285 a 246 a. c., mandó construir el Faro de Alejandría.

²⁶ Fazio de Bello, Marta E.- Obra citada, pág. 27.: “El sistema registral se vio muy favorecido por el desarrollo de las formas escritas en Egipto, y por la importancia que tenía el notario (*agoranome*). Los actos jurídicos se redactaban por escrito y quedaban registrados... El *agoranome* archivaba en su despacho los originales de los documentos, agrupándolos en tomos, confeccionando índices por orden cronológico...”.

²⁷ Los historiadores son coincidentes al señalar diversas clases de Registros en el antiguo Egipto: El Archivo de Negocios, conocido como *bibliozeke demosion logon*, donde se conservaban las declaraciones hechas cada catorce años, que servían de base a la percepción de impuestos, y El Archivo de Adquisiciones, conocido como *enkteseon bibliozeke*, regido por funcionarios análogos a nuestros registradores (*bibliofilakes*), que intervenían en la contratación inmobiliaria y en la transmisión de derechos de igual carácter.- Jerónimo González Martínez, citado por Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, págs. 3-4.

a un solo individuo. El Registro Público estaba a cargo de funcionarios del Estado, que realizaban una función de calificación del documento notarial a inscribir, similar a la que ahora conocemos, ya que debían comprobar que en la enajenaciones hubiera un tracto continuo y una legitimación para la disposición y en caso de calificación positiva, se extendía al interesado una constancia (*katagraphe*) de su inscripción.²⁸

El Registro Público en Egipto no sólo procuró la seguridad dinámica, sino que consiguió lo que siempre se ha buscado con ellos, esto es, tener conocimiento sobre las personas y sus bienes, tanto para control de las mismas, como para fines fiscales, pues al tener a los bienes inscritos, se podía conocer el inventario urbano para efectos del impuesto predial y al llegar las operaciones al registro, se podía constatar el cumplimiento de las obligaciones fiscales inherentes.²⁹

Roma

La publicidad registral, según coincide la doctrina especializada, no existió en el Derecho Romano (a diferencia del derecho greco-oriental) puesto que, en materia de transferencia de propiedad de inmuebles y en la constitución de gravámenes sobre los mismos, la forma predominó por sobre la publicidad.³⁰

²⁸ Moisset de Espanés, Luis.- Obra citada, págs. 43-44.

²⁹ El Registro Público de la Propiedad Egipcio esboza, ya, los primeros Principios Registrales que ahora son columna vertebral del Sistema Registral Mexicano, como son: El Principio de Publicidad, en su doble aspecto, material y formal; el Principio de Inscripción; el Principio de Legitimación y de Legitimación Extraordinaria, pues sólo el titular registral estaba legitimado para efectuar actos de disposición, consecuentemente, el Principio de Consentimiento, en una fase incipiente; el Principio de Tracto Continuo; y el Principio de Especialidad.

³⁰ Carral y de Teresa, Luis.- Obra citada, pág. 301: “La Publicidad Registral no existió en Roma. La Publicidad Registral es creación germánica”. Moisset de Espanés, Luis.- Obra citada, págs. 43-44: “Hemos visto ya que la publicidad registral fue conocida en Grecia; en cambio los romanos prácticamente no recurrieron a ella sino que se conformaban con las formas solemnes de transmisión de la propiedad, como la *mancipatio*, y la *in iure cessio*, antes de llegar a alivianar esas formas suplantándolas por la *traditio*... En resumen, en materia de publicidad registral, el derecho romano no nos brinda antecedentes aprovechables”. Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, págs. 38-39: “... el Derecho Romano, en materia de transferencia y gravamen de bienes inmuebles, no traspasó ni superó la fase de una publicidad simple... En materia de transmisiones las diferentes etapas del Derecho romano demuestran dicha ausencia (de la publicidad). Así, en el principio del *ius civile* dominaba la “forma” sobre la publicidad, pues si bien es cierto que los actos se realizaban en público, la fuerza de los mismos residía en la solemnidad... Partiendo de este principio de la libertad del Juez, no pudo establecerse en Roma un sistema de publicidad registral para la prueba de la propiedad inmobiliaria...”. Colín Sánchez, Guillermo.-

Para los romanos, tener la propiedad de una cosa era poseer la cosa misma, por lo que más que su definición, lo que les preocupó fue el estudio de sus beneficios que resumieron en los siguientes: a).- *jus utendi* o *usus* que es la facultad de servirse de la cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda rendir fuera de sus frutos; b).- *jus fruendi* o *fructus* que es el derecho de recoger todos los productos; y c).- *jus abtendi* o *abusus* que es el poder de consumir la cosa y, por extensión, de disponer de ella de una manera definitiva, destruyéndola o enajenándola;³¹ el Derecho Civil daba al propietario, como sanción de su derecho, una acción *in rem*, la *rei vindicatio*, que permitía al propietario desposeído de su cosa *reivindicarla* de quien la detentara, para hacer reconocer su derecho y obtener su restitución. Así pues, la protección de la adquisición o del derecho residió en la tenencia de los bienes más que en la toma de razón de los mismos en algún Registro, por lo que la publicidad registral no les resultó necesaria. Otra forma de protección de la propiedad fue a través del ejercicio de la *actio negatoria*, que permitía al propietario impedir que cualquiera turbara el goce de sus propiedades.

En el Derecho Romano, en sus diversas etapas, la adquisición y transmisión de la propiedad (así como la constitución de gravámenes), jurídicamente transitó de una solemnidad total a una simple formalidad.³²

En la etapa del derecho quiritario, la protección jurídica recayó de manera rigurosa en las *res mancipi*,³³ que sólo podían enajenarse a través de la *mancipatio*,³⁴ en la

Procedimiento Registral de la Propiedad.- 3ª Edición. Editorial Porrúa, S. A., México, 1985, pág. 19: "El Registro Público, no es una institución jurídica contemporánea, sus orígenes se remontan al Derecho Germánico; sin embargo, en la Roma antigua, aunque no existió publicidad registral, fueron creadas instituciones de gran importancia, como la *mancipatio* y la *in jure cessio*, en las cuales se ha pretendido encontrar el antecedente remoto del Registro Público".

³¹ Petit, Eugéne.- *Tratado Elemental de Derecho Romano*. Editora Nacional, S. A., México, 1947, pág. 229.

³² Hernández Gil, Antonio.- *Obras Completas, Tomo I, Conceptos Jurídicos Fundamentales*. Espasa-Calpe, S. A., Madrid, 1987, pág. 229. "Las tres etapas más importantes desde el punto de vista de la ordenación jurídica y más claramente diferenciadas son las siguientes: -La Constitución republicana y el período del derecho antiguo o quiritario; -La Constitución del Principado y la jurisprudencia clásica fruto del *ius respondendi*; -y el imperio romano-helénico, con la subsiguiente aparición de las colecciones, las compilaciones y, en especial, la compilación justiniana".

etapa del derecho romano clásico, subsisten como formas para la transmisión de la propiedad de los bienes y derechos, además de la *mancipatio* (que se realizaba entre particulares), la *in iure cessio*³⁵ (que exigía la presencia del magistrado); y por último, en la época de la compilación justiniana, la *traditio* subsiste como único modo de constituir el dominio.³⁶

El primitivo derecho romano no conoció la hipoteca (*iura in re aliena*), el crédito se aseguró, en principio, con una transmisión con pacto de devolución una vez pagada la deuda (*fiducia cum creditore*), que asumió la forma de *mancipatio* o de *in jure cessio*; el acreedor hacía de propietario (permitiendo a su deudor el uso de la cosa

³³ Floris Margadant S., Guillermo.- *El Derecho Privado Romano, como introducción a la cultura jurídica contemporánea*.- 5ª Edición, Editorial Esfinge, S. A., México, 1974, pag. 230. “Las *res in commercio* pueden dividirse de acuerdo con distintos criterios. El más castizamente romano es el que lleva a la distinción de *res Mancipi* y *res nec Mancipi*. *Res Mancipi* son terrenos dentro de Italia, algunas servidumbres rústicas en relación con éstos, esclavos y animales de tiro y carga... Las *res nec Mancipi* son las demás cosas que estén en el comercio”.

³⁴ Carral y de Teresa, Luis.- Obra citada, pag. 301: “*La Mancipatio*.- Existía únicamente respecto de las “*Res Mancipi*”, no importando que se tratase de bienes muebles o de bienes inmuebles. Es una forma de contratación esencialmente formalista, porque las frases rituales, los gestos y la actitud general de los intervinientes, son el elemento sin el cual las partes no pueden quedar obligadas, ni surtir efectos los actos que celebren. En la *Mancipatio*, existe el “*mancipatio accipiens*”, es el adquirente: el “*Mancipatio dans*”, el transferente, e interviene también el “*libripens*”, que es el agente público, y los “*testis classicis*”, que son 5 testigos. El “*mancipio accipiens*” y el “*mancipio dans*”, ante el “*libripens*”, y los “*testis classicis*” comparecían para que el primero pronunciara las palabras rituales “*nuncupatio*”, a la vez que ponía su mano sobre la cosa que en el acto simbolizaba por ejemplo el predio enajenado y que podía consistir en un puñado de tierra o en otra cosa semejante. Después golpeaba la “*libra*” (la balanza), que sostenía el “*libripens*”, con una rama de árbol”.

³⁵ Petit, Eugéne.- Obra citada, pág. 264: “El cedente y el adquirente comparecían *in jure*, es decir, delante del tribunal, del pretor en Roma y del Presidente en las provincias. La cosa debe estar presente. Siendo un inmueble, era menester transportarle a estos lugares; pero es probable que en la época clásica no fuese exigida esta condición, contentándose con llevar un fragmento que representase el inmueble (Gayo, IV, & 17). El adquirente, poniendo entonces la mano sobre la cosa, afirma ser el propietario según el Derecho civil, y el magistrado pregunta después al cedente si opone alguna pretensión contraria. Si éste consiente en la enajenación y no protesta de dicha afirmación, el magistrado la sanciona, *addicit*, y declara propietario al adquirente. En resumen, la *in jure cessio* no es más que la imagen de un proceso de reivindicación bajo las acciones de la ley; proceso ficticio, en que las partes están de acuerdo y donde todo termina *in jure* por la adhesión del demandado”.

³⁶ Bialostosky, Sara.- *Panorama del Derecho Romano*.- Textos Universitarios, UNAM, México, 1982, pág. 111: “*c) Traditio*. Es el modo más frecuente de adquirir la propiedad, tanto la civil de las *res nec Mancipi*, como la *bonitaria* de las *res Mancipi*. Consiste en la remisión de una cosa que hace el *tradens* al *accipiens*. Para que la *traditio* sea traslativa de dominio debe llenar los siguientes requisitos: *i)* La existencia de una causa anterior, es decir, una compraventa, donación, etcétera... *ii)* La congruencia de la voluntad de las partes. Si una de ellas cree que se está realizando una compraventa y la otra una donación, no hay *traditio* y por tanto no se transfiere la propiedad. *iii)* La entrega material (*corpus*). Este requisito se fue suavizando con el tiempo y se permitió la *traditio* simbólica, como por ejemplo la entrega de las llaves de la casa, el señalamiento de la propiedad (*traditio longa manu*) o cuando el adquirente tenía ya la cosa con otro título, arrendamiento, etcétera (*traditio brevi manu*)”.

como arrendatario) y, en caso de ser pagado, debía devolver la cosa, pero ante la falta de pago, estaba el acreedor legitimado para venderla y si obtenía un precio superior al crédito, debía entregar la diferencia al deudor.³⁷

Este sistema ofreció al acreedor una gran garantía: la propiedad y la *rei vindicatio*, que es su sanción, por lo que fue preferido por sobre la hipoteca que, en épocas posteriores, una vez conocida ésta, pudo, incluso, constituirse de forma tácita, provocando que un mismo bien admitiera diversas hipotecas a favor de diversos acreedores, lo que generó sinfín de conflictos que pretendieron solucionarse estableciendo que la hipoteca más antigua aventajaba, siempre, a todas las demás y facultando a su titular no sólo para detentar la cosa hipotecada por sobre los demás acreedores, sino para venderla con garantía de absoluta seguridad, al comprador, contra cualquier despojo y libre de gravamen (solución que resultó desventajosa para los acreedores ulteriores a quienes quitó cualquier acción real). Estos inconvenientes pudieron haberse evitado si a la hipoteca romana se le hubiera dado publicidad y no hubiese permanecido oculta, como sucedió en ese derecho, de manera que cualquier ulterior acreedor conociera de su existencia y contratara con su deudor, bajo su propio riesgo. Los paliativos que ante tal situación encontró el Derecho Romano (muy defectuoso en esta materia), consistieron en que quien hipotecaba o enajenaba una cosa declarara, en el acto de la hipoteca ulterior o venta, si ya estaba hipotecada, so pena de incurrir en delito; y que los acreedores ulteriores en clase podían mejorar su hipoteca, en grado, si pagaban al acreedor que tenía la primera hipoteca, lo que implicaba a aquellos contar con los recursos necesarios, que no siempre les asistían.

En resumen, en materia de publicidad registral, el derecho romano no nos brinda antecedentes aprovechables, ni tampoco por lo que respecta al avance de la ciencia de la cartografía.

³⁷ Fazio de Bello, Marta E.- Obra citada, pág. 29.

Alemania

Con la caída del Imperio Romano de Occidente, gran parte del territorio de Europa quedó ocupado por pueblos muy diversos que trajeron consigo sus propias costumbres y que aplicaron en lugar del derecho romano.³⁸ En Alemania dominó un estado de Derecho que fue una mezcla de elementos romanos y germánicos,³⁹ como consecuencia de la recepción del Derecho Romano, consumada hacia el año 1500; el *Corpus juris Civilis* rigió como Derecho común, pero como subsidiario de costumbres particulares procedentes del derecho germánico. En el siglo XVIII se inició una reacción contra el *Corpus Iuris*, sustituyéndolo por legislaciones completas en lengua alemana. Estas legislaciones fueron: el Código General para los Estados de Prusia, de 1794; el *Code Civil* de 1804, que derrocado el Imperio Napoleónico en los territorios alemanes de la ribera izquierda del Rin, se mantuvo en vigor, siendo introducido en 1809 en el Gran Ducado de Baden como derecho nacional badense, en una traducción alemana; el Código Civil austriaco de 1811, que vino a separar a Austria de la comunidad de Derecho que hasta entonces la unía a Alemania y ya, algún tiempo después, en 1863, el Código Civil del Reino de Sajonia. Con las primeras tendencias de unidad política, surgió en Alemania la aspiración de un derecho civil único y después de muchos trabajos, se preparó un proyecto de Código Civil que fue aprobado el 1º de julio de 1896 y sancionado por el Emperador el 18 de agosto del mismo año, entrando en vigor a partir del 1º de enero de 1900.⁴⁰ Se

³⁸ Floris Margadant S., Guillermo.- Obra citada, págs. 129-135: La caída del imperio romano de occidente, acaeció en 476 d. c., y este suceso marca el inicio de la *Edad Media*. Europa resulta ser la mezcla de lo germánico con lo mediterráneo (conjunción grecorromano-hebrea) derivado, entre otros factores, por la invasión de los *hunos* que generó una cantidad importante de olas migratorias, por todo el territorio europeo que, después de varios intentos, se unificaron en una “*primera europa occidental*”, con el rey de los francos, *Carlomagno*, que por cuestiones de extensión territorial y de comunicación no logró mantener la unidad y con el *Tratado de Verdún* (843 d.c.) se desintegró y surgieron, así, distintas colonias, entre ellas, la *Francia Occidentalis* (Francia), la *Francia Orientalis* (Alemania), y una región intermedia, *Borgoña*; consecuentemente los derechos germánicos de Inglaterra, Alemania y norte de Francia recibieron influencias latinas, y el derecho romano de España, Italia y sur de Francia recibieron infiltraciones germánicas.

³⁹ En el año 500 d. c., aproximadamente, los germanos se establecen, en forma definitiva, en el suelo del antiguo imperio romano; se distinguieron, originalmente, en germanos occidentales (francos, sajones, frisios, longobardos, y bavieros), en germanos orientales (alemanes, godos, y vándalos), y germanos nortños (suecos, daneses, y noruegos).

⁴⁰ Von Tuhr, Andreas.- *Derecho Civil, Parte General*.- Antigua Librería Robredo de José Porrúa e Hijos. México, 1945, págs. 11-12

puede decir que el Código Civil Alemán de 1896, producto de la ciencia jurídica del siglo XIX, integrada por elementos romanos y germánicos, es el bastión de la publicidad registral (de gran influencia en nuestro sistema de publicidad inmobiliaria) que en la parte relativa al Derecho de la cosas, trata a la institución del Registro Público de la Propiedad.⁴¹

La publicidad registral es creación germánica. Es consenso general entre los tratadistas⁴² que, en un período primitivo, el derecho alemán encauzó las necesidades de publicidad de los negocios jurídicos relacionados con inmuebles, a través de figuras similares a la *mancipatio* y la *in jure cessio* (formas solemnes que exteriorizaban la transmisión de la propiedad de inmuebles con participación de testigos, lo que facilitaba el conocimiento del acto y su prueba) y fue avanzando, en períodos posteriores, hasta llegar a la inscripción de aquellos en los Registros Públicos. La publicidad actuó con más rigor en tratándose de inmuebles que de muebles. La *gewere* y la *auflassung*, eran formas para la transmisión de la propiedad de inmuebles. Algunos autores, como José María Chico y Ortiz,⁴³ refieren que en la forma de transmisión de la propiedad de inmuebles y su publicidad, para protección de los mismos, se distinguen tres etapas, a saber:

1ª La *auflassung extrajudicial*, donde la transmisión se producía a través de la ficción, ya que el transmitente se despojaba, a sí mismo, de todos los derechos que

⁴¹ Idem.- Obra citada, pág. 68: “Es fundamental en nuestro Derecho la división de las cosas en muebles e inmuebles (o fincas). Los inmuebles y todas las relaciones jurídicas de carácter real constituidas sobre ellos se inscriben en el Registro Inmobiliario; y el carácter de la inscripción determina también la unidad o pluralidad de las fincas. También los buques tienen un especial Registro Público en que se inscriben; por eso los derechos reales sobre buques presentan una estructura análoga a los derechos reales sobre inmuebles”.

⁴² Fazio de Bello, Marta E.- Obra citada, pág. 31.: “Aunque en un momento los estados alemanes reciben el impacto del derecho romano, produciendo un gran desconcierto, resurge finalmente el sistema registral, típicamente germano, primeramente y en especial, respecto de la constitución de hipotecas”. Moisset de Espanés, Luis.- Obra citada, pág. 45.: “en un primer momento carecen también de un sistema de publicidad registral y, paralelamente a lo que sucedió en Roma, recurren a formas solemnes para exteriorizar la transmisión de la propiedad de los inmuebles, con participación de testigos, lo que facilitaba el conocimiento y la prueba del acto”. Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, pág. 9. Domínguez Mena, Antonio.- *El notario y Los Registros. Registros Inmobiliarios, Mercantiles, De Anotaciones Personales y Otros. La Función Calificadora del Notario en la elaboración documental.* Ponencia presentada por el Notariado Español en la XI Jornada Notarial Iberoamericana de la Unión Internacional del Notariado Latino, celebrada en Buenos Aires (República de Argentina), en marzo de 2004, pág. 179. Carral y de Teresa, Luis.- Obra citada, pág. 302.

⁴³ Citado por Domínguez Mena Antonio.- Obra citada, pág. 179.

tuviere sobre la cosa (acción conocida como *auflassung*), apareciendo de inmediato el adquirente que se apoderaba de ella y la ocupaba (acción que se conoció como *gewere*), con independencia de los derechos del transmitente.⁴⁴

2ª La *auflassung judicial*, donde la transmisión se efectuaba ante la autoridad judicial, con la comparecencia de transmitente y adquirente y la manifestación del primero de su abandono y desposesión y otorgando, la autoridad judicial, la investidura al adquirente.

3ª La *inscripción en los registros inmobiliarios*, que se concretó a partir del año 1135, en Colonia, donde existió la costumbre de inscribir en hojas archivadoras los negocios relativos a las fincas y, a partir de 1200, los negocios traslativos se celebraron en las oficinas encargadas de dichos archivos, otorgando las autoridades un testimonio oficial de la adquisición del derecho.

A partir del siglo XV, la inscripción se consideró como acto constitutivo de la adquisición del derecho. Núñez Lagos⁴⁵ nos refiere que los libros en que se recogían las anotaciones, al principio, recuerdan, luego prueban y, por último, declaran, sobreponiéndose la eficacia de su fecha, lo que constituye el paso final en el que la inscripción se convierte en forma sustancial de la *auflassung*. Este sistema fue admitido por otras ciudades alemanas, en las cuales se convirtió en ley la regla de que la inscripción es requisito constitutivo de la modificación jurídico-real y contribuyó a que Europa, que por su tradición romanista carecía de registros, diera acogida a esta forma de publicidad.⁴⁶ Así tomó forma un sistema de Publicidad

⁴⁴ Diez-Picazo, Luis, citado por Domínguez Mena Antonio.- Obra citada, pág. 179.: En la *auflassung extrajudicial* “hay dos actos, llamados <<sala>> (que es el acuerdo sobre la transmisión, que se lleva a cabo mediante la entrega de un símbolo de la cosa –por ejemplo, un pedazo de tierra-) y <<vestidura>> (la investidura, que es la entrega material de la cosa –por ejemplo, recorriendo los linderos de la finca-, y que se consuma con la puesta en posesión del adquirente y el abandono por el transmitente)”. Respecto de esta etapa, autores como Luis Carral y de Teresa (Obra citada, pág. 302-303), nos refieren que esta forma solemne: “se llevaba a cabo mediante ciertos ritos y simbolismos que se ejecutaban ante la asamblea popular o ante el consejo comunal (thinx o mallus); la ceremonia era presidida por el Thinxmann, que era el jefe de la asamblea. El transmitente entregaba simbólicamente al adquirente el inmueble, ante la asamblea o el consejo, y el adquirente quedaba investido de la titularidad de la cosa (vestitura)”.

⁴⁵ Núñez Lagos, Rafael, citado por Domínguez Mena, Antonio.- Obra citada, pág. 180.

⁴⁶ Moisset de Espanés, Luis.- Obra citada, pág. 44.

Registral que comprendió que la tierra es un valor económico y político, por lo que había que proteger a su titular.

Jerónimo González Martínez⁴⁷ nos relata que el Registro de la Propiedad Inmueble alemán se llevó por distritos y en ellos se inscribieron las fincas y derechos reales que no pertenecieran a la categoría de bienes públicos, o a las casas reinantes o no figuraran en libros especiales como los caminos, aguas, o ferrocarriles. Primero se dio publicidad a las transmisiones gratuitas, luego a los gravámenes que no tuvieran exteriorización posesoria, como la hipoteca, con lo que se protegió no sólo el tráfico jurídico sino la titularidad del derecho. El registro de una finca o derecho, era el lugar de los libros donde se describía el inmueble independiente o las hipotecas. La determinación de las fincas se basó en los datos topográficos y descriptivos que se traían de otras oficinas y libros (relaciones fiscales o catastro) y aunque tales datos eran técnicos, minuciosos y precisos, por su traslado al Registro Inmobiliario no adquirieron fe pública. Una relación constante entre las oficinas catastrales e hipotecarias y la obligación de hacer las modificaciones de oficio, si no había perjuicio de tercero, sirvieron para conservar el paralelismo que tan de menos se echó en otras naciones. Cada finca o entidad asimilable recibió una hoja, sistema llamado de folio real, agrupadas con otras sin formar una sola o incluida bajo una rúbrica personal con todas las del mismo dueño; pero sin perder en ninguno de los tres supuestos sus características ni perjudicar a la publicidad real del régimen.

Francia

En Francia, para efecto de nuestra materia, el estudio del derecho puede dividirse en tres etapas, a saber: *i*) Etapa del Antiguo Derecho Francés; *ii*) Etapa de la Revolución Francesa; y *iii*) Etapa del Código de Napoleón.

⁴⁷ Citado por Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, págs. 9-10.

*i) En la etapa del Antiguo Derecho Francés, la aplicación del derecho fue diferente en el norte y en el sur de su territorio. En el norte, se mantuvieron los principios del derecho germano para la transmisión de la propiedad de inmuebles, que se realizó por medio de la *gewere* y la *auflassung*, por lo que para aquella región, resultó indispensable la solemnidad de la investidura que fue una forma de publicidad que pretendió la protección del derecho y de su tráfico; en tanto que en el sur predominó la influencia el derecho romano, que continuó con figuras como la *traditio* que, en materia de publicidad registral, no nos brinda antecedentes de utilidad.*

ii) En la etapa de la Revolución Francesa y tras el triunfo de ésta, se dictó una ley, la de 9 de Messidor del año III (denominada Código Hipotecario), que estableció la inscripción de las hipotecas, creó la cédula hipotecaria, prohibió las hipotecas tácitas, pero excluyó la inscripción de las transferencias de propiedad y, entre otras finalidades, para remediar lo anterior, se aprobó la Ley del 11 Brumario del año VII (denominada “Ley Hipotecaria”, primer registro moderno de la propiedad inmobiliaria, según la mayoría de los autores) que, además de agregar la publicidad registral a las transmisiones inmobiliarias, con lo que protegió al acreedor hipotecario dándole certeza de que su deudor hipotecario no había enajenado el bien ni lo había gravado previamente, estableció un sistema de folio personal (pues tomó como base para la inscripción, a los propietarios adquirentes y a los acreedores hipotecarios), con “transcripción” íntegra de los documentos que consignaban actos traslativos de dominio y de “inscripción por extracto”, en el caso de hipotecas, y también el sistema de inoponibilidad del acto.⁴⁸

iii) En la etapa del Código de Napoleón, 1804, el Registro de la Propiedad fue tratado con indiferencia, a grado tal que no existe un capítulo especial sobre esta materia;⁴⁹ no obstante ello, debido a una necesidad sobre publicidad, por ley del 23

⁴⁸ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, pág. 21.

⁴⁹ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, pág. 21: “El “Código Francés” o de “Napoleón” de 1804 no tiene un apartado especial sobre el Registro Público de la Propiedad, pero lo trata en diversas disposiciones como en el Libro III, Título XVIII, Sección IV, artículos 2136 al 2140 y 2145, que se refieren al orden de las

de marzo de 1855, denominada “Ley Hipotecaria”, se reformó el Código y se restableció la transcripción de las transmisiones a título oneroso y se ordenó la transcripción de la constitución de los derechos reales inmobiliarios, incluso de aquellos no susceptibles de hipotecas como la servidumbre, el uso y la habitación y hasta ciertos derechos personales como los arrendamientos a largo plazo o las promesas unilaterales de venta. El Registro creado fue un Registro de Títulos, con índices personales (que en doctrina se conoce como de folio personal), llevado por funcionarios administrativos, denominados “conservadores”, dependientes del Ministerio de Hacienda.⁵⁰

España

En España, la evolución de la publicidad registral se puede distinguir en cuatro etapas fundamentales que, según Roca Sastre,⁵¹ estuvieron influenciadas, alternativamente, por períodos de influencia de publicidad romana y de publicidad germana,⁵² como sigue: *i). De Publicidad Primitiva; ii). De Influencia Romana; iii). De Iniciación del Régimen de Publicidad; y iv). De Consolidación del Régimen de Publicidad Registral.*

i). De Publicidad Primitiva.- En esta primera etapa, prácticamente no puede hablarse ni de publicidad ni de Registro.⁵³ La dominación romana no destruyó por completo el derecho de las costumbres de los naturales de la península, que coexistió con el

hipotecas entre sí; en el Capítulo IV, artículos del 2146 al 2156 al modo de hacer la inscripción de los privilegios e hipotecas; en el Capítulo V, artículos del 2157 al 2165, de la cancelación y reducción de las inscripciones; en el Capítulo VI, artículos 2166 y 2167, de los efectos de los privilegios e hipotecas contra los terceros detentadores; en el Capítulo VII, artículo 2180 último párrafo, de la extinción de los privilegios e hipotecas; en el Capítulo VIII, artículos del 2181 al 2183, 2189 y 2192, del modo de purgar las propiedades de los privilegios e hipotecas; y en el Capítulo X, de los artículos 2196 al 2203, de la publicidad de los registros y de la responsabilidad de los conservadores. También en diversos artículos, se refiere a la inscripción de las donaciones en caso de que tuvieran por objeto bienes susceptibles de hipotecas”.

⁵⁰ Moisset de Espanés, Luis.- Obra citada, pág. 48.

⁵¹ Citado por Carral y De Teresa, Luis.- Obra citada, págs. 303-305.

⁵² Publicidad romana: formas solemnes para el acto constitutivo del derecho o para la transmisión del mismo; Publicidad germana: transformación de dichas formalidades por medios de publicidad.

⁵³ Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 41.

derecho romano no obstante la calidad científica del derecho romano y de sus juristas y gobernadores. Al llegar los visigodos, sus leyes no destruyeron por completo la influencia del derecho romano (que se imponía por su perfección técnica), pero sí reforzaron el sistema formalista de los aborígenes; sin embargo, no se conocieron leyes que mandaran publicar las transacciones sobre inmuebles. La invasión árabe,⁵⁴ con la reconquista, robusteció también las costumbres de publicidad y, así, se desarrollaron en España variadas formas de publicidad, entre ellas, la más notable fue la figura de la *Robración*, que es una corroboración o ratificación pública de las ventas de inmuebles, efectuada por el transmitente y sus testigos, cuya intervención daba carácter público al negocio. La *robración* asegura los derechos del comprador y lo protege contra reclamos tardíos de terceros, llegando a hacer inatacable el acto. Entre los *Fueros* que reglamentaron dicha figura se encuentran los siguientes: El Fuero de Sepúlveda: “*El que vendiere una heredad, véngalo Robrar*”; El Fuero de Alba de Tormes: “*Quien vendiere una finca, débela Robrar... y quien carta Robrare... testigos faga que delante sean, e que lo vean, e que lo oscan*”; El Fuero de Plasencia: “*El que quisiere vender una heredad, fágala pregonar por tres días en la ciudad*”; y El Fuero de Alcalá de Henares, que estableció que la Robración debía hacerse los domingos, a la salida de misa y luego de un llamado de campanas, porque de acuerdo con las costumbres de la época era la forma más segura de dar publicidad al acto.

ii). De Influencia Romana.- Esta etapa se caracteriza por la recepción científica del Derecho Romano, que en un lento proceso desaparece las formas solemnes de publicidad para sustituirlas por la *traditio*, como sistema de transmisión de inmuebles. En la mayor parte del territorio de España y en sus colonias predominó, en esa época, la *traditio* y no existió publicidad de los cambios reales que se operaban en materia inmobiliaria, ni de los gravámenes que pesaban sobre los

⁵⁴ Puigross, Rodolfo.- *La España que conquistó al Nuevo Mundo*.- 2ª Edición, Ediciones Siglo Veinte, Buenos Aires, 1964, pág. 23: “La fulminante invasión islamita destruyó al Estado hispano-visigodo y traspasó a los conquistadores el dominio de tierras, vasallos y siervos. Entre la estrecha franja cantábrica a que quedaron reducidos los cristianos y el país árabe de al-Andalus se extendía la desolada tierra de nadie”.

fundos.⁵⁵ Esta recepción científica del Derecho Romano no satisfizo las necesidades de seguridad de la época en la legislación civil española, donde prevalecía el régimen romano implantado por *Las Partidas* y la aplicación estricta del principio que establecía que nadie podía transmitir aquello de lo que no era dueño; de esta manera se vendían como libres de cargas, bienes sujetos a prestaciones reales. Fue una etapa en la que reinó la clandestinidad y las hipotecas ocultas resaltaron la necesidad de adoptar medidas de publicidad para todas las enajenaciones de inmuebles. Así pues, el 31 de enero de 1768, el Rey Carlos III expidió una Real Pragmática que creó los *Oficios o Contadurías de Hipotecas* que debían llevarse por los escribanos del Ayuntamiento (con la que se inició la efectividad de la publicidad), reglamentó la organización de los Oficios y de los libros necesarios para la inscripción, dispuso que la inscripción se haría con la primera copia que diera el escribano y determinó efectos negativos para la registración, pues se consideraron ineficaces ante los tribunales, los actos que no estuvieran registrados.

iii). *De Iniciación del Régimen de Publicidad.*- Esta etapa inicia un sistema de publicidad a través del Registro, pero no como un sistema general de publicidad inmobiliaria sino, más bien, de ciertos actos relacionados con inmuebles, especialmente, gravámenes e hipotecas. Según Luis Diez-Picazo,⁵⁶ esta etapa no es la de un Registro de la Propiedad, sino la de un Registro de Cargas y Gravámenes. Los Oficios o Contadurías de Hipotecas eran públicos, percibían derechos arancelarios, se llevaban por un sistema de encasillado y por orden de despacho de documentos. Servía de base para hacer el registro, la primera copia del escribano, que había de anotar al pie con mención del registro hecho. No hubo resistencia a estos Oficios de Hipotecas, pues pusieron fin a los “*estelionatos, pleytos, y perjuicios a los compradores e interesados en los bienes hipotecados, por la ocultación y obscuridad de sus cargas*”,⁵⁷ y el sistema registral recibió impulsos y refuerzos, con el impuesto de hipotecas, después impuesto de derechos reales, que

⁵⁵ Moisset de Espanés, Luis.- Obra citada, pág. 56.

⁵⁶ Citado por Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 42.

⁵⁷ Carral y De Teresa, Luis.- Obra citada, pág. 305.

se estableció en el año de 1829 y que fue estimulado por el gobierno procurando su buen funcionamiento, pues el pago de dichos impuestos requería la inscripción previa en el Registro, así, en la medida de las inscripciones, se aumentaba la recaudación. Esta preocupación, sin duda, contribuyó a que la Pragmática de 1768 obtuviese mayor éxito que las anteriores normas dictadas sobre materia de registro; no obstante, la confusión de los fines fiscales con los fines propiamente registrales constituyó un inconveniente del sistema que era bastante rudimentario en cuanto a forma de publicidad, sin embargo, por otra parte, significó un avance evidente y se puede afirmar que es el antecedente que sirvió de base y preparó el terreno para la postrer organización del Registro por la Ley de 1861.⁵⁸

iv). De Consolidación del Régimen de Publicidad Registral.- Se origina con la publicación de la Ley Hipotecaria, el 8 de febrero de 1861,⁵⁹ resultado de las exigencias derivadas de los diversos cambios socio-económicos acaecidos a lo largo de la historia que hicieron necesaria la introducción de reformas en el sistema de publicidad para brindar, a los particulares, seguridad en sus transacciones inmobiliarias, facilitar la circulación de los bienes y del crédito territorial, así como brindarles la tranquilidad de que no serían perturbados por reclamos posteriores. Su origen reside en el Proyecto de Código Civil de 1851 y la Ley fue producto de un intento de codificación que se dio a mediados del siglo XIX, como consecuencia de la evolución del Derecho Civil y que fracasó por la oposición de las regiones que no permitieron la implantación de un Código que rigiera en España por sobre los Fueros regionales. Al postergarse este intento, se recurrió a soluciones de emergencia mediante la expedición de leyes especiales, como la que se relata. La Ley

⁵⁸ Moisset de Espanés, Luis.- Obra citada, pág. 59.

⁵⁹ Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, págs. 73-74: “El primer intento legislativo de ordenar jurídicamente – como dice Roca Sastre- la materia hipotecaria y prescindir de fórmulas y solemnidades de factura antigua tuvo lugar, si bien con la finalidad básica de publicar la existencia de hipotecas, censos y demás gravámenes, para evitar los abusos de las ventas y transacciones como libres de cargas y heredades gravadas, con la Pragmática de Don Carlos y Doña Juana, del año de 1539, que decretó el <<Registro de censos, tributos e hipotecas>>, a petición de las Cortes de Toledo del propio año. Esta inicial legislación, a la que siguen diversas disposiciones, culmina en la de 8 de febrero de 1861”.

Hipotecaria, en su exposición de motivos, muestra de la sabiduría de sus autores,⁶⁰ pues en unos cuantos renglones al dar las razones por las que se hizo necesario publicar la ley, sintetiza las finalidades del Derecho Registral, diciendo que aquellas leyes (las que entonces habían regido) *“están condenadas por la ciencia y por la razón, porque ni garantizan suficientemente la propiedad, ni ejercen saludable influencia en la prosperidad pública, ni asientan sobre sólidas bases el crédito territorial, ni dan actividad a la circulación de la riqueza, ni moderan el interés del dinero, ni facilitan su adquisición a los dueños de la propiedad inmueble, ni aseguran debidamente a los que sobre esta garantía prestan sus capitales”*, agregando que la Ley era indispensable *“para dar certidumbre al dominio y a los demás derechos de la cosa, para poner límites a la mala fe y para libertar al propietario del yugo de usureros despiadados”*. Según José María Chico y Ortiz,⁶¹ la Ley Hipotecaria partió de la necesidad de una publicidad y para la articulación de su sistema tomó las siguientes ideas: “a) Todo el conjunto normativo... estaba presidido por la idea general de que lo inscrito tiene ventajas sobre lo que no está inscrito... b)... El historial jurídico que debía reflejar el Registro es necesario referirlo a la finca como elemento más permanente de la relación jurídica. El Registro había de llevarse por fincas... c) Se hizo necesario hacer surgir una especie de procedimiento que diera fortaleza a las relaciones jurídicas establecidas y se basó en la idea de la publicidad “libraria”, que iba a dar a conocer a todos lo que antes era clandestino, aparte de producir otras consecuencias jurídicas. d) A este sistema de ventajas que llevaba consigo la seguridad del dominio se le hizo presidir por el sistema de la voluntariedad de la inscripción, dejando en libertad para acogerse o no a sus beneficios y “estimulando la inscripción con los mismos”. e) Al lado de ello había que crear un organismo que hiciera viable la realidad de las ideas. El organismo fue el Registro de la Propiedad (primero sólo Registro y luego, en 1869, Registro de la Propiedad), pero siempre un Registro “jurídico” que se distanciase de los llamados Registros “administrativos.” Sobre estas ideas matrices que articulan el sistema se instauraron

⁶⁰ Carral y de Teresa, Luis.- Obra citada, pág. 305.

⁶¹ Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 81-82

los principios jurídicos que dan vida a los efectos que la institución creada produce”. La Ley Hipotecaria Española de 1861 admitió, como base fundamental de todas sus disposiciones, la combinación de dos principios esenciales, la publicidad y la especialidad. Un fin último que persiguió dicha legislación es que el registro llegase a ser un verdadero censo, un completo inventario de la riqueza inmueble, razón por la cual se estableció en cada pueblo o cabeza de partido judicial. La Ley Hipotecaria reguló la forma de llevar a cabo los registros (tanto de propiedad como de hipotecas), la rectificación de los asientos del registro, la publicidad, la responsabilidad de los registradores, la liberación de hipotecas legales y otros gravámenes existentes. Para facilitar la comprensión y aplicación de la ley, el 12 de junio del mismo año se publicó una “Instrucción sobre la manera de redactar los instrumentos públicos sujetos a registro”,⁶² destinada a los notarios, pues ellos eran los que, en primer lugar, debían colaborar para poner en funcionamiento el nuevo sistema. Por último, el 21 de junio se promulgó el Reglamento General para la Ejecución de la Ley Hipotecaria, que contiene disposiciones referentes a los títulos sujetos a inscripción, a la forma y efectos de las inscripciones y de las anotaciones preventivas, a la extinción de las inscripciones y de las anotaciones preventivas, a las hipotecas en general, voluntarias y legales y muchos otros aspectos que caracterizan el quehacer del registro.

México

Considerando que el derecho es producto de la actividad social, resulta indispensable ocuparse del derecho observado entre los indígenas antes de la conquista, “porque si nuestras leyes de ahora nada tienen de común con las antiguas leyes genuinamente mexicanas, en cambio la población actual de la

⁶² Podría considerarse a ese Instructivo, como el primer intento de coordinación entre notarios y registradores, para efecto de lograr inscripciones expeditas que, a la fecha, se concretan en México, con la elaboración de “*formas precodificadas*”, que pretenden satisfacer los requerimientos necesarios para las inscripciones y que se elaboran en, coordinación, por el “Instituto Mexicano de Derecho Registral”, A.C. y la “Asociación Nacional del Notariado Mexicano”, A.C.

República, en sus grupos aborígenes, sí tiene muchos puntos de contacto culturales con los primitivos pobladores; las culturas elaboran, cada una, su propia concepción del derecho. Es un gran error el estudiar el sistema jurídico de un pueblo independientemente de éste, porque el Derecho, según el estado actual de la ciencia, no es otra cosa que una de las expresiones de la cultura de un pueblo determinado; se transforma a la par del pueblo que lo crea, siguiendo fielmente sus contingencias históricas y sociales. En el caso especial de nuestro derecho, que reconoce como el derecho de todos los países, orígenes sociológicos comunes y que ha sufrido influencias externas, es indispensable relacionar tales orígenes e influencias con los acontecimientos históricos y con nuestra evolución social, para comprender los errores y los aciertos que existen en nuestra vida jurídica y las orientaciones que debemos seguir, de acuerdo con las circunstancias y las necesidades colectivas. En la realidad de las cosas esta relación íntima entre el Derecho y el pueblo en que rige, es a menudo estorbada y entonces, en vez de que el Derecho obre como fuerza organizadora, impide el progreso del pueblo y lesiona gravemente su vitalidad”.⁶³

La historia de la publicidad en México y su evolución, en congruencia con lo anterior y coincidiendo con don Lucio Mendieta y Núñez, para efectos de este estudio la divido en cuatro épocas, a saber: a).- *Época Precolonial*; b).- *Época de la Colonia*; c).- *Época de México Independiente*; y d).- *Época Actual*.

a).- *Época Precolonial*.- El mosaico de tribus que, sin una organización definida, ocupaban en la época prehispánica el territorio de lo que ahora es el Estado Mexicano,⁶⁴ orilla a los historiadores a enfocar su estudio a los reinos de

⁶³ Mendieta y Núñez, Lucio.- *El Derecho Precolonial*.- Editorial Porrúa, S. A., 5º Edición, México, 1985, pág. 26.

⁶⁴ Soberanes Fernández, José Luis.- *Historia del Derecho Mexicano*.- Editorial Porrúa, S. A., 11ª. Edición, México, 2004, págs. 32-33: “En América, antes de la llegada de Colón en 1492, había dos grandes regiones con un notable avance cultural: la andina y la mesoamericana... Para tener una idea de las dimensiones de Mesoamérica, podemos señalar, grosso modo, que esa región comprende el espacio que va del Trópico de Cáncer, en la República Mexicana, hasta Nicaragua, en Centroamérica. En la cultura mesoamericana han sido

Tenochtitlan, Texcoco y Tlacopan que eran los más civilizados y fuertes en la época en que llegaron los conquistadores; así pues, estos mismos reinos, a los que los conquistadores denominaron Confederación, serán nuestra referencia para efectos del estudio de la publicidad registral durante esa época.⁶⁵

Antes de la Colonia, la publicidad registral no existió, no se hizo necesaria; los naturales mexicanos no tenían de la propiedad individual el concepto que de la misma se formaron los romanos, pues el derecho de usar, gozar y disponer de la cosa apropiada (*ius utendi, fruendi y abutendi*) correspondió solamente al monarca, quien era el dueño de todos los territorios sujetos a su dominio que adquiriría a través de la conquista, cualquiera otra forma de posesión y de propiedad territorial dimanaba del rey.⁶⁶ El monarca disponía de sus propiedades sin limitaciones, podía enajenarlas, total o parcialmente, con o sin condiciones, o simplemente conceder el usufructo de las mismas y, en caso de ciertas enajenaciones, las propiedades volvían a la corona y eran susceptibles de un nuevo reparto; estas distribuciones

señaladas tres grandes etapas: la Preclásica (2300 a. c. – 1 d. c.), la Clásica (1-1000) y la Posclásica (1000-1521). Por lo que toca a la primera, nota característica es la aparición de la agricultura, frente a una actividad simplemente recolectora; la construcción de centros ceremoniales; mercados y rutas mercantiles; invención de un sistema de escritura y por ende del papel a base de corteza de amate; desarrollo del calendario y del conocimiento astronómico. En esta etapa aparece la primera gran cultura mesoamericana: la Olmeca, en la región del Golfo. La época Clásica se caracteriza por el desarrollo de las grandes ciudades mesoamericanas: Teotihuacan en el altiplano, Tajín en el Golfo, Pátzcuaro en el occidente, Monte Albán en Oaxaca y las grandes ciudades mayas: Kaminaljuyú, Kabah, Sajil, Puuc, Chichén y Tikal, las cuales llegaron a ser verdaderas metrópolis. Ello, a su vez, implicaba un importante desarrollo social, político, religioso y jurídico, el cual no conocemos mayormente con absoluta certeza, sino más bien por deducciones más o menos lógicas con base en el legado arqueológico. Cuando se desintegran las grandes ciudades, a excepción de Tajín y Xochicalco, surge el período posclásico, del cual ya contamos con mayor información, cierta y confiable; es la época en que van a tener entrada los toltecas y su gran cultura en el Altiplano Central, luego los demás nahuatlacas, y finalmente los mexicas, en la misma región, que es el pueblo prehispánico cuya vida y costumbres mejor conocemos. Las fuentes con que contamos para descubrir el derecho indígena anterior a la Conquista son fundamentalmente tres: las fuentes escritas originales, también llamadas *códices*; los sitios arqueológicos y las crónicas que de esta etapa se escribieron durante los primeros años de la dominación española, llevada a cabo tanto por españoles como por indígenas...”.

⁶⁵ León Portilla, Miguel.- *Visión de los Vencidos.- Relaciones Indígenas de la Conquista.-* Biblioteca del Estudiante Universitario, UNAM, México, 2005, pág. 201: “La riqueza y el poderío militar y económico de México-Tenochtitlan eran consecuencia de las conquistas realizadas desde los tiempos de Itzcóatl (1428-1440 d. C.). Él había sido quien junto con el famoso señor de Tetzoco, el sabio Nezahualcóyotl, había derrotado a los antiguos dominadores de Azcapotzalco y había establecido la que se conoce como “triple alianza”, o sea la unión de México-Tenochtitlan, Tetzoco y lo que podría llamarse “estado pelele” de Tlacopan o Tacuba”. Esta Alianza se convirtió en el reino más importante que conoció la América indígena, a excepción del imperio Inca.

⁶⁶ Mendieta y Núñez, Lucio.- Obra citada, pág. 105.

dieron como resultado diversos géneros de tierras, que se agrupaban como sigue: a). Las de la corona: *tecpantlalli*; b). Las que el rey repartía a los miembros de su familia, a los nobles y a los guerreros distinguidos: *Pitlalli*; c). Las tierras destinadas al sostenimiento del culto, de los sacerdotes y construcción y reparación de los templos: *Teotlalpan*, que eran inalienables y constituyeron la mano muerta de los aztecas; y d). Las tierras de los *Calpulli*.⁶⁷

Cuando el rey donaba la propiedad a un noble, en recompensa de sus servicios sin la condición de transmitirla a sus descendientes, éste podía enajenarla o donarla; su derecho de propiedad no encontraba otro límite que la prohibición de transmitirlo a los plebeyos, pues a éstos no les era permitido adquirir la propiedad inmueble. No todas las tierras poseídas por nobles y guerreros provenían de la conquista; gran parte de sus posesiones se remontaban a la época en que fueron fundados los reinos. Estas tierras eran labradas en beneficio de los señores por *macehuales* o peones del campo sin derecho alguno sobre las tierras trabajadas; en cambio, las tierras de conquista, de que el monarca hacía merced, se encontraban ocupadas por los vencidos y las disposiciones del rey no implicaban un despojo absoluto para los conquistados quienes continuaban en la posesión y goce de sus tierras conquistadas bajo las condiciones impuestas por los nuevos dueños; de propietarios pasaban, al perder su libertad, a ser una especie de inquilinos o aparceros, no podían ser arrojados de las tierras que poseían y los frutos producidos eran, parte para ellos y parte para el noble o guerrero propietario; estos aparceros se llamaban *mayeques* y fueron muy numerosos en la época de la conquista.⁶⁸

El *calpulli* fue la base de la organización política, social y jurídica durante el período de estudio. Los reinos de la triple alianza fueron fundados por tribus que vinieron del norte con una organización incipiente. Cada tribu se componía de pequeños grupos emparentados, sujetos a la autoridad del más anciano que, al ocupar el territorio

⁶⁷ Esquivel Obregón, Toribio.- Obra citada, pág. 179

⁶⁸ Mendieta y Núñez, Lucio.- Obra citada, pág. 110.

elegido como residencia, se reunían en pequeñas secciones sobre las que edificaban sus hogares y se apropiaban de las tierras necesarias para su subsistencia que se denominaron como *calpulli*. El *calpulli* no era una especie de barrio, como lo creyeron los conquistadores españoles, era una especie de comunidad, de persona moral, titular de la tierra laborable, que se entregaba para su explotación en parcelas a los jefes de familia, a través de una especie de enfiteusis, de la misma manera que constituía también una unidad fiscal y religiosa; era gobernada por un consejo de ancianos que era presidido por el *teáchcauch* y el tribunal de cada *calpulli* se conocía como *tecalli* o *teccalco*.⁶⁹

Lo reseñado sugiere las observaciones siguientes:

Primera: El llamado derecho de propiedad dependía en gran parte del arbitrio del monarca;

Segunda: Fuera de la propiedad perteneciente a la familia del rey y a algunos grandes dignatarios, que podían enajenar sus tierras (propiedad un tanto precaria y revocable), las otras tierras eran poseídas en común y el título para disfrutarlas provenía, no de un derecho individual, sino de la calidad de vecino y del hecho del trabajo;

Tercera: Como los agraciados con la tierra, templos, miembros de la familia real, guerreros y dignatarios no iban a cultivarla, en lo que realmente consistía su derecho era en percibir de los cultivadores de esas tierras un tributo;

Cuarta: Las heredades estaban separadas por cercas de piedra o setos vivos de magueyes u otras plantas y en los templos se conservaban las pinturas de las tierras; las del rey estaban marcadas con color púrpura, las de los nobles con encarnado y las de los *calpulli* con amarillo claro, habiendo servido estos mapas para decidir las contiendas sobre propiedad en la época de la Colonia. El cultivo a mano, que era intenso alrededor de las poblaciones, dejaba sin beneficio y sin título grandes extensiones, quizá fértiles, pero sin dueño, porque los indios preferían cultivar una tierra pobre, pero cercana a su habitación; y

⁶⁹ Soberanes Fernández, José Luis.- Obra citada, págs. 33-34

Quinta: Los españoles, pensando a su modo, creyeron ver un derecho de propiedad entre los aztecas pero, en realidad, ellos introdujeron esa institución y los indios consolidaron así una situación precaria e indefinida.⁷⁰

Por lo que respecta a los contratos, que eran verbales, la publicidad de los mismos se conseguía mediante su celebración ante testigos y éstos eran preferidos por los celebrados privadamente; los historiadores refieren que la compraventa podía ser al contado y a plazo, sin mayores formalismos. El contrato primeramente celebrado tenía una mayor fuerza que los posteriores, reconociéndose, en caso de conflicto, que el primero en tiempo era primero en derecho; la compraventa y la permuta fueron los contratos más comúnmente usados en las transacciones mercantiles que se celebraban en los mercados.⁷¹

Los mercaderes eran un sector de la población muy estimado, no sólo por sus riquezas, sino por los servicios que prestaban a sus gobernantes; se regían por disposiciones especiales y sus conflictos se resolvían por un tribunal especial con sede en *Tlatelolco*, independientemente de los resueltos en los mercados mismos por el *pochtecatl*, juez ambulante que conocía de los conflictos surgidos entre compradores y vendedores y resolvía de acuerdo con las costumbres del lugar. Los mercaderes, en sus intercambios con otras tribus, representaban a sus gobiernos y realizaban una labor de espionaje,⁷² tomando datos sobre los lugares que recorrían, haciendo planos y recogiendo noticias sobre la fuerza y situación de los pueblos que

⁷⁰ Esquivel Obregón, Toribio.- Obra citada, pág. 181

⁷¹ Idem.- Obra citada, pág. 181: “el hecho invocado es sólo producto de una confusión, suponiendo que entre los indios existió la moneda, sin la cual hay trueque, pero no compraventa”.

⁷² Sahagún, Fray Bernardino de.- *Historia General de las Cosas de la Nueva España*.- 10ª Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1999, pág. 492: “25.- Cuando quiera que el señor de México quería enviar a los mercaderes que eran capitanes y soldados disimulados, a alguna provincia para que la atalayasen, llamábalos a su casa y hablábales acerca de lo que quería se hiciese y dábales mil seiscientos toldillos que ellos llaman *quachtli*, para rescatar, y como los tomaban llevábanlos al Tlatilulco, y allí se juntaban así los mercaderes de México como los de Tlatilulco y se hablaban acerca del negocio que el rey les había encomendado; hablábanse con toda curiosidad y cortesía”.

cruzaban; si eran atacados, se les daba mal trato o sufrían robo, los reyes coaligados declaraban la guerra a la tribu que les hacía tal afrenta.⁷³

b).- Época de la Colonia.- Consumada la conquista de la parte central de nuestro territorio en 1521 y años siguientes, va a iniciarse el proceso tres veces secular de la colonización.⁷⁴ Durante todo este período, la corona española trató de imponer su cultura jurídica, heredada de Roma, con tradiciones celtíberas y matices germánicos, pero las exigencias ineludibles de un nuevo ambiente geográfico, económico y social, las tradiciones centenarias de los indios, su cultura muy diferente, tanto en lo físico como en lo psíquico, que le impidieron confundirse con el español, su composición somática y mental que lo hacían reaccionar de modo distinto ante los hechos de la vida,⁷⁵ hicieron inaplicable, en muchos aspectos, el viejo derecho castellano para regir la vida de las nuevas colonias.⁷⁶ Hubo necesidad de dictar desde la Metrópoli y aún por las propias autoridades coloniales, con aprobación de los monarcas, normas jurídicas especiales que pretendieron tender un puente de mutua comprensión entre conquistadores y conquistados y regular los problemas surgidos a impulsos de una realidad siempre apremiante y cada vez más alejada de los viejos módulos peninsulares.

⁷³ Mendieta y Núñez, Lucio.- Obra citada, pág. 133.

⁷⁴ Aguilar, Fray Francisco de.- *Relación breve de la conquista de la Nueva España*.- Edición, estudio preliminar, notas y apéndices por Jorge Gurría Lacroix.- UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, México, 1980, pág. 98: “Acabada la conquista de México, dio orden el capitán Hernando Cortés en que se quedasen allí en México los españoles, en donde en breve tiempo se comenzó a edificar una muy linda y gran ciudad, cual es la de México”.

⁷⁵ Esquivel Obregón, Toribio.- Obra citada, pág. 137.

⁷⁶ Ots Capdequí, J. M.- *El Estado Español en las Indias*.- Fondo de Cultura Económica, 4ª Edición, México, 1965, pág. 9: “A pesar del matrimonio contraído por Isabel de Castilla con Fernando de Aragón, seguían estos dos viejos reinos peninsulares manteniendo cada uno de ellos su propia personalidad política y administrativa... Estas circunstancias, unidas al hecho de que fuera Isabel la que patrocinase los proyectos descubridores de Colón, explican históricamente que los territorios de las que se llamaron Indias Occidentales quedaran incorporados políticamente a la Corona de Castilla y que fuera el derecho castellano –y no los otros derechos españoles peninsulares- el que se proyectase desde España sobre estas comarcas del Nuevo Mundo, modelando originariamente la vida de sus instituciones”.

El conjunto de estas normas, expedidas entre 1492 y 1821, por lo que respecta a México y a las que se denominó como *derecho indiano*,⁷⁷ presentó las características siguientes:

- a).- Un casuismo acentuado que trató de generalizar, en la medida de lo posible, la solución adoptada sobre cada caso;
- b).- Una tendencia asimiladora y uniformista, que pretendió estructurar la vida jurídica de esos territorios con visión uniformadora y tratando de asimilarlos a las viejas concepciones peninsulares, sin embargo, la realidad se impuso y unas mismas instituciones adquirieron modalidades diferentes en distintas comarcas, según el ambiente geográfico, social y económico;⁷⁸
- c).- Una gran minuciosidad reglamentista, debido a que los monarcas españoles pretendieron tener en sus manos todos los hilos del gobierno de un mundo tan vasto, complejo y lejano, queriendo conocer todos problemas, tanto los que afectaban a todas las Indias como los que aquejaban sólo a una ciudad, con lo que complicaron los trámites burocráticos y administrativos; y
- d).- Un hondo sentido religioso y cultural, ya que la conversión de los indios a la fe Católica fue una de las preocupaciones primordiales, que se reflejó en las *Leyes de Indias* dictadas más por moralistas y teólogos que por juristas y hombres de gobierno, con lo que se provocó, a lo largo de toda la vida jurídica colonial, un divorcio entre la ley y la realidad y dio pie, sin desearlo, a la arbitrariedad, quedando el indio a merced del español encomendero y de las autoridades de la colonia que, con frecuencia, frente a las Cédulas Reales de cumplimiento difícil o peligroso, apelaron a la fórmula de declarar que *se obedece pero no se cumple*,⁷⁹ que contra

⁷⁷ Floris Margadant, Guillermo, citado por Rojas Caballero, Ariel Alberto.- *Visión Panorámica de la Historia del Derecho Mexicano*.- Centro Universitario México, División Estudios Superiores, A. C., México, 1996, pág. 56: "El Derecho Indiano es: "... el derecho expedido por las autoridades españolas peninsulares o sus delegados o funcionarios y organismos en los territorios ultramarinos, para valer en éstos...".

⁷⁸ Ots Capdequí, J. M.- Obra citada, pág. 69: "Al hablar de derecho colonial no podemos dejar de mencionar otro aspecto importante en la vida jurídica novohispana: nos referimos a las normas de derecho indígena que aún siguieron vigentes aunque con el paso de los años cada vez se aplicaron menos. No debemos olvidar que había disposición expresa en el sentido de que tales normas debían respetarse en los negocios jurídicos de las Indias, siempre y cuando no fueran contrarias a las leyes fundamentales de la monarquía española y a la religión.

⁷⁹ Esquivel Obregón, Toribio.- Obra citada, pág. 267: "La palabra obedecer viene del latín *obedire*, cuya ortografía arcaica era *oboedire*, siendo el diptongo *oe* conmutativo con *u* o *au*; de donde el equivalente *abaudire*;

su natural intención cobijó innumerables abusos y arbitrariedades y por ello se dotó al derecho colonial de una flexibilidad que le era muy necesaria; por lo que el derecho de Castilla sólo tuvo, en estos territorios, un carácter supletorio, pues únicamente ante la falta de derecho aplicable en la llamada *Legislación de Indias*, podía acudir a las viejas fuentes del derecho castellano peninsular;⁸⁰ como el *Ordenamiento de Alcalá*, los diferentes *Fueros*, el *Código de las Siete Partidas*, las *Leyes del Toro*, las *Ordenanzas Reales de Castilla*, la *Nueva Recopilación* y la *Novísima Recopilación de Leyes de España*. La legislación más importante, durante la Colonia, fue la *Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias de 1680* que estuvo vigente, en México, hasta después de la consumación de la Independencia en 1821.⁸¹

Durante la Colonia, la tierra se consideró de la Corona, por lo que todo derecho de propiedad de los colonizadores derivó, originalmente, de la gracia o merced real; la tierra *“debía quedar y estar libre y desembarazada para hacer merced y disponer de ella según la voluntad real, por lo cual se ordenó a los virreyes y presidentes de audiencias pretoriales, que cuando les pareciera, señalaran término competente para que los poseedores exhibieran ante ellos y los ministros de sus audiencias que nombraran, los títulos de tierras, estancias, chacras y caballerías, y amparando a los que con buenos títulos y recaudos o justa prescripción poseían, se volvieran y*

el prefijo *ob* se hace descender del sánscrito *abhi*, que indica la posición de una persona o cosa o su actitud ante otra persona o cosa. De manera que etimológicamente obedecer expresa la actitud de una persona que escucha a otra, actitud de atención y respeto; pero nada más que una actitud. En tanto que cumplir, del latín *complere* significa acabar de, llenar, completar, perfeccionar; es decir, expresa una acción. Obedecer pero no cumplir, quiere, pues, decir, escuchar en actitud reverente, atender y juzgar con propio criterio, oyendo a la vez que la voz del que manda, la voz superior de la razón y de la ley natural que pide hacer el bien y evitar el mal: y si hay un conflicto entre aquélla y ésta, no cumplir, sino representar respetuosamente al soberano”.

⁸⁰ Ots Capdequí, J. M.- Obra citada, págs. 10-14.

⁸¹ Esquivel Obregón, Toribio.- Obra citada, pág. 314: “Esa Recopilación consta de nueve libros: el primero trata de la propagación de la fe católica... el segundo trata de las leyes, provisiones, cédulas y ordenanzas reales... el tercero se refiere al dominio y jurisdicción real de las Indias, virreyes, presidentes y gobernadores... el cuarto se ocupa en los descubrimientos, pacificaciones, fundación de ciudades, villas y pueblos... de la venta, composición y reparto de tierras y aguas... el quinto habla de la división de las gobernaciones, de los gobernadores, alcaldes mayores... escribanos... el sexto trata de los indios, sus reducciones y pueblos, sus cajas de censos y bienes de comunidad... el séptimo de los pesquisadores y jueces de comisión, juegos prohibidos... el octavo de las contadurías, tribunales y funcionarios de hacienda... el noveno de la real audiencia y Casas de Contratación...”.

restituyeran a la Corona las demás para disponer de ellas”;⁸² no obstante, al ser los indios considerados como hombres libres, vasallos de la Corona de Castilla, se les reconoció, en teoría, capacidad para poseer tierra y beneficiarse con su cultivo y al regular las formalidades que debían observarse en los repartimientos de tierras para evitar que los indios fueran perjudicados en lo que venían poseyendo, se ordenó que los fiscales comparecieran, en nombre de aquellos, para representarlos y defenderlos.⁸³

La fuente primordial de las obligaciones, además de la ley, fueron los contratos; la capacidad de las partes para contratar fue la regla y sólo carecieron de ella los especialmente designados por la ley; los contratos, según la manera como se perfeccionaban, se dividieron en consensuales, reales y literis;⁸⁴ la forma de probar las obligaciones procedentes de contratos fue, entre otras, la escritura pública, que era la otorgada ante escribano con las solemnidades de ley;⁸⁵ la venta de bienes raíces debía hacerse en escritura ante escribano público de las ciudades, villas y lugares; y podían celebrar el contrato de compraventa, todos los que conforme a las leyes podían contratar, pero por lo que respecta a los indios, la Ordenanza de 17 de diciembre de 1603 dispuso que aquellos que pretendieran vender tierras con valor de treinta pesos, se anunciaran por pregón por 30 días y se remataran al mejor postor; la hipoteca era considerada como un vicio, desmerecimiento o ficción de la cosa,

⁸² Zavala, Silvio A.- “*Las Instituciones Jurídicas en la Conquista de América*.- Editorial Porrúa, S. A., 2ª Edición, México, 1971, pág. 206

⁸³ Ots Capdequí, J. M.- Obra citada, pág. 142: En la Recopilación de Leyes de Indias de 1680, se ordenaba de un modo general: “que a los indios se les dexen tierras... con sobra de todas las que les perteneciesen, así en particular, como por Comunidades, y las aguas, y riegos; y las tierras en que hubieren hecho acequias, u otro cualquier beneficio, con que por industria personal suya se hayan fertilizado, se reserven en primer lugar y por ningún caso no se les puedan vender, ni enajenar...”.

⁸⁴ Los *consensuales* eran los que sólo requerían del consentimiento de las partes, como la compraventa, arrendamiento y mandato; los *reales* eran los que exigían la entrega de la cosa, como el mutuo y el depósito; y los *literis* eran los que obligaban por la fuerza del escrito, independientemente de la verdad, origen y causa de la obligación, como por ejemplo el vale o el documento privado de reconocimiento de adeudo.

⁸⁵ Existieron *escribanos de cámara* y *escribanos públicos*. Los de *cámara* eran los escribanos asignados a dependencias del gobierno o en función de actividades específicas, como los escribanos de cámara del Consejo, de cámara de la Casa de Contratación, de cámara de Cabildo, o de cámara de minas, o de cámara de registro; y los *públicos*, llamados también *de número*, intervenían en los actos de cualesquier persona del público en general, a éstos se les conoce, hoy día, como *notarios*.

cuyo ocultamiento (gravamen) era fuente inagotable de fraudes, razón por la que la Corona instituyó el registro de las mismas, para efecto de hacerla pública, de sacarla a la luz, a la vista de todos, a través de los Oficios de Hipotecas.⁸⁶

Por Real Cédula del 9 de mayo de 1778, se ordenó que en las Indias y en la Isla de las Filipinas, se tomara razón, en los Oficios, de las anotaciones de hipotecas y de todas las escrituras que se otorgaran sobre hipotecas expresas y especiales; la “Instrucción de los señores fiscales de hacienda aplicables a la Nueva España”, aprobada por la Audiencia el 27 de septiembre de 1784, siguiendo la correspondiente de España dictada por Carlos III, fue otra de las disposiciones que reguló el Oficio de Hipotecas que, en síntesis, se desarrolló como sigue:

i).- Se tuvieron como vendibles y renunciables, los oficios de *escribanos anotadores de hipotecas* que, en algunos casos, estuvieron unidos a las escribanías públicas;⁸⁷

ii).- Los *escribanos anotadores* deberían tener en uno o varios libros (conocidos entre nosotros como *Libro del Becerro*, por la piel que se usaba en su pasta), encuadernados y foliados de la misma forma que los escribanos lo practican en sus protocolos, los registros separados de cada uno de los pueblos de su distrito con la inscripción correspondiente, de los bienes raíces hipotecados;

iii).- El *escribano anotador* debería registrar los instrumentos que remitieran los escribanos y que contuvieran hipotecas, en un plazo de 24 horas, para evitar molestias y dilaciones a los interesados y, en caso contrario, se le impondría la pena de privación de oficio;

iv).- El instrumento que debía exhibirse en el Oficio de Hipotecas, para efecto de su registro, sería la primera copia que expidiera el escribano, excepto en caso de pérdida o extravío;

⁸⁶ Colín Sánchez, Guillermo.- Obra citada, pág. 22.

⁸⁷ Esquivel Obregón, Toribio.- Obra citada, pág. 311: “Toda la administración de los asuntos de Indias se vio afectada por el sistema de venta de los oficios a que acudía la corona para remediar la mala situación del erario por los enormes gastos de empresas magnas heredadas por el gobierno desde el tiempo de Carlos V, y como todos los empleos vendibles estaban ya vendidos, se creaban otros, o se vendían las futuras, es decir, el derecho a ser nombrado a la muerte o remoción del actual propietario... No sólo los particulares, sino las instituciones compraban oficios, así fue como el Consulado de Sevilla adquirió por 8,000 ducados el derecho perpetuo de nombrar su escribano mayor, y después, por 27,000 ducados el de nombrar su alguacil mayor”.

- v).- El registro debía reducirse a referir la fecha del instrumento, nombre del escribano, de los otorgantes, la calidad del contrato y los bienes raíces gravados o hipotecados con expresión de sus dimensiones;
- vi).- Realizado el registro, el *escribano anotador* debería devolver el instrumento al interesado para que lo exhibiera al escribano y éste tomará razón de ello en su protocolo;
- vii).- Para facilitar el hallazgo de las cargas o liberaciones, el *escribano anotador* llevaría un índice en que por letras del abecedario se asentarían los nombres de los imponentes de las hipotecas;
- viii).- Los *escribanos anotadores* de México, Nueva Veracruz y Guanajuato, por el registro de escrituras de hipotecas, sin diferencia de comunidades, hojas del instrumento ni otras, cobrarían \$1.00; en tanto que los de los partidos foráneos, 5 reales;
- ix).- Todos los escribanos deberían expresar, en los instrumentos en que se constituyeren hipotecas, la advertencia que deberían registrarse dentro del término de 6 días, so pena de privación de oficio;
- x).- Los libros de registro debían guardarse en las casas de ayuntamiento y, a falta de ellas, en las casas reales;
- xi).- No registrar dentro de los tiempos señalados las escrituras en que se hipotecaran bienes, provocaba que las mismas no hicieran fe en juicio ni fuera de él para efecto de perseguir las hipotecas, ni tampoco se tuvieran como gravadas las fincas contenidas en el instrumento cuyo registro se había omitido; y
- xii).- Sólo se registrarían las escrituras que hicieran constar hipotecas expresas, especiales y señaladas de bienes raíces y no así, escrituras que consignaran hipotecas generales de bienes raíces.⁸⁸

⁸⁸ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, pág. 23.

NOTA: Por lo que respecta a la “Instrucción de los señores fiscales de hacienda” dictada en España, por Carlos III, existe entre el autor citado y Toribio Esquivel Obregón una discrepancia en cuanto a la fecha de la misma, ya que el primero la refiere al 31 de enero de 1768 en tanto que el segundo la ubica en el 31 de enero de 1767.

La publicidad registral no alcanzó, con el Registro de Hipotecas, el desarrollo que exigía el fin de tal institución, primordialmente porque continuó existiendo la hipoteca tácita o legal que hizo incierta la garantía que los bienes de una persona podían proporcionar a sus acreedores, aún a los que tuvieran hipoteca convencional, toda vez que la tácita tenía la misma fuerza que la convencional y siempre que aquélla fuera anterior había de ser preferida, con la particularidad que la hipoteca tácita era a la vez general y gravaba todos los bienes presentes y futuros muebles e inmuebles del deudor.

c).- *Época de México Independiente*.- Podemos afirmar que la historia del Derecho Mexicano, como tal, comienza a escribirse a partir del 18 de diciembre de 1822, con el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano que en su artículo 2° dispuso que, en el México Independiente, se siguiera aplicando la legislación positiva española, las Leyes de Indias y demás decretos, provisiones y cédulas reales dictadas, a partir de la Conquista, para el gobierno de Las Indias, con lo que se dio, a esas normas, carta de naturalización y a partir de ese momento, la historia del Derecho Patrio se nutre con la actividad de los legisladores nacionales.⁸⁹

Al entrar en la vida independiente, la flamante nación mexicana no tenía enseñanza alguna en punto al gobierno; había que hacer la tarea de reformar social y económicamente al país, empresa mucho más compleja que la de la simple liberación política. Para ese entonces, la sociedad se componía de un pueblo ignorante, de un clero poderoso que en 300 años de fanatismo acumuló la mayor parte de la propiedad raíz de la nación y una clase militar que antaño no existía y que, ahora, además, gozaba de privilegios que le permitieron influir en la vida del

⁸⁹ Idem.- Obra citada, pág. 31: “Quedan, sin embargo, en su fuerza y vigor las leyes, órdenes, y decretos promulgados anteriormente en el territorio del imperio hasta el 24 de febrero de 1821, en cuanto no pugnen con el presente reglamento, y con las leyes, órdenes y decretos expedidos, o que se expidieren en consecuencia de nuestra independencia”.

Estado y que casi siempre fue el brazo armado de la iglesia;⁹⁰ en suma, había un inmenso territorio con una población escasa y dispersa, reunida por una administración que no era centralizada ni descentralizada, repartida en provincias sin articulación orgánica, que no habían hecho nunca un esfuerzo común ni habían corrido un peligro general que las uniese en una unidad nacional, sólo se cambió el nombre de Nueva España, como designación colectiva, por el de México, para seguir designando un territorio que se pretendía fuera la *patria*.

De 1821 en adelante, corre un período de 33 años (hasta 1854) que parece, por revuelto y confuso, de codicia de los caudillos militares en disputa por el poder, con dos tendencias definidas de avance y retroceso, la de los progresistas que invocando la libertad arrastraban a la anarquía y la de los conservadores que con pretexto del orden, pugnaban por la restauración del régimen caído; durante ese período: hubo un Imperio; se dictaron varias constituciones; se establecieron 2 regímenes federales y 2 centralistas; y ocurrieron 2 guerras con el extranjero, en la última de las cuales el país sufrió la mutilación de más de la mitad de su territorio.⁹¹

Durante esta época, el Registro de la Propiedad y de su publicidad registral se regularon de manera independiente por cada Estado cuando el federalismo era el

⁹⁰ Madero, Francisco I.- *La Sucesión Presidencial en 1910*.- Editora Nacional.- reimpresión, Edinal Impresora, S. A., México, 1972, pág. 311: “Indudablemente que el principal obstáculo para que en nuestro país hayan podido implantarse las prácticas democráticas, es el militarismo: éste no reconoce más ley que la fuerza bruta”.

⁹¹ Cué Canovas, Agustín.- *Historia Social y Económica de México (1521-1854)*.- Editorial Trillas, S. A., 6ª reimpresión, México, 1972: *a*.- Al independizarse de España, México adoptó el régimen de “Gobierno Monárquico Constitucional” con un poder ejecutivo representado por una Regencia provisional, en tanto Fernando VII o algún príncipe español ocupaba el trono mexicano y en 1823 Iturbide se proclamó Emperador; *b*.- El Plan de Casamata acabó con el Imperio de Iturbide y el 4 de octubre de 1824 fue publicada la “Constitución Federal” que convirtió a México en una República Democrática Federal, siendo Guadalupe Victoria su primer Presidente; *c*.- En 1835 Santa Anna acabó con el régimen federal y el 29 de diciembre de 1836 se promulgaron las “7 Leyes constitucionales” que convirtieron a México en una República Democrática Central; *d*.- En 1838 tuvo lugar la primera guerra con Francia; *e*.- En 1843 se reunió una Junta Nacional Legislativa y se formaron las “Bases de Organización Política de la Nación”, que mantuvieron en México el régimen centralista, resultando Santa Anna como presidente; *f*.- En 1846 tuvo lugar la guerra con los Estados Unidos que provocó la pérdida de una importante parte del territorio; *g*.- El 22 de agosto de 1846, el general Mariano Salas decretó vigente la “Constitución de 1824”, volviendo México a un régimen federal; *h*.- El 18 de mayo de 1847, siendo presidente el general Pedro María Anaya, se dictan las “Reformas Constitucionales” a la Carta del '24; *e i*.- El 4 de febrero de 1853, los Planes de Hospicio y Arroyo Zarco regresan a Santa Anna al poder y se expiden las “Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución”.

sistema político en vigor, en tanto que la regulación fue general para todo el territorio del país cuando el régimen político era centralista. De esta manera, siendo México una república federal, en el Estado de Zacatecas encontramos el *Proyecto de Código Civil de 1829* que contempló un capítulo, formado sólo por 4 artículos, que se denominó “Del Registro de Hipotecas” y que se refería al registro de hipotecas y donaciones que la Legislatura del Estado no aprobó, por lo que ese Código nunca entró en vigor y, no obstante ello, la inquietud quedó, por lo que en 1832 se estableció en Zacatecas un Registro General de Hipotecas que se extinguió por decreto del 24 de noviembre de 1843 expedido cuando México se convirtió en una República Centralista;⁹² más tarde siendo México una república central, encontramos a la “*Ley y Arancel sobre el Oficio de Hipotecas*”, del 20 de octubre de 1853, que reguló la organización y funcionamiento del Registro, como oficio vendible en almoneda a favor del mejor postor, en beneficio del erario público y, en ciertos casos, administrado por un escribano público;⁹³ y más adelante, siendo México una república federal, encontramos, en el Estado de Veracruz, un decreto expedido el 3 de junio de 1861 que regula, para esa entidad, la organización y funcionamiento del Registro Público de la Propiedad, disponiendo que en cada cabecera de cantón que tuviera juzgado de 1ª instancia, existiría un registro para las escrituras públicas que contuvieran hipotecas, formándose con ellas protocolos que serían propiedad del Estado, que el registro estaría a cargo de los citados jueces en caso que en las

⁹² Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, pág. 37: El decreto en cuestión señaló lo siguiente: “Art. 1º- Se deroga en todas sus partes el decreto del congreso del extinguido estado de Zacatecas, de 9 de diciembre de 1832, que mandó establecer un Registro General de Hipotecas en la secretaría de aquel Tribunal Superior de Justicia... Art. 4º- La secretaría del Tribunal Superior del Departamento sacará copia de los registros que obren en el general, correspondientes a cada Partido, y los pasará al gobierno para que éste los remita a los oficios respectivos, y concluida esta operación, se pasará ese registro general al oficio de hipotecas de la capital, cuidando el gobierno de publicar los avisos correspondientes, para noticia de todos los vecinos del Departamento”.

⁹³ Idem.- Obra citada, pág. 32: “Art. 3º- La propiedad del oficio, manera de servirlo, sus renunciaciones y caducidad, se ajustará en lo sucesivo a lo prevenido en la citada ley de 29 de septiembre. En el caso del artículo 13 de la referida ley, lo servirá el escribano que nombre el gobierno, percibiendo la mitad de las utilidades”. López Gallo, Manuel.- *Economía y Política en la Historia de México*.- 4ª Edición, Ediciones El Caballito, S. A., México, 1972, pág. 97: “Sería muy difícil encontrar otro país que haya recurrido a tan amplios medios de agenciarse ingresos, como a los que acudió el México de aquellos tiempos, Estancos iban y venían; impuestos, contribuciones y alcabalas; préstamos de infinitos matices y colores; ventas, hipotecas, y remates; y hasta rifas de edificios públicos. Todo entraba en la tómbola cuartelera”.

indicadas poblaciones faltaran escribanos públicos y que el registro de hipotecas se haría copiando íntegra y literalmente los instrumentos que las contuvieran.⁹⁴

d).- Época Actual.- Alcanzada la forma definitiva de gobierno y depurado el gobierno civil del elemento teocrático, México entró en la práctica de las instituciones conquistadas que contaban con el prestigio de su triunfo y con la aceptación general;⁹⁵ así pues, la codificación del derecho fue el sentir general y ante un sistema político de carácter federal, esta tarea correspondió a cada una de las entidades de la federación. Nuestra institución registral no escapó a esta tarea codificadora y, de esta manera, la publicidad registral encuentra cobijo en 32 legislaciones, diferentes en lo procedimental o administrativo y unidas en lo sustantivo, que inicialmente fueron códigos civiles y que en el devenir del tiempo han llegado a ser, incluso, leyes especiales.

Evolución Legislativa: Del Código Civil de Oaxaca hasta nuestros días.

Código Civil de Oaxaca: Fue el primer código que existió no sólo en México, sino en Iberoamérica, promulgado entre 1827 y 1828 y no se refirió al Oficio de Hipotecas.⁹⁶

Código Civil para el Estado de Zacatecas de 1829: Fue el primer intento, en materia de Registro de la Propiedad, como se apuntó en el inciso anterior; no entró en vigor y contemplaba un capítulo que se denominó “Del Registro de Hipotecas”.

Código Civil para el Estado de Jalisco: En el año de 1839, se realizó un intento de lo que debía ser el código civil del Estado, que ordenó sistemáticamente las disposiciones aplicables en esa época.

⁹⁴ Idem.- Obra citada, pág. 36.

⁹⁵ Rabasa, Emilio.- *Evolución Histórica de México*.- Lecturas Universitarias, México en el siglo XIX, Antología de Fuentes e Interpretaciones Históricas.- UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, México, 1973, pág. 367.

⁹⁶ Ortiz Urquidi, Raúl, citado por Soberanes Fernández, José Luis.- Obra citada, pág. 192.

Código Civil para el Estado de Veracruz: El presidente Benito Juárez encargó a don Justo Sierra O'Reilly, la elaboración de un proyecto de Código Civil, que se terminó en 1860 siguiendo, en parte, el modelo de código civil español preparado por Florencio García Goyena y que fue adoptado como código civil, por el estado de Veracruz, según decreto del 5 de diciembre de 1861, en que se promulgó el mismo.

Código Civil del Imperio: Cinco años después, en 1866, durante el Imperio de Maximiliano, se promulgaron los dos primeros libros del que fue el *Código Civil del Imperio* y que fueron el Libro Primero "De las Personas" y el Libro Segundo "De los bienes, de la propiedad y de sus diferentes modificaciones" y ninguno de ellos se refirió a la materia del registro de las hipotecas o de la propiedad.

Ley Orgánica de Notarios y Actuarios del Distrito Federal: El 29 de noviembre de 1867, don Benito Juárez promulgó la *Ley Orgánica de Notarios y Actuarios del Distrito Federal*, que dispuso que la Oficina de Hipotecas de México seguiría situada en las casas municipales hasta en tanto se expidiera una ley especial sobre los Oficios de Hipotecas; por otra parte, el 17 de diciembre de 1868 y el 21 de junio de 1870, se expidieron sendos decretos que aprobaron tanto el *Código Civil para el Estado de Veracruz Llave*, denominado "Código Corona", por su autor don Fernando de Jesús Corona, Presidente del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, como el *Código Civil del Estado de México*, respectivamente, que reglamentaron al Registro de la Propiedad en todo lo relativo a los títulos sujetos a inscripción, así como a los legitimados para solicitar las inscripciones, el modo de hacer las mismas y los efectos de las inscripciones, entre otras.⁹⁷

Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1870: Fue aprobado por el Congreso de la Unión el 8 de diciembre de 1870, entró en vigor a partir del 1º de marzo del año siguiente y fue adoptado casi, íntegramente, por todos

⁹⁷ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, págs. 37-40.

los estados de la federación.⁹⁸ El Código de ´70 proporcionó las bases legales para el establecimiento de un “oficio denominado Registro Público”, abandonando el sistema de oficio vendible y renunciable, con sistema declarativo, refiriéndose a registradores con cultura jurídica incipiente a fin de realizar su labor calificadora y estableciendo el carácter dual de las normas del registro, esto es, sustantivo-adjetivas, ya que, en capítulo expreso, señaló los aspectos fundamentales, característicos de su actividad, delegando en los Reglamentos administrativos, su organización y el procedimiento para el cumplimiento de su objetivo. En la exposición de motivos del Código, la Comisión Redactora se pronunció por el sistema registral, hasta entonces novedoso, considerándolo conveniente para *“hacer más seguros los contratos y menos probable la ocultación de los gravámenes y demás condiciones de los bienes inmuebles”*. El carácter público de la institución se acentuó, en el Código del ´70, al indicar que era obligación del registrador, permitir la consulta, a cualquier persona, de los asientos que obraran en el registro y expedir las certificaciones que le fueran solicitadas, sobre libertad o gravamen de las fincas, además de establecer, en caso que el registrador rehusara recibir los documentos presentados para su registro o cometiera omisiones al extender las certificaciones, que el interesado podía hacer constar el hecho, ante dos testigos, para usarlo como prueba en el juicio de responsabilidad correspondiente. En el capítulo primero concentró las disposiciones generales y respecto de los actos sin antecedentes, requirió una comprobación especial para su inscripción; en el capítulo segundo se refirió a los títulos sujetos a inscripción y eximió de ella a los asuntos cuyo interés no excediera de \$500.00 pesos; en el capítulo tercero concentró las reglas generales y se refirió a la calificación, sin dejar de considerar que la *“torpeza o mala intención del registrador puede embarazar la inscripción”*; y en el capítulo cuarto consignó las reglas para que el registro se considerara legalmente extinguido; por lo que respecta a las hipotecas,

⁹⁸ González, María del Refugio.- *Estudios sobre la historia del derecho civil en México durante el siglo XIX.*- Serie C. Estudios Históricos, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1981, pág.110: “La labor codificadora llegó a su fin cuando una comisión nombrada por el presidente Juárez e integrada por Mariano Yáñez, José María Lafragua, Isidro Montiel y Duarte y Rafael Dondé, revisó los trabajos de la anterior y elaboró el proyecto que fue sometido al Congreso”.

suprimió la hipoteca tácita e instituyó un sistema de publicidad de todo gravamen real y de todo acto traslativo de bienes inmuebles.

El Reglamento correspondiente⁹⁹ dispuso, entre otras:

a).- que se instalara la oficina denominada “Registro Público de la Propiedad en la Ciudad de México, Tlalpan y en la capital del Territorio de la Baja California, posteriormente se crearon las oficinas de Azcapotzalco, Xochimilco, Coyoacán y Tacuba;

b).- que el registro dependiera del ministerio de justicia, por lo que funcionaría a cargo de los jueces de primera instancia respectivos; c).- que para ser director del Registro se requería ser abogado con 8 años de práctica en la profesión o en la judicatura, y para ser oficial del registro bastarían sólo 4 años de práctica;

c).- que debía inscribirse todo documento público y fehaciente entre vivos o por causa de muerte en que se fundara un derecho;

d).- que para cada finca se abriría un registro en los libros correspondientes a las cuatro secciones y si la finca radicaba en territorio de dos o más partidos, se inscribiría en los registros de todos ellos;

e).- que las inscripciones de hipotecas, además de hacerse en su registro especial, se anotarían en la de la propiedad;

f).- que en la calificación de la legalidad de los títulos, se consideraría como falta de legalidad en las formas extrínsecas de los documentos, todas las que afectaran su validez; y

g).- que la publicidad registral se materializaría proporcionando, por solicitud verbal del interesado, los datos que éste necesitara y que los libros estarían al servicio de quien los solicitara para consulta, siempre que no los ocupara el registrador para servicio de la oficina.¹⁰⁰

⁹⁹ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, pág. 45: “Reglamento del Título XXIII del Código Civil del Distrito y de la California. Expedido por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública el 28 de febrero de 1871, o sea con anterioridad a la entrada en vigor del código. Consta de 86 artículos repartidos en 5 títulos denominados: título primero, “De las oficinas del Registro Público, de sus empleados y de los libros que en ellas deben llevarse”; segundo, “De los títulos sujetos a inscripción”; tercero, “De la forma y efectos de la inscripción”; cuarto, “De la rectificación de los actos del registro”; quinto, “De la publicidad del registro”.

¹⁰⁰ Colín Sánchez, Guillermo.- Obra citada, pags. 28-30.

Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884: Fue resultado del trabajo de la comisión creada en el año de 1882 por el Presidente Manuel González, para revisar los Códigos tanto Civil como de Procedimientos Civiles hasta entonces en vigor, que con facultades recibidas del Congreso para hacer las reformas necesarias produjo aquél que se promulgó el 21 de mayo de 1884 e, igual que el anterior, rigió tanto en el Distrito Federal como en el Territorio de la Baja California, pero hasta el año de 1932.

En su título XXIII que se denominó “Del Registro Público de la Propiedad” y conservando el sistema declarativo, en 4 capítulos reguló la institución:

el primero denominado “Disposiciones Generales”, dispuso el establecimiento del Registro Público, en toda población donde hubiera un juzgado de 1ª instancia, contempló cuatro secciones que se referían al registro de los títulos traslativos de dominio, al registro de hipotecas, al registro de arrendamientos y al registro de sentencias y sólo consideró sujetos de registro a los títulos que constaban en escritura pública y en sentencias y providencias judiciales certificadas legalmente; el segundo denominado “De los títulos sujetos a registro”, ordenó la inscripción de todos los contratos y actos entre vivos que transmitieran o modificaran la propiedad, posesión o el goce de bienes inmuebles o derecho reales sobre ellos, excepto de aquellos cuyo valor no excediera de \$500.00 pesos, los arrendamientos se inscribirían sólo si se celebraban por más de 6 años o se anticipaban rentas por más de 3 años, los testamentos que transfirieran la propiedad de inmuebles o derechos reales se inscribirían hasta que ocurriese la muerte del testador y, en caso de intestados, sería inscribible la declaración de herederos y la escritura de partición, entre otros actos;

el tercero denominado “Del modo de hacer el registro”, previó la calificación registral y los efectos de la misma y estableció términos para el registro de los contratos con el fin de que si se efectuaba dentro de los 15 días de su fecha produjeran efectos contra tercero desde el momento de haberse inscrito, entre otras; y

el cuarto denominado “De la extinción de las inscripciones”, señaló que las inscripciones se extinguían por cancelación o por el registro o transmisión del dominio o derecho real inscrito a otra persona, que la cancelación total procedía cuando se extinguía el inmueble o el derecho inscrito o se declaraba la nulidad del título que había originado una inscripción, que la cancelación parcial procedía por reducción del inmueble o del derecho inscrito y que el registro podía cancelarse por consentimiento de las partes siempre y cuando fueren legítimas con facultades para contratar y manifestaran su voluntad en forma auténtica.¹⁰¹

El Código de '84, en su artículo 3,213, dispuso que los derechos y obligaciones de los registradores, así como las demás circunstancias del registro se establecerían en un Reglamento especial que no llegó a expedirse, por lo que continuó vigente el del 28 de febrero de 1871 que se reformó para establecer que el Registro Público de la Propiedad quedaría a cargo de un director, un oficial encargado de la sección 1ª, uno encargado de las secciones 3ª y 4ª, seis escribientes y un portero, mozo de oficios y que, en la ciudad de Tlalpan, el registro continuaría a cargo del juez de 1ª instancia quien se vería auxiliado, en su trabajo, por un escribiente.¹⁰²

Durante el gobierno del Presidente Venustiano Carranza, se reformó el Código Civil de '84, por lo que respecta a algunas normas relacionadas con el registro público de la propiedad, mediante decreto expedido el 3 de abril de 1917 que estableció, entre otras disposiciones:

a).- que la hipoteca sólo produciría efectos contra terceros, a partir de su inscripción en el Registro Público, de tal manera que, por sí misma, se constituía válidamente, independientemente de su registro;¹⁰³

b).- que incurrirían en la pena de pagar daños y perjuicios y en la pérdida de oficio, lo notarios que omitieran, en sus escrituras, la hora del otorgamiento o no insertaran los certificados de gravámenes;

¹⁰¹ Idem.- Obra citada, pags. 31-33.

¹⁰² Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, pág. 45.

¹⁰³ Colín Sánchez, Guillermo.- Obra citada, pág. 34.

- c).- que sólo podrían inscribirse los títulos que constaran en escritura pública o los que constaran en instrumento privado si se constituía una hipoteca;
- d).- que la inscripción no sería necesaria cuando los bienes o derechos no excedieran de \$500.00; y
- e).- que los contratos que fueran registrados dentro de los 15 días siguientes a su fecha, producirían efectos contra terceros, desde la fecha del título respectivo.¹⁰⁴

Reglamento del Registro Público de la Propiedad de 1921: El 8 de agosto de 1921 se expidió el Reglamento en cuestión, que terminó con la organización establecida por los ordenamientos anteriores, llevó a cabo la centralización del Registro Público de la Propiedad y comenzó a eliminar el requisito de los conocimientos jurídicos para algunos de los empleados de la institución;¹⁰⁵ constó de 14 capítulos que, entre otras, dispuso:

- a).- que el director debía ser abogado con 5 años de práctica en la profesión o en la judicatura;
- b).- que los jefes de sección debían ser abogados pero con tan sólo 3 años de práctica en la profesión o en la judicatura y no así los oficiales auxiliares que no requerían ser abogados con tan sólo conocimientos generales sobre los títulos notariales y sobre las inscripciones registrales;
- c).- que en la sección primera se inscribirían los títulos traslativos de dominio de inmuebles o de otros derechos reales, en la sección segunda las hipotecas y embargos, en la sección tercera los arrendamientos y actos relacionados con la beneficencia privada y en la sección cuarta las sentencias, cédulas hipotecarias, sucesiones y todas las resoluciones judiciales; y
- d).- que por propietario se entendería a toda persona que apareciera en el título o en la inscripción anterior.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, págs. 46-47.

¹⁰⁵ Con lo que se inició la debacle de los funcionarios del Registro Público de la Propiedad del país, puesto que los conocimientos jurídicos siempre son necesarios y, máxime, cuando la labor a realizar tiene que ver mucho con lo jurídico.

¹⁰⁶ Se contempla ya con esta disposición, el Principio de la Apariencia Jurídica que es uno de los torales en materia de derecho registral y sustento de la seguridad jurídica.

Código Civil para el Distrito Federal de 1928: El individualismo dominante en la época en que fueron promulgados los Códigos Civiles de '70 y de '84, se hizo insostenible para regir un nuevo orden económico y jurídico que respondía a los intereses de una sociedad cada vez más industrializada y solidaria, por lo que había que revisar la legislación civil y, así, en el año de 1928 el Ejecutivo Federal ordenó la formación de una comisión cuya misión sería transformar al derecho civil mexicano, despojándolo de su criterio individualista para sustituirlo por un ánimo social;¹⁰⁷ dicha comisión quedó integrada por los juristas don Francisco H. Ruiz, don Rafael García Peña y don Ignacio García Téllez, quienes elaboraron el proyecto correspondiente que, aprobado por el Congreso, dio vida al *Código Civil de 1928*, que entró en vigor el 1° de octubre de 1932, en el Distrito y Territorios Federales.¹⁰⁸

El Código organiza el régimen jurídico relativo a la propiedad, en concordancia con las disposiciones del artículo 27 constitucional que atribuye a la nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible sobre la propiedad inmueble y hace derivar la propiedad privada de la propiedad originaria, atribuyendo al Estado la facultad de imponer a aquélla las modalidades que dicte el interés público; de allí que el uso, disfrute y disposición de la propiedad privada, se encuentran condicionados por el interés de la colectividad.¹⁰⁹ En lo relativo al contrato de compraventa, el Código introduce una modalidad al permitir que cuando se convenga que el comprador pague el precio en abonos, si se trata de inmuebles, la falta de pago de una o varias

¹⁰⁷ Código Civil de 1928.- Exposición de Motivos: “Es completamente infundada la opinión de los que sostienen que el Derecho Civil debe ocuparse exclusivamente de las relaciones entre particulares que no afecten directamente a la sociedad, y que, por tanto, dichas relaciones deban ser reguladas únicamente en interés de quienes las contraen. Son poquísimas las relaciones entre particulares que no tienen repercusión en el interés social, y que, por lo mismo, al reglamentarlas no deba tenerse en cuenta ese interés. Al individuo, sea que obre en interés propio o como miembro de la sociedad y en interés común, no puede dejar de considerársele como miembro de la colectividad; sus relaciones jurídicas deben reglamentarse armónicamente y el derecho de ninguna manera puede prescindir de su fase social”.

¹⁰⁸ En el año de 1932 se erigió en Estado Libre y Soberano el territorio norte de la Baja California y en el año de 1974 se erigieron en Estados Libres y Soberanos el territorio sur de la Baja California y el territorio de Quintana Roo, por lo que al promulgar su legislación civil, el Código de '28 dejó de aplicarse.

¹⁰⁹ Galindo Garfias, Ignacio.- *Tres cuartos de siglo en el Derecho Civil Mexicano*.- Artículo publicado en “LXXV Años de Evolución Jurídica en el Mundo”, Derecho Privado y del Trabajo, Vol. V, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G, Estudios Doctrinales 31, México, 1979, pág. 78.

exhibiciones dará lugar a la resolución del contrato y este pacto producirá efectos frente a terceros siempre y cuando se inscriba en el Registro Público; también reglamenta una reserva de dominio a favor del vendedor hasta en tanto el precio esté pagado y esta reserva produce, igualmente, efectos contra tercero siempre que se inscriba en el Registro Público de la Propiedad.

La parte correspondiente al Registro Público de la Propiedad, el Código la organizó sobre nuevas bases buscando que las inscripciones de los diferentes actos o contratos tuvieran, a su vez, diferentes efectos jurídicos y que la falta de registro de aquellos actos o contratos relacionados con la adquisición, transmisión, modificación, gravamen o extinción de inmuebles o derechos reales, no produjeran ningún efecto jurídico en perjuicio de tercero; estableció que la falta de registro de las personas morales civiles impediría que éstas adquirieran personalidad jurídica; estableció como principio que la inscripción no convalida acto o contratos nulos conforme a las leyes, pero los actos o contratos que se otorgaran por quienes en el Registro aparecen con derecho a ello, no se invalidarían en cuanto a tercero de buena fe, una vez inscritos, aunque después se anulara o resolviera el derecho del otorgante en virtud de título anterior no inscrito o de causas que resultaran claramente del mismo registro, excepción hecha de los contratos gratuitos y de aquellos que se otorgaran o celebraran violando una ley prohibitiva o de interés público; y para subsanar la falta de títulos de propiedad raíz y de los defectos de los que adolecían muchos de los existentes, el Código introdujo el registro de las informaciones de dominio y de las inscripciones de posesión.¹¹⁰

Reglamento del Registro Público de la Propiedad de 1940: El Reglamento del Registro Público de la Propiedad de 1921, fue sustituido por otro Reglamento que se expidió el 13 de julio de 1940, en cuya elaboración intervino don Manuel Borja Soriano, como miembro de la comisión respectiva y que pretendió establecer nuevos procedimientos que permitieran a la institución realizar sus funciones de acuerdo con

¹¹⁰ Fernández del Castillo, Bernardo.- Obra citada, pág. 48.

las demandas de la época; el reglamento constó de 149 artículos ordenados en 8 títulos; posteriormente, el 15 de diciembre de 1952 se expidió un nuevo Reglamento del Registro Público de la Propiedad que no entró en vigor por decreto del Ejecutivo Federal del 3 de junio de 1953 que dejó a la determinación del propio Ejecutivo, la fecha en que aquel entraría en vigor, lo que nunca sucedió; y el 28 de diciembre de 1973, se modificó el artículo 3018 del Código Civil para regular lo que se conoce como aviso preventivo y que constituye el baluarte de la seguridad preventiva en México.¹¹¹

Código Civil para el Distrito Federal, reforma de 1979: Finalmente, en el año de 1979, ante el surgimiento de múltiples demandas en cuanto al tráfico inmobiliario, el aumento desmesurado de la población, el hecho que a lo largo de más de 100 años el sistema que regula el registro jurídico de bienes no había logrado evolucionar, las autoridades del Distrito Federal, en turno, decidieron instrumentar una reforma sustantiva al sistema registral, con el ánimo de lograr la prestación de un servicio de publicidad registral más eficiente, por lo que se reformó el Código Civil que establece los fundamentos esenciales sobre los cuales funciona la institución registral, con base en las consideraciones siguientes:

¹¹¹ NOTA: El artículo en cita, actualmente, es el 3016 que, en lo conducente, dice: “Cuando vaya a otorgarse una escritura en la que se declare, reconozca, adquiera, limite, grave o extinga la propiedad o posesión de bienes raíces, o cualquier derecho real sobre los mismos, o que sin serlo sea inscribible, el Notario o autoridad ante quien se haga el otorgamiento, deberán solicitar al Registro Público certificado sobre la existencia o inexistencia de gravámenes en relación con la misma. En dicha solicitud que surtirá efectos de aviso preventivo deberá mencionar la operación y finca de que se trate, los nombres de los contratantes y el respectivo antecedente registral. El registrador, con esta solicitud y sin cobro de derechos por este concepto practicará inmediatamente la nota de presentación en la parte respectiva del folio correspondiente, nota que tendrá vigencia por un término de 30 días naturales a partir de la fecha de presentación de la solicitud. - - Una vez firmada la escritura que produzca cualquiera de las consecuencias mencionadas en el párrafo precedente, el Notario o autoridad ante quien se otorgó dará aviso preventivo acerca de la operación de que se trate, al Registro Público dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes y contendrá además de los datos mencionados en el párrafo anterior, la fecha de la escritura y la de su firma. El registrador, con el aviso citado y sin cobro de derecho alguno, practicará de inmediato la nota de presentación correspondiente, la cual tendrá una vigencia de noventa días naturales a partir de la fecha de presentación del aviso. Si éste se da dentro del término de treinta días a que se contrae el párrafo anterior, sus efectos preventivos se retrotraerán a la fecha de presentación de la solicitud a que se refiere el mismo párrafo; en caso contrario, sólo surtirá efectos desde la fecha en que fue presentado y según el número de entrada que le corresponda. - - Si el testimonio respectivo se presentare al Registro Público dentro de cualquiera de los términos que señalan los dos párrafos anteriores, su inscripción surtirá efectos contra tercero desde la fecha de presentación del aviso y con arreglo a su número de entrada. Si el documento se presentare fenecidos los referidos plazos, su registro sólo surtirá efectos desde la fecha de presentación...”.

- a).- Que el Registro Público de la Propiedad, institucionalizado por el Código Civil de 1870, en la práctica había funcionado, casi literalmente, como se reglamenta por la Ley Hipotecaria española de 1861, sin lograr avanzar con las disposiciones del Código de '84 que abrogó a aquél;
- b).- Que hasta la fecha, la materia registral se había desenvuelto en un patrón casi centenario que ya no respondía a las demandas y necesidades del mundo moderno, por lo que era necesario contar con un sistema que facilitara los aspectos que interesaban a todo aquel que confiaba a la publicidad y fe pública registrales, la certeza y seguridad jurídica de los negocios en que intervenía;
- c).- Que mientras que la materia registral no evolucionaba, en cambio, la propiedad se desenvolvía en un panorama bastante complejo, con presiones socio-económicas, que exigían un margen más amplio de seguridad jurídica que le facilitara el cumplimiento de su función social;
- d).- Que era indispensable que al Registro Público de la Propiedad se le reconociera la jerarquía que derivaba de su objetivo y fines; y
- e).- Que el sistema con base en el cual se llevaban al cabo las inscripciones era inoperante, pues las mismas se diseminan en diversos volúmenes de no fácil manejo que podía, incluso, ocasionar su alteración además de dificultar la información que la publicidad y demás principios registrales demandaban.

Esta reforma dio vida a un sistema nuevo de “*folio real*”, que sustituiría a los libros y que contendría todas las anotaciones e inscripciones de todas las operaciones y actos relacionados con un inmueble, ya que existiría un folio por cada inmueble, que permitiría conocer, más ágilmente, la situación de la finca, saber quién es su titular, sus gravámenes, anotaciones y limitaciones de dominio;¹¹² derogó los artículos que

¹¹² Colín Sánchez, Guillermo.- Obra citada, pág. 44: “Un sistema de registro a base de libros, nos conduce necesariamente a ubicarnos en la época de la Colonia, ya que el consultar uno o más volúmenes, para estar ciertos de la información correspondiente a una propiedad, es desde todos puntos de vista inconveniente, poco práctico y siempre sujeto a errores, no sólo en cuanto a la materialización de los asientos, sino también a su lectura, consulta y reproducción. Este actuar registral, llamado con todo acierto, por el exdirector del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal y ahora notario público, Lic. Juan Manuel García de Quevedo, “sistema de siga la flecha”, queda sustituido por un instrumento denominado “Folio Real”...”.

establecían, a cargo del Registro Público de la Propiedad, la obligación de recibir en depósito los testamentos ológrafos; precisó los títulos inscribibles o anotables, la rectificación y extinción de asientos, así como los efectos de la inscripción.

La reforma también implementó un procedimiento denominado de *inmatriculación administrativa* (que se estructuró en el Reglamento) que, se pretendía, fuera el instrumento para terminar con la problemática derivada de la multiplicidad de inmuebles que se encontraban en la clandestinidad y que había que regularizar considerando que la Institución del Registro Público de la Propiedad, además de cumplir con sus funciones características, debía realizar otro tipo de funciones que, entonces, fueron calificadas como sociales; dicho procedimiento se reguló por los artículos del 3,053 al 3,058, inclusive.

Reglamento del Registro Público de la Propiedad de 6 de mayo de 1980.- Derogó al Reglamento de 1979, que tuvo una existencia efímera y siguiendo las recientes reformas al Código Civil cambió, de manera estructural, la organización del Registro Público de la Propiedad, pues de *Oficina* se transformó en *Dirección*,¹¹³ y sustituyó el sistema de inscripción de *libros a folios*, pues consideró que la instrumentación de las inscripciones y anotaciones en una nutrida serie de volúmenes, como los que se utilizaban para esos fines, causaban muchas desventajas e impedían que la seguridad jurídica alcanzase plenitud y que los libros mencionados eran de tan difícil manejo que resultaba inapropiado someterlos a tratamiento técnico que supliera el anacrónico procedimiento de efectuar los asientos “a mano”. La comisión consideró que el sistema denominado de “*folio real*”, sin ser algo extraordinario, resolvería el

¹¹³ Idem.- Obra citada, pág. 45-47: “La Dirección se vio auxiliada por las siguientes dependencias: Dirección, Subdirección, Sección de Auxiliares, Sección Jurídica, Sección Administrativa y de Control, Sección de Oficialía de Partes, Sección de Calificación e Inscripción, Sección de Certificaciones e Índices, Sección de Boletín, Publicaciones y Estadística, Sección de Implementación Técnica, Biblioteca y Archivo, Sección de Coordinación de Actividades Culturales, Sociales y de Difusión. En el Director, se deposita la fe pública registral la que ejerce, a través de los registradores y demás personal que integra la institución; además, coordina todas las actividades registrales, gira instrucciones y circulares para uniformar la práctica registral y como aspecto importante, conoce del recurso administrativo de revisión, en aquellos casos en que exista inconformidad, en relación con lo resuelto por los registradores”.

problema, puesto que el acaecer jurídico de la finca, que se definió como “*la unidad básica registral*”, podría reseñarse en un espacio más o menos breve y en perfecta correlación cronológica que permitiera que ese cúmulo de información pudiera someterse a las nuevas técnicas de almacenamiento y proceso de datos.¹¹⁴ El reglamento en cuestión creó el *Boletín del Registro Público de la Propiedad*, de publicación diaria, cuyo objetivo sería publicar las distintas fases del trámite de los documentos y servir como vehículo de información de los requerimientos de los registradores y de notificación a los interesados para la interposición de los recursos correspondientes en caso de discrepancia con la calificación registral.

En materia de requisitos para ser director de la Institución, el Reglamento, en su artículo 4º,¹¹⁵ reguló atinadamente que quien pretendiera la dirección debería tener experiencia en la actividad registral y reconocida solvencia moral, puesto que a él corresponde ser depositario de la fe pública registral; por lo que respecta al plazo que los registradores tendrían para calificar los documentos que se presentasen para su registro, estableció el de 5 días; y en materia de expedición de certificados de existencia o inexistencia de gravámenes (indispensables para concretar, por particulares, cualquier operación, con seguridad), señaló un mínimo de 24 horas y un máximo de 72 horas que, desafortunadamente, nunca se cumplió.¹¹⁶

¹¹⁴ Reglamento de 6 de mayo de 1980: “Art. 66.- El Folio de Derechos Reales, es el instrumento destinado a la realización material de la publicidad registral, en relación con todos aquellos actos o contratos que se refieran a una misma finca, bien mueble o persona moral y que, reuniendo los requisitos formales de validez, precisen de registro, conforme a la ley, para los efectos de su posibilidad (así) ante terceros. - - De todos los folios habrá una reproducción que se obtendrá por medio del sistema que fije la Dirección, para el solo efecto de suplir pérdidas y subsanar deterioro en los originales.”

¹¹⁵ Idem: “Art. 4º.- Para ser Director se requiere... II.- Ser Licenciado en Derecho con título legalmente registrado en la Dirección General de Profesiones y con cinco años, cuando menos, de práctica en el ejercicio de la profesión, en cualquier actividad relacionada con la institución, o en alguno de los Registros de la Propiedad o en el Notariado...”

¹¹⁶ Idem: Art. 176.- “Cuando los certificados que se soliciten del Registro se refieran a una sola finca o derecho inscritos, se expedirán a más tardar, el día siguiente a aquél en que se presente la solicitud previo pago de los derechos correspondientes. En los demás casos, el plazo para la expedición no podrá exceder de tres días hábiles.”

Reglamento del Registro Público de la Propiedad de 17 de septiembre de 1987.-

Abrogó el Reglamento del 16 de abril de 1980 y estuvo en vigor hasta el 24 de noviembre de 2006 en que se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, un nuevo Reglamento que abrogó el que se comenta y que se expidió en el marco de un proceso de modernización en que se encuentra envuelta la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, sin éxito hasta el momento.

El Reglamento en cuestión se compuso de 118 artículos distribuidos en 3 títulos que se referían a disposiciones generales, al sistema registral y al procedimiento registral y que como requisito para ser Director de la dependencia (encargado de la fe pública registral), continuó con el vicio de no considerar necesaria la experiencia en la actividad registral, pues sólo exigió 5 años de práctica en el ejercicio de la profesión de abogado y ser de reconocida probidad,¹¹⁷ en tanto que para ser titular del área jurídica como para ser registrador, dispuso que, en el primer caso, se necesitaba experiencia mínima de 3 años en materia registral y, en el segundo caso, cuando menos 1 año de práctica en actividades relacionadas con el Registro Público o con el notariado, además de aprobar un examen de oposición, que en la realidad nunca se aplicó.¹¹⁸

El citado Reglamento estructuró al Registro Público de la Propiedad, como sigue:

a).- con base en el mismo Reglamento y en un Manual de Organización que expediría el Jefe del Departamento;

¹¹⁷ Idem.- Art. 5.- “Para ser Director General se requiere ser ciudadano mexicano, con título de licenciado en Derecho debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones, con cinco años de práctica en el ejercicio de la profesión y ser de reconocida probidad”.

¹¹⁸ Idem.- Art. 7.- “El responsable del área jurídica deberá ser ciudadano mexicano con título de licenciado en Derecho y con experiencia mínima de tres años en materia registral y de reconocida probidad”. - - Art. 9.- “Registrador es el servidor público auxiliar de la función registral, que tiene a su cargo examinar y calificar los documentos registrables y autorizar los asientos en que se materializa su registro. Para ser registrador, se requiere: I. Ser licenciado en Derecho, con título legalmente expedido y registrado en la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública; II. Haber ejercido por un mínimo de tres años, la profesión de licenciado en Derecho; III. Acreditar haber ejercido dicha profesión en actividades relacionadas con el Registro Público o el notariado, por lo menos un año, y IV. Haber aprobado el examen de oposición correspondiente.”

b).- con un Sistema Registral integrado por: I.- El Registro Inmobiliario; II.- El Registro Mobiliario; y III.- El Registro de Personas Morales;

c).- con asientos que se originarían por las solicitudes y documentos y que se practicarían en los Folios siguientes: I.- Folio Real de Inmuebles; II.- Folio Real de Muebles; III.- Folio de Personas Morales; y IV.- Folio Auxiliar; ¹¹⁹ y

d).- con asientos que se clasificaron como: I.- Notas de Presentación; II.- Anotaciones Preventivas; III.- Inscripciones; y IV.- Cancelaciones. ¹²⁰

El Principio de Prelación Registral, el Reglamento lo cumplió con la *Solicitud de Entrada y Trámite*, a la que le asignó la doble función de servir como instrumento para efectos probatorios en orden a la prelación de los documentos presentados para su registro y como control de los mismos en cuanto al procedimiento de inscripción. ¹²¹

La finca, el bien mueble y la persona moral, constituyeron la unidad básica registral y el folio numerado y autorizado, el elemento material que contuvo sus datos de identificación y los actos jurídicos con ellos relacionados, ¹²² que se asentarían una vez calificados procedentes por el registrador quien disponía de 5 días hábiles para calificarlos, ¹²³ lo que en la realidad nunca sucedió.

El Folio fue estructurado todavía como de manejo manual y se compuso de una carátula y de tres partes, a saber: ¹²⁴

a).- la primera de ellas, denominada de *inscripciones*, se dividió en dos columnas para contener los datos de los asientos de presentación y los asientos de

¹¹⁹ Idem.- Arts. 16 y 17.

¹²⁰ Idem.- Art. 39.

¹²¹ Idem.- Art. 18.- “La solicitud de entrada y trámite provista de la copia o copias que se estimen necesarias, tendrá el doble objeto de servir como instrumento para dar los efectos probatorios, en orden a la prelación de los documentos presentados, y como medio de control de los mismos, a los que acompañará en las distintas fases del procedimiento”.

¹²² Idem.- Art. 21.

¹²³ Idem.- Art. 36: “Turnado un documento al registrador, procederá a su calificación integral, en un plazo de cinco días hábiles, para determinar si es asentable de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes”.

¹²⁴ Idem.- Arts. 23 a 26.

inscripciones de títulos por los cuales se creare, declarare, adquiriera o transmitiera el dominio, posesión originaria o demás derechos reales sobre inmuebles;¹²⁵ de enajenaciones en que se sujetara la transmisión de la propiedad a condiciones suspensivas o resolutorias; de ventas con reserva de dominio; del cumplimiento de condiciones; y de fideicomisos en los que el fideicomitente no se reservara, en forma expresa, la propiedad del bien fideicomitado.¹²⁶

b).- la segunda, denominada de *gravámenes y limitaciones*, dividida de igual forma, serviría para asentar las inscripciones de títulos por los cuales se reconociera, modificara, limitara, gravara o extinguiera el dominio, posesión originaria o demás derechos reales sobre inmuebles; de garantías reales; de constitución del patrimonio de familia; de contratos de arrendamiento o subarrendamiento por períodos mayores de 6 años o con anticipo de rentas por más de 3; de fideicomisos con reserva expresa de propiedad por el fideicomitente; de prenda de frutos pendientes; o de limitaciones resultantes de la aplicación de la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal;¹²⁷

c).- la tercera, denominada de *anotaciones preventivas*, igualmente dividida, serviría para asentar anotaciones preventivas de demandas relativas a la propiedad de inmuebles o a la constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real, o para exigir el cumplimiento de contratos preparatorios; de mandamientos y actas de embargo; de providencias judiciales que ordenasen el secuestro o la prohibición de enajenar inmuebles o derechos reales; de fianzas legales o judiciales; de títulos cuya inscripción hubiera sido denegada o suspendida; de decretos de expropiación; y de resoluciones judiciales en materia de amparo que ordenaran la suspensión provisional o definitiva;¹²⁸ y

¹²⁵ Código Civil.- Art. 3042; y Reglamento.- Art. 60.

¹²⁶ Reglamento.- Art. 61.

¹²⁷ Idem.- Art. 62.

¹²⁸ Código Civil.- Art. 3043.

d).- para el caso que las hojas que integraran el folio fueran insuficientes, se autorizó agregar hojas del tipo correspondiente numerándolas progresivamente y señalando al final de la anterior la hoja en que continuaría;¹²⁹ lo que en la práctica generó uno de los mayores conflictos a los que se ha enfrentado la Institución Registral a lo largo de su historia, pues la falta de control en la generación y guarda de estas hojas, provocó la pérdida y reposición de las mismas que, las más de las veces, sirvieron de pauta para innumerables actos de corrupción y fraude a los titulares de las inscripciones o a incautos que contrataron confiados en la apariencia registral y, obviamente, sin la asesoría de un notario.

Ante el infinito de posibilidades que permitió esta disposición, se ocultaron o perdieron folios al por mayor y también, al por mayor, se repusieron folios que, ante la falta de antecedentes, llegaron al absurdo de expresar, en su texto: *“este folio no prejuzga sobre derechos de propiedad o posesión, por lo que se dejan a salvo derechos de terceros”*, con lo que prácticamente se cavó la tumba del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal y se llegó a pensar en figuras alternas, como el *seguro de título*, para ofrecer a quienes deseaban invertir, fueran nacionales o extranjeros, algo de seguridad para el capital que pretendían arriesgar en inmuebles sitios en esta Ciudad. La verdadera finalidad de la reposición de fojas o folios, fue para el caso de destrucción o mutilación de asientos que imposibilitaran establecer el tracto sucesivo, no para la pérdida de asientos o folios y menos para el caso de hurto de los mismos.¹³⁰

¹²⁹ Reglamento.- Art. 27.- “Si cualquiera hoja de las que integren el folio fuere insuficiente para contener los asientos que les estén destinados, podrán agregarse hojas del tipo correspondiente numerándolas progresivamente y señalando al final de la anterior en qué hoja continúa”.

¹³⁰ Idem.- Art. 79.- “Procede la reposición de los asientos registrales, cuando por su destrucción o mutilación se haga imposible establecer el tracto sucesivo entre los efectuados y otros posteriores. La reposición se hará sólo con vista de los documentos que dieron origen a los asientos y por solicitud de la parte interesada o por orden judicial. Dados los supuestos indicados, con vista de los informes rendidos por las áreas responsables, se levantará acta circunstanciada y en su caso, se procederá a la reposición solicitada”. - - Art. 80.- “Los folios en que consten los asientos repuestos deberán ostentar el sello de reposición”.

En materia de cancelación de asientos, el Reglamento determinó, en caso de cédulas hipotecarias, que éstas se cancelarían a petición de parte cuando se cancelara la hipoteca que las originó,¹³¹ lo que siempre sucedió en caso de adjudicaciones por remate y que nunca pasó en la realidad pues no obstante en el instrumento notarial relativo se expresaba esta solicitud, el registrador de la propiedad nunca procedió en consecuencia.

¹³¹ Idem.- Art. 83.

CAPITULO II PRINCIPIOS REGISTRALES EN MATERIA INMOBILIARIA

*En las cosas grandes y dudosas, la mayor dificultad está en los principios.
Miguel de Cervantes Saavedra.*

Introducción

Los preceptos del Registro Público son, en su mayoría, un laberinto; se refieren a una materia árida y, generalmente, están distribuidos con desorden que producen confusión en el jurista y son causa de enredos de los que sólo puede salirse si tenemos algo que nos oriente y este algo son los Principios Registrales.

Los Principios Registrales son una exégesis que se hace sobre los preceptos legales del Registro Público de la Propiedad; son criterios básicos sobre la materia del registro. Son *“Las orientaciones capitales, las líneas directrices del sistema, la serie sistemática de bases fundamentales y el resultado de la sintetización o condensación del ordenamiento jurídico registral”*,¹ o bien, *“las reglas o ideas fundamentales que sirven de base al Sistema Registral”*.² Tan relevantes resultan que tan sólo dos ellos, el de Fe Pública Registral y el de Legitimación, han servido de punto de partida para diferenciar los dos tipos de registros inmobiliarios que mayor difusión han tenido en el derecho comparado, el de *documentos* y el de *derechos*.

Desde el punto de vista de la proyección histórica, Núñez Lagos estudió los diferentes sistemas hipotecarios a través de los principios que regían en cada uno de ellos y esa idea sirvió posteriormente a Lacruz Berdejo para profundizar sobre la diferencia entre el sistema latino de protección y el germánico;³ desde el punto de vista científico la doctrina no duda en atribuirles una finalidad fundamental y es la de servir como criterio orientador para exponer el contenido del derecho hipotecario,

1 Roca Sastre, Ramón M., citado por Pérez Lasala, José Luis.- *Derecho Inmobiliario Registral. Su desarrollo en los países latinoamericanos*.- Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1965.- pág. 130.

2 Pérez Lasala, José Luis.- *Idem*.- pág. 130.

3 Núñez Lagos, Rafael, citado por Chico y Ortiz, José Maria.- *Voz, Principios Hipotecarios*.- Diccionario Jurídico Espasa, Madrid, 1993, pág. 795.

facilitando de esa forma la comprensión, la exposición y la difusión de los mismos; y desde el punto de vista práctico, los principios sirven de guía al registrador, economizan preceptos y facilitan la comprensión de la materia.

Es complicado determinar cuáles y cuántos son los Principios Registrales, primero porque no aparecen descritos como tales en los textos legales y después porque los mismos están relacionados unos con otros;⁴ así, resulta que el Registro de la Propiedad está abierto a todo el público, tenga interés o no, a lo que se denomina como *Principio de Publicidad*; no obra de oficio, por lo que debe solicitársele su intervención, lo que se conoce como *Principio de Rogación*; su petición debe ser presentando un título que deberá ser otorgado por el titular del asiento anterior, lo que se conoce como *Principio de Tracto Sucesivo*; a su vez, dicho título tiene que ser válido, esto es, debe llenar los requisitos exigidos por las leyes para su registro, lo que implica al *Principio de Legalidad o Calificación*; dentro de esto se procede a analizar si el titular del derecho afectado consiente en que se transmita su dominio o constituya un derecho real sobre el mismo, lo que se denomina *Principio de Consentimiento*. Estudiados estos dos últimos presupuestos, se procede a realizar la consignación gráfica de ese acto para su constancia y recuerdo, lo que se denomina *Principio de Inscripción*, siendo el asiento principal, definitivo y completo que da constancia en el Registro Público de la Propiedad de una situación real o personal sobre el inmueble de que se trate. Esta inscripción debe precisar claramente la finca, que es la base física de la inscripción, el derecho, que es el contenido jurídico y económico de la misma y la persona que puede ejercer el derecho, o sea, el titular del mismo, lo que se designa como *Principio de Especialidad*; requisito indispensable es que ese título tiene que ingresar al Registro primero que otro que le sea incompatible y que ingrese con posterioridad para que tenga preferencia, lo que es el

4 De Reina Tardié, Gabriel.- Obra citada, pág. 6: “La construcción teórica de los principios registrales parte de los trabajos que, entre los años 1926 a 1929, fue publicando Don Jerónimo González en la *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, fundada por él mismo en 1925. La importancia de estos estudios, inspirados en la labor previa de los autores alemanes, residió en la inmediata influencia que tuvieron en la doctrina iberoamericana, que hasta ese momento sólo se había ocupado de la materia de un modo incidental o, en el mejor de los casos, exegético”.

Principio de Prioridad o Prelación Registral. Ya inscrito ese título, su inscripción gozará de una presunción de veracidad que se mantiene hasta en tanto no se demuestre la discordancia entre el registro y la verdad extrarregistral, presunción que se denomina *Principio de Legitimación*, que es la esencia y ser del Registro Público de la Propiedad y otro principio, el de la *Fe Pública*, refuerza la creación de esa Institución, ya que éste constituye la manifestación más importante de la presunción de exactitud del registro, pues se reputa exacto, en beneficio del adquirente que contrató confiado con el contenido de sus asientos y, en consecuencia, se le protege en su adquisición.⁵

Los principios registrales, en cuanto a su estudio se refiere, pueden distinguirse entre los que son *previos* a la inscripción, los *simultáneos* a ella y los *posteriores* a la inscripción misma:

A).- *Previos a la Inscripción*, se consideran aquellos como el de *Rogación* por el que se solicita la inscripción correspondiente considerando, conforme a nuestro sistema, que la misma es voluntaria; y el de *Legalidad o Calificación*, en su triple aspecto, a saber, formal, de validez del acto y de capacidad de los otorgantes del acto.

B).- *Simultáneos a la Inscripción*, son primordialmente tres, a saber, el de *Prioridad*, que supone la preferencia que se concede al que primero llega al Registro; el de *Especialidad*, que se relaciona con la forma de llevar el registro que, en tratándose de fincas, implica un folio por cada una de ellas, que contiene todo su historial jurídico; y el de *Tracto Sucesivo*, que exige la concatenación de los distintos titulares registrales, de tal forma que el adquirente de hoy sea el transmitente de mañana.

C).- *Posteriores a la Inscripción*, son los que determinan los efectos que la inscripción produce respecto al acto inscrito y que se concretan en la presunción de exactitud e integridad del contenido del registro, que da lugar a la *Legitimación, Publicidad e Inscripción* (con carácter declarativo y excepcionalmente constitutivo).⁶

⁵ *Curso de Capacitación Registral.*- Gobierno del Estado de México, Secretaría de Gobierno.- Dirección General del Registro Público de la Propiedad.- Toluca, México, 1982.

⁶ Chico y Ortiz, José María, Obra citada, pág., 180.

En suma, en materia de Registro Público, hay tantos principios como sistemas registrales; entre los más aceptados por la doctrina y que pueden ser comunes a los Registros Públicos, en general, y al Registro Público de la Propiedad y del Comercio, en lo particular, se encuentran los siguientes: Publicidad, Inscripción, Especialidad, Consentimiento, Tracto Sucesivo, Rogación, Prioridad o Prelación, Legalidad o Calificación, Legitimación y Fe Pública. Por último, me referiré al Tercero Registral.

Principio de Publicidad.

Según el diccionario de la lengua española, la publicidad es: “el conjunto de medios que se emplean para divulgar o extender la noticia de las cosas o de los hechos”. Es también la actividad dirigida a hacer notorio un hecho, una situación o una relación jurídica.

Un Registro es público cuando el acceso al mismo está abierto a todos los miembros de la comunidad jurídica, pudiendo entenderse esta apertura en un doble sentido, esto es:

- a).- de poder acudir al Registro para conocer su contenido y obtener información de él; o
- b).- de poder integrar su contenido solicitando que se hagan constar en él determinados datos. Sin embargo, este acceso debe ofrecerse de acuerdo con la naturaleza misma de la institución registral, esto es, manteniendo la integridad del archivo y sólo facilitando aquellos datos con verdadera relevancia real.

El Principio de Publicidad, es el principio registral por excelencia que da razón de ser al Registro Público de la Propiedad; es la respuesta al interés de la humanidad, a lo largo de su historia, para dar a conocer la situación legal de los bienes registrables y, así, vincularse con ellos con certeza y seguridad jurídicas; por lo que el registro debe

estar abierto para cualquiera que tenga interés legítimo en consultar sus asientos, entendiéndose por legítimo el interés que es acorde con la finalidad del registro, esto es, la seguridad del tráfico jurídico de los bienes y derechos registrables.⁷

El Registro revela la situación jurídica de los inmuebles y toda persona, sea o no tercero registral o interesado, tiene derecho a que se le muestren los asientos del Registro y a obtener constancias relativas a los mismos.⁸

La seguridad o protección del tráfico es la finalidad primordial que la publicidad registral persigue. Esta finalidad está pensada y proyectada más de cara al que pretende adquirir y al que necesita lograr una garantía para el capital que da en préstamo, que para el que ya figura amparado por la eficacia de la publicidad.⁹

La Publicidad se da a través de la inscripción en el Registro Público, por lo que los contratos que celebran los particulares, que ajustados a la norma jurídica y certificados por un notario, que DA FE de los mismos, son plenamente eficaces y tienen fuerza probatoria plena, es recomendable se inscriban en el Registro Público

7 Idem.- Obra citada, pág. 10: “De este modo, podrán solicitar al Registrador la manifestación del estado registral de una finca no sólo su titular o aquellos que valoren contratar sobre la misma, sino también, por ejemplo, los Abogados, Gestores administrativos y demás profesionales que desempeñen actividades relacionadas con la propiedad y mercado inmobiliarios. Por el contrario, el Registro permanecerá cerrado para aquellas personas o empresas, que con falsa apariencia de interés legítimo, funcionen como oficinas de publicidad paralelas y con finalidad de lucro.”

8 Código Civil para el Distrito Federal: Art. 3001: “El Registro será Público. Los encargados del mismo tienen la obligación de permitir a las personas que lo soliciten, que se enteren de los asientos que obren en los folios del Registro Público y de los documentos relacionados con las inscripciones que estén archivados. También tienen la obligación de expedir copias certificadas de las inscripciones o constancias que figuren en los folios del Registro Público, así como certificaciones de existir o no asientos relativos a los bienes que se señalen”.- Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal.- Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 24 de noviembre de 2006: Art. 1º: “El Registro Público de la Propiedad es la Institución mediante la cual el Gobierno del Distrito Federal da publicidad a los actos jurídicos, que conforme a la Ley precisan de este requisito para surtir efectos ante terceros” (Este precepto contiene un claro error, puesto que la inscripción no es requisito necesario para que los actos jurídicos surtan efectos contra terceros, sino para que les resulten oponibles). Art. 90: “Los asientos registrales son públicos”.

9 Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 183

para que, además, sean del conocimiento de terceros y les resulten, consecuentemente, oponibles.¹⁰

Si la Institución del Registro de la Propiedad no existiera, sería bastante complicado (más no imposible) saber quién es el titular de un inmueble y cuáles los gravámenes que lo limitan; se requeriría llevar a cabo lo que se conoce como la “prueba del diablo”, o sea, el examen del título a través de todos sus antecedentes hasta llegar al propietario original.

En países con sistemas constitutivos o sustantivos, lo no registrado no existe, mientras que en aquellos países, como México, donde no rigen estos sistemas, sino el declarativo, lo no registrado sí existe y produce todos sus efectos. Entre nosotros, el registro del acto es inútil para sus otorgantes, pues éste surte todos sus efectos entre ellos, independientemente de su inscripción. Inclusive lo no registrado también produce efectos en relación con terceros: primeramente, en sentido negativo, pues lo no inscrito no les puede causar perjuicio y, seguidamente, en sentido positivo, dado que podrían aprovecharse, si así les conviniere, de la no inscripción.¹¹

Este principio puede ser examinado desde dos puntos de vista: FORMAL y MATERIAL.¹²

La Publicidad Formal se opera por el registrador, facilitando noticias a cualquier persona, que así lo solicite, referentes a lo que aparezca en el Registro, sea

10 REGISTRO PUBLICO, EFECTOS DE LAS INSCRIPCIONES EN EL.- “El hecho de que una escritura se inscriba en el Registro Público de la Propiedad muchos años después de su otorgamiento, no le resta valor probatorio, pues la inscripción en el Registro Público no tiene efectos constitutivos ni declarativos, sino solamente de publicidad”.- Amparo Directo 5207/62. Agustín Méndez Landa. 16 de abril de 1964. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez.- Tercera Sala.- Semanario Judicial de la Federación.- Cuarta Parte, LXXXII, pág. 134.

11 Código Civil.- Art. 3007: “Los documentos que conforme a este Código sean registrables y no se registren, no producirán efectos en perjuicio de tercero”.

12 Cristóbal Montes, Ángel, citado por Moisset de Espanés, Luis.- *Sistema Registral Inmobiliario. Argentina-Paraguay*.- Zavalía Editor, Buenos Aires 1994, pág. 46: “Esta clasificación de la publicidad en “material” y “formal”, ha sido esbozada posiblemente por la doctrina germánica, que suele dividir los principios registrales en materiales y formales, tomando sin duda como base la distinción filosófica que hacían Aristóteles y Santo Tomás entre “materia” y “forma”, y de allí ha pasado a la doctrina registral española”.

mediante la consulta de los asientos del Registro (que podría considerarse como el aspecto interno de la publicidad del Registro) o mediante la expedición de constancias y certificaciones de los asientos existentes (que se considera como aspecto externo de la publicidad del Registro).¹³ La certificación es el medio idóneo para acreditar, con fehaciencia y respaldo legal, el contenido de los asientos del Registro.¹⁴ La publicidad formal supone el ofrecimiento a los interesados de la verdad oficial; este ofrecimiento implica la apertura de la publicidad material a su consulta. La publicidad es susceptible de conocimiento, es cognoscible; sin esa cognoscibilidad la fuerza de los pronunciamientos registrales quedaría meramente latente.

La Publicidad Material se obtiene con la inscripción de un acto jurídico que se supone conocido por todos los terceros y, en ese momento, genera a cargo de éstos la obligación de conocerlo mientras que, paralelamente, la no inscripción los libera de las consecuencias de su ignorancia, puesto que no puede repararles perjuicio. La Publicidad material encuentra asiento sustantivo en la “fe pública” de que gozan los Registros, base fundamental sin la cual carecería de razón de ser un sistema publicitario.¹⁵

13 Reglamento: Art. 92: “Previa solicitud se expedirá constancia o certificación, completa o en lo conducente, de los asientos que obren en el Registro Público”.

14 REGISTRO PUBLICO, PRUEBA DE LA PROPIEDAD DE INMUEBLES POR MEDIO DE CERTIFICADOS EXPEDIDOS POR EL ENCARGADO DEL.- “Los certificados expedidos por los encargados del Registro Público de la Propiedad, en relación con inscripciones existentes en los libros de las oficinas a su cargo, no son aptos para demostrar la propiedad de inmuebles, la cual sólo se acredita con la escritura respectiva, o con copia certificada de ésta, en su integridad, único medio de que la contraparte de quien presenta el documento, tenga la posibilidad de conocerlo y de que, en su caso, ejercite el derecho que tiene para objetarlo”.- Amparo directo 2119/62. Teresa Trujado Reyes. 17 de junio de 1963. Cinco votos. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez.- Tercera Sala.- Seminario Judicial de la Federación.- Cuarta Parte, LXXII, página 96.

15 Moisset de Espanés, Luis.- Obra citada, pág. 48.

En otras palabras, la inscripción de un acto jurídico genera los efectos siguientes: a).- Presunción de titularidad a favor del inscrito o apariencia jurídica; y b).- Oponibilidad frente a otro no inscrito o protección para la persona que recibe sus beneficios.¹⁶

Principio de Inscripción

Inscripción, del latín *inscriptio*,^{-onis}, entre otras acepciones significa, en un sentido general, escrito sucinto para conservar la memoria de algo importante, sea describiendo, transcribiendo, resumiendo, o bien, reproduciendo dicha información de alguna otra manera de acuerdo al avance de la tecnología, en algún medio físico o electrónico diseñado para ese fin.

En un sentido registral, la palabra inscripción tiene dos acepciones genéricas: a).- La que se emplea en contraposición a *transcripción*;¹⁷ y b).- La que se emplea en el sentido de *anotación* y que puede, a su vez, tener distintas interpretaciones, como son: *inmatriculación*, *inscripción* propiamente dicha, *cancelación*, *anotación preventiva*, *nota marginal* y *aviso notarial*.¹⁸

Según Chico y Ortiz: *“La identificación inscripción y asiento suele ser el común denominador que acepta la doctrina y que tiene su posible justificación en la dicción de la Ley. No hay que olvidar que es la legislación hipotecaria la que al hablar de*

¹⁶ Código Civil.- Art. 3007; y Art. 3010: “El derecho registrado se presume que existe y que pertenece a su titular en la forma expresada por el asiento respectivo. Se presume también que el titular de una inscripción de dominio o de posesión, tiene la posesión del inmueble inscrito. - - No podrá ejercitarse acción contradictoria del dominio del inmueble o derechos reales sobre los mismos o de otros derechos inscritos o anotados a favor de persona o entidad determinada, sin que, previamente a la vez, se entable demanda de nulidad o cancelación de la inscripción en que conste dicho dominio o derecho. - - En caso de embargo precautorio, juicio ejecutivo o procedimiento de apremio contra bienes o derechos reales, se sobreseerá el procedimiento respectivo de los mismos o de sus frutos, inmediatamente que conste en los autos, por manifestación auténtica del Registro Público, que dichos bienes o derechos están inscritos a favor de persona distinta de aquélla contra la cual se decretó el embargo o se siguió el procedimiento, a no ser que se hubiere dirigido contra ella la acción, como causahabiente del que aparece dueño en el Registro Público”.

¹⁷ Código Civil.- Artículo 3061.

¹⁸ Reglamento.- Art. 43: “En los folios se practicarán los siguientes asientos: I. Notas de presentación; II. Anotaciones preventivas; III. Inscripciones; y IV. Cancelaciones.”

inscripciones trata de dar a entender que se está refiriendo a los asientos que en el Registro se practican”.¹⁹

En nuestro derecho, por inscripción entendemos tanto el asiento hecho en el Registro, como el acto mismo de inscribir; los derechos que nacen fuera del Registro, al inscribirse, adquieren mayor protección, por la exposición pública que de los mismos hace el Registro, independientemente de su fuerza probatoria que resulta, en el caso de escrituras públicas, de la intervención notarial; en el caso de documentos privados, de su ratificación ante la presencia notarial; y en el caso de providencias judiciales, de su propia naturaleza y que, en todos ellos, se refuerza con el registro.

En el Registro Público, inscribimos, tomamos razón o asiento de algo, primero para recordar y luego para producir ciertos efectos jurídicos. El Principio de Inscripción es aquel por virtud del cual se producen los efectos del registro que se materializan en los asientos registrales, que se hacen constar en los libros o folios (u otros medios), según el sistema registral adoptado.

El Principio establece la influencia que el Registro ejerce en los derechos sobre inmuebles y decide si la inscripción en el Registro es o no un elemento para que el negocio dispositivo provoque el efecto jurídico deseado, ya que existen diferentes sistemas en orden al valor que se da a la inscripción, que van desde considerar a la inscripción como presupuesto básico para que los efectos se realicen, pasando por los que le niegan valor sustantivo y los que le atribuyen carácter de constitutiva, para llegar a los que le brindan un mero efecto declarativo.²⁰

¹⁹ Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 143.

²⁰ REGISTRO PUBLICO. LA INSCRIPCION EN EL, NO ES CONSTITUTIVA DE DERECHOS.- “La inscripción en el Registro Público de la Propiedad no constituye un elemento esencial de validez en los contratos de compraventa ni en los actos solemnes como los testamentos, a virtud de los cuales se opera el traslado de dominio de un bien determinado; según la legislación mexicana, no significa traslación de dominio, sino que es puramente declarativa, ya que la traslación de dominio se hace por el acto jurídico celebrado entre las partes y la inscripción no es más que la declaración de lo que se realizó en ese acto”.- Amparo civil directo 2113/50. Cano Fernando R. 25 de agosto de 1953. Mayoría de tres votos. Disidentes: Rafael Matos Escobedo y Felipe Tena

El Registro es un objeto parlante; pero lo que el registro dice varía según el sistema que se adopte; por ejemplo, en el sistema de las antiguas legislaciones alemanas, la inscripción es presupuesto indispensable para que se produzca la transmisión, modificación o extinción del derecho; y en el sistema francés, que no es más que de transcripción o copia, el efecto del registro es nulo como elemento constitutivo, pues el nacimiento, la transmisión y la modificación de los derechos tiene un valor absoluto fuera del registro, el cual en ese aspecto nada complementa. Entre nosotros, la inscripción no tiene efectos constitutivos; el Registro se limita a publicar el acto que extrarregistralmente ha dado nacimiento al derecho que se inscribe, eso es, sólo declara, exterioriza y publica un derecho que ya existe en la realidad jurídica por obra y gracia del título, por lo que el registro, para las partes contratantes es inútil y, para los terceros, es un elemento de protección.²¹

Entre los estudiosos del derecho registral es costumbre afirmar que, en derecho mexicano, la inscripción tiene valor constitutivo en tratándose del derecho de hipoteca, lo que en el Distrito Federal y en mi particular punto de vista, es erróneo, pues el Código Civil para el Distrito Federal²² establece, bien claro, sólo efectos “inter partes” a los actos que debiendo inscribirse en el Registro no se inscriban y en caso de su inscripción, una vez realizada ésta, su efecto sólo consiste en declarar el acto celebrado, lo que aunado a lo dispuesto por el propio Código Civil²³ y por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en materia de hipotecas,

Ramírez. La publicación no menciona el nombre del ponente.- Sala Auxiliar.- Semanario Judicial de la Federación, CXVII, página 783.

21 Núñez Lagos, Rafael, citado por Luis Carral y de Teresa.- Obra citada, pág. 15.

22 Código Civil.- Artículo 3007 y Artículo 3008: “La inscripción de los actos o contratos en el Registro Público tiene efectos declarativos”.

23 Código Civil.- Artículo 2919: “La hipoteca nunca es tácita ni general; para producir efectos contra tercero necesita siempre de registro, y se contrae por voluntad, en los convenios, y por necesidad, cuando la ley sujeta a alguna persona a prestar esa garantía sobre bienes determinados. En el primer caso se llama voluntaria; en el segundo, necesaria”.

nos permite afirmar, a nuestra vez, que la inscripción de la hipoteca no tiene más valor que declarar la misma.²⁴

Respecto de la obligatoriedad de las inscripciones, cabe mencionar dos:

a).- *La Inscripción Forzosa*, que puede exigirse coercitivamente y que, en caso de no efectuarse, se lleve a cabo de oficio por el registrador (que no sucede en nuestro derecho); y

b).- *La Inscripción Facultativa o Voluntaria*, quedando el derecho más o menos igual, con o sin registro (que es lo que sucede en nuestro derecho).

Entre nosotros, el acto dispositivo nace fuera del Registro Público, ante notario, juez o entre las partes cuando la ley así lo autoriza (caso en el que las firmas que lo suscriben deben ratificarse ante notario, juez o registrador), por lo que no existen inscripciones constitutivas o forzosas, ni menos, sustantivas, simplemente declarativas o voluntarias; pues no se impone sanción por no llevarlas a cabo, son a solicitud de parte, pero sus efectos las hacen convenientes, es decir, no es obligatoria pero sí recomendable, pues de otro modo, el titular del derecho no podría aprovecharse del beneficio de la publicidad del asiento que es el medio para exponer públicamente su derecho y, así, obviarse una reiterada, constante, casuista e interminable acreditación.²⁵

24 Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal: “Art. 469.- Procederá el juicio hipotecario sin necesidad de que el contrato esté inscrito en el Registro Público de la Propiedad, cuando: I. El documento base de la acción tenga carácter de título ejecutivo...”.

25 REGISTRO PÚBLICO, EFECTOS DE LAS INSCRIPCIONES HECHAS EN EL.- Las inscripciones hechas en el Registro Público de la Propiedad tienen efectos declarativos y no constitutivos, de tal manera que los derechos provienen del acto jurídico declarado, pero no de la inscripción, cuya finalidad es dar publicidad al acto y no constituir el derecho.- - Amparo directo 1228/73. Central de Nutrimientos Animales, S.A. 7 de marzo de 1974. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: David Franco Rodríguez. - - Véase Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1965, Cuarta Parte, Tercera Sala, tesis 301, página 922, bajo el rubro “REGISTRO PUBLICO, EFECTOS DE LAS INSCRIPCIONES HECHAS EN EL”.

Conforme a este Principio, en nuestro sistema se lleva a cabo el registro mediante la inscripción de un extracto del título²⁶ y el objeto de la inscripción es el acto jurídico que produce, modifica o extingue una relación jurídica determinada. La ley no nos ofrece una relación de los derechos inscribibles, sino tan sólo una enumeración de los actos y contratos susceptibles de inscripción,²⁷ de tal manera que no se limita el Registro a expresar que tal finca o tal derecho pertenece a una persona determinada, sino que informa que la titularidad se ha producido en virtud de tal acto o de tal contrato y es precisamente ese acto o contrato lo único que tiene acceso al Registro Público de la Propiedad.

²⁶ Código Civil.- Artículo 3061: “Los asientos de inscripción deberán expresar las circunstancias siguientes: I. La naturaleza, situación y linderos de los inmuebles objeto de la inscripción o a los cuales afecte el derecho que deba inscribirse, su medida superficial, nombre y número si constare en el título; así como las referencias al registro anterior y las catastrales que prevenga el reglamento; II. La naturaleza, extensión y condiciones del derecho de que se trate; III. El valor de los bienes o derechos a que se refieren las fracciones anteriores, cuando conforme a la ley deban expresarse en el título; IV. Tratándose de hipotecas, la obligación garantizada, la época en que podrá exigirse su cumplimiento; el importe de ella o la cantidad máxima asegurada cuando se trate de obligaciones de monto indeterminado; y los réditos, si se causaren, y la fecha desde que deban correr; V. Los nombres de las personas físicas o morales a cuyo favor se haga la inscripción y de aquellas de quienes procedan inmediatamente los bienes. Cuando el título exprese nacionalidad, lugar de origen, edad, estado civil, ocupación y domicilio de los interesados, se hará mención de esos datos en la inscripción; VI. La naturaleza del hecho o negocio jurídico; y VII. La fecha del título, número si lo tuviere, y el funcionario que lo haya autorizado”. - - Reglamento.- Art. 67: “Para mayor exactitud de las inscripciones sobre fincas, se observará lo dispuesto por el artículo 3061 del Código Civil, con arreglo a lo siguiente: I. Para determinar la situación de las fincas se expresará, de acuerdo con los datos del documento, Delegación en la que se ubiquen, denominación del predio, si la tuviere, fraccionamiento, colonia, poblado o barrio; la calle y número o lote y manzana que lo identifiquen, código postal y número de cuenta catastral; II. Superficie, linderos, medidas y colindancias, según conste en el documento; III. El acto o derecho constitutivo se asentará con la denominación que se le dé en el documento; IV. Tratándose de hipotecas, los asientos se efectuarán de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 2912 del Código; V. Cuando se trate de derechos, la inscripción deberá contener todos los datos que según el documento, los determine o limite; VI. Cuando se modifique la nomenclatura de las calles o la numeración de las fincas, los titulares registrales de éstas podrán solicitar la modificación correlativa en el folio correspondiente, mediante constancia que expida la autoridad competente del Distrito Federal; VII. Los nombres propios que deban figurar en la inscripción se consignarán literalmente, según aparezca del título respectivo, sin que esté permitido a los registradores, ni aún por acuerdo de las partes, modificar, añadir u omitir alguno, salvo resolución judicial. También se asentará la Clave Única del Registro de Población, el Registro Federal de Contribuyentes, fecha de nacimiento o cualquier otro dato de identificación, cuando conste en el documento, y VIII. Asimismo, se consignarán las limitaciones de dominio que señale el documento.”

²⁷ Código Civil.- Artículo 3042: “En el Registro Público de la Propiedad Inmueble se inscribirán: I. Los títulos por los cuales se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, posesión originaria y los demás derechos reales sobre inmuebles; II. La constitución del patrimonio familiar; III. Los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles, por un período mayor de seis años y aquellos en que haya anticipos de rentas por más de tres años; y IV. Los demás títulos que la ley ordene expresamente que sean registrados”.

De acuerdo con este principio rector de nuestro sistema de registro, en éste se inscriben solamente títulos, desde un punto de vista *formal* y desde un punto de vista *material*:

A).- El *título material* es la causa o razón jurídica de la adquisición, modificación, transmisión o extinción de un derecho y bajo ese punto de *vista material*, en razón de su contenido, se registran los a que se refiere el artículo 3042 del Código Civil para el Distrito Federal; y

B).- El *título formal* es el documento en que consta esa causa y bajo ese punto de *vista formal*, se registran aquellos a los que se refiere el artículo 3005 del Código Civil para el Distrito Federal. 28

La presentación en el Registro Público del *título formal*, constituye el primer paso en el proceso de inscripción, que culmina con la inscripción de *títulos materiales*, con lo que se puede afirmar que el Registro Público de la Propiedad Mexicano, es un “*Registro de Derechos*” y no un “*Registro de Documentos*”, pues los actos que se inscriben publican derechos que por razón de objetividad se presentan en documentos. No se inscriben los documentos (*títulos formales*) en sí mismos, se inscriben los actos que consignan derechos (*títulos materiales*) que se contienen, necesariamente, en documentos.

Para Lozano Noriega: “... *La finalidad principal, la función del registro, es poder demostrar cuál es la situación jurídica real de los bienes raíces, es decir, a quién pertenecen, qué gravámenes, qué derechos reales han sido constituidos sobre esos bienes raíces... con la finalidad de dar seguridad a la propiedad y a los titulares de derechos reales sobre inmuebles*”.29

28 Código Civil.- Artículo 3005: “Sólo se registrarán: I. Los testimonios de escrituras o actas notariales u otros documentos auténticos; II. Las resoluciones y providencias judiciales que consten de manera auténtica; y III. Los documentos privados que en esta forma fueren válidos con arreglo a la ley, siempre que al calce de los mismos haya la constancia de que el Notario, el Registrador, el Corredor Público (así) o el Juez competente se cercioraron de la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes. Dicha constancia deberá estar firmada por los mencionados fedatarios y llevar impreso el sello respectivo”.

29 Lozano Noriega, Francisco.- Obra citada, pág. 449.

De acuerdo con los órganos jurisdiccionales: "La inscripción en el Registro Público de la Propiedad resulta indispensable cuando existe un conflicto entre derechos de igual categoría, por lo cual, cuando está a discusión la validez y preferencia entre derechos reales, uno derivado de la transmisión de la propiedad por un acto de compraventa y el otro por igual transmisión de la propiedad pero derivado de la adjudicación en remate de un bien, la inscripción del primero se hacía necesaria y si la misma no se realizó no puede aceptarse que legalmente afecte al segundo de los actos mencionados."³⁰

Principio de Especialidad

Especialidad, en su acepción literal, conforme al diccionario de la lengua española, es la particularidad de una persona o cosa; la especialidad puede entenderse en relación con una de las dos maneras de llevar el Registro de la Propiedad, que son la real y la personal, esto es, atendiendo a la finca o derecho que se inscribe o anota o a la persona a quien se le atribuye la titularidad del mismo. La mayoría de los sistemas registrales giran en torno a la finca como unidad básica registral y el registro se organiza abriendo un folio por cada finca, en donde se glosa el historial jurídico de la misma.

El Registro no es un registro de fincas, sino un Registro que se lleva por fincas y encuentra su punto de arranque en un asiento de primera inscripción o inmatriculación que refleja, a continuación, los sucesivos que derivan de los títulos por los que se transmite, grava, extingue o declara un derecho o el cambio de la titularidad del mismo.

Por aplicación de este Principio, en los asientos deben aparecer inscritos con precisión: la finca de que se trate (base física); el derecho que sobre ella recae

³⁰ Amparo en revisión 203/90. Ponente: Francisco Sandoval Espinosa. Octava Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo VIII. Octubre de 1991, pág. 258.

(contenido jurídico y económico); y la persona que puede ejercer el derecho (titular).³¹

La especialidad consiste no sólo en la necesidad de determinar y concretar en la inscripción los créditos garantizados y las fincas gravadas cuando se trata de una hipoteca,³² sino también en la necesidad de que en toda inscripción de propiedad u otros derechos reales se especifiquen, con todo pormenor, las características del inmueble objeto del derecho real: su valor, la naturaleza de las personas que intervinieron en el acto, así como la fecha del título y el funcionario que lo autorizó.³³ Puede afirmarse, válidamente, que la publicidad registral no es posible si no se determina con precisión el bien sobre el que recaen los derechos.

La especialidad es uno de los principios que justifican la existencia del Registro Público de la Propiedad, puesto que se constituye en la antítesis de las hipotecas ocultas y generales del antiguo derecho español que pugnó por la expresión de la finca que se hipotecaba y la cantidad máxima a que se extendía la garantía; probablemente el término *especialidad* nació como oposición a *generalidad*, en tratándose de las referidas hipotecas.

No existe la posibilidad de pensar en la publicidad registral, si no se precisa el bien sobre el que recaerán los derechos, por lo que a este Principio se le conoce, también, como *Principio de Determinación*, porque la publicidad registral exige determinar con precisión el bien objeto de los derechos y la única forma de lograr el propósito de este principio, es que el Registro se lleve por fincas; que describa todas sus características, cualidades y destino; que determine la naturaleza y alcances de los derechos que recaigan sobre las mismas; y fije, con claridad, al adquirente del

31 Carral y de Teresa, Luis.- Obra citada.- pág. 18.

32 Código Civil.- Art. 2912: “Cuando se hipotequen varias fincas para la seguridad de un crédito, es forzoso determinar por qué porción del crédito responde cada finca, y puede cada una de ellas ser redimida del gravamen, pagándose la parte del crédito que garantiza”.

33 Código Civil.- Art. 3061 y Reglamento.- Art. 67.

derecho inscrito, en su individualidad, es decir, que en caso de copropiedades, se señale la parte alícuota correspondiente a cada copropietario.

De acuerdo con este principio, debe denegarse o suspenderse la inscripción cuando no se individualicen los bienes del deudor o sobre los que se constituya un derecho real o cuando no se fije la cantidad máxima que garantice un gravamen.³⁴

Todas estas exigencias se explican y justifican por la falta de concordancia entre el Catastro y el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, puesto que en los folios no consta más que la clave catastral, si la hay.³⁵

Principio de Consentimiento

Consentir, según su significado literal, es permitir una cosa o condescender con que se haga. Este principio descansa en la aprobación y conformidad, de quien aparece como titular de un derecho en un asiento registral, para que se modifique, altere o, incluso, cancele su derecho y se haga una inscripción diferente a favor de persona distinta; aprobación o conformidad que debe, además, constar en instrumento público.³⁶

Para que la inscripción se realice, debe basarse ésta en el consentimiento de la parte perjudicada en su derecho,³⁷ es decir, debe basarse en un acuerdo de voluntades entre transferente (perjudicado) y adquirente (beneficiado) y como sólo puede consentir el que puede disponer, sólo puede consentir el verdadero titular. En

³⁴ Código Civil.- Art. 3021, fracción VI.

³⁵ Reglamento.- Art. 28: “La carátula del folio será autorizada por el servidor público que designe el Director General, y contará con espacios para contener... V. Tratándose de bienes inmuebles... f) Número de cuenta catastral...” y Art. 67-I.

³⁶ Código Civil.- Art.3030: “Las inscripciones y anotaciones pueden cancelarse por consentimiento de las personas a cuyo favor están hechas o por orden judicial. Podrán no obstante ser canceladas a petición de parte, sin dichos requisitos, cuando el derecho inscrito o anotado quede extinguido por disposición de Ley o por causas que resulten del título en cuya virtud se practicó la inscripción o anotación, debido a hecho que no requiera la intervención de la voluntad. - - Art. 3031.

³⁷ Lo que, prácticamente, implica un negocio jurídico de disposición del titular registral, que conviene en afectar su situación jurídica.

sentido negativo, nadie puede ser dado de baja en el Registro sin su conocimiento y acuerdo previo. También, conforme a este principio, quien aparece inscrito es protegido a fin de que, sin su consentimiento, no se haga ningún cambio en su inscripción para rectificarla, ya que en caso de rectificación de *errores de concepto* se requiere el consentimiento de todos los interesados.³⁸

En México rige el sistema del consentimiento, creación de la Escuela del Derecho Natural, según la cual, el mero acuerdo de las partes es suficiente para transmitir la propiedad de las cosas y, por tanto, desvirtúa el sistema del *“título y el modo”*, que opera sobre la base de que para adquirir el dominio de las cosas son necesarios dos elementos: *el título*, que se traduce en convenio entre las partes, y *el modo*, que es la tradición de la cosa enajenada.

El consentimiento es, prácticamente, una autorización expresa para que el registrador practique una inscripción determinada (consentimiento formal), o es consecuencia de un convenio entre las partes (consentimiento material), con excepción del caso planteado en el caso de la inscripción primera de la finca donde, ante la falta de antecedentes registrales por la inmatriculación, no hay de quien se pueda consultar su consentimiento o autorización.

La distinción entre consentimiento material y formal proviene del Derecho Alemán y, a su vez, se basa en la distinción entre el proceso material de adquisición del derecho y el proceso formal de inscripción.

38 Código Civil.- Art. 3026: “Cuando se trate de errores de concepto los asientos practicados en los folios del Registro Público sólo podrán rectificarse con el consentimiento de todos los interesados en el asiento. A falta del consentimiento unánime de los interesados, la rectificación sólo podrá efectuarse por resolución judicial. En caso de que el Registrador se oponga a la rectificación, se observará lo dispuesto en el artículo 3022. En el caso previsto por el segundo párrafo del 3012, el que solicite la rectificación deberá acompañar a la solicitud que presente al Registro, los documentos con los que pruebe el régimen matrimonial”.

El consentimiento material o sustantivo es aquel prestado por todas las partes a quienes afecta, favorece o perjudica el cambio o mutación real y precisamente está destinado a producirlo, si bien con independencia del negocio causal, pues tiene carácter abstracto. El consentimiento formal, otorgado sólo por la persona a quien el Registro designa como titular y dirigido a provocar un asiento o modificación registral, a favor de otra persona cuyo asentimiento no se requiere, también tiene carácter abstracto.

El derecho alemán admite con gran amplitud esta modificación de los asientos registrales por simple declaración de voluntad del titular a quien perjudica. Ello no presupone que se produzca correlativamente un cambio en la situación material; la actividad del declarante se halla reducida a impulsar la actuación del Registrador sobre los libros y no se dirige de modo directo a provocar un cambio real.³⁹

Entre nosotros no opera la teoría del “*consentimiento formal*” que entraña la manifestación hecha al registrador por la persona a quien perjudica un derecho real o su extinción, en el sentido de que consiente en que se constituya o extinga en el registro, sin basarse en ningún convenio, causa o título.⁴⁰

Principio de Tracto Sucesivo

El tracto, el lapso, se define, generalmente, como la correlación o eslabón entre los distintos titulares registrales, que tiende a combatir la clandestinidad y a buscar que las inscripciones se concatenen perfectamente no sólo en cuanto al sujeto, sino también en cuanto al derecho y el objeto. Al ser la inscripción voluntaria, basta que una de las personas que forman la cadena de transmitentes y adquirentes deje de inscribir para que el tracto se interrumpa. Es, también, un principio de ordenación, de manera que todos los asientos del registro aparecen como resultado de la

³⁹ Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 171.

⁴⁰ Carral y de Teresa, Luis.- Obra citada, pág. 20.

voluntad del titular inscrito, excepto en el caso de las inscripciones primeras de las fincas.⁴¹

Este Principio de tracto, logra la coincidencia del mundo real con el mundo registral; que no se rompa la cadena de inscripciones y que el registro nos cuente, sin interrupciones, la historia completa de una finca a través de sus sucesivas inscripciones, ya de propiedad, de limitaciones a la misma, de gravámenes o de anotaciones preventivas o avisos que hubieren tenido que ver con ella.

A este principio se le conoce también como de *Tracto continuo*. En materia contractual, el tracto sucesivo o continuado, hace referencia a una proyección en el tiempo, ya que las obligaciones se suceden de manera periódica y la distancia entre las prestaciones y su repetición periódica, justifica el término de tracto sucesivo o continuado. Es un derivado del principio de consentimiento, ya que el titular de una inscripción queda inmunizado o protegido contra todo cambio no consentido por él; es también consecuencia del sistema de folio real que exige un registro concatenado, en el que el transferente de hoy es el adquirente de ayer y el titular inscrito es el transferente de mañana; y sólo tiene como excepción que la inscripción que vaya a hacerse sea una *inmatriculación* de un bien inmueble que por no estar inscrito antes en el Registro Público, no tenga antecedente registral que deba cancelarse.⁴²

41 Código Civil.- Art. 3019: “Para inscribir o anotar cualquier título deberá constar previamente inscrito o anotado el derecho de la persona que otorgó aquel o de la que vaya a resultar perjudicada por la inscripción, a no ser que se trate de una inscripción de inmatriculación”.

42 Código Civil.- Art. 3019. - - Art. 3046: “La inmatriculación es la inscripción de la propiedad o posesión de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, que carece de antecedentes registrales. Para cualquiera de los procedimientos de inmatriculación a que se refieren los artículos siguientes, es requisito previo que el Registro Público emita un certificado que acredite que el bien de que se trate no está inscrito, en los términos que se precisen en las disposiciones administrativas que para el efecto se expidan. El Director del Registro Público podrá allegarse información de otras autoridades administrativas. El interesado en la inmatriculación de la propiedad o posesión de un inmueble podrá optar por obtenerla mediante resolución judicial o mediante resolución administrativa, en los términos de las disposiciones siguientes: I. La inmatriculación por resolución judicial se obtiene: a) Mediante información de dominio, y b) Mediante información posesoria. II. La inmatriculación por resolución administrativa se obtiene: a) Mediante la inscripción del decreto por el que se

Del principio de tracto sucesivo resulta la posibilidad de llevar al Registro lo que provenga del titular inscrito, así como la imposibilidad de registrar lo que no emana de él, puesto que si el derecho, en el documento que se presente para su inscripción, aparece a nombre de persona distinta del titular registral, se denegará la inscripción, salvo lo que veamos más adelante, en materia de causa-habencias.⁴³

Este principio sigue el aforismo jurídico *nemo dat quod non habet*, o sea, dentro del Registro sólo puede transmitirse o gravarse lo que se encuentra previamente inscrito, con las excepciones apuntadas, a saber:

a).- Cuando el Registro Público se creó en el año de 1870, quedó abierto para inscribir la posesión y propiedad existentes en aquella época; a estas inscripciones se les llamó *primera de la finca* y a partir de ese momento empezó a aplicarse el principio de tracto sucesivo; y

b).- Cuando se da con la inmatriculación, o sea, la incorporación por medio de un procedimiento judicial o administrativo de un inmueble al Registro Público de la Propiedad, por primera vez.⁴⁴

incorpora al dominio público del Distrito Federal un inmueble; b) Mediante la inscripción del decreto por el que se desincorpore del dominio público un inmueble, o el título expedido con base en ese decreto; c) Mediante la inscripción de un título fehaciente y suficiente para adquirir la propiedad de un inmueble, en los términos del artículo 3051 de este Código; d) Mediante la inscripción de la propiedad de un inmueble adquirido por prescripción positiva, en los términos del artículo 3052 del presente Código, y e) Mediante la inscripción de la posesión de buena fe de un inmueble, que reúna los requisitos de aptitud para prescribir, en los términos del artículo 3053 de este Código”. - - Reglamento.- Art. 52: “Los asientos se correlacionarán mediante numeración ordinal progresiva. Cuando habiéndose practicado un asiento en el SIR e impreso en la hoja de seguridad correspondiente, se advierta alguna equivocación, antes de firmarse esta última, se procederá a su enmienda mediante un nuevo asiento que deberá referir al equívoco. Ambos registros constarán en el folio.” - - Art. 53: “Salvo los casos de inmatriculación, todo documento asentable hará expresa a los antecedentes registrales, relacionando la última inscripción relativa al bien o derecho de que se trate, así como las demás que fueren necesarias para establecer una exacta correlación entre los contenidos en el documento y los del folio respectivo”.

43 Código Civil.- Art. 3020: “Inscrito o anotado un título, no podrá inscribirse o anotarse otro de igual o anterior fecha que refiriéndose al mismo inmueble o derecho real, se le oponga o sea incompatible. Si sólo se hubiere extendido el asiento de presentación, tampoco podrá inscribirse o anotarse otro título de la clase antes expresada, mientras el asiento esté vigente”.

44 Código Civil.- Art. 3050: “La inmatriculación administrativa se realizará por resolución del Director del Registro Público de la Propiedad, quien la ordenará de plano en los casos previstos por los incisos a) y b) de la fracción II del artículo 3046.

De acuerdo también con este principio, las anotaciones en cada folio se relacionan unas con otras para mantener la ya mencionada cadena ininterrumpida;⁴⁵ razón por la cual las inscripciones registrales existentes se extinguen en cuanto a tercero cuando se lleva a cabo a favor de otra persona el registro de la transmisión de dominio o del derecho real inscrito,⁴⁶ de tal manera que la secuencia registral debe observarse también cuando tengan que hacerse antes una o varias inscripciones que sirvan de antecedentes a la que trata de practicarse a fin de que no se interrumpa la continuidad del historial jurídico de la finca.⁴⁷

Aunque el principio de tracto exige que esté previamente inscrito el derecho del titular, ello no impide que pueda inscribirse, a la vez, lo que la doctrina designa con el nombre de *tracto comprimido* o *abreviado*, que es una excepción al tracto continuo-sucesivo.

El *tracto comprimido* o *abreviado* es un conjunto de supuestos que permiten agrupar en un solo asiento, omnicomprendido, dos o varios actos que, normalmente, constarían en sucesivas inscripciones, como por ejemplo, el caso de un albacea que en su carácter de liquidador del patrimonio del *de cujus sucesione agitur*, con el consentimiento de los herederos o con autorización judicial, enajena algún inmueble del haber hereditario; entonces no es necesario que previamente se haga la inscripción a nombre de los herederos para, entonces, realizar la venta.⁴⁸ Debe

45 Código Civil.- Art. 3064: “Las anotaciones deberán contener las indicaciones para relacionar entre sí las fincas o asientos a que se refieren y, en su caso, el hecho que se trate de acreditar; y el documento en cuya virtud se extienda”.

46 Código Civil.- Art. 3028: “Las inscripciones no se extinguen en cuanto a tercero sino por su cancelación o por el registro de la transmisión del dominio o derecho real inscrito a favor de otra persona”.

47 Reglamento.- Art. 53.

48 Código Civil.- Art. 1717: “Si para el pago de una deuda u otro gasto urgente, fuere necesario vender algunos bienes, el albacea deberá hacerlo, de acuerdo con los herederos, y si esto no fuere posible, con aprobación judicial”.

reconocerse que en esos casos no existe la *previa inscripción o anotación*, ya que ésta se efectuará coetáneamente con la nueva registraci3n; por ello es una excepci3n a la exigencia de tener a la vista el título inscrito en el Registro.⁴⁹

La *ratio legis* de la disposici3n anterior es evitar una inscripci3n previa de carácter transitorio y formularia, que encarece y retrasa el procedimiento registral.

En suma, el Principio de Tracto Sucesivo, al decir de Núñez Lagos, tiene tres manifestaciones, a saber:

a).- En la historia registral de cada finca (cuenta corriente), cada título llegado al Registro ha producido un asiento. La serie de títulos inscritos ha engendrado una cadena de asientos. A este rosario de asientos se le denomina *tracto sucesivo formal*;

b).- Cada título inscrito y, por tanto, cada asiento lleva un titular: un sujeto de derecho a quien se atribuyen los derechos inscritos. La serie de títulos inscritos ha producido una genealogía de titulares. A esto se le llama *tracto sucesivo material o sustantivo*, y

c).- Normalmente tracto sucesivo material y formal coinciden, esto es, cada título y cada titular tienen un asiento, una inscripci3n separada y especial. Por excepci3n, a veces, en un mismo asiento se pueden comprender varias transmisiones y, por tanto, varios actos. A esto se le llama *tracto sucesivo abreviado* y tiene un carácter excepcional y muy determinado en la legislaci3n.⁵⁰

Principio de Rogaci3n

La rogaci3n, más que su significado literal de pedir por gracia una cosa, instar con súplicas, solicitar, significa la puesta en marcha del aparato administrativo

⁴⁹ Fazio de Bello, Marta E.- Obra citada, pag. 129.

⁵⁰ Núñez Lagos, Rafael, citado por Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 332.

denominado Registro Público, mediante el procedimiento registral, para obtener la inscripción de un acto jurídico válido de manera que sea del conocimiento de los, hasta ese momento, no vinculados con el mismo.

El Principio consiste en la petición de parte interesada, mandato judicial o administrativo, dirigido al Registrador a fin de que proceda a la inscripción de un acto; la situación registral solamente cambia a solicitud de parte y cuando ingrese el documento idóneo.⁵¹

Dada la característica de la inscripción, esto es, su voluntariedad y su no necesidad, es indispensable que se solicite por el interesado en la publicidad registral, dado que si la inscripción fuese obligatoria, ésta debería realizarse sin necesidad de solicitud previa, puesto que sería requisito de validez para el acto jurídico celebrado.⁵²

El registrador no puede registrar de oficio, aunque conozca el acto que vaya a dar origen a un cambio en los asientos del registro; se requiere que alguien se lo pida, que alguien haga una solicitud; esta necesidad de instancia es lo que se conoce con el nombre de Principio de Rogación y que, además, constriñe al registrador a sujetarse, estrictamente, a lo solicitado por el interesado. Aunque el Registro es una Institución pública, protege intereses de particulares y, por tanto, la ley exige que los particulares (titulares o notarios) sean los que soliciten la inscripción.

51 Código Civil.- Art. 3018: “La inscripción o anotación de los títulos en el Registro Público pueden pedirse por quien tenga interés legítimo en el derecho que se va a inscribir o anotar, o por el Notario que haya autorizado la escritura de que se trate. Hecho el registro, serán devueltos los documentos al que los presentó, con nota de quedar registrados en tal fecha y bajo tal número. - - Reglamento.- Art.34: “El servicio registral se inicia con la asignación del número de entrada a la solicitud presentada por escrito con sus anexos.” - - Art. 42: “El registrador no calificará la legalidad de la orden judicial o administrativa que decreta un asiento, pero si concurren circunstancias por las que legalmente no deba practicarse, dará cuenta de esta situación a la autoridad ordenadora. Si a pesar de ello ésta insiste en que se cumpla su mandamiento, se procederá conforme a lo ordenado tomándose razón en el asiento correspondiente. Cuando habiéndose prevenido a la autoridad ordenadora, ésta no retire expresamente su requerimiento en el plazo de tres meses contados a partir de la notificación correspondiente, se dará por concluido el procedimiento y se publicará esa determinación en el Boletín Registral. - - Las resoluciones judiciales ejecutoriadas que ordenen una inscripción, anotación o cancelación en un juicio en que el Registro Público sea parte, se cumplirán de inmediato”.

52 El interesado es libre o no de inscribir, sin que pueda ser obligado a ella.

El procedimiento registral que se define como la serie de actos que constituyen el camino por el cual la escritura llega a inscribirse en el Registro Público de la Propiedad, se inicia a solicitud de parte y desde que se solicita la inscripción hasta que el registrador decide efectuarla, puesto que en el transcurso del mismo, pudo decidir suspenderla o bien, denegarla. Se presenta un auténtico procedimiento, en cuanto que existe una verdadera sucesión de actos regulados por el derecho, a través de los cuales el registrador realiza la función correspondiente.

La importancia de este Principio, se advierte desde dos perspectivas, según Chico y Ortiz:

a).- La imposibilidad de actuación de oficio caracteriza al registrador como un órgano imparcial, con una función independiente y enmarca su función dentro del ámbito de la jurisdicción voluntaria realizada por organismo no judicial; y

b).- La actuación rogada da fundamento a la posición según la cual el derecho hipotecario forma parte del derecho privado y, concretamente, del derecho civil, en que las actuaciones de oficio no se avienen con la idea de libertad de la persona que el derecho civil protege, a diferencia, por ejemplo, del derecho administrativo, en que se admite la iniciación de procedimiento bien de oficio o a instancia de parte.⁵³

En efecto, la inscripción en el Registro Público de la Propiedad se realiza a instancia de parte, no de oficio. Este principio está estrechamente ligado con el Principio de Consentimiento, pues en la mayoría de los casos, la petición de inscripción la realiza el titular registral. Técnicamente la rogación se exterioriza con la simple presentación, por parte del interesado (titular o notario) del título a inscribir, no siendo necesaria solicitud escrita o verbal dirigida al registrador, quien queda obligado a iniciar el trámite registral y a extender un asiento de presentación en el libro diario y a inscribir el documento, en su totalidad.⁵⁴

⁵³ Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 515.

⁵⁴ Reglamento.- Art. 25: “En la solicitud de entrada y trámite, el peticionario deberá incluir los siguientes datos: I. Nombre y firma del solicitante. Los fedatarios públicos deberán asentar, además, su sello de autorizar; II.

La excepción a este principio se da en la *inscripción parcial* de un título, en que se requiere solicitud expresa para que el registrador no inscriba en su totalidad el documento; pero esa solicitud casi siempre irá en el texto del documento que ha de registrarse; ya que la inscripción es rogada, el interesado puede, en cualquier momento, desistirse de ella.⁵⁵

Principio de Prioridad o Prelación

En su acepción literal, prioridad es la anterioridad de una cosa respecto de otra, en tiempo o en orden; prelación es la antelación o preferencia con que una cosa debe ser atendida respecto de otra con la cual se compara; en nuestra materia, prioridad o prelación significan que la preferencia entre derechos reales sobre una misma finca se determina por el orden del registro y no por la antigüedad del otorgamiento del título.⁵⁶

Este es uno de los principios registrales más conflictivos en la práctica y que ha provocado se considere que su reglamentación aún requiere de mayor atención para solucionar la problemática relativa a la colisión de derechos. En materia registral, el

Ubicación del inmueble y cuenta catastral; identificación del mueble o, en su caso, la denominación o razón social de la persona moral de que se trate; III. Acto jurídico; IV. Valor de la operación; V. El monto de los derechos; VI. El antecedente registral, y VII. Observaciones. - - Serán responsabilidad del solicitante los datos contenidos en la solicitud, los efectos que éstos produzcan. - - A la solicitud de entrada y trámite se anexará el comprobante original del pago de derechos.”

55 Reglamento.- Art. 55.- “Cuando un instrumento se refiera a diversas fincas o actos, y proceda la denegación de la inscripción de algunas o algunos de ellos, podrá registrarse parcialmente el documento a solicitud del interesado; de lo que se hará referencia expresa en el sello a que se refiere el artículo anterior, mencionando las fincas o actos que queden excluidos. En el asiento respectivo, el registrador tomará razón de que se practica con base en una solicitud de inscripción parcial”.

56 Código Civil.- Art.3013: “La preferencia entre derechos reales sobre una misma finca u otros derechos, se determinará por la prioridad de su inscripción en el Registro Público, cualquiera que sea la fecha de su constitución. El derecho real adquirido con anterioridad a la fecha de una anotación preventiva será preferente, aún cuando su inscripción sea posterior, siempre que se dé el aviso que previene el artículo 3016. Si la anotación preventiva se hiciere con posterioridad a la presentación del aviso preventivo, el derecho real motivo de éste será preferente, aún cuando tal aviso se hubiese dado extemporáneamente”.- - Ley Hipotecaria Española.- “Art. 25.- Para determinar la preferencia entre dos o más inscripciones de igual fecha, relativas a una misma finca, se atenderá a la hora de presentación en el Registro de los títulos respectivos”.

axioma jurídico: “*primero en tiempo, primero en derecho*” (*prior tempore, potior jure*), se transforma por: “*primero en registro, primero en derecho*”; en otras palabras, la fecha de la adquisición del derecho o del otorgamiento del título cede su lugar a la fecha de la inscripción del mismo y lo interesante, en este caso, consiste en retrotraer la inscripción a la fecha de adquisición, que se da en el momento de la escrituración.

En derecho mexicano, el artículo 3015 del Código Civil para el Distrito Federal, dispone que la atención que los registradores deben prestar para inscribir los diversos documentos ingresados al Registro Público, se determina por la fecha y número ordinal que les corresponda al momento de su presentación, salvo el caso de los avisos notariales de prevención o preventivos que, en algunas legislaciones, se denominan *reserva de prioridad* o *aviso pre-preventivo*.

El Principio de Prioridad, según Chico y Ortiz, tiene una doble manifestación, a saber:

- a).- *Sustantiva o Material*, según la cual el derecho contenido en el título primeramente presentado al Registro es preferente al presentado con posterioridad, por lo que despliega un efecto excluyente o jerárquico; y
- b).- *Adjetiva o Formal*, según la cual el registrador tiene la obligación de guardar en el despacho de los títulos presentados el mismo orden cronológico que resulte de su presentación al Registro.⁵⁷

En otro orden de ideas, la Prioridad o Prelación Registral, admite tres diferentes formas de manifestarse, a saber:

- 1ª. *Directa u Ordinaria*.- Se refiere a que el derecho adquirido se ubica en el lugar que le corresponda, de acuerdo a la fecha de ingreso al Registro del documento que lo contiene, independientemente de su fecha;
- 2ª. *Indirecta o Reserva de Prioridad o Aviso Preventivo*.- Se refiere a que el derecho adquirido no toma su ubicación en el momento en que el título que lo contiene

57 Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 309.

ingresa al Registro, sino en la fecha de su escrituración, siempre que la inscripción se haga dentro de los plazos que marcan las leyes; y

3ª. *Reserva de Retroprioridad indirecta o aviso pre-preventivo.*- Se confiere por el certificado que, a solicitud del notario, expide el registrador, que cubre el período que va entre la presentación de la solicitud y el otorgamiento de la escritura que consigne la adquisición de un derecho. A ésta se refiere el artículo 3016 del Código Civil para el Distrito Federal que establece que la mera presentación de la solicitud de expedición de certificado es suficiente para generar una anotación preventiva que se reproduce en las certificaciones que se expidieren con posterioridad y que refleja que existe una operación en trámite.

El plazo de vigencia del aviso pre-preventivo implica que cualquier nuevo asiento queda relegado en el Registro hasta en tanto venza el plazo del aviso, por lo que si se produce una anotación, por ejemplo, una anotación de embargo, el Registro debe tomar razón de ella pero con la prevención de que existe un aviso pre-preventivo, o sea, condicionado, puesto que el tercero para el que se pidió el certificado con la anotación de aviso pre-preventivo pasó a la categoría de *tercero registral*, lo que significa que recibe la protección del Registro. Sólo en el caso que la escritura no se otorgara en el plazo de vigencia del aviso pre-preventivo se pierde la inmunidad y quedan como definitivos los actos anotados o inscritos condicionadamente, como el embargo relatado.⁵⁸

El principio de prioridad o prelación se concibe, únicamente, por la posibilidad de que existan dos o más títulos contradictorios; la contradicción puede ser de dos tipos:

a).- derechos cuya coexistencia es imposible; ejemplo: doble venta de una misma cosa;⁵⁹ y

⁵⁸ Fazio de Bello, Marta E.- Obra citada, pág. 139.

⁵⁹ Código Civil.- Art. 2266: “Si la cosa vendida fuere inmueble, prevalecerá la venta que primero se haya registrado; y si ninguna lo ha sido, se observará lo dispuesto en el artículo anterior”. - - Art. 3020: “Inscrito o anotado un título, no podrá inscribirse o anotarse otro de igual o anterior fecha que refiriéndose al mismo

b).- derechos cuya coexistencia es posible pero en orden o *rango* diferente; ejemplo: dos hipotecas sobre una misma cosa,⁶⁰ no son incompatibles, no se excluyen, sino que admiten su registro en el orden en que sean presentadas.

La fecha de presentación va a determinar la preferencia y rango del documento que ha ingresado a registro.⁶¹ El *rango* es una modalidad de la prioridad y no es otra cosa que la relación en que un derecho se halla con otros sobre la misma finca; no es un derecho, pero produce derecho de preferencia, especialmente, en la ejecución forzosa. El *rango*, así considerado, tiene un valor patrimonial, de ahí que los derechos derivados de él sean negociables, objeto de pactos o convenios particulares.

Principio de Calificación o Legalidad

Es consenso general, en los diversos sectores sociales del mundo, que para un funcionamiento eficaz de la vida económica de cualquier país, se requiere de Instituciones que garanticen la seguridad de las transacciones; *“es más, la relación existente entre seguridad jurídica preventiva, más precisamente, entre sistema registral y crecimiento económico, es hoy universalmente reconocida”*.⁶²

El Banco Mundial en su informe de 1996 *“From Plan To Market, World Development Report”*, afirmó que: *“Un registro de la propiedad resulta fundamental y esencial para el desarrollo de una economía de mercado que funcione. Mejora la seguridad de la*

inmueble o derecho real, se le oponga o sea incompatible. Si sólo se hubiere extendido el asiento de presentación, tampoco podrá inscribirse o anotarse otro título de la clase antes expresada, mientras el asiento esté vigente”.

60 Código Civil.- Art. 2982: “Si hubiere varios acreedores hipotecarios garantizados con los mismos bienes, pueden formar un concurso especial con ellos, y serán pagados por el orden de fechas en que se otorgaron las hipotecas, si éstas se registraron dentro del término legal, o según el orden en que se hayan registrado los gravámenes, si la inscripción se hizo fuera del término de la ley”.

61 Código Civil.- Art. 3015.

62 Méndez González, Fernando P. (Decano-Presidente del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles de España “La Función Económica de los Sistemas Registrales”.- Conferencia dictada en la Ciudad de México, el 18-06-2002.

titularidad y de la tenencia, disminuye los costos de las transferencias de bienes y proporciona un mecanismo de bajo costo para resolver las eventuales disputas sobre los bienes.”

La contribución decisiva de la seguridad jurídica cautelar, en general, y en el ámbito que nos ocupa, de los sistemas registrales de seguridad jurídica en particular, al crecimiento económico, parece no admitir dudas. En consecuencia, puede afirmarse que cuanto mas eficientemente preste su función un sistema registral, en mayor medida contribuirá al crecimiento económico.⁶³

La concepción de un Sistema Registral, más allá del ámbito geográfico y estrictamente técnico-jurídico con el que tradicionalmente se le ha identificado, se ubica en el plano de una política integral basada en la seguridad jurídica; razón por la cual el estudio del derecho registral en Iberoamérica adquiere fundamental importancia, sobre todo en aquellos Estados que promueven una economía de mercado, ya que la seguridad jurídica es la única manera en que se puede garantizar el tráfico o movimiento de bienes y servicios.

Si la sociedad brinda las condiciones necesarias de seguridad política, económica, social y jurídica, se incentiva la inversión privada; de lo contrario, se frustra la creación de fuentes de trabajo, ensanchando aún más los márgenes de pobreza que existen en países como México.⁶⁴

La seguridad jurídica se convierte, así, en un valor con trascendencia metajurídica que nos obliga a definir el tema en cuestión, que es la Calificación Registral, a fin de dimensionarla de forma tal que nos brinde certeza que, a fin y al cabo, nos conduce a la seguridad buscada.

63 Idem.

64 Martínez Coco, Elvira y otros. “Manifestaciones de la Autonomía en un Sistema Registral. La Experiencia Peruana”. Ponencia presentada en la 1ª Jornada Iberoamericana de Derecho Registral, realizada en la Ciudad de México, del 6 al 9 de abril de 1999.

Un acto jurídico concebido por las partes, de manera privada, eficaz entre ellas y que requiere de inscripción en el Registro Público para el conocimiento de terceros y para que les resulte oponible, esto es, para que sea lo primero que vean frente a algún acto a realizar que tenga por materia el objeto que, a su vez, fue materia del primero creado, ¿a quién le toca calificarlo?, ¿qué es lo que hay que calificar?, ¿qué implica la calificación?

La palabra *CALIFICAR* tiene su origen en las voces latinas “*qualis*” que significa: cual y “*facere*” que significa: hacer y que conforman el verbo latino “*qualificare*”, que según la Real Academia Española, en su primera acepción significa: apreciar o determinar las calidades o circunstancias de una persona o cosa.⁶⁵

A su vez, la palabra *apreciar*, entre algunas de sus acepciones, significa: percibir debidamente y la palabra *determinar*, entre alguna de sus acepciones, significa: fijar los términos de una cosa.

En el campo del derecho escrito, el notario es un profesional que, entre otros menesteres, es guía de las voluntades de los particulares, escucha a las partes para conocer el negocio que han celebrado y le plantean para, en un examen detallado del mismo, determinar los elementos que deberán satisfacerse a fin de que el referido trato económico se convierta en uno de los tantos contratos reglamentados por la ley o, incluso, de los no reglamentados pero que reúna los elementos de existencia y requisitos de validez que contemple el ordenamiento jurídico.⁶⁶

Esa interacción del notario con las partes, en su primera entrevista o *audiencia*,⁶⁷ es lo que va a permitir que el notario conozca el “motivo determinante de la voluntad de cada una de las partes” para negociar, para vincularse económicamente, lo que, sin

65 Diccionario de la Lengua Española.- Real Academia Española.- 21ª Edición, Madrid, 1992. pág. 258.

66 Núñez Lagos y González, Palomino, citado por Luis Carral y de Teresa.- Obra. citada. pág. 43.

67 La audiencia es una “*endo-patía*”, un sentir, los unos delante de los otros –*de visu el auditu*-, “a la vez”, cada uno “con los demás”.- “Los Esquemas Conceptuales del Instrumento Público”.- Conferencia magistral dictada por el sr. Notario Rafael Núñez Lagos en el II Congreso Internacional del Notariado Latino, publicada por la Revista Notarial del Consejo del Colegio de Notarios del Distrito Federal.- Vol. V.- Año VI.- N°. 20, México, 1955.

duda, le permitirá interpretar de la mejor manera esa voluntad para ajustarla a derecho de tal forma que el documento que redacte satisfaga, plenamente, esa intención comercial que el notario tradujo en un negocio jurídico, para cuya confección verificó que el mismo cumpliera con todos los requisitos de fondo y forma que el Ordenamiento Jurídico determina; así pues, el documento elaborado por el notario:

- a).- Satisfacerá las necesidades de las partes;
- b).- Tendrá la presunción de validez; y
- c).- Producirá todos los efectos jurídicos deseados (el comprador adquirirá, el deudor recibirá el préstamo y el acreedor su garantía); además de haber cuidado el cabal cumplimiento de las leyes que tuvieron relevancia para el acto consignado en dicho documento.

Tales aspectos los contempla la Ley del Notariado del Distrito Federal al señalar, en su artículo 31, que: *“El ejercicio de la función notarial es incompatible con toda restricción de la libertad personal, de las facultades de apreciación y de expresión”*, y no podría ser de otra manera, puesto que si el notario es el confidente⁶⁸ de las partes, es en la exposición que se le presenta donde hace una auscultación del negocio, de las verdaderas intenciones y deseos de los contratantes, de tal modo que su ánimo no debe, en lo más mínimo, estar violentado por circunstancia, jurídica o extrajurídica alguna, debe tener una libertad absoluta para discernir de la mejor manera y apreciar en su justo contexto el interés en el negocio que se revela a sus sentidos; así pues, ¿quién más que el notario está facultado para *estudiar los antecedentes, examinar los títulos* y redactar el instrumento?, ¿quién más que él está capacitado para calificar la legalidad y procedencia del negocio? y, asimismo, ¿quién más que él está en aptitud de conocer las consecuencias jurídicas del acto celebrado por las partes, de modo tal que, con suficiencia, pueda *“ilustrar a los*

⁶⁸ Del latín *confidens*, *-entis*, participio activo de *confidére*, confiar.- adjetivo que significa fiel, seguro, de confianza.- Persona a quien otro fía sus secretos o le encarga la ejecución de cosas reservadas. Diccionario de la Lengua Española.- Obra. Citada, pág. 379.

otorgantes acerca del valor, las consecuencias y alcance legales del contenido de la escritura”?.⁶⁹

La respuesta a estas interrogantes nos orilla a la afirmación de que el notario es el profesionista indicado para brindar seguridad y certeza a las partes contratantes logrando, con ello, que se cumpla el fin último del ordenamiento jurídico mexicano, esto es, la *seguridad jurídica*; así pues, el notario expresa, por que lo conoce a suficiencia, el acto o actos que va a consignar en el instrumento y los nombres de los otorgantes; *revisa los antecedentes* y certifica haber tenido a la vista los documentos que se le hubieren presentado para la formación de la escritura; si se trata de inmuebles, examina el título o títulos respectivos; en las protocolizaciones de actas, relaciona o transcribe los antecedentes necesarios, en su concepto, para acreditar la legal constitución y existencia de la sociedad de que se trate, así como para la validez y eficacia de los acuerdos respectivos; redacta ordenadamente las declaraciones de los comparecientes; consigna el acto en cláusulas que redacta con claridad, concisión y precisión jurídica y de lenguaje; designa con precisión las cosas que son objeto del acto, si se trata de inmuebles determina su naturaleza y dimensiones; determina, también, las renunciaciones de derechos que los otorgantes hagan válidamente conforme a su voluntad manifestada; certifica la identidad de los otorgantes; y certifica, a su juicio, su capacidad;⁷⁰ bastando para emitir tal juicio, que no observe en ellos manifestaciones de incapacidad natural y que no tenga noticias de que estén sujetos a incapacidad civil,⁷¹ y esto es comprensible, puesto que en su primera entrevista, las partes le expusieron al notario el negocio entre ambos y le confiaron los detalles del mismo, de tal manera que, desde ese momento, el notario percibió no sólo el planteamiento del asunto sino la forma en que éste le fue planteado, a grado tal que desde ese mismo momento, el notario pudo formarse un

⁶⁹ Ley del Notariado para el Distrito Federal.- Art. 102, fracc, XX, inciso d).

⁷⁰ Ibidem.- Art. 102.

⁷¹ Ibidem.- Art. 105.

juicio de valor sobre la capacidad de las partes, *faltándole sólo analizar su legitimación para la realización del acto jurídico con eficacia, lo que desprenderá del examen de los antecedentes y de la calificación de la legalidad del acto.*

En suma, es el notario quien, conocedor de los pormenores del negocio, pone los cimientos para la construcción de un instrumento notarial sólido en el que se cubren todos los requisitos de fondo y forma que el acto requiere de manera que, el mismo, surta los efectos deseados no sólo entre las partes sino también frente a terceros, los que deberán estar y pasar, por la fe notarial, a las consecuencias legales del acto formalizado.⁷²

De esta forma, la inscripción del testimonio notarial en el Registro Público de la Propiedad o del Comercio, en su caso, da cobijo al acto jurídico celebrado y le agrega a éste la publicidad que se incrementa con los efectos de la inscripción misma, esto es, lo hace oponible y con esto crea en toda la sociedad la obligación de conocer el acto realizado ante el notario. La función del registrador, al inscribir el acto jurídico, no consiste en agregar valor al mismo, que de por sí ya tiene, sino sólo de recibirlo, anotar y publicarlo, tal como se presentó o como se subsanó, en caso que la calificación hubiera determinado una suspensión del servicio.⁷³

El maestro Luis Carral y de Teresa dice que el notario como jurista: *“toma la norma vacía, en abstracto, que ha creado el legislador, la llena con un negocio jurídico, y así contribuye a la creación de derechos subjetivos y de relaciones jurídicas.*

72 García Villegas, Eduardo.- *“Artículo 121 Constitucional”*, en *Escriva*, Revista del Colegio de Notarios del Estado de México.- Nueva Época, Año1, Número1, Toluca, México, 2006, pág. 45: “La fe pública del notario significa la capacidad para que aquello que certifica sea creíble. Esta función del notario contribuye al orden público, a la tranquilidad de la sociedad en que actúa, y da certeza, que es una finalidad del Derecho. Si bien la fe pública es la garantía que da el Estado, la fe notarial es la garantía que da el notario al Estado y al particular al determinar que el acto se otorgó conforme a derecho y que lo relacionado en él es cierto, proporcionando así la seguridad jurídica”. Por lo demás, recomiendo la consulta de este interesante artículo en tratándose de la génesis del artículo 121 Constitucional.

73 REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD, EFECTOS DE LA PRESENTACIÓN DE UN TÍTULO ANTE LA OFICINA DEL.- “La presentación de un título para su inscripción, surte efectos de inscripción, puesto que el particular no tiene más obligación, para amparar su derecho, que presentar el título o documento para que se haga la inscripción, y sería injusto hacer depender esa protección de cualquier otra circunstancia”.- Amparo directo 5369/58. Banco de Comercio, S.A., Fiduciario de Almacenadora, S.A. 26 de octubre de 1959. Mayoría de tres votos. Disidente: José Castro Estrada. Ponente: Gabriel García Rojas.- Tercera Sala.- Semanario Judicial de la Federación, Cuarta Parte, XXVIII, página 272.

Convierte el pacto económico en pacto jurídico y debe conocer y está obligado a conocer el derecho vigente así como la doctrina. Realiza, en suma, una función jurídica. El notario, en ocasiones, al no encontrar molde legal al pacto económico que se le presenta, idea una norma propia para el caso, basado en sus conocimientos de jurisprudencia y en su experiencia; y al hacerlo, como el legislador, crea una norma (v. gr. en los casos de contratos innominados, renuncias a las leyes que no son de orden público, al redactar contratos complicados y que están insuficientemente reglamentados, como el de fideicomiso, etc.). El Registrador es además de funcionario público, jurista. Recibe la obra del notario o del juez, y le da mayor publicidad. Su obra es conservadora, no creadora ni constitutiva. Sólo confronta el documento por registrar, con sus antecedentes, aunque tiene la facultad de calificar el acto y en su caso rechazar el registro. Conserva lo que es, tal como es”.⁷⁴

En la doctrina registral, la facultad de calificar se define como el examen y valoración que el Registrador debe realizar de los documentos que se le presenten para su registro. El Código Civil para el Distrito Federal se refiere a la calificación registral, al disponer que los registradores calificarán, bajo su responsabilidad, los documentos que se presenten para su inscripción, misma que suspenderán o denegarán en los casos establecidos en la ley.⁷⁵

⁷⁴ Carral y de Teresa, Luis.- Op. cit, págs. 101 y 102.

⁷⁵ Código Civil.- Art. 3021: “Los registradores calificarán bajo su responsabilidad los documentos que se presenten para la práctica de alguna inscripción o anotación; la que suspenderán o denegarán en los casos siguientes: I. Cuando el título presentado no sea de los que deben inscribirse o anotarse; II. Cuando el documento no revista las formas extrínsecas que establezca la ley; III. Cuando los funcionarios ante quienes se haya otorgado o rectificado el documento, no hayan hecho constar la capacidad de los otorgantes o cuando sea notoria la incapacidad de éstos; IV. Cuando el contenido del documento sea contrario a las leyes prohibitivas o de interés público; V. Cuando haya incompatibilidad entre el texto del documento y los asientos del registro; VI. Cuando no se individualicen los bienes del deudor sobre los que se constituya un derecho real, o cuando no se fije la cantidad máxima que garantice un gravamen en el caso de obligaciones de monto indeterminado, salvo los casos previstos en la última parte del artículo 3011, cuando se den las bases para determinar el monto de la obligación garantizada; y VII. Cuando falte algún otro requisito que deba llenar el documento de acuerdo con el Código u otras leyes aplicables”. - - Reglamento.- Art. 13: “Son atribuciones de los registradores: I. Realizar la calificación integral de los documentos que les sean turnados para determinar la procedencia de su Registro, según resulte de su forma y contenido, así como de su legalidad, en función de los asientos registrales preexistentes, del sistema

Este principio impide el ingreso al registro de títulos inválidos o imperfectos, por lo tanto, todo lo registrado se presume que lo ha sido legalmente y el medio de lograrlo es someter los títulos a examen, que es lo que se llama *calificación registral*.⁷⁶

Los efectos de la calificación son los siguientes: produce sus efectos *erga omnes*, aunque desprovistos de la fuerza de cosa juzgada; no tiene carácter judicial ni contencioso; la ejerce un órgano administrativo y se dirige y limita a los solos efectos de efectuar la inscripción o rechazarla.

La función calificadora al interior de un procedimiento de inscripción debe ceñirse a apreciar todas las condiciones o exigencias que las leyes registrales establecen para la inscripción de un título; dicha facultad no puede ir al extremo de realizar averiguaciones distintas de aquéllas a las que la ley se refiere como *presupuestos de una inscripción*.⁷⁷

Las formalidades extrínsecas que debe satisfacer el documento a inscribirse y que el registrador debe verificar que se observen en el mismo, se refieren a elementos adjetivos del documento que consigna el acto a inscribir, externos, por ningún

informático y de los ordenamientos aplicables; II. Determinar en cantidad líquida, con estricto apego a las disposiciones aplicables, el monto de los derechos a cubrir; III. Dar cuenta a su inmediato superior, de los fundamentos y resultados de la calificación; IV. Practicar, bajo su estricta responsabilidad, los asientos correspondientes; mismos que autorizará con su firma; y V. Cumplir con las demás disposiciones legales aplicables, así como con las instrucciones que les transmita el Director General”.

76 Código Civil.- Art. 3021. - - Reglamento.- Art. 38: “Turnado un documento al registrador, procederá a su calificación integral en un plazo de hasta cinco días hábiles, para determinar sobre su registro conforme a la prelación que le corresponda, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.- - Si de la calificación fundada y motivada el registrador suspende o deniega el registro del documento, lo turnará a la Unidad Jurídica a fin de que, a partir de su publicación en el Boletín Registral, el interesado cuente con diez días hábiles para en su caso subsanar las irregularidades señaladas. Procederá la suspensión en los casos de omisiones o defectos subsanables y la denegación por causas insubsanables. - - En caso de suspensión del trámite, si en el término señalado no se subsanan las causas que la originaron, la Unidad Jurídica denegará el registro y publicará su determinación en el boletín registral; momento a partir del cual el documento estará a disposición del interesado. - - Los documentos que no sean retirados en un término de treinta días naturales siguientes a la notificación por el Boletín Registral, se remitirán al archivo del Distrito Federal.”

77 Que el título sea de los que deben inscribirse; Que el documento revista las formas extrínsecas; Que el funcionario ante quien se otorgó hubiera hecho constar la capacidad de las partes; y Que el contenido del documento no sea contrario a las leyes prohibitivas o de interés público.

motivo, esenciales, puesto que dichos elementos de esencia han sido materia de calificación por el autor del documento o por el autenticador del mismo (notario, juez o el propio registrador pero actuando en esfera diversa a su función registral); en otras palabras, el registrador debe calificar que el notario haya calificado, puesto que como lo apuntamos con anterioridad, el registrador conserva lo que es, tal como es. Sin embargo, la actual tendencia a la “sobrecalificación registral” por la cual el registrador revisa y discrepa, unas veces por desconocimiento, otras por detalles insignificantes y otras sólo por discrepar, de la evaluación positiva del notario respecto a la legalidad de un acto o instrumento ya formalizado notarialmente, es un gran escollo para el pronto acceso a la publicidad registral de los instrumentos notariales,⁷⁸ donde constan los actos de interés de los particulares que son el motor económico de las sociedades.

Mientras más se tarde la inscripción de un documento notarial, por incorrecta aplicación del principio de calificación registral, mayores consecuencias dañinas se producirán no sólo a los particulares o al Estado, sino al sistema jurídico, en general. La falta de criterio por parte del registrador o la aplicación, por éste, de un criterio erróneo que, generalizándose, puede parecer correcto, es el reto a superara por parte de la Institución Registral; tan esto es así que como bien lo apunta el notario Carlos Rubén Cuevas Sentíes: *“después de múltiples aclaraciones y pérdida de tiempo (los documentos notariales) terminan registrándose, creándose así un constante revolvimiento de asuntos”*.⁷⁹

El registrador debe apreciar el título desde la perspectiva registral, lo que implica calificar el cumplimiento de los principios registrales y de algunas otras exigencias

⁷⁸ González Loli, José Luis. “El Notario y los Registros en el Perú”. Ponencia presentada el 10 de marzo de 2004, en la Jornada Iberoamericana celebrada en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina.

⁷⁹ Cuevas Sentíes, Carlos Rubén.- *“La incompatibilidad en materia registral”.- Calificación registral errónea por mala aplicación del concepto.-* Colección de Temas Jurídicos en Breviarios.- Número 31.- Colegio de Notarios del Distrito Federal.- Librería Porrúa Hnos. y Cía., SA de CV.- , México, 2007.- pág.- 10.

que la legislación registral establezca; así pues, la acción de calificación se limita a la verificación del cumplimiento del *Principio de Legalidad*, por lo que el Registrador sólo podrá analizar: a).- la legalidad de los documentos cuya inscripción se solicita, b).- la capacidad de los otorgantes, y c).- la validez del acto, y para tal valoración o análisis, sólo deberá utilizar lo que resulte del aspecto externo del documento a inscribir, de sus antecedentes y de los asientos registrales preexistentes; y esto es comprensible, puesto que si el notario es el autor del documento y en su responsabilidad descansa la seguridad de los contratantes y la inscripción sólo le agrega la publicidad que hace oponible el acto celebrado frente a terceros, mayores pesquisas por parte del registrador sobre el documento a inscribir, resultan, jurídicamente, insostenibles.⁸⁰

No obstante, la calificación debe revisar, también, que el documento a inscribir cumpla con los demás *Principios Registrales*, tales como el *Consentimiento*, *Tracto Continuo* y *Especialidad*, por ejemplo, con lo que se confirma que la actividad calificadora del Registrador de la Propiedad *no es ni desmedida ni ilimitada*, sólo puede versar sobre los extremos de validez y eficacia de los actos jurídicos a inscribir, en la medida de lo autorizado por las leyes registrales y no en la medida de las leyes que rigen la configuración de los actos a registrar, ya que dicha función de calificación sólo le compete al notario, autor del documento.⁸¹

Desde un punto de vista, estrictamente, registral, la función calificadora del registrador, según la registradora peruana Elvira Martínez Coco, tiene las siguientes notas que la tipifican:⁸²

80 Código Civil para el Distrito Federal.- Art. 3008: *La inscripción de los actos o contratos en el Registro Público tiene efectos declarativos.* Art. 3009: *El Registro protege los derechos adquiridos por tercero de buena fe, una vez inscritos, aunque después se anule o resuelva el derecho del otorgante, excepto cuando la causa de la nulidad resulta claramente del mismo registro.*”

81 La calificación del Registrador NO es un acto de *supervisión* de la obra del notario, que es el instrumento público.

82 Martínez Coco, Elvira y otros. Obra Citada.

1.- Es inexcusable u obligatoria.- Ante la presentación de un título para su inscripción, el registrador no tiene más que las siguientes opciones: i).- practicar la inscripción o anotación solicitada; ii).- suspender el proceso de inscripción, por alguna falta subsanable; o iii).- denegar la inscripción por faltas insubsanables. Por ningún motivo, el registrador puede negarse a emitir su calificación, como resulta de lo dispuesto por el art. 3021 del Código Civil para el Distrito Federal, que señala: *“Los registradores calificarán...”*.

2.- Es independiente o autónoma.- El registrador se desempeña con total libertad de criterio, pero con subordinación absoluta a la Ley (art. 3021 del Código Civil: *“calificarán bajo su responsabilidad”*; art. 13 del Reglamento: *“determinar la procedencia de su Registro, según resulte de su forma y contenido, así como de su legalidad en función de los asientos registrales preexistentes, del sistema informático y de los ordenamientos aplicables*); al calificar no obedece ni recibe línea de ningún tipo, sea de su directiva o de algún otro factor de poder; no significa esto que ejerza una potestad discrecional o arbitraria, porque su función es esencialmente jurídica que debe cumplirse con estricto apego a derecho.

3.- Es completa e íntegra.- El registrador debe apreciar en su totalidad el título presentado (art. 13 del Reglamento: *“Realizar la calificación integral de los documentos que les sean turnados...”*); por lo que no es sostenible que ante una salida sin registro, al reingresar el documento se formule una nueva observación, si bien es cierto que no existe una sanción ante el incumplimiento de este deber, más que la que resulta de considerar inoperante a la Institución del Registro Público de la Propiedad para la evolución económica de una sociedad determinada con el riesgo de sustituir instituciones por otras que, en apariencia, resultan más eficaces. Cabe aclarar que calificación integral no significa calificación inmutable, puesto que como toda obra humana es perfectible, esto es, que el registrador que advierta tardíamente un defecto no está impedido de formular la observación respectiva, si bien es cierto que es deseable una evaluación integral, un examen completo y por una sola vez del

título. La calificación integral del título es una obligación del registrador, cuya inobservancia acarrea responsabilidad en él, pero que por ningún motivo puede abrir el camino a inscripciones defectuosas.

4.- Es personalísima.- Se trata de una función indelegable; es una tarea que la ley atribuye al registrador en virtud de las normas que delimitan su competencia, conforme a las cuales, por razón de materia le corresponde siempre conocer de los asuntos registrales y por razón de lugar, le corresponde ejercer tales atribuciones en el ámbito territorial de la oficina registral de la que forma parte.

5.- Es Limitada.- Como anotamos líneas arriba, la función calificadora al interior de un procedimiento queda sujeta, en última instancia, a apreciar todas las condiciones o exigencias previstas por las leyes para la inscripción de un título; tal facultad no puede extenderse a efectuar averiguaciones distintas de aquellas a las que la ley se refiere como presupuestos de una inscripción. Se trata de una apreciación del título desde la perspectiva registral (*el mundo de la Apariencia Jurídica*), la que en nuestro derecho se extiende no sólo a la calificación de legalidad, sino también a la calificación del cumplimiento de otros principios registrales y demás exigencias que la legislación registral prevé.

6.- Es una función de Responsabilidad.- Si el registrador es libre para calificar el título y, en consecuencia, admitirlo o rechazarlo, también de ello resulta que es responsable de la calificación que emite; responsabilidad personal que no se sustituye por la adicional del Estado como consecuencia de una eventual producción de un daño o un perjuicio.

Así pues, denegar la inscripción de un documento por la falta de algún elemento formal, no es causa justificada para detener un tráfico jurídico o una negociación mercantil, puesto que siendo auténtica la voluntad expresada en el referido documento, la formalidad es, en todo momento, subsanable, puesto que se refiere, siempre, a elementos externos.⁸³

⁸³ Cuevas Sentfés, Carlos Rubén.- ob. cit.- pág. 12: “la autoridad no puede privar a un particular del registro de su derecho sino únicamente por las causas expresadas taxativamente en las disposiciones legales, aplicadas

La calificación comprende los elementos siguientes:

- a).- Identidad de los interesados y de la finca, o sea, la comprobación del titular inscrito y la persona que transfiere en el documento, que deberá ser el mismo sujeto y la misma finca de la que aparece como titular, sin que se valga que por no coincidencia “plena”, se deniegue la inscripción por desconocimiento de los alcances jurídicos del término “incompatibilidad”;⁸⁴ y
- b).- Capacidad y validez formal de los documentos presentados, para esto, el registrador deberá atender al derecho positivo vigente.

Todos los acuerdos que se van dictando en el ejercicio de esta función calificadora, incluyendo también, en su caso, la resolución final del Director, si ante él se interpuso el recurso de administrativo de reconsideración, se notifican a los interesados por medio del Boletín Registral.⁸⁵

En suma, este principio consiste en la función atribuida al personal del Registro para examinar cada uno de los documentos que se presentan para su inscripción y determinar no sólo si es de los documentos susceptibles de inscribirse, sino también

además, de manera estricta pues no se puede privar de un derecho a un particular por aplicación analógica de la ley (Art. 11 del Código Civil)”.

84 Como bien lo apunta el notario Carlos Rubén Cuevas Sentíes (Ob. cit., pág.): “... afirmamos que el ámbito de aplicación de la fracción V del Artículo 3021 del Código Civil para el Distrito Federal, se circunscribe exclusivamente al caso de la presentación para la inscripción de una escritura que contenga la transmisión de la propiedad o la creación o transmisión de un derecho de real de goce sobre un inmueble, respecto del cual exista ya inscrita la transmisión o creación del mismo derecho real a favor de de persona distinta cuyo otorgamiento haya sido de fecha posterior a la del derecho que pretenda inscribirse, y tales derechos reales no puedan coexistir por ser incompatibles”.

85 Código Civil.- Art. 3022: “La calificación hecha por el Registrador podrá recurrirse ante el Director del Registro Público. Si éste confirma la calificación el perjudicado por ella podrá reclamarla en juicio. Si la autoridad judicial ordena que se registre el título rechazado, la inscripción surtirá sus efectos, desde que por primera vez se presentó el título, si se hubiere hecho la anotación preventiva a que se refiere la fracción V del artículo 3043”. Reglamento.- Art. 105: “Las notificaciones contenidas en el Boletín Registral, deberán expresar: I. El número de entrada; II. La unidad que tenga a su cargo el trámite; III. La determinación del registrador sobre si suspende o deniega el registro, y IV. El número del folio correspondiente.”. - - Art. 106: “El Boletín Registral será colocado diariamente a la vista del público, en el lugar que el Director General determine.”

si el acto que contiene satisface los requisitos de forma exigidos por cualquier ley, a fin de proceder, en caso afirmativo, a llevar a cabo la inscripción solicitada, previo el pago de los derechos respectivos de Registro o, en caso contrario, a suspenderla si el documento tiene defectos subsanables o denegarla si los defectos son insubsanables.⁸⁶

Principio de Legitimación

Legitimación, según el diccionario, es justificar, conforme a las leyes, la verdad y la calidad de una cosa. Lo legítimo es lo que está conforme a las leyes, lo que es genuino y verdadero. La escritura pública legitima los actos y hechos a que se refiere, al otorgarles una presunción de existencia que los exonera de la prueba. El legitimado no tiene que probar nada.

Legitimación, en un sentido jurídico: es el reconocimiento hecho por la norma jurídica del poder de realizar un acto jurídico con eficacia.

Según que el acto produzca efectos dentro de la esfera jurídica del autor o en la esfera jurídica ajena, la legitimación para el maestro Luis Carral y de Teresa, se divide en:

- 1).- *Legitimación Ordinaria* que puede ser:
 - 1.a).- *directa* o
 - 1.b).- *indirecta*; y
- 2).- *Legitimación Extraordinaria*, que puede ser:
 - 2.a).- *de goce y conservación*, y
 - 2.b).- *de disposición*.

⁸⁶ Prieto Aceves, Carlos.- “*Inscripciones en el Registro Público de la Propiedad*”.- *Errores subsanables.- Resolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo*.- Colección de Temas Jurídicos en Breviarios.- Número 34.- Colegio de Notarios del Distrito Federal.- Librería Porrúa Hnos. y Cía., SA de CV.- México, 2007.- pág.- 45: “PRIMER ARGUMENTO: Es cierto que procede suspender la inscripción si el número de folio es erróneo, a fin de que sea corregido el error y una vez que se haya proporcionado el antecedente correcto, o sea el folio que realmente corresponde a la sociedad de que se trata, continuar con el trámite y proceder a la inscripción solicitada... Ahora bien, cuando se comete un error como en este caso y se da un número equivocado de folio o de antecedente en libros, lo que procede es corregir el error y no negar contundentemente la inscripción”.

1.- *Legitimación Ordinaria*.- Es la que considera a los actos que respetan la esfera jurídica sobre la cual inciden o afectan.

1.a).- *Legitimación ordinaria directa*.- Se presenta cuando el autor del acto es el titular de la esfera jurídica en el que éste produce sus efectos; hay identidad entre autor y titular. Ejemplo: vende el verdadero dueño. La ley legitima al titular del derecho subjetivo.

1.b).- *Legitimación ordinaria indirecta*.- Se presenta cuando el autor del acto no es el titular de la esfera jurídica en la que éste produce sus efectos, pero la actuación de aquél es eficaz y lícita pues respeta esa titularidad. Ejemplo: apoderado, gestor de negocios. La ley legitima la actuación de otro que respeta la esfera jurídica ajena.

2.- *Legitimación Extraordinaria*.- Es la que considera a los actos que NO respetan la esfera jurídica sobre la cual inciden o afectan. Esta esfera jurídica es ajena, el acto se ejecuta en nombre del autor, que no es el titular y basado en una *apariencia de titularidad*. La ley legitima al que “parece” ser titular, es decir al “titular aparente” y no al “verdadero titular”. Las razones son las siguientes: El titular (verdadero) de un derecho subjetivo está legitimado (con poder jurídico legal) para exigir que exista a su favor una exteriorización (apariencia) de su derecho, es decir, para hacer concordar su titularidad (derecho subjetivo) con la situación posesoria o registral. Ejemplo: El dueño puede poseer, gozar, administrar su propiedad y registrar su título. Si a pesar de los medios o poderes que la ley le concede, el legitimado no actúa y no logra esa concordancia, surge la necesidad de proteger la *apariencia jurídica*, pues cuando hay discordancia entre el titular verdadero y el titular aparente, se produce una *Apariencia de Titularidad*.⁸⁷ La legitimación tiende a proteger al verdadero titular del derecho subjetivo (Ordinaria) y sólo por necesidad y forzada, la norma protege a veces (Extraordinaria) al titular aparente.⁸⁸

⁸⁷ Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 189: “Relacionar la teoría de la legitimación con el principio de publicidad es fundamental; si la publicidad es un medio técnico de preconstitución de apariencias y la apariencia no es más que una de las causas de la legitimación, la apariencia no es un principio, sino un hecho derivado de la publicidad que genera una consecuencia: la Legitimación”

⁸⁸ Carral y de Teresa, Luis.- Derecho Notarial y Derecho Registral.- Editorial Porrúa, S.A., 3ª edición.- México, 1976.- pág. 253.- Teoría de la *Apariencia Jurídica*, según Alejandro

Si no fuera posible la divergencia entre la realidad extra-registral y la realidad registral, de muy poco serviría el Registro Público; cuando los dos mundos coinciden, no hay problemas, pero si la armonía cesa, entonces existe un conflicto; la realidad jurídica siempre es verdad, donde puede haber inexactitud es en el Registro y es innegable que cuando entra en juego la protección y la seguridad del tráfico jurídico, debe prevalecer el mundo del Registro.

La palabra *Apariencia*, proviene de la voz latina *apparentia* y en el lenguaje ordinario se refiere al aspecto o parecer exterior de una persona o cosa, esto es, lo que se revela a nuestros sentidos, lo que nos es evidente, lo que vemos, tal y como lo vemos; significa también: (i) verosimilitud o probabilidad; (ii) cosa que parece y no es.⁸⁹ En función del concepto del vocablo, que nos orilla a pensar sobre la posibilidad de que algo sea falso o alguien se conduzca con falsedad existen, en la filosofía popular, máximas tales como: *“No te dejes llevar por las apariencias”*, *“Las apariencias engañan”*, *“Además de ser, hay que parecer”*, *“Hay que salvar las apariencias”*, y *“No todo lo que brilla es oro”*, por ejemplo. Todas estas expresiones nos advierten sobre la posibilidad de incurrir en error, si apreciamos las cosas sólo por su aspecto exterior, o valoramos a las personas a simple vista, por la forma como

Bérgamo.- a).- Los actos realizados por una persona engañada por una situación jurídica que es contraria a la realidad, pero que presenta exteriormente las características de una situación jurídica verdadera, son definitivos y oponibles, como lo serían los actos fundados en situaciones absolutamente regulares. b).- Los derechos adquiridos al amparo de esta situación se consolidan instantáneamente y producen todos sus efectos erga omnes. C).- Cuando estos derechos adquiridos en base de una situación aparente se opongan a los derechos del verdadero titular, este debe resolverse a favor del titular aparente. Pero, al mismo tiempo, el titular verdadero debe ser investido de una acción personal de indemnización, dirigida contra el que creó la situación aparente, causa inicial del perjuicio. En México, el Código Civil reconoce la Apariencia Jurídica para los muebles, en los artículos 798, 799 y 800, para la posesión de estado, artículos 342 y 384, y para los inmuebles artículos. 3009 y 3010.

⁸⁹ Diccionario de la Lengua Española. 21ª Edición. Real Academia Española. Madrid, 1992.

se nos presentan; en otras palabras, en nuestra vida diaria, lo *aparente*, no necesariamente es lo que es o lo que alguien dice ser.

La palabra *Apariencia*, en el campo del derecho y, específicamente, del derecho registral, tiene otra acepción. Es consenso general que, por una parte, el derecho tiene como misión brindar protección al titular de un derecho real, de manera que éste obtenga de su propiedad todos los beneficios que la misma le ofrezca sin perturbación de terceros ajenos, lo que se denomina *seguridad estática*, que se logra mediante su exteriorización posesoria, o *Apariencia física*, aunada a la obligación general de respeto de tales terceros y, por otra parte, debe proteger a los terceros que se involucren en la tráfico jurídico, en la circulación de la riqueza, lo que se denomina *seguridad dinámica*, que se obtiene con la publicidad registral, que pone al alcance de cualquier interesado la posibilidad de tomar conocimiento de la situación jurídica de un bien, de su libre disponibilidad o de las cargas o gravámenes que sobre el mismo pesan,⁹⁰ o sea, de su *Apariencia jurídica*.

En este orden de ideas, la palabra *Apariencia* en el lenguaje jurídico registral, se refiere a la *seguridad y certeza* que cualquier tercero debe tener sobre la situación jurídica de un bien con el que pretenda involucrarse en un negocio jurídico; lo que publica el Registro *es lo que debe ser* y ningún tercero de buena fe puede verse perjudicado por el desacuerdo que exista entre la publicidad registral y la realidad extrarregistral; en otras palabras, en el campo del derecho registral, lo *aparente*, necesariamente, es lo que es o lo que alguien dice ser. El titular registral será el legitimado para ostentarse como tal en cualquier acto jurídico que tenga como materia el bien o derecho de su titularidad, esto es, dicho titular será el único con el poder jurídico de realizar un acto jurídico eficaz respecto del indicado bien.

⁹⁰ Moisset de Espanés, Luis.- Obra Citada.- pág. 19.

El Derecho Civil regula al derecho y el Derecho Registral regula la *Apariencia del derecho*,⁹¹ por lo que el tercero que de buena fe adquiera, a título oneroso, algún derecho de persona que en el Registro aparezca con facultades para transmitirlo, será mantenido en su adquisición, una vez que haya inscrito su derecho, aunque después se anule o resuelva el del otorgante por virtud de causas que no constaran en el mismo Registro; la buena fe del tercero se presume siempre, mientras no se pruebe que conocía la inexactitud del Registro.

El derecho registral nace del derecho civil, pero tiene identidad propia, pues si bien es cierto que tratándose de derechos reales,⁹² el derecho civil regula su estructura y contenido, *aspecto estático* de aquellos, también es cierto que el derecho registral regula los actos de constitución, modificación o extinción, que es su *aspecto dinámico*. Su carácter de rama jurídica autónoma, deviene de su objeto, que es regular las relaciones de derecho, sobre los bienes inmuebles, a través de una institución característica, que se conoce como Registro de la Propiedad que da, a través de la registración, fisonomía propia a la rama del derecho civil; por eso, ni las facultades derivadas de la propiedad, ni su contenido, se estudian por el derecho registral, más bien, éste se ocupa de los problemas que se derivan del nacimiento, modificación y extinción de los derechos sobre inmuebles al entrar en contacto con los libros del Registro, con el mundo tabular,⁹³ que es otro paralelo o ajeno al derecho sustantivo, cuya congruencia o incongruencia, nos revela los más interesantes problemas derivados de la existencia de dos realidades, por un lado, la

91 Código Civil.- Art. 3010: “El derecho registrado se presume que existe y que pertenece a su titular en la forma expresada por el asiento respectivo. Se presume también que el titular de una inscripción de dominio o de posesión, tiene la posesión del inmueble inscrito”. - Art. 3009: “El Registro protege los derechos adquiridos por tercero de buena fe, una vez inscritos, aunque después se anule o resuelva el derecho del otorgante, excepto cuando la causa de la nulidad resulta claramente del mismo registro”.

92 Pérez Lasala, José Luis.- Obra citada.- pág. 9.

93 Tabular.- deviene de las piedras o tablas de madera llamadas “oroí”, que se colocaban sobre los predios y que podían contener una o mas inscripciones de gravámenes, de manera que pudieran ser visibles por cualquiera que tuviera interés alguno con el predio en cuestión.

realidad material o *extrarregistral* y por el otro, la *realidad tabular*, esto es, el *mundo de la registración*, al que nos referimos en la primera parte de este estudio.

El objetivo de la *Apariencia Registral* es generar *confianza*, esto es, que los terceros que se apoyen en la base que ofrece el Registro Público de la Propiedad al publicar la legitimación dispositiva del transmitente y que, en tal virtud, contraten con él, deben ser protegidos por la norma, puesto que se dejan llevar por la *apariencia registral*, que les genera confianza y los convierte en terceros adquirentes de *buena fe*, pero una buena de tipo *objetivo*, material, pues se conducen con base en los pronunciamientos de una Institución Pública Oficial creada por el Estado con el fin de publicar las facultades dispositivas de los titulares registrales; su característica de terceros adquirentes de *buena fe*, de tipo *subjetivo*, se presume siempre salvo prueba en contrario,⁹⁴ pues finalidad de todo contratante es la de realizar actos jurídicos cuyo objeto, motivo o fin sean lícitos.

La Legitimación, nos dice el maestro don Luis Carral y de Teresa, nace pues con el asiento o anotación en el Registro, de tal manera que mientras no se pruebe la inexactitud de lo inscrito frente a lo real, prevalece lo que se encuentra asentado. Lo inscrito es eficaz y crea una presunción *iuris tantum* de que el titular aparente es el real, pero si se trata de actos en los cuales se afecte el interés de un ajeno, la presunción se vuelve *iure et de iure*, en protección a los adquirentes de buena fe, presumiendo que un derecho inscrito existe y pertenece al titular registral.

En los sistemas de inscripción constitutiva no puede existir la legitimación, pues en ellos el derecho nace con la inscripción; para que haya legitimación, es indispensable que el derecho nazca fuera del Registro. Al ser inscrito, el derecho adquiere una presunción *iuris tantum* de existencia y titularidad a favor de aquel a cuyo nombre se registró, por lo que dicha presunción puede ser destruida con prueba en contrario respecto del titular, no así frente al tercero adquirente de buena fe y oneroso, pues al

⁹⁴ García García, José Manuel.- Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario, Tomo II.- Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1993, pág. 230.

entrar en juego el principio de fe pública registral, la presunción se convierte en *iuris et de iure*, esto es, que no admite prueba en contrario.⁹⁵

2.a).- *Legitimación extraordinaria de goce y conservación*.- A este tipo corresponde en Principio de Legitimación Registral; otorga una presunción *iuris tantum*. Se le conoce también como eficacia defensiva de la inscripción y consiste en la presunción de titularidad que establece la ley a favor del titular aparente (titular inscrito);⁹⁶

2.b).- *Legitimación extraordinaria de disposición*.- A este tipo corresponde el Principio de Fe Pública Registral y otorga una presunción *iure et de jure*.

El Principio de Legitimación es presupuesto indispensable de la Fe Pública Registral y consiste en que ante el Registro Público de la Propiedad, la persona que tiene inscrito un determinado derecho real, a su favor, es quien puede transmitir o gravar ese derecho.

Este principio se funda en una presunción de derecho que opera en los siguientes sentidos: a).- De que existe el derecho real inscrito; b).- De que tal derecho pertenece a quien figura como titular en el asiento registral; c).- De que ese derecho existe en la forma anotada en el asiento registral, principalmente en cuanto a sus dimensiones; d).- De que el mencionado titular adquirió el derecho, en cuestión, por la causa concreta que se indica en el asiento registral (compraventa, donación, etc.); y e).- De que dicho titular tiene la posesión del inmueble descrito, cuando la inscripción registral es de dominio o de posesión.⁹⁷

La ley nunca ha fomentado ni sancionado que un titular registral disponga del derecho de otro. Si dicho titular, a sabiendas de que su derecho está viciado dispone de él puede incurrir, inclusive, en sanciones penales; si lo ignora no hay

⁹⁵ Carral y de Teresa, Luis.- Obra citada, pág. 29.

⁹⁶ Código Civil.- Art. 3009: “El registro protege los derechos adquiridos por tercero de buena fe, una vez inscritos, aunque después se anule o resuelva el derecho del otorgante, excepto cuando la causa de la nulidad resulta claramente del mismo registro. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los contratos gratuitos, ni a actos o contratos que se ejecuten u otorgando violando la ley”. - - Art. 3010.

⁹⁷ Código Civil: Art. 3010.

responsabilidad penal; pero en los dos casos puede ser demandado y ejecutado, ya que el artículo 3009 del Código Civil para el Distrito Federal, bien claro establece que la inscripción no convalida los actos y contratos que sean nulos con arreglo a las leyes.

Principio de Fe Pública Registral

Se le llama también *fides pública* y, como anotábamos, es la expresión de la Legitimación Extraordinaria de Disposición y es el que da, al Registro Público de la Propiedad, su carácter de registro jurídico.⁹⁸

Ante la discordancia posible entre el mundo extra-registral y el mundo registral o tabular, el principio consiste en la necesidad de tener como verdad, única y total, a propósito de un determinado derecho real inmobiliario, exclusivamente, los datos que aparecen inscritos en el Registro Público de la Propiedad, tanto para saber si el titular inscrito de ese derecho real puede disponer de él válidamente, como para saber si la adquisición del mismo derecho por un tercero de buena fe que se atuvo a esos datos registrales y confió en ellos, también es válida.

La teoría de la apariencia y de la Legitimación Extraordinaria, cobra fuerza y trascendencia al realizar el titular del derecho subjetivo (titular aparente), actos de disposición. En esta hipótesis, caben dos soluciones: a).- declarar la Ineficacia del acto dispositivo, con lo que se protege al derecho subjetivo; ó bien, b).- declararlo eficaz *erga omnes*, caso en el se protege el tráfico y la buena fe.⁹⁹

⁹⁸ Alterini, Jorge Horacio.- Obra citada: “Sobre el principio de fe pública registral se debe decir, antes que nada, que su significado ha ido variando con el correr de los tiempos, y son singularmente distintos los alcances que tiene según el sistema jurídico al que se haga referencia. Así, la protección a los terceros que a través de él se pretende brindar, llega desde las posiciones más matizadas que exigen en ese tercero determinadas condiciones (la buena fe y el título oneroso son las más destacables), hasta aquellas más extremas que lo protegen aún sin reunir ninguna de ellas. No son pocos, sin embargo, los países que rechazan la aplicación de la fe pública registral, protegiendo a los terceros a través de otros institutos, o apoyando la seguridad jurídica en factores extrarregistrales. Se concluye entonces que para diagramar el mejor sistema registral para un país, debe recurrirse a factores que escapan de la mera especulación teórica, para verse vinculados a las respuestas que proporcionan otros estudios (sociológicos, históricos, etcétera) que necesariamente ahondan en las propias tradiciones”.

⁹⁹ Código Civil.- Art. 3009.

Este Principio establece una presunción *iure et de iure* de integridad y exactitud del contenido jurídico de los asientos del registro, que despliega sus efectos en beneficio de terceros adquirentes cuando concuerden determinados requisitos, tales como:

- 1.- Que el derecho del enajenante esté registrado, para que podamos presumir que el derecho existe y pertenece al titular;
- 2.- Que el derecho pase al tercero mediante acto traslativo y a título oneroso, pues por equidad, no se protege a los actos que son a título gratuito;
- 3.- Que el adquirente inscriba su derecho, pues si no cumple con esa elemental obligación, no merece ser protegido por el mismo registro;
- 4.- Que la ineficacia debe ser en virtud de título anterior no inscrito o de causas que no resulten claramente del mismo registro. Si la existencia de los títulos o las causas de invalidez sí aparecen del registro, no se protege al que, a sabiendas, tomó el riesgo; y
- 5.- Que para otorgar la protección legal, se requiere buena fe de parte del adquirente, o sea, del tercero. La buena fe consiste en la ignorancia de la falta de correlación entre la situación registral y la titularidad verdadera; en el desconocimiento del hecho de que la situación es aparente, o sea, que no está acompañada de titularidad. Si el adquirente conocía esta situación, hay mala fe y no hay protección. Estos requisitos son indispensables para que el tercero pueda beneficiarse de la fe pública registral.¹⁰⁰

100 REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD. PRINCIPIO DE LA FE PUBLICA REGISTRAL.- “De lo que disponen los artículos 3006 y 3007 del Código Civil, se desprende que en el sistema de nuestro Registro Público de la Propiedad, sus asientos son meramente declarativos; sin embargo y sólo en garantía de la seguridad del tráfico inmobiliario y en beneficio del tercero que adquiere confiado en el registro a título oneroso y de buena fe, entra en juego el principio registral llamado de la fe pública registral, por cuya virtud el contenido del asiento se reputa verdadero, aún cuando pudiera no serlo porque fuera contra la realidad jurídica, atribuyéndole a la inscripción una validez *jure et de jure* independiente de la validez y aún de la existencia del título que pudo haberlo creado; es decir, se otorga a la inscripción una sustantividad a virtud de lo cual se llega a admitir el caso de que el titular registral transmita algo que no está en su patrimonio y que el tercer adquirente de buena fe y a título oneroso se convierta en su propietario por obra exclusiva del registro contra todos los principios del derecho civil relativos a las fuentes de las obligaciones. Evidentemente esta adquisición tabular de la propiedad es una adquisición a non dominio, y esto, que es la aplicación del principio de la fe pública registral, es posible gracias al artículo 3007 citado. Pero este tipo de adquisición sólo se admite en forma excepcional cautelosa y condicionada al supuesto de hecho integrado por la concurrencia de todos los requisitos o circunstancias que el dispositivo citado establece y son: a) La existencia de un negocio jurídico de adquisición a favor del tercero; b)

Los efectos de este principio son, primordialmente, el no invalidar una adquisición, aunque después se anule o resuelva el derecho del enajenante, en virtud de título anterior no inscrito o de causas que no resulten claramente del mismo registro. El tercero se habrá de atener al contenido registral, que será, por otra parte, su garantía de seguridad.

Según José María Chico y Ortiz, la fe Pública Registral consiste en la presunción sin posibilidad de prueba en contrario, de que lo que dice el Registro es exacto, o sea, que las inscripciones reflejan siempre la situación jurídica real de los inmuebles y hacen fe lo mismo cuando declaran la existencia de derechos que cuando proclaman su extinción.¹⁰¹

En relación con terceros adquirentes de buena fe, este principio opera en dos sentidos:

- a).- *En sentido positivo*, la fe pública registral equivale a la afirmación de que el Registro es exacto, es decir, al reconocimiento que, en beneficio del tercer adquirente, se hace de la existencia y subsistencia de los derechos descritos; y
- b).- *En sentido negativo*, equivale a la afirmación de que el Registro es íntegro o completo, esto es, que agota la realidad jurídica, negando existencia respecto del tercer adquirente a todo aquello que en el Registro no consta o consta como extinguido o cancelado.

Que esa adquisición sea a título oneroso; c) Que lo sea también de buena fe; ch) Que tal negocio jurídico sea válido en sí mismo; d) Que dicho negocio jurídico se inscriba; e) Que el que en este negocio actúa de transferente sea aquél que según el registro aparezca con facultad para transmitir; y f) Que el derecho del otorgante se anule o resuelva en virtud del título anterior no inscrito o de causas que no resulten claramente del mismo registro”.- Amparo directo 3388/56. Mauro de la Peña, sucesión. 8 de julio de 1963. Cinco votos, Ponente: Mario G. Rebollo.- Tercera Sala.- Semanario Judicial de la Federación.- Cuarta Parte, LXXIII, página 52.

101 Fernández Esteban, Víctor Manuel.- *Principios esenciales que conllevan a dar seguridad jurídica como máximo objetivo de la actividad registral*. Ponencia presentada en el I Foro Internacional de Derecho Registral.- Villa Carlos Paz, Córdoba, Argentina, septiembre de 2006: “La fe pública registral por sí sola es ajena a nuestro sistema jurídico. La realidad reflejada en el asiento registral debe corresponderse con realidad del documento de la cual ha sido tomada. Lo publicitado en el asiento es una necesaria referencia y paso imprescindible para conocer, interesadamente a través de un estudio de títulos, la situación real de la realidad del negocio o acto por el cual se ha creado, modificado o extinguido un derecho”.

El Tercero Registral

La persona del Tercero es la que no es parte, es la persona ajena a una relación contractual celebrada; la que no ha participado en el contrato y no ha sido válidamente representada en él. Sólo tiene la obligación general de respeto o abstención sobre dicho acto. Nuestro código Civil se ocupa de esta distinción entre partes y terceros al fijar los efectos de los contratos en el artículo 1796.¹⁰²

Normalmente, los efectos de los negocios jurídicos bilaterales están limitados a las partes. El vínculo o relación creado por el negocio jurídico une a ellas de un modo exclusivo; ello es debido a que, en principio, los negocios jurídicos no producen efectos respecto a terceros, por quedar tales efectos circunscritos o limitados a las partes. Responde a este criterio la conocida regla *res inter alios acta allis neque nocere neque potesse potest.*- *Lo hecho entre unos no puede perjudicar ni aprovechar a otros.*

En este orden de ideas, el Tercero Registral es el elemento subjetivo de la fe pública, la persona a quien se aplican los beneficios y la protección de este efecto de la inscripción, sin duda alguna el más importante que produce el Registro en nuestro sistema.¹⁰³

Se entiende por tercero, según Sánchez Medal, no simplemente a cualquier persona que no haya intervenido ni personalmente, ni por medio de representante en el acto jurídico inscrito, que es el caso de los acreedores quirografarios, sino que la calidad

102 Código Civil para el Distrito Federal.- Artículo 1796: “Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento; excepto aquellos que deben revestir una forma establecida por la ley. Desde que se perfeccionan obligan a los contratantes no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que, según su naturaleza, son conforme a la buena fe, al uso o a la ley”.

103 TERCERO EN EL ORDEN CIVIL Y TERCERO REGISTRAL.- “Al estudiar la noción de tercero se distingue entre tercero en el orden civil puro y tercero para los efectos del registro. El primero es completamente extraño o ajeno a un acto o contrato, por no haber tenido relación jurídica con ninguna de las partes, y sólo tiene un deber general de respeto o abstención respecto a dicho acto. Existe además en el mismo orden civil el tercero adquirente, que es quien ha entrado en relación jurídica con alguna de las partes de un contrato, respecto de lo que es materia u objeto del mismo, como sería el caso de la celebración de un nuevo contrato, estos terceros son los causahabientes, llamados también adquirentes a título singular o sub adquirentes. En cambio, tercero para los efectos del registro es el tercero adquirente ya mencionado, frente a una situación inscrita en el Registro Público de la Propiedad, es decir, frente a un determinado contenido registral”.- Queja 37/58. Jorge Muciño M. 26 de octubre de 1959. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Gabriel García Rojas.- Tercera Sala.- Semanario Judicial de la Federación, Cuarta Parte, XXVIII, página 731.

de Tercero Registral requiere, además de lo anterior, haber adquirido la propiedad u otro derecho real sobre el bien inmueble materia de la inscripción, esto es, el causahabiente, por vía onerosa, de un titular registral. Únicamente a estos terceros y no a aquellos otros terceros, no puede perjudicar el acto o título no inscrito.¹⁰⁴

En otras palabras, los terceros que no tienen un derecho real o gravamen, de la misma naturaleza, carecen de interés jurídico para prevalerse de la no inscripción de un acto registrable; para éstos *no se estableció* la Institución del Registro Público de la Propiedad.¹⁰⁵

Para que la fe pública registral legitime al tercero registral, se requiere que éste cumpla determinados requisitos, a saber: 1.- Haber adquirido de buena fe y a título oneroso; 2.- Haber hecho la revisión del tracto sucesivo; 3.- Haber celebrado su contrato, basado en el contenido de los asientos registrales; 4.- Haber adquirido del titular registral; y 5.- Haber registrado el contrato.¹⁰⁶

104 Código Civil.- Art. 3007 y Art. 3011: “Los derechos reales y en general cualquier gravamen o limitación de los mismos o del dominio, para que surtan efectos contra tercero, deberán constar en el folio de la finca sobre que recaigan, en la forma que determine el Reglamento. Lo dispuesto en este artículo se aplicará a los inmuebles que, en su caso, comprendan: La hipoteca industrial prevista por la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; la hipoteca sobre los sistemas de las empresas, a que se refiere la Ley de Vías Generales de Comunicación; y los casos similares previstos en otras leyes”.

105 Chico y Ortiz, José María.- Obra citada, pág. 250: “La Exposición de Motivos de 1944 dice que =es el causahabiente del titular registral por vía onerosa=. Por tanto, sitúa al tercero a través de la figura del tercer adquirente. De ahí que podamos apuntar que la peculiaridad del tercero hipotecario la determina la existencia del Registro de la Propiedad. Al Derecho hipotecario lo único que le interesa es el tercer adquirente ante una situación que esté inscrita. Cuando el adquirente inscribe reuniendo los requisitos para su protección, estamos ante el “tercero hipotecario”. A este titular, en virtud de tal protección, sólo le afectará lo que el Registro proclame respecto del negocio precedente. Lo que no figura registrado puede darlo por inexistente o inoperante en cuanto le perjudique”.

106 Urbaneja, Marcelo Eduardo.- *Registro de títulos y registros de derechos*.- Ponencia presentada en el I Foro Internacional de Derecho Registral.- Villa Carlos Paz, Córdoba, Argentina, septiembre de 2006: “Sintéticamente, enumeraremos los requisitos que de la actual Ley hipotecaria española surgen como necesarios para otorgar protección al tercer adquirente... a) la condición de tercero (no un simple acreedor, sino un adquirente de derechos que otro reclama, y con el cual no ha contratado); b) negocio jurídico de adquisición válido; c) transmitente que surja como legitimado para hacerlo (si el inmueble está inscripto); d) buena fe (en el adquirente); e) título oneroso; f) inscripción del acto de adquisición”.

Si para esta adquisición, el tercero acude ante un notario, con seguridad se satisfarán los elementos apuntados, pues corre al notario la obligación, ante la solicitud de un particular que en el caso sería el tercero registral, por un acto traslativo ya concebido con su contraparte, verificar que en la transmisión a formalizar se cumplan los requisitos señalados para que el cliente (tercero registral) obtenga los beneficios de la publicidad registral, consolide su calidad de *tercero registral* y, consecuentemente, obtenga, para sí, los beneficios de la buena fe a que alude nuestro Código Civil, específicamente, en el artículo 3009.

En relación con este Tercero Registral, los artículos 3007 y 3010 del Código Civil para el Distrito Federal, despiertan dos ideas que mutuamente se complementan; el primero suscita la idea de que *el Registro es íntegro*, o sea que lo no inscrito no existe para el Tercero Registral, conforme a derecho y, a su vez, el segundo evoca la idea de que *el Registro es exacto*, es decir, que lo inscrito es la verdad para el Tercero Registral, conforme a derecho.¹⁰⁷

107 REGISTRO PÚBLICO. TERCEROS ADQUIRENTES DE BUENA FE.- “Para que no exista ligereza ni mala fe en una adquisición de un inmueble, se deben investigar los antecedentes registrales, y nuestra jurisprudencia, la ley y la doctrina así lo exigen y la ignorancia del derecho no sirve de excusa, ni a nadie aprovecha, siendo evidente que es obligación del reivindicante investigar los antecedentes registrales de los títulos que existan respecto del inmueble cuestionado, ya que de lo contrario se perdería toda la finalidad de publicidad y seguridad que otorga el Registro Público de la Propiedad y, además, no se sabría si sobre el inmueble respectivo existen o no gravámenes, embargos hipotecas, etcétera. En tales condiciones, cuando la nulidad resulta del mismo registro, a pesar de que el tercero adquirente sea de buena fe, no será protegido y, por ende, si de causas que resultan del registro los vendedores no pueden transmitirle la propiedad y haya ligereza y descuido en el comprador al no investigar los antecedentes registrales del inmueble que compre, aún cuando haya procedido con una buena fe subjetiva, (por ignorar los antecedentes debido a su descuido), no se le puede otorgar ninguna protección legal, por haber comprado en condiciones de ligereza, pues aun cuando se considere de buena fe, por lo menos es ligero y descuidado al adquirir. Por lo tanto, para que el registro se invoque a favor del adquirente, éste debe ser cuidadoso al adquirir y debe obrar con diligencia, consultando los antecedentes registrales, por lo menos en diez años anteriores a la adquisición correspondiente.- Amparo directo 8042/63. Eufrosia Rodríguez de Ibarra. 28 de marzo de 1966. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Castro Estrada. Ponente: Rafael Rojina Villegas.- Tercera Sala.- Semanario Judicial de la Federación.- Cuarta Parte, CV, página 51.

TERCERA PARTE REGISTRO PÚBLICO DE COMERCIO

CAPITULO I MARCO CONCEPTUAL, ANTECEDENTES Y EVOLUCION LEGISLATIVA

Marco Conceptual

El Registro Público de Comercio, en forma similar a lo que expresé cuando me referí al Registro Público de la Propiedad, puede definirse como la Institución del Estado, dependiente del Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Economía,¹ específicamente, de la Dirección General de Normatividad Mercantil, que tiene por objeto primordial dar publicidad a los hechos y actos jurídicos relacionados con las actividades de los comerciantes, que precisan de ese requisito para surtir efectos contra tercero;² totalmente contrario el contenido de este concepto a la corriente anglosajona que pretende imponer su sistema jurídico con sus dogmas de informalidad, no registración y ausencia de controles estatales, por sobre el sistema de derecho romano-germánico, de seguridad jurídica preventiva y que prevalece en toda Iberoamérica.

Las operaciones que el comerciante celebra en el ejercicio de su tráfico, distan mucho de ser aisladas y singulares. Su función habitual lo mantiene en comunicación constante con el público mediante relaciones jurídicas que

1 Código de Comercio.- Art. 18: "... La operación del Registro Público de Comercio está a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en adelante la Secretaría, y de las autoridades responsables del registro público de la propiedad en los Estados y en el Distrito Federal, en términos de este Código y de los convenios de coordinación que se suscriban conforme a lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para estos efectos existirán oficinas del Registro Público de Comercio en cada entidad federativa que demande el tráfico mercantil...".

2 La naturaleza del objeto de las inscripciones en el Registro Mercantil no es constante ni puede ser ubicada en una sola de las categorías acuñadas por la doctrina registral, ya que tanto se inscriben hechos (v. gr. el ejercicio del comercio), como contratos (v. gr. la constitución de sociedades) y actos unilaterales (v. gr. modificación de estatutos, emisión de obligaciones). Asimismo, los asientos son predominantemente personales, o sea referidos a sujetos (comerciantes, sociedades), pero también hay asientos patrimoniales, tales como los relativos a la propiedad y gravámenes sobre cuotas y participaciones sociales.- Favier Dubois, Eduardo M.- *El Registro Público de Comercio y las Inscripciones Societarias. Teoría y Práctica.*- Ad-Hoc. S de RL, Buenos Aires, 1998, pág. 67.

incesantemente se establecen entre el mismo comerciante y los terceros que contratan con él. Ahora bien, muchísimas de esas relaciones sólo descansan en el crédito del comerciante, es decir, en la confianza que inspira de que cumplirá sus compromisos y ese crédito tiene a su vez por principal apoyo el conocimiento de la verdadera situación jurídica y económica del comerciante.

En consecuencia, hacer esa situación del dominio público; poner a éste en aptitud de enterarse, mediante informaciones auténticas, de aquella situación previniendo así, en la medida de lo posible, los abusos del crédito y las consiguientes perturbaciones en la vida y desarrollo del importante fenómeno social del comercio (por algo se dice que el alma de éste es el crédito), es de interés no sólo del comerciante mismo sino, principalmente, de los terceros que con él contratan y, en último análisis, del Estado para garantizar la circulación de la riqueza y la prosperidad económica y social.

A satisfacer esos intereses responde la institución del Registro Mercantil³ y con mayor justificación en épocas, como la presente, que se caracterizan por la globalización de las relaciones comerciales y la conformación de bloques regionales como la Unión Económica Europea, el bloque comercial más importante del mundo que ya desde 1968, en aras de la seguridad en el tráfico internacional, impuso a cada uno de los Estados que la conforman, la existencia de un Registro Mercantil central, con efectos de publicidad de lo inscrito y control previo de la legalidad administrativa, judicial o notarial.⁴

El fin directo del Registro de Comercio es la publicidad de la inscripción personal de los comerciantes y de las operaciones que afectan su condición jurídica y económica,⁵ lo que garantiza seguridad jurídica a los particulares que contraten con ellos, puesto que no sólo a éstos importa conocer los principales hechos y actos que modifican la situación económica de quien ejerce el comercio, sino

3 De J. Tena, Felipe.- Derecho Mercantil Mexicano con exclusión del Marítimo.- Editorial Porrúa, S.A., 8ª Edición, México, 1977, pág. 167.

4 Favier Dubois, Eduardo M.- Obra citada, pág. 16.

5 Código de Comercio.- Art. 18: "En el Registro Público de Comercio se inscriben los actos mercantiles, así como aquellos que se relacionan con los comerciantes y que conforme a la legislación lo requieran".

también si la persona con quien van a entrar en relaciones de negocios, ha adquirido o no la calidad de comerciante, ya que esa calidad influye profundamente en la suerte y efectos jurídicos de la mayor parte de las obligaciones que contraiga. De esta manera, el hecho que el artículo 19 del Código de Comercio⁶ estableciera que la inscripción en el Registro de Comercio, era potestativa para los individuos que se dedicaran al comercio y obligatoria para las sociedades mercantiles, considerando que establecerse como obligatoria para todos los comerciantes (personas físicas o morales) era atentatorio al principio de libertad profesional,⁷ sólo provocó una zona gris en el campo de la certeza sobre la situación jurídica de los comerciantes individuales, que se pretendió remediar al señalar, dicho precepto en su última parte, que éstos (los individuales) “quedarían matriculados de oficio al inscribir cualquier documento cuyo registro sea necesario”; remedio poco eficaz, puesto que, en la práctica, si algún individuo comerciante no tenía que inscribir documento alguno, por no ejecutar ninguna de las operaciones sujetas a registro, la inscripción personal de ese comerciante, si éste no la solicitaba de manera espontánea, jamás llegaba a efectuarse, con lo que la “matriculación de oficio” no pasó de ser un buen intento del legislador.⁸

6 De J. Tena, Felipe.- Obra citada, pág. 168: ““El citado artículo 19 es copia casi literal del 17 del código español... que rechazó el carácter obligatorio de la antigua inscripción personal de todo comerciante (acogida por el código de 1829, anterior al vigente)... empero... nuestro código, a diferencia del español, parece que ha tenido que aceptar en términos absolutos el carácter potestativo de la inscripción de los individuos comerciantes, puesto que ha preceptuado al final del artículo 19 que éstos “quedarían matriculados de oficio al inscribir cualquier documento cuyo registro sea necesario””.

7 Idem.- Obra citada, pág. 168: ““... es falso. La inscripción forzosa del comerciante no contradice en manera alguna el principio de la libertad de comercio, pues, como escribe acertadamente el señor Benito, “para que la inscripción del comerciante particular estuviera en desacuerdo con semejante principio, sería preciso que las condiciones requeridas para esa inscripción fueran tales, que no pudiesen reunirlos todos los que tuvieren capacidad para ejercer el comercio. Pero desde el momento en que no se dificulte la inscripción, y todos los que reúnan dicha capacidad puedan inscribirse, hay que declarar que la inscripción obligatoria del código de 1829 no se opuso jamás a la libertad profesional, como no se opondría tampoco el código actual, si en vez de decir, como dice el artículo 17, que es potestativa, hubiese dicho que era necesaria””.

8 El texto del artículo 19 del Código de Comercio de 1889, decía: “La inscripción o matrícula en el Registro mercantil será potestativa para los individuos que se dediquen al comercio, y obligatoria para todas las sociedades mercantiles y para los buques. Los primeros quedarán matriculados de oficio al inscribir cualquier documento cuyo registro sea necesario”; fue derogado por Decreto que reformó el Código de Comercio, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de mayo de 2000 que, actualmente, si bien no establece de manera expresa el principio de la inscripción obligatoria para todo comerciante, ésta se infiere de lo dispuesto por el artículo 21 (reformado) que señala: “Existirá un folio electrónico por cada comerciante o sociedad, en el que se anotarán: I.- Su nombre, razón social o título...”.

Por último, diré que la inscripción en el Registro Mercantil tiene efectos tanto *declarativos*, como *constitutivos*⁹ y *Sanatorios*,¹⁰ o sea que, en ciertos casos, la inscripción sólo declara lo que conforme al ordenamiento jurídico es perfecto y válido independientemente de la citada inscripción; en algunos otros no sólo sirve para hacer públicos determinados actos o personas sino que, además, la inscripción es considerada por la técnica jurídica como requisito de validez, por lo que su no obtención genera la imposición de las sanciones que el ordenamiento jurídico regula y que no necesariamente son la nulidad del acto en cuestión; y en todos los casos, la inscripción implica que el acto o hecho inscrito satisfizo todos los presupuestos legales, aún cuando le hubiere faltado alguno de ellos, pues la inscripción sana los vicios de que pudiera adolecer el acto inscrito.

Como ejemplo de los *efectos declarativos*, citaré prácticamente todos los casos de inscripción a que alude el artículo 21 del Código de Comercio, pues por lo que respecta a las escrituras constitutivas de las sociedades mercantiles, el tercer párrafo del artículo segundo de la Ley General de Sociedades Mercantiles, dispone que “las sociedades no inscritas en el Registro Público de Comercio que se hayan exteriorizado como tales frente a terceros, consten o no en escritura pública tendrán personalidad jurídica”, rigiéndose en ese caso las relaciones internas de la sociedad por el contrato social y respondiendo, sus mandatarios o representantes, frente a terceros, subsidiaria, solidaria e ilimitadamente; lo que significa que la personalidad jurídica no necesariamente nace con la inscripción de la sociedad en el Registro Mercantil, pues en tal caso se les considera como sociedades irregulares.

9 Garrigues, Joaquín.- OP. cit, pág. 713: “A veces, sin inscripción no nacen ciertas relaciones jurídicas, o, mejor dicho, la inscripción se manifiesta como supuesto legal (*conditio sine qua non*) para los efectos jurídicos pretendidos. Este es el caso de las inscripciones llamadas constitutivas. Dentro de ellas caben tres posibilidades: Primera, los efectos jurídicos no se producen en absoluto sin inscripción... Segunda, los efectos jurídicos pueden producirse sin inscripción, pero la falta de inscripción produce la imposibilidad de causar otras inscripciones... Tercera, los efectos jurídicos se producen en lo interno, pero no en lo externo sin inscripción”.

10 Ibidem, pág. 714: “B) Otras veces se dice que la inscripción tiene efectos sanatorios. Esto significa que el hecho inscrito, aún cuando le falte un presupuesto legal para la inscripción, es considerado como si este presupuesto legal concurriese efectivamente”.

Como ejemplo de los *efectos constitutivos*, citaré los casos de la fusión y liquidación de sociedades, o la constitución de la prenda en los créditos de habilitación o avío, por ejemplo.¹¹

Fuera de los casos señalados, coincidimos con la afirmación del maestro Joaquín Garrigues, quien señala que: *“En todos los demás casos no comprendidos en ninguno de los supuestos anteriores, puede decirse que la inscripción tiene solamente efectos documentales o simplemente declarativos. A esta clase de inscripción pertenecen la inmensa mayoría de las inscripciones en nuestro R. m.”*.¹²

Como ejemplo de los *efectos sanatorios*, la propia Ley General de Sociedades Mercantiles dispone, en su multicitado artículo segundo, que las sociedades que se inscriban en el Registro Público de Comercio no podrán ser declaradas nulas, en otras palabras, la sociedad valdrá aunque medie algún vicio en el consentimiento de los socios o no exista cualquiera otro de los requisitos que la Ley establece para que el acto valga (excepción hecha de la sociedad con objeto o fin ilícito) y esto es entendible, puesto que los terceros que contratan con la sociedad confían en la legitimidad de su existencia en virtud de su inscripción en el Registro Mercantil (que supuso, incluso, una calificación registral que la determinó precedente) y podrían resentir serios perjuicios si la sociedad desapareciera como consecuencia de un vicio en su constitución, que no podían conocer.¹³

11 Otro ejemplo de efectos constitutivos de la inscripción, lo encontramos en materia de prenda, en el artículo 366 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que dispone: “La prenda sin transmisión de posesión surtirá efectos contra terceros a partir de la fecha de su inscripción en el Registro”.

12 Garrigues, Joaquín.- Op. cit, pág. 714.

13 Mantilla Molina, Roberto L.- *Derecho Mercantil. Introducción y Conceptos Fundamentales. Sociedades*.- 14ª. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1974, pág. 229: “La única excepción que establece la LSM al efecto sanatorio de la inscripción en el Registro es la relativa a la sociedad de fin ilícito, la nulidad de la cual puede ser declarada en cualquier tiempo, a petición del Ministerio Público o de cualquier otra persona (art. 3º). Una vez declarada la nulidad, la sociedad será puesta en liquidación, y una vez pagadas las deudas sociales, incluso la responsabilidad civil, el remanente será entregado a la Beneficencia Pública... La formulación del artículo es deplorable: a) confunde la hipótesis de la finalidad ilícita con la realización habitual de actos ilícitos, la cual es absurdo que produzca la nulidad del acto constitutivo, que viola, juntamente con la ley, por la realización de actos ajenos a la finalidad social...”.

Antecedentes

La transición del hombre de cazador a agricultor,¹⁴ produce una auténtica revolución¹⁵ en la vida y costumbres del hombre primitivo. Desde este punto de vista (relación hombre-medio ambiente), la historia se puede subdividir desde sus orígenes hasta nuestros días, en grandes períodos según la progresiva liberación humana de los condicionamientos naturales; del simple aprovechamiento de los recursos de la naturaleza, en que el hombre sería semejante a un animal, sin poderlas incrementar en manera alguna o modificar para sus propios fines, a la producción racional de los medios de sustento, que define al hombre a través del trabajo, de su capacidad para producir y usar utensilios y de su capacidad de aprovechar y modificar el medio en el que vive.

Al encontrar la manera de desligarse de las condiciones ambientales, el hombre pudo liberarse de su mayor y, hasta entonces, único problema: el hambre. Tuvo, por tanto, más tiempo libre y logró organizarse; de nómada solitario se convirtió en gregario, se agrupó en aldeas, al principio con finalidades primordialmente bélicas frente a otros grupos similares¹⁶ y después con el ánimo de tener la posesión de un territorio en común, con tenencias individuales de las cosas, lo que generó en él la idea¹⁷ y necesidad¹⁸ de la propiedad privada y de su correspondiente protección e intercambio.

14 El período de la historia humana que precedió a la invención de la agricultura se denomina *paleolítico*, que quiere decir, período de la piedra antigua, de la economía de caza, pesca y recolección.

15 “revolución neolítica” (o de la piedra nueva, de producción de alimentos) según Guillermo Floris Margadant S.- Obra citada, pág. 37.

16 Lo que suscita un sentimiento de solidaridad que orilla a la colaboración con otras familias de la misma aldea para sobreponerse a su medio ambiente.

17 La tenencia de las cosas es, en sí, natural o artificial, material o ideal, y se convierte en pertenencia tan pronto como el derecho la recoge, le impone exclusiones a terceros y la denomina propiedad.- Briseño Sierra, Humberto.- *Reflexiones sobre las llamadas garantías individuales*, en Revista de la Facultad de Derecho de México, tomo XXVI, jul-dic., 1976, núms.. 103-104, UNAM, México, 1976, pág. 53.

18 Las doctrinas iusnaturalistas modernas se fundan en el derecho a la propiedad privada como una consecuencia necesaria de la dignidad y libertad de la persona individual. “... la propiedad privada es una proyección humana, y que así como el hombre no ama *sólo la libertad*, sino que busca *su libertad*, así

La historia de la ciencia del derecho adquiere mayor dimensión a partir del momento en que se conoce y usa la escritura; los hombres anotan y registran los acontecimientos de interés para su colectividad en determinados materiales que pretendieron fueran perdurables y, así, leyes, contratos u otros actos de interés jurídico, se grabaron en estelas o bien se cincelaron en rocas o placas de bronce. La escritura nació de la necesidad de llevar un registro y dado que el centro de las transacciones comerciales lo eran los templos, la escritura se asoció a la religión desde un principio, sin que ello obedeciera a un motivo religioso.

En este orden de ideas, los antecedentes de la publicidad mercantil, no tienen un punto exacto de partida, pues el comercio, como fenómeno resultante de la coexistencia y convivencia de la humanidad, es tan antiguo como la humanidad misma; específicamente, algunas fuentes lo ubican en estadios de desarrollo más avanzados en la historia de la humanidad, tales como la matrícula de las corporaciones que existían en la antigua Grecia o, bien, en los *Collegia* de la Roma clásica, para las que el *negotiator* era el comerciante inscrito en dicha entidad, en oposición al *mercador*, que era el que de facto practicaba el comercio. El primero se dedicaba a la importación y exportación de los efectos, en tanto que, el segundo, compraba y vendía en la ciudad; fue, precisamente, en la ciudad de Roma donde los cónsules crearon un colegio de mercaderes al que llamaron *Collegium mercuriale*, en honor al dios mercurio, patrono de los comerciantes; divinidad a la que le suplicaban favores en sus especulaciones y solicitaban el perdón por sus ganancias ilícitas.¹⁹

El Registro de Comercio, como lo conocemos actualmente, se remonta a la edad media. Así como el feudalismo fue una reacción provocada por la decadencia del estado centralizado, en materia mercantil se encuentra algo similar: las asociaciones de mercaderes se organizan, imponen a sus miembros ciertas

también no apetece *las cosas*, sino *sus cosas...*”.- Recasens Siches, Luis.- *Tratado General de Filosofía del Derecho*. 5ª Edición. Editorial Porrúa, S. A., México, 1975, pág. 585.

19 Gomes Parada.- *Historia del Comercio y de su Legislación*.- Revista El Foro, Periódico de Jurisprudencia y Legislación, Tomo V, núm. 101, México, 1975.

costumbres racionales, crean sus propios tribunales (*consulados*, que administran justicia en forma más expedita y lógica que los demás tribunales medievales) y forman federaciones interlocales.²⁰ De esta manera, en el seno de las corporaciones u organizaciones de comerciantes, se creó un derecho mercantil medieval, distinto del derecho común, cuyo dualismo subiste hasta nuestros días y nace de un intento de los comerciantes por ayudarse entre sí; es en este *derecho mercantil medieval* que se desarrollaron normas originales sobre la quiebra, la letra de cambio, la cuenta corriente, el giro, el principio de la firma (que distingue entre el patrimonio privado y el profesional) y el registro de comercio que, en principio, es sólo para fines internos (de control de la matrícula de los que integraban el gremio) y, después, se orienta hacia el exterior, para conocimiento de terceros y a partir de ese momento es que puede señalarse, más precisamente, el punto de partida de las formas actuales de publicidad mercantil.²¹

En el Registro de Comercio se inscribían tanto los comerciantes como sus dependientes económicos, aprendices y las marcas comerciales que usaban; y paralelo al registro gremial, de carácter público, coexistieron ciertos registros privados, totalmente ajenos a los intereses de la corporación, cuyo objeto era proteger al comerciante y no a los intereses del público, eran una especie de archivo que contenía la anotación de las sociedades mercantiles, los poderes generales y las marcas propiedad de productores y mercaderes; un ejemplo de ellos lo fue la llamada corporación de los ancianos del comercio de Berlín.²²

Hacia la mitad del siglo XII, la constitución de las corporaciones o *universitas*, principalmente la de los comerciantes, se empezó a formar siguiendo el modelo de constitución de las ciudades. Las encabezaban los presidentes o cónsules,

20 Floris Margadant, Guillermo.- Panorama de la Historia Universal del Derecho, 2ª Edición.- Miguel Ángel Porrúa, Librero-Editor.- México, 1983, pág. 187.

21 Garrigues, Joaquín.- Op. Cit, pág. 696.

22 Rehme, P.- *Historia Universal del Derecho Mercantil*.- Madrid, Revista de Derecho Privado, 1941, pág. 79; en el mismo sentido, Goldschmidt.- *Storia universale del diritto commerciale*, Milán, UTET, 1993, pág.1913 y sigs.

regularmente más de uno; al lado de ellos estaban los magistrados, cuya especie y número variaba según el tamaño de la corporación, un pequeño consejo *consilium minus* y un consejo más amplio, que incluía a quienes se les otorgaba la membresía *consilium Maius* o general.²³

Si bien durante la edad media la función del Registro Mercantil fue de carácter interno, con el transcurso del tiempo se fue extendiendo hasta llegar a ser regulado por la ley. Esa ampliación del poder jurisdiccional de las corporaciones y, por ende, de la aplicación de las normas comerciales consuetudinarias y escritas a las actividades mercantiles de los agremiados, otorgó categoría jurídica a la inscripción en la matrícula y justificó su publicidad como sistema orgánico y completo, formal y sustancialmente entendido, lo que equivale a la función actual de la publicidad mercantil; en este sentido, el Registro Público de Comercio ha permitido, desde el siglo XIII, ser consultado por el público interesado en escudriñar en sus archivos²⁴ y ha servido como instrumento de información y tutela de comerciantes y terceros, que el régimen judicial medieval creó y difundió.

Como se ha apuntado, en su evolución histórica, el Registro de Comercio tiene su punto de partida en las matrículas de mercaderes del medioevo y esa evolución puede, también, apreciarse en un doble sentido.

Primeramente, una *evolución horizontal*, esto es, la relativa a los actos y sujetos inscribibles, que los doctrinarios dividen en cinco fases, como sigue:

- a).- Primera Fase: Registro de nombres de los comerciantes;
- b).- Segunda Fase: Registro de los negocios, ejemplo de ésta la constituye lo dispuesto en la Ordenanza de los Magistrados de Barcelona de 1478;
- c).- Tercera Fase: Registro de las sociedades, como los estatutos de los comerciantes de las repúblicas italianas del renacimiento, las ordenanzas

²³ *Goldschmidt*, obra citada, pág. 132 y sigs. "Al igual que en la comunidad de la ciudad (el común, la villa o el pueblo) la corporación era una unión estrecha bajo juramento, cuyos miembros juraban periódicamente observar los estatutos leídos en la asamblea general, obedecer a los magistrados, tener una conducta escrupulosa y ordenada. La exposición de las corporaciones florentinas se funda en esencia en el Estatuto de Calimala de 1332".

²⁴ Garrigues, Joaquín.- Obra citada, pág. 696

francesas del siglo XVI, los regímenes germanos de los “firmenregister” y el “merkantilprotokoll” y las ordenanzas de Bilbao de España;

d).- Cuarta Fase: Registro General de Comercio que, en el siglo XIX, funde el contenido disperso de los registros anteriores en una única institución, con un acrecentamiento de los actos inscribibles, primordialmente en el caso de sociedades; y

e).- Quinta Fase: Publicidad Financiera, resultante de una Publicación Oficial posterior a la inscripción, impuesta por la primera directiva de la Comunidad Económica Europea, primordialmente para las sociedades de capitales.

Posteriormente, una *evolución vertical*, que se refiere a las consecuencias jurídicas de la inscripción vinculadas a sus propias finalidades; en una primera etapa, era un registro de miembros de la corporación que, cuando éstas tuvieron el monopolio del ramo, implicaba el listado de los únicos habilitados para ejercer la actividad; luego fue un casillero administrativo con efectos puramente informativos; posteriormente los asientos del registro produjeron efectos de oponibilidad *erga omnes*, con fines de seguridad jurídica y; finalmente, se llega a los denominados *efectos constitutivos* y *efectos sanatorios* de las inscripciones.²⁵

Francia

Las ordenanzas de *Blois* de 1579, al parecer, constituyen el primer instrumento jurídico posmedieval que empieza a regular el registro de las sociedades mercantiles en Francia; aquellas que no lo hacían carecían, sus socios, de acción entre sí.²⁶

A este ordenamiento francés le siguió el Edicto de Enrique III de 1581, que estableció un sistema de círculos concéntricos que concedían el derecho a ejercer una industria en ese país. De acuerdo al artículo 6 de dicho edicto: “A quien hubiese llegado a maestro en París se le reconocía el derecho a practicar su

²⁵ Favier Dubois, Eduardo M.- Obra citada, pág. 26.

²⁶ Dicha ordenanza, en sus artículos 207-208, ordena a los comisarios reunir ordenadamente en un volumen todos los textos vigentes, bajo la dirección de Bernabé Brisson, Presidente del Parlamento de París.

industria en todo el país, sin más requisito que el de inscribirse en los registros”; sin embargo, “aquéllos que querían ejercer su oficio al margen de los gremios se instalaban, principalmente, en los suburbios”.²⁷

Al desaparecer el régimen corporativo, en la segunda parte del Renacimiento, el Registro Mercantil deja de usarse en Francia; para 1673, El *Code Merchant* francés con Luis XVI, retoma las disposiciones contenidas en las ordenanzas de *Blois* y en el Edicto de Enrique III, agravando las sanciones al prescribir que la omisión de la escritura o de inscripción de las sociedades mercantiles en el consulado, en el palacio de la municipalidad o en el juzgado del lugar, se castigaría con la nulidad de los actos y de los contratos, aunque hay quien afirma que la falta de registro no provocaba sanción alguna.²⁸

La manifestación más importante de la actividad legislativa en materia mercantil, antes de la revolución francesa, la constituyeron las Ordenanzas llamadas de Colbert, sobre el comercio terrestre de 1673 y sobre el comercio marítimo de 1681.²⁹

El Código de 1807, otro acontecimiento de gran importancia en la historia del derecho mercantil, promulgado por Napoleón y que entró en vigor en 1808, inspirado en los principios liberales de la revolución, no contempló norma alguna en materia del Registro Mercantil; este tema fue materia de legislación hasta la Ley de 24 de julio de 1867 que dispuso que un ejemplar del contrato de sociedad debería depositarse en el tribunal de comercio de su domicilio.³⁰

27 Heckscher, Eli, F.- *La época mercantilista*, 1ª reimpresión, traducción de Wenceslao Roces, Fondo de Cultura Económica, México 1993, pág. 131 y 132. En febrero de 1987, Bernabé Brisson presentó al rey de Francia el código del rey Enrique III, dividido en 20 libros, subdividido a su vez en títulos y éstos en artículos numerados. Para que entrara en vigor tenía que ser aprobado por el parlamento, pero dos años después, tanto Enrique III como Brisson fueron asesinados y como si estuviere actualizado, fue reeditado desde 1601 hasta 1602, y se tuvo como modelo por los redactores de la *Enciclopedia*; en realidad, el código de Enrique III se quedó en mero proyecto de codificación general.

28 Rodríguez y Rodríguez, Joaquín.- *Tratado de Sociedades Mercantiles*, 6ª. Ed., México, Porrúa, 1981, t. I, p. 146; al respecto, Echáviri y Vivanco (op. cit., p. 115)

29 Mantilla Molina, Roberto L.- Obra citada, pág. 7.

30 Ripert. Georges.- *Tratado Elemental de Derecho Comercial*.- Librería General de Derecho y Jurisprudencia, Paris, 1948, pág. 86.

En el año de 1919, derivado de las necesidades evidenciadas durante la guerra y la incorporación de los territorios de Alsacia y Lorena, donde los registros funcionaban bajo la dominación alemana, determinaron la creación de un Registro de Comercio, con el fin de conocer los datos y nacionalidad de los comerciantes y sociedades.

El Registro Mercantil y de Sociedades de 1984, está abierto para personas físicas y jurídicas comerciantes y es producto de una notable evolución. El Registro sigue un sistema de folio personal en donde se contienen dos grupos de asientos: los que se refieren a la persona del comerciante (individual o colectivo) y los que se refieren a su establecimiento mercantil.³¹

España

Las *Ordenanzas del Puerto de Bilbao, del 2 de diciembre 1737*, aprobadas por Real Cédula de Felipe V, son la referencia inmediata obligada, entre otras disposiciones del derecho mercantil, que tiene que ver con el registro de comerciantes en la península ibérica.³² Disponían el depósito de la escritura de constitución en el archivo del consulado para su exhibición, cuando se requiriese la aplicación de esta norma a la prórroga de la sociedad y al cambio de socios y la obligación de avisar a los acreedores la disolución de la sociedad.³³ El consulado

31 Favier Dubois, Eduardo M.- Obra citada, pág. 36-37.

32 Dicho ordenamiento, señala Bernardo Pérez Fernández del Castillo: “estaba organizado en la siguiente forma: Jurisdicción del Consulado; elecciones, nombramiento de contador y tesorero; nombramiento de los demás oficios; juntas ordinarias y extraordinarias; salarios del Prior, Cónsules y demás; administración y paga de averías; lo que deberá hacer el Síndico; los mercaderes y sus libros; las compañías de comercio; las contratas; las comisiones; letras de cambio; vales y libranzas; corredores de lonjas; corredores de navíos; quiebras; fletamentos de navíos; naufragios; averías y sus diferencias; modo de regalar la avería gruesa; seguros y sus pólizas; gruesa ventura; capitanes de navíos; piloto mayor de este puerto; carpinteros calafates; gabarreros y barqueros”.

33 El Capítulo X, en sus numerales 5,8 y 17, disponían: “Todas las personas que actualmente están en compañía y en adelante la formaren en este villa, serán obligadas a poner en manos del Prior y Cónsules de esta Universidad y Casa de Contratación un testimonio en relación de las escrituras, que acerca de ellas otorgaren y al pie de él han de poner los compañeros las firmas de que han de usar durante el término de dicha compañía; a fin de que conste por este medio al público todo lo que sea conveniente para su seguridad; y el tal testimonio se ha de poner en el Archivo del Consulado para manifestarle siempre que convenga”.

funcionaba como Registro Mercantil, pues su real privilegio le otorgaba jurisdicción para, también, obligar a inscribirse en él a los comerciantes colectivos.

La *Novísima Recopilación*, que siguió a las *Ordenanzas de Bilbao* de 1737, fue una compilación de normas jurídicas que, para muchos estudiosos del derecho mercantil, dieron origen al Registro Mercantil, en España. Ejemplo de ello es la *Ordenanza de las Matriculas de Mar* de 1802, que encomendaba a las autoridades marítimas de los distritos, llevar cinco registros de las embarcaciones de alta mar, costeras, pesqueras, de desembarco y de buques nacionales construidos en el extranjero y detallaba los datos inscribibles relacionados con las naves. Las escrituras realizadas ante la Escribanía de Marina tenían que inscribirse; una orden real de 1865 completaba las disposiciones en materia de Registro y el Reglamento para la Navegación Mercantil testimonió la subsistencia de los registros de buques en las comandancias de marina.

El *Código Español del 30 de mayo de 1829* (denominado como de *Sáinz de Andino*, en honor a su redactor don Pedro Sáinz de Andino), promulgado por Fernando VII, que sustituye a las *Ordenanzas de Bilbao*, por considerarse ya anticuadas, introduce un Registro Mercantil de carácter general que carece de precedentes legislativos en España, al reunir todas las inscripciones en un solo Registro Público. Este cuerpo normativo se dividía en dos secciones: una para la matrícula general de comerciantes y la otra para el registro de documentos, toma de razón de cartas dotalas y capitulaciones matrimoniales de los comerciantes, de las escrituras constitutivas de la sociedad mercantil y de los poderes a favor de factores y dependientes. El registro se organizó en cada capital de provincia, bajo la dependencia y vigilancia del secretario de intendencia provincial, que era la autoridad gubernativa.³⁴

34 Menéndez Menéndez, A.- “*El Registro Público de Comercio en el Código de Comercio español de 1929*”, en varios autores, *Leyes hipotecarias y registrales de España*, Madrid, Castalia, II Congreso Internacional de Derecho Registral, 1974, tomo IV, pág. 17.

El Código Español arrebató la función de publicidad a los gremios y consulados y la atribuyó a una institución única que denominó: Registro Mercantil 35 y que, por sus características, fue fuente inmediata e inspiradora de los adoptados por la gran mayoría de las naciones latinoamericanas, como Bolivia, Costa Rica, Chile, Perú y México, entre otros.³⁶

El Registro Mercantil, en este Código: estableció la obligatoriedad de las inscripciones, en principio, pero por reforma de 1885, las convirtió voluntarias y por

35 El Código de Comercio Español de 1829, contenía preceptos como los siguientes: “Artículo 11.- Toda persona que se dedique al comercio está obligada a inscribirse en la matrícula de comerciantes de la provincia á cuyo fin hará una declaración por escrito ante la autoridad civil municipal de su domicilio, en que expresará su nombre y apellido, estado y naturaleza, su ánimo de emprender la profesión mercantil, y si ha de ejercer por mayor ó menor, o bien de ambas maneras. - - Artículo 12.- La autoridad civil bajo su responsabilidad remitirá un duplicado de la inscripción al Intendente de la provincia, quien dispondrá que el nombre del inscrito se anote en la matrícula general de comerciantes, que se llevará en todas las intendencias del reino. - - Artículo 16.- La matrícula de comerciantes de cada provincia se circulará anualmente á los tribunales de comercio, y estos cuidarán de que se fije una cuota auténtica en el atrio de sus salas para conocimiento del comercio [publicidad], reservando la original en su secretaría. - - Artículo 21.- Todos los que profesan el comercio contraen por el mismo hecho la obligación de someterse á los actos establecidos por la ley... Estos actos consisten: 1º En la inscripción en el registro solemne de los documentos, cuyo tenor y autenticidad deben hacerse notorios... Artículo 22.- En cada capital de provincia se establecerá un registro público y general de comercio que se dividirá en dos secciones: la primera será la matrícula general de comerciante, en que se asentarán todas las inscripciones que se expidan, a los que se dediquen al comercio... En la segunda se tomará razón por orden de números y fechas: 2º De las escrituras en que se contrate una sociedad mercantil cualquiera que sea su objeto y denominación. Además se llevará un índice general por orden alfabético de pueblos y de nombres de todos los documentos de que se tome razón expresándose al margen de cada artículo la referencia del número y página del registro donde consta. - - Artículo 26.- Todo comerciante está obligado á presentar en el registro general de su provincia, para que se tome razón de ellos, las tres especies de documentos de que hace mención el artículo veintidós. Con respecto a las escrituras de la sociedad será suficiente, para este efecto, un testimonio autorizado por el mismo escribano ante quien pasaron, que contenga las circunstancias que prescribe el artículo 290. - - Artículo 27.- Las escrituras dotales entre consortes que profesen el comercio, de que no se haya tomado razón en el registro general de la provincia... serán ineficaces... Artículo 28.- No producirán acción entre el mandante y el mandatario, los poderes conferidos a los factores y mancebos del comercio... si no se presentan para que se tome razón de ello en el registro general... Artículo 31.- Copia del asiento que se haga en el registro general de todos los documentos de que se toma razón en él, se dirigirá sin dilación a expensas de los interesados por el secretario de la Intendencia (gobierno de la provincia), á cuyo cargo está el registro, al tribunal de comercio (a los juzgados de primera instancia) del domicilio de aquellos, ó al juzgado real ordinario [donde no haya tribunal de comercio] para que se fijen en el estrado ordinario de sus audiencias, y se inserte en el registro particular que cada tribunal (juzgado) deberá llevar de estos actos. - - Artículo 174.- Los factores deben tener un poder especial de la persona por cuya cuanta hacen el tráfico, del cual se tomará razón en el registro general de comercio de la provincia.”

36 Floris Margadant, Guillermo.- “*Las fuentes del derecho mercantil novohispano*”, Memoria de los I, II, y III Congresos Nacionales de Derecho Mercantil, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 1982, pág. 285: “El Código de Comercio español de 1829 fue aplicado en México, a pesar de lo cual el 28 de abril de 1834 fracasó el intento de implantar este código”.

reforma de 1989, en potestativa para el empresario individual y obligatoria para las sociedades; depende del Ministerio de Justicia y existe uno en cada capital de provincia, a cargo de uno o más registradores de la propiedad y mercantiles; en su texto define los principios registrales, como hoja personal, obligatoriedad, legalidad, legitimación, fe pública, oponibilidad, prioridad, tracto sucesivo y publicidad; aumenta el número de sujetos y actos inscribibles; establece, además de los registros mercantiles territoriales, un Registro Central en Madrid para controlar las denominaciones sociales, centralizar la información y editar el boletín oficial del Registro Mercantil; en fin, constituye el documento más acabado de la época de la legislación española, por los avances que proporcionaba en materia de registro mercantil. La inscripción se verifica por las copias notariales de los documentos que presenta el interesado; las escrituras societarias no inscritas surten efectos entre sus otorgantes pero no frente a terceros, los cuales sí podían aprovecharlas; también deben constar los acuerdos o actos que demuestran un aumento o disminución de capital de las sociedades y los que modifican las condiciones de los documentos registrados; los documentos inscritos sólo pueden perjudicar a terceros desde la fecha de su inscripción; los poderes no inscritos producen efectos entre los otorgantes, no perjudican a terceros no obstante sí pueden favorecerlos; el registro conserva su carácter público y el registrador está facultado para expedir todo o parte de la información relativa, previa solicitud firmada; el registrador tiene a su disposición ejemplares de la cotización diaria de los títulos negociables y de los cambios que se consideraban en la bolsa, si ésta existe en la circunscripción; se requiere aprobar examen de oposición para ser registrador.

México colonial

Durante la colonia, como era natural, se imitaron las instituciones jurídico-mercantiles de la metrópoli y, así, hacia el año de 1581, surgió la primera organización de mercaderes de la muy noble y muy leal Ciudad de México, que constituyeron su *hermandad o universidad*, que fue autorizada por Felipe II por

cédulas reales de 1592 y 1594 y el acuerdo definitivo fue pronunciado por la Audiencia, el 20 de junio de 1595.³⁷

Las *Ordenanzas del Consulado de México de 1592*, según señala Manuel Cervantes, fue el primer código mercantil de la colonia,³⁸ resultado de la petición que realizaron el Cabildo, Justicia y Regimiento de la Ciudad de México, conjuntamente con los mercaderes,³⁹ animados por el deseo de proteger sus intereses y utilidades, así como de obtener una posición privilegiada; en su redacción, sus autores siguieron el modelo de las Ordenanzas de varios consulados españoles, como los de Burgos, Bilbao, Barcelona y Valencia.⁴⁰

Las disposiciones del consulado o tribunal mercantil ordenaban que éste se integrara, entre otros, por un Prior, dos cónsules y cinco diputados que eran elegidos por y entre el gremio de comerciantes; tanto la organización como las funciones del consulado fueron muy similares a las del Tribunal de la Casa de Contratación de Sevilla. El Consulado de México debía resolver los conflictos internos que se suscitaban en la Nueva España, incluyendo los de las provincias de Nueva Galicia, Nueva Vizcaya, Guatemala, Yucatán, Soconusco, Filipinas y el Reino de Castilla. De su contenido se aprecia que la principal función del Consulado, regido por las Ordenanzas, fue la protección y fomento de la actividad

37 Quintana Adriano, Elvia Arcelia.- *Legislación Mercantil, Evolución Histórica México 1325-2005*.- Editorial Porrúa, S.A., México, 2005, pág. 7.

38 Cervantes, Manuel.- *El Derecho Mercantil Terrestre de la Nueva España*.- México, Mijares y Hno., 1930, pág.16, citado por Mantilla Molina, Roberto L, Obra citada, pág. 7.

39 Razón por la cual, se les conocieron como Ordenanzas del Consulado de la Universidad de Mercaderes de la Nueva España y resultaron aprobadas por Felipe III en el año de 1604.

40 Para un estudio pormenorizado de las Ordenanzas del Consulado de México y sus particularidades, véase: Barrero García, Ana María.- "*La legislación consular en la recopilación de Indias*", en Icaza Dufour, Francisco de (Coord), *Recopilación de Leyes de los reinos de las Indias, Estudios histórico-jurídicos*, Miguel Ángel Porrúa- Escuela Libre de Derecho, México 1987, págs. 575-598.

comercial, la construcción de obras públicas, la actividad jurisdiccional y la actividad legislativa.⁴¹

Las *Ordenanzas de Bilbao*, aprobadas en el año de 1737 por el rey Felipe V y confirmadas por Fernando VII el 27 de junio de 1814, se constituyeron en el eje rector del comercio durante la colonia e, incluso, durante la época del México independiente; fueron, en realidad, un completo Código de Comercio que reguló la organización del Consulado, la tramitación de los juicios mercantiles y el derecho mercantil sustantivo, tanto terrestre como marítimo. Se integraban por 29 capítulos y regularon, como principales autoridades, al Prior, los Cónsules, los Consiliarios y el Síndico. Las Ordenanzas regularon a los comerciantes personas físicas, entre las que se encontraban los mercaderes, corredores de mercaderías y corredores de navíos intérpretes; a comerciantes personas morales, en particular a las compañías de comercio (que se pueden considerar como antecedente de lo que hoy conocemos como sociedades mercantiles); y a sujetos no comerciantes, pero que de alguna forma tenían intervención en las actividades comerciales, como el piloto, el capitán de una embarcación y los tripulantes, entre otros.

En materia de constitución de compañías, las Ordenanzas dispusieron que las que se encontraran constituidas y las que se constituyeran, deberían formarse mediante escritura pública ante escribano donde señalaran los nombres de sus

41 Quintana Adriano, Elvia Arcelia.- Obra citada, pág. 43: “Con el tiempo se observó que contar con un solo Consulado en la Ciudad de México ocasionaba problemas; por ello, España estableció el principio de que se estableciera un Consulado en cualquier lugar que tuviera mercaderes suficientes. Los comerciantes de Veracruz y Guadalajara solicitaron el establecimiento de consulados en sus respectivas ciudades, lo cual les fue concedido por cédulas reales de 25 de abril y 6 de junio de 1795, inaugurándose formalmente el 12 de septiembre del mismo año. Los comerciantes de la ciudad de Puebla también pretendieron formar un Consulado, lo cual hicieron saber al Consulado de México; sin embargo... la Corona no otorgó la autorización correspondiente, ya que el Consulado de la ciudad de México se opuso y pugnó por conservar el monopolio de la jurisdicción comercial. Ante esta situación, los mercaderes de Puebla decidieron constituir un Consulado independiente, el cual fue autorizado en septiembre de 1821 mediante un decreto provisional firmado por Agustín de Iturbide, en su calidad de Jefe del Ejército Imperial Mexicano; sin embargo, esta autorización nunca fue ratificada por España, por lo cual el funcionamiento del Consulado de la ciudad de Puebla fue sólo de hecho. Entre 1808 y 1809 funcionaban consulados en las ciudades de Orizaba, Puebla, Valladolid, Oaxaca, Querétaro y Guanajuato; poco después en Acapulco y Toluca; hacia 1821, Tampico todavía pugnaba por obtener la autorización, Yucatán se constituyó en 1788 con autorización del Intendente, pero se le negó el permiso por la Corona en 1818”.

integrantes, tiempo de duración, porción de caudal que cada uno aportaba, la administración y cualquier otro dato indispensable; del testimonio de las escrituras otorgadas debía entregarse un ejemplar al Prior y Cónsules quienes resguardaban, en el archivo del Consulado, el citado testimonio para ser consultado cuando fuera necesario.⁴²

México Independiente

Al inicio de la vida independiente de México y ante la dificultad de establecer un nuevo sistema comercial, continuaron vigentes las Ordenanzas de Bilbao que paulatinamente fueron perdiendo su vigencia en la medida de la aparición de otros ordenamientos, resultado de la actividad legislativa de los gobiernos de la incipiente nación mexicana; los Consulados de México fueron abolidos por decreto del Congreso del 16 de octubre de 1824.⁴³

Código Civil del Estado de Zacatecas de 28 de octubre de 1829.- Este ordenamiento, que parece nunca entró en vigor, al regular “las compañías de comercio”, exigió el depósito de un testimonio de la escritura constitutiva de la empresa en el Tribunal de Primera Instancia.

Primer Código de Comercio Mexicano: Código Lares de 1854.- Aún cuando ya desde 1822 se sentía la necesidad de elaborar un Código Mercantil que sirviera para la nación mexicana, no fue sino hasta 1854 que se creó el Primer Código de Comercio Mexicano conocido como “*Código Lares*”, en atención a su autor don Teodosio Lares, jurisconsulto del Ministerio de Justicia, encargado para tal efecto por Antonio de Santa Anna. Dicho Código constó de 1091 artículos y reguló, de manera sistemática, la materia mercantil. En forma similar a su homólogo español, de 1829, estableció en la sección I, título III del libro I, que el registro mercantil se llevaría en dos libros: uno para fijar la calidad de comerciantes,

⁴² Idem.- Obra citada, págs. 46-60.

⁴³ Idem.- Obra citada, pág. 60.

mediante las matriculas y otro para tomar razón de los documentos más relevantes, como escrituras de formación de sociedades, poderes, circulares.⁴⁴

El registro mercantil se hallaba instalado en los tribunales mercantiles, a cargo del secretario, quien era el responsable de organizarlo por orden alfabético de los nombres de los otorgantes. Los comerciantes tenían la obligación de entregar los documentos antes mencionados a la secretaria del tribunal para su registro. La prestación del servicio de inscripción era gratuito. Las sociedades mercantiles no inscritas cancelaban el derecho a sus socios para demandarse entre sí; los poderes no inscritos convertían a los apoderados en obligados solidarios con sus poderdantes; las demás escrituras carentes de registro se hallaban desprovistas de fuerza ejecutiva; las circulares sin registro se consideraron no escritas. Se tenía como fraudulenta la quiebra del comerciante que no registraba las escrituras que había otorgado o que podría otorgar por bienes de su mujer. Los otorgantes mancomunados, adicionalmente, se hacían acreedores a una multa de quinientos pesos cuando apareciese en juicio el documento no inscrito. Se requería mandato judicial para certificar las anotaciones del registro. El contrato de sociedad mercantil debía constar en escritura pública y registrarse en la secretaría del tribunal de comercio.

Las vicisitudes de la política hicieron efímera la vida de este Código, cuya vigencia terminó con la caída de Santa Anna (en 1855) y el triunfo de la Revolución de Ayutla; no obstante entró nuevamente en vigor cuando se integró la Junta de Notables que, presidida por don Teodosio Lares, entregó el poder al emperador Maximiliano de Habsburgo.

Las Constituciones de 1824 y 1857, que facultaron a los Estados de la Federación para legislar en materia de comercio, provocaron que en México hubiera varios

44 Puede verse la información que al respecto proporciona Pallares, J.- *Derecho Mercantil Mexicano*, México, UNAM, 1987, edición facsimilar. Es indudable que la instauración del Registro Mercantil en esta época mostró un gran avance en la legislación mercantil, así como el desarrollo del comercio en el país.

Códigos de Comercio similares al Código Laredo, como el Código de Comercio de Puebla de 1868, el Código de Comercio de Tabasco de 1878 y el Código de Comercio del Estado de México de 1868.⁴⁵

Segundo Código de Comercio Mexicano: Código de 1884.- La facultad de legislar en materia de comercio se confirió al Congreso de la Unión, al reformarse al artículo 72 de la Constitución del '57, por ley del 14 de diciembre de 1883, por lo que se elaboró, con carácter federal, un segundo código de comercio mexicano, que comenzó a regir a partir del 20 de julio de 1884 y suprimió, en definitiva, las Ordenanzas de Bilbao que, intermitentemente, estuvieron en vigencia durante estos años de la vida independiente de México. El Código de 1884, al reglamentar al Registro Mercantil, en el capítulo III, título II, del libro I, delimitó un concepto de registro; ordenó que los secretarios de los tribunales mercantiles respectivos, es decir, los jueces comunes del distrito judicial correspondiente, efectuaran en un libro especial los asientos por orden de número y fecha de los documentos que consignasen: donaciones antenupciales; documentos justificativos de los haberes del hijo o pupilo; las hipotecas y los contratos; las sentencias condenatorias referentes a intereses mercantiles; se mandó formar un índice general alfabético de la toma de razón y folio respectivos; se estableció el plazo de quince días para registrar los documentos, después de su otorgamiento y el plazo de otros quince días para los expedidos fuera del lugar de residencia del juzgado respectivo; para el registro de documentos provenientes del extranjero se dispuso un plazo de seis meses, previa protocolización por mandatos de autoridad judicial; y se determinó cuándo producía efectos el registro de documentos expedidos dentro o fuera de nuestro país. Es oportuno advertir que en este ordenamiento ya no se consignó la obligación de los comerciantes a matricularse.⁴⁶

45 Mantilla Molina, Roberto L.- Obra citada, pág. 15.

46 A partir de la reforma a la Constitución de 1857, las disposiciones aplicables a la materia mercantil fueron de carácter federal, quedando limitada la facultad de emitir leyes en materia mercantil o comercial al Congreso de la Unión.

Ley Especial sobre Registro de Comercio de 1885.- Esta Ley derogó los preceptos relativos al Registro de Comercio que contenía el Código de Comercio de 1884, ya que aquella reguló al Registro Público de Comercio en 18 preceptos. El registro se podía llevar en las oficinas encargadas del registro público de la propiedad, en su defecto, en los oficios de hipotecas y, a falta de unas y otras, en los juzgados de primera instancia del orden común.⁴⁷ El comerciante, al matricularse, tenía que proporcionar su nombre o razón social, su domicilio, su registro comercial y fecha de inicio de actividades. El registrador anotaba, por orden cronológico en la matrícula o índice general, los comerciantes y compañías que se matriculaban, asentando en la hoja de cada comerciante o sociedad: las escrituras de constitución y, en su caso, la alteración o disolución de la misma; los poderes generales; la autorización del marido para que su mujer ejerciera el comercio o la revocación de la misma; las escrituras dotales, capitulaciones matrimoniales; los documentos justificativos del patrimonio de los hijos o pupilos; las sentencias pasadas por autoridad de cosa juzgada relativas a intereses mercantiles; los títulos de propiedad industrial, patentes y marcas; y los buques. La homologación registral entre los Registros de la Propiedad y del Comercio estaba aceptada; y existían dos lugares de inscripción: a).- La oficina registral que correspondía al domicilio del comerciante; o b).- La de la ubicación de los bienes (raíces o derechos reales), si lo ameritaba el caso. La persona inscrita en el Registro de Comercio se reputaba comerciante, salvo prueba en contrario. La matriculación se formalizaba mediante declaración escrita del comerciante, testimonio de la escritura respectiva o del documento exhibido por el interesado. Las escrituras de la sociedad no registradas surtían efectos entre los socios que las otorgaban, no dañaban a terceros y éstos podían emplearlas en su favor. Los poderes no inscritos operaban entre las partes pero con respecto a terceros, el mandatario negligente respondía mancomunada y solidariamente con la sociedad o comerciante otorgante. El comerciante que no registraba la autorización de su mujer para ejercer el comercio renunciaba a los beneficios concedidos por la ley,

⁴⁷ Al ser esta ley aplicable en toda la república y como era muy factible que en algunas entidades federativas no existiesen oficinas del registro público, era necesario prever este supuesto.

así como la no inscripción de la cancelación de dicha autorización le producía responsabilidad subsidiaria. La ley presumía sociedad conyugal siempre que el comerciante no inscribiera las capitulaciones matrimoniales o la escritura sobre separación de bienes entre ambos. Se tenía por fraudulenta la quiebra al no registrar los documentos relativos. Se acogió el principio de publicidad material, en su expresión positiva; además, se determinó que los documentos registrados producían sus efectos, bien desde la fecha de su registro o quince días antes, según los dos supuestos aquí mismo contemplados. Se asignó el carácter público al Registro de Comercio y se adoptó el principio de publicidad formal.

Ley de Sociedades Anónimas de 2 de abril de 1888.- La trascendencia de esta legislación radica, no sólo en que su contenido era moderno y sistemático para dicha época, sino también porque fue transcrita textualmente por el Código de Comercio de 1890 y se convirtió en modelo (por lo que respecta a la SA) de la Ley General de Sociedades Mercantiles de 4 de agosto de 1934, ya que reprodujo gran parte de sus disposiciones. Esta Ley ordenó el registro de los documentos que se refiriesen a la sociedad; determinó registrar el acta levantada de la primera asamblea general, siempre que la sociedad se constituyere por suscripción pública; estableció la obligación de inscribir las modificaciones relativas a la prórroga de la duración de la sociedad, la fusión; reducción de capital social; y cambio del objeto social; y dispuso que se conservasen en el Registro Mercantil los libros de la sociedad disuelta.

Tercer Código de Comercio Mexicano: Código de 1889.- El 15 de septiembre de 1889, el general Porfirio Díaz, entonces Presidente de la República, promulgó un nuevo Código de Comercio que entró en vigor el 1º de enero de 1890 que sigue aún vigente y, consecuentemente, se constituye en el Código más antiguo que rige aún en México; no obstante, se han derogado muchos de sus preceptos por diversas leyes especiales, como las Generales de Sociedades Mercantiles y de Títulos y Operaciones de Crédito, entre otras.

El Código, originalmente, se conformó de 5 Libros, 28 Títulos, 1,500 artículos y 4 transitorios. Estableció criterios generales para la creación, ejecución y cumplimiento de los contratos mercantiles, reguló la moneda y el procedimiento mercantil, entre otras figuras. Se considera un código de carácter mixto, pues para la regulación del acto de comercio como del comerciante, incorporó criterios objetivos y subjetivos; por lo que respecta al acto de comercio señala que se consideraran como tales (criterio objetivo), los que la ley determine, independientemente de quien los realice y de la finalidad que persiga, sin embargo, también considera mercantil (criterio subjetivo), al acto que realice quien tiene la calidad de comerciante; y por lo que respecta al comerciante, califica como tal (criterio objetivo), a quien con capacidad legal y habilitado para contratar, hace del comercio su ocupación habitual, así como a quien no siendo comerciante (criterio subjetivo), con o sin establecimiento fijo, realiza, aunque sea accidentalmente, alguna operación de comercio.

El Código adoptó el modelo objetivo francés del acto de comercio, es decir, delimitó la materia mercantil y, por tanto, la aplicación del Código solamente a los actos considerados como de comercio, mediante una enumeración restrictiva en su artículo 75 y como no incorporó una definición de dichos actos, en caso de duda dejó al juez la decisión. 48

El Registro Mercantil, el Código lo reguló en catorce artículos dentro del capítulo segundo del título segundo del libro primero y, conforme al mismo, el Registro Mercantil tuvo la característica de ser público, esto es, consultable por cualquier interesado en contratar con el comerciante; lo instaló en las oficinas del Registro Público de la Propiedad, en Cabeceras de Partido o Distrito Judicial del domicilio del comerciante, en los Oficios de hipotecas o en los juzgados de primera instancia del orden común y determinó, como optativa, la matrícula para los

48 Quintana Adriano, Elvia Arcelia.- Obra citada, pág. 146.

comerciantes personas físicas y obligatoria para los comerciantes, personas morales y embarcaciones.⁴⁹

A diferencia de los Códigos anteriores, el de 1889 abandonó el sistema de libros y sólo indicó que el registrador tenía obligación de llevar el registro general de comercio por orden alfabético de presentación de los documentos, así como que los documentos que debieran inscribirse y no fueren inscritos no perjudicarían a terceros, los que sí podrían aprovechar dicha omisión que, en este orden de ideas, les resultaba benéfica.⁵⁰

En diecinueve fracciones, de su artículo 21, se señalaron los datos que el comerciante debía plasmar en la hoja de inscripción, entre otros: su nombre o razón social, título, giro comercial, domicilio de la casa matriz y de las sucursales, las escrituras de constitución de sociedades y las de modificación, rescisión o disolución de dichas entidades; los poderes generales, nombramientos y revocaciones, los títulos de propiedad industrial, las emisiones de acciones de toda clase de sociedades, los buques, las fianzas de los corredores, etc. Se estableció que la inscripción debía efectuarse en la oficina registral del domicilio del comerciante y, al involucrar inmuebles o derechos reales, también debía hacerse una inscripción en la cabecera del partido o distrito judicial de la ubicación de tales bienes; y se señalaron los requisitos que las sociedades mercantiles extranjeras debían satisfacer para inscribir sus estatutos en el registro. Se calificó como dolosa la omisión del documento que requiriendo de inscripción no se inscribiera; se facultó al cónyuge o al acreedor alimentario del comerciante para inscribir las capitulaciones matrimoniales o sus modificaciones, cuando éste las

⁴⁹ Código de Comercio.- arts. 18 y 19.

⁵⁰ Código de Comercio.- art. 26: “Los documentos que conforme a este Código deban registrarse y no se registren, sólo producirán efecto entre los que los otorguen; pero no podrán producir perjuicio a tercero, el cual si podrá aprovecharlos en lo que le fueren favorables. A pesar de la omisión del Registro Mercantil producirán efecto contra tercero los documentos que se refieran a bienes inmuebles y derechos reales, siempre que hubieren sido registrados, conforme a la ley común, en el Registro de la Propiedad o en el Oficio de Hipotecas correspondiente”.

hubiere omitido; y se estipuló, categóricamente, que en “ningún caso y por ningún motivo” se negaría la inscripción de un documento presentado para su registro.

Reglamento del Registro Público de Comercio de 22 de enero de 1979.- Se promulgó el 22 de enero de 1979 y abrogó a su antecesor, expedido el 15 de septiembre de 1885. Se desglosó en 51 artículos y 5 transitorios, como sigue: Título Primero.- De la organización y funcionamiento del registro: Capítulo I.- Disposiciones generales (artículos 1 y 2); Capítulo II.- De los encargados del registro y sus funciones (artículos 3-15). Título Segundo.- De los procedimientos: Capítulo I.- Del sistema (artículos 16-28); Capítulo II.- De los documentos sujetos a inscripción (artículos 29-34); III.- De los índices (artículo 35); IV.- De las condiciones requeridas para la práctica de las inscripciones (artículos 36-41); V.- De la rectificación de asientos (artículo 42); VI.- De la publicidad (artículos 43-50); y VII.- Del recurso registral (artículo 51).

El Reglamento dispuso, en su artículo primero, que el Registro Mercantil es una institución de carácter federal, a través de la cual el Estado proporciona el servicio de dar publicidad a los hechos y actos jurídicos realizados por las personas o empresas mercantiles a fin de que surtan efectos contra terceros y reiteró, en el artículo tercero, que la dirección del Registro Mercantil la asumiría la persona que tuviera a su cargo la función directiva del Registro Público de la Propiedad, según la localidad de que se tratase.

De acuerdo con el artículo 29 del Reglamento, en el Registro Público sólo se inscribirían: a).- Los testimonios de escrituras, actas notariales, pólizas u otros documentos auténticos; b).- Las resoluciones y providencias judiciales certificadas legalmente; y c).- Los documentos privados debidamente ratificados; y la prelación entre los documentos que se ingresaran al Registro, se determinaría con base en la fecha y número de su ingreso.

El Reglamento estableció el registro de los actos de comercio, en cada una de las entidades federativas del país, ya mediante el *sistema de Libros*, ya mediante el *sistema de folios*, de acuerdo a como cada Entidad manejara y administrara su Registro de Propiedad. Si se optaba por el *sistema de libros*, deberían formarse tres de ellos, además de un libro de presentaciones; si se optaba por el *sistema de folios*, debería utilizarse el Folio de Entrada y Trámite, el Folio Mercantil y los Folios Auxiliares. El folio diario de entrada y trámite tenía la función de probar el orden de presentación de los documentos para su registro y como control durante el proceso registral, en tanto que la función del folio mercantil era la de la realización material de la publicidad registral.

El Proyecto de Código de Comercio de 1947.- Esta propuesta resulta ser muy significativa, no obstante no haber prosperado.

En nuestra materia, el capítulo segundo, título II, libro II, de dicha intentona, organizó al Registro Público del Comercio y lo consideró como “una pieza esencial en la organización jurídica del comercio” y se apoyó en tres postulados básicos:

El primero.- declarar que el registro es un servicio público federal a cargo de la Secretaría de Economía y, en su ausencia, de los encargados del Registro Público de la Propiedad;

El segundo.- regular detalladamente los actos registrables como los efectos de éste y de su omisión, así como la forma de atender a la inscripción; y

El tercero.- fundamento de la publicidad en general de los actos, hechos y negocios mercantiles, planteó la importancia que, en el derecho mercantil, tendría que otorgarse al principio de la seguridad del tráfico para la tutela del crédito, frente al sistema antagónico de la seguridad de los derechos subjetivos, que es propio del derecho civil.

El proyecto mantuvo los fundamentos estructurales atinentes a la inscripción, regulándolos como sigue:

1º. Los efectos sólo declarativos de los actos registrados, aún los que se refieren a la inscripción de sociedades que, entre nosotros, no conducen a la adquisición de la personalidad jurídica;

2º. La eficacia positiva y la negativa del registro pues, por una parte, reconocer los hechos inscritos como eficaces e impugnables frente a terceros y, por otra parte, admitir que los hechos no inscritos son inobjetables frente a terceros, pero sin aceptar, a semejanza del derecho francés una inimpugnabilidad absoluta, ya que en multiplicidad de casos el conocimiento que los terceros tengan, por cualquier otra vía, de los hechos no registrados, faculta que esto les perjudique; y

3º E, igualmente, como corolario de la eficacia puramente declarativa, se aceptó el postulado de que la inscripción “nada atañe al hecho inscrito, no regenera al que está viciado ni trae vida al que no existe”

El proyecto determinaba la inscripción de las sociedades como obligatoria, al igual que el artículo 19 del Código de Comercio (entonces en vigor), pero tal disposición la hacía extensiva a los comerciantes individuales y a las empresas. Se aplicaba a todos un régimen uniforme de inscripción y existía sólo una oficina de registro, sin imitar modelos extranjeros como el italiano, en los que existen registros especiales de empresas; empero, no se llegó a la concentración total y absoluta, ya que el proyecto permitió la existencia de órganos autónomos de publicidad, como el Registro de la Propiedad Industrial; el Registro de Aeronaves y respetó, desde luego, el Registro Público de la Propiedad, al que reiteradamente se remitía, para imponer la inscripción de los derechos reales y de algunos derechos de crédito.

México, época moderna

Reforma al Código de Comercio de 29 de mayo de 2000.- No obstante lo anterior, la historia del Registro Público de Comercio, en México, se empieza a escribir apenas 6 años atrás, puesto que con la reforma al Código de Comercio de la “*época de don Porfirio*”,⁵¹ publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de

⁵¹ Alocución utilizada en México para hacer referencia a épocas pasadas que, a la fecha, sus costumbres resultan inaplicables o inoperantes, por lo añejas de las mismas.

mayo de 2000, se regula el Registro Mercantil en paralelo, con independencia del Registro Inmobiliario⁵² y conforme al nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 2000, corresponde a la Dirección General de Normatividad Mercantil, dependiente de dicha Secretaría de Estado, regular la prestación del servicio del Registro Público de Comercio a nivel federal, con lo que las Entidades Federativas⁵³ no podrán determinar ya la forma en que dicho servicio registral se prestará (con todo y que el servicio registral mercantil ha sido siempre federal) y, consecuentemente, no debe haber 32 formas distintas de realizar lo que tiene los mismos efectos.

Así pues, la existencia de un folio electrónico que opera con un programa informático y una base de datos central (que substituye a la hoja de inscripción);⁵⁴ un procedimiento automatizado que consta de cuatro fases (en lugar de las diversas instancias con que contaba el anterior); la consulta remota y por medios electrónicos (que pretende sustituir a la consulta *in situ*); y la firma electrónica, no son mecanismos para modernizar o mejorar técnicamente al Registro Público sino, más bien, son las características de este Registro Mercantil que se incorpora a

52 Labariega Villanueva, Pedro Alfonso.- *La Digitalización del Registro Público de Comercio. ¿La New Age en la Legislación Patria?*.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México: “La automatización del Registro Público de Comercio (RPC) tiene un antecedente más o menos reciente y directo en el TLCAN, puesto que en dicho instrumento se proyectó un prototipo de automatización del comercio de América del Norte (*Prototype Data Elements*) mediante la digitalización de las aduanas. Desde luego, era un primer paso que se concretaría en la modernización de los diferentes registros que de una u otra forma se hallan vinculados al ámbito comercial. - - También encontramos esta huella fresca en varios preceptos, particularmente, en el título IV denominado Registro y disposiciones reglamentarias de la Ley Modelo Interamericana sobre Garantías Mobiliarias, cuyo texto se aprobó en la primera reunión (04-02-2002) de la sexta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado de la OEA, alebrada en Washington, DC, y que México aún no ha suscrito, a pesar de haber jugado un papel protagónico en su elaboración”.

53 El artículo 18 del Código de Comercio de 1889, reformado por el decreto de 29 de mayo de 2000, establecía que el registro de comercio se llevaría: “en las cabeceras del Partido o Distrito judicial del domicilio del comerciante, por las oficinas encargadas del Registro Público de la Propiedad; a falta de éstas, por los oficios de hipotecas, y en defecto de unas y otros, por los jueces de primera instancia del orden común”.

54 Reglamento del Registro Público de Comercio.- Art. 4: “Para efecto de lo establecido por el artículo 20 del Código de Comercio, el SIGER es el programa informático a través del cual se realizará la captura, almacenamiento, custodia, seguridad, consulta, reproducción, verificación, administración y transmisión de la información del Registro”.

nuestro sistema después de más de un siglo de estar dormido y al cobijo del Registro Público de la Propiedad de cada entidad de la federación.⁵⁵

Como resultado del explosivo crecimiento de los medios electrónicos de comunicación, que no reconoce límites y que globaliza economías, prácticamente todo los países del mundo (industrializados y no industrializados), han venido regulando y organizando sus Registros Mercantiles con independencia de los Registros Inmobiliarios; así pues, México (que es el país que más tratados de libre comercio tiene celebrados), envuelto en esa dinámica, modificó su legislación para adaptarse al cambio y, como se ha apuntado líneas arriba, por decreto del Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de mayo de 2000, se reformó el *Código de Comercio*, en lo relativo al Registro Público de Comercio y al Comercio Electrónico.⁵⁶

El 10 de agosto de 2000, el Ejecutivo Federal expidió un nuevo *Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial* (posteriormente denominada, simplemente, como Secretaría de Economía) que, entre otras novedades, sustituyó a la antigua Dirección de Registros Mercantiles y Correduría por la Dirección General de Normatividad Mercantil, con facultades para: a).- regular la prestación del servicio del Registro Público de Comercio a nivel federal; b).- establecer un programa informático con que operará dicho Registro y realizar

55 Código de Comercio.- Art. 21 bis: “El procedimiento para la inscripción de actos mercantiles en el Registro Público de Comercio se sujetará a las bases siguientes: I. Será automatizado y estará sujeto a plazos máximos de respuesta; II. Constará de las fases de: a) Recepción, física o electrónica de una forma precodificada, acompañada del instrumento en el que conste el acto a inscribir, pago de los derechos, generación de una boleta de ingreso y del número de control progresivo e invariable para cada acto; b) Análisis de la forma precodificada y la verificación de la existencia o inexistencia de antecedentes registrales y, en su caso, preinscripción de dicha información a la base de datos ubicada en la entidad federativa; c) Calificación, en la que se autorizará en definitiva la inscripción en la base de datos mediante la firma electrónica del servidor público competente, con lo cual se generará o adicionará el folio mercantil electrónico correspondiente; y d) Emisión de una boleta de inscripción que será entregada física o electrónicamente. El reglamento del presente Capítulo desarrollará el procedimiento registral de acuerdo con las bases anteriores”.

56 Las normas del Registro Mercantil, en México, tienen las mismas características que las normas del Registro Inmobiliario, esto es, son de carácter dual, tanto *Privado*, porque nacen del Código Sustantivo que las concibe, como el Código de Comercio, como *Público*, porque para la inscripción que se desee obtener, los particulares deben someterse (supra a subordinación) al procedimiento que establece el Reglamento respectivo.

la captura, almacenamiento, custodia, seguridad, consulta, reproducción, verificación, administración y transmisión de la información registral; c).- promover la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad; d).- autorizar el acceso a la base de datos del Registro Mercantil a las personas que así lo soliciten y cumplan con los requisitos; y e).- expedir, revocar, registrar, administrar y dar publicidad a los certificados digitales de los usuarios de los sistemas informáticos que se utilicen en el Registro Mercantil.

El 18 de septiembre de 2000, se expidieron tanto los *Lineamientos para la operación del Registro Público de Comercio*, como las *Formas Precodificadas* para realizar las inscripciones en el citado Registro; y el 28 de octubre de 2003, se expidió el *Reglamento del Registro Público de Comercio*, que abrogó el publicado el 22 de enero de 1979.⁵⁷

La reforma que experimentó el Código de Comercio en materia de Registro Público (en buena medida, respuesta del gobierno mexicano a los compromisos contraídos por éste, derivados de la suscripción del Tratado de Libre Comercio para la América del Norte, como algunas otras leyes especiales), que se regula en el capítulo segundo del título segundo, en 21 artículos que van del 18 al 32 Bis, implicó que del texto anterior sólo se mantuvieran incólumes 2 artículos, los números 28 y 29 y los restantes se derogaron o sufrieron modificaciones, amén de los que se adicionaron (20 Bis, 21 Bis, 21 Bis 1, 30 Bis, 30 Bis 1 y 32 Bis), como sigue:

57 Ya en 1946, el maestro Roberto L. Mantilla Molina (Obra citada, pág. 135) escribía: “Tal como se encuentra actualmente organizado, el Registro de Comercio es muy poco eficaz. La mayoría de los comerciantes individuales no está inscrita, y tampoco lo están gran número de los actos cuya inscripción es obligatoria. Ello es debido, por una parte, al carácter potestativo de la inscripción del propio comerciante; por la otra, a lo dudoso y tardío de las sanciones... En consecuencia, el Registro de Comercio necesita una radical reorganización, que, a mi juicio, debe descansar sobre estas bases: a) Inscripción obligatoria de todos los comerciantes; sancionar a los omisos, y exigirles para sus relaciones con las autoridades comprobantes de la inscripción. b) Facultad de solicitar la inscripción de documentos a todos los interesados, y también a los funcionarios que en ellos intervengan. c) Responsabilidad personal de quien, debiendo hacer la inscripción de un documento, la omitiere. d) Registro de negociaciones, y especialmente de los actos que las afecten: venta, hipoteca o prenda, embargo. e) Publicidad en periódicos de circulación general de algunas de las inscripciones en el Registro”.

a).- El Registro Mercantil ya no existirá en las cabeceras del Partido o Distrito judicial del domicilio del comerciante, sino en cada Entidad Federativa que demande el tráfico mercantil;⁵⁸

b).- El Registro Mercantil estará a cargo de la Secretaría de Economía y de los responsables del Registro Público de la Propiedad en los Estados y en el Distrito Federal, en términos de lo dispuesto por el Código y por los Convenios de Coordinación a suscribir con cada Entidad Federativa, para coordinar la operación del Registro, conforme a la normatividad vigente, en la consulta y expedición de las certificaciones solicitadas por los particulares a los responsables de las oficinas del Registro;

c).- El Registro Mercantil operará con un *Programa Informático* y una *Base de Datos Central* (ambas propiedad del Gobierno Federal) interconectada con las bases de datos de las oficinas ubicadas en las Entidades Federativas (que se integran con la información incorporada por medio del programa informático de cada inscripción o anotación de actos mercantiles, que se realizará mediante los formatos o *formas precodificadas* que establezca la Secretaría de Economía, de libre reproducción).

Esta *Base de Datos* se crea con la captura del Acervo Histórico del Registro Mercantil, que implica extraer de los libros donde constan los asientos registrales, toda la información necesaria para la conformación de los folios electrónicos de cada comerciante, en el país, mediante la identificación de libros y legajos y su fotocopiado, para llenar los datos requeridos de acuerdo a los campos y pantallas del SIGER.⁵⁹

58 Código de Comercio.- Art. 18: “En el Registro Público de Comercio se inscriben los actos mercantiles, así como aquellos que se relacionan con los comerciantes y que conforme a la legislación lo requieran. - - La operación del Registro Público de Comercio está a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en adelante la Secretaría, y de las autoridades responsables del registro público de la propiedad en los estados y en el Distrito Federal, en términos de este Código y de los convenios de coordinación que se suscriban conforme a lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para estos efectos existirán oficinas del Registro Público de Comercio en cada entidad federativa que demande el tráfico mercantil.- - La Secretaría emitirá los lineamientos necesarios para la adecuada operación del Registro Público de Comercio, que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación”.

59 Álvarez-Sala Walter, Juan.- “*Nuevas perspectivas de la publicidad registral*”.- El Notario del Siglo XXI.- Ensayos de actualidad.- Colegio Notarial de Madrid.- Madrid, Mayo de 2006.- pág. 19:”Lo que el nuevo mandato legislativo propugna es la digitalización del registro; es decir, que sus asientos se practiquen en

Dada la administración de los libros donde constaban los asientos de los actos relacionados con los comerciantes, se hizo necesaria la celebración de Convenios de Coordinación entre el Gobierno Federal y las Entidades de la Federación, que permitiera a aquel, por conducto de las empresas privadas ganadoras de las licitaciones respectivas, manejar los Libros del Registro a grado tal de desencuadernarlos para la extracción de las imágenes de los asientos de inscripción relativos, mediante la utilización de escáneres de alta resolución. Para este proceso de captura del acervo histórico, el Gobierno Federal y la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C., el 24 de mayo de 2001, suscribieron un Convenio de Colaboración que permitió al notariado mexicano participar de una manera directa y definitiva en la solución de los conflictos resultantes de la citada captura.⁶⁰

d).- Desaparece la hoja de inscripción, para substituirse por el *FOLIO ELECTRÓNICO* para cada comerciante o sociedad, en el que se anotarán, entre otros, el nombre, razón social o título del comerciante, la clase de comercio u operaciones a que se dedique el comerciante, el domicilio del comerciante, las escrituras de constitución de sociedad mercantil, así como sus modificaciones, los poderes generales y nombramientos y revocación de los mismos, la licencia que

forma electrónica y no ya en papel, de modo que los libros del registro, que se formen a partir de ese conjunto de asientos, consten en un soporte informático. No se trata, por tanto, de dotar al registro, por vía de traslado, de un archivo paralelo de carácter informático, auxiliar o complementario, sino de una sustitución progresiva, dentro del registro, del soporte papel por el formato digital. En adelante, los libros del registro... deberán ser electrónicos”.

60 El Convenio suscrito en su cláusula primera estableció lo siguiente: “CLAUSULAS - - PRIMERA.- El objeto del presente Convenio es establecer los mecanismos de colaboración de los notarios miembros de “LA ASOCIACION NACIONAL” con “LA SECRETARIA” en: I. El Programa de Modernización Registral, respecto de: a) La difusión del denominado Programa de Modernización Registral; b) La captura del acervo histórico del Registro Público de Comercio; c) El uso de la Internet y firma electrónica para el envío y consulta de la información al Registro Público de Comercio; d) En la opinión sobre casos concretos respecto de los actos a inscribirse en dicho Registro; e) La utilización y difusión del uso y ventajas de las formas precodificadas, así como en la revisión y, en su caso, actualización de las mismas; f) Las demás actividades necesarias para el cumplimiento del objeto del presente Convenio. - - II. El Programa de Economía Digital, en la emisión de Certificados Digitales a las empresas y en la difusión con clientes del uso de medios electrónicos. - - III. En los programas de “LA SECRETARIA” relacionados con el uso de medios electrónicos, así como en el intercambio de información de sus respectivas páginas de Internet, obligándose “LA SECRETARIA” a incluir, en su página, información sobre “LA ASOCIACION NACIONAL”, y las funciones del notario, pudiendo intercambiar, en los términos de ley, aquella que resulte de interés para ambas partes...”.

un cónyuge haya dado al otro, las capitulaciones matrimoniales y el aumento o disminución del capital efectivo en las sociedades anónimas, entre otros;⁶¹

e).- El *Procedimiento de Inscripción* en el Registro Mercantil, se sujeta a lo siguiente: Será *automatizado* y constará de 4 fases:

e.i).- *Recepción Física o Electrónica* de una forma precodificada, que se acompaña del testimonio notarial y del pago de derechos por la inscripción a realizar;⁶²

e.ii).- *Análisis de la forma precodificada* y, en su caso, *preinscripción* de la información en la base de datos de la entidad federativa;

e.iii).- *Calificación* que autoriza, en definitiva, la inscripción en la base de datos mediante la *firma electrónica* del registrador, con lo que se genera o adiciona el *folio mercantil electrónico*; y

61 Código de Comercio.- Art. 21: “Existirá un folio electrónico por cada comerciante o sociedad en el que se anotarán: I. Su nombre, razón social o título; II. La clase de comercio u operaciones a que se dedique; III. La fecha en que deba comenzar o haya comenzado sus operaciones; IV. El domicilio, con especificación de las sucursales que hubiere establecido, sin perjuicio de inscribir las sucursales en el Registro del partido judicial en que estén domiciliadas; V. Las escrituras de constitución de sociedad mercantil, cualesquiera que sean su objeto o denominación, así como las de modificación, rescisión, disolución o escisión de las mismas sociedades; VI. El acta de la primera junta general y documentos anexos a ella, en las sociedades anónimas que se constituyan por suscripción pública; VII. Los poderes generales y nombramientos y revocación de los mismos si la hubiere, conferidos a los gerentes, factores, dependientes y cualesquiera otros mandatarios; VIII. Derogada.- - IX. La licencia que un cónyuge haya dado al otro en los términos del segundo párrafo del artículo 9º.; X. Las capitulaciones matrimoniales y los documentos que acrediten alguna modificación de las mismas; XI. Los documentos justificativos de los haberes o patrimonio que tenga el hijo o el pupilo que estén bajo la patria potestad, o bajo la tutela del padre o tutor comerciantes; XII. El aumento o disminución del capital efectivo en las sociedades anónimas y en comandita por acciones; XIII. Derogada.- - XIV. Las emisiones de acciones, cédulas y obligaciones de ferrocarriles y de toda clase de sociedades, sean de obras públicas, compañías de crédito u otras, expresando la serie y número de los títulos de cada emisión, y los bienes, obras, derechos o hipotecas, cuando las hubiere, que se afecten a su pago. También se inscribirán con arreglo a estos preceptos las emisiones que hicieren los particulares; XV a XVIII. Derogadas. - - XIX. Las fianzas de los corredores.”

62 La determinación de los derechos a pagar por la inscripción en el Registro Mercantil, no obstante el carácter federal del mismo, es de competencia exclusiva de cada Entidad Federativa y, es factible, que a largo plazo y mediante una efectiva negociación nacional, se logre una homologación de dichos derechos. No obstante, la mayoría de los Códigos Financieros del país son coincidentes al establecer el prepago de dichos derechos para efecto de brindar el servicio; situación ésta que va contra la naturaleza del concepto mismo del “derecho”, que es la retribución por la prestación de un servicio. Los derechos por la inscripción de un documento deben pagarse en el momento en que se efectúe la misma, pues si ésta no llega a realizarse, el usuario pagará el servicio obtenido, esto es, la denegación de la inscripción.

e.iv).- *Emisión* de la boleta de inscripción, que se entrega física o electrónicamente;

f).- Se autoriza a los particulares a consultar las bases de datos del Registro Mercantil, incluso por vía remota y la autorización que se les confiera, por ningún motivo implica la facultad de modificar los asientos registrales;

g).- Se faculta a la Secretaría de Economía para certificar los medios de identificación que utilicen las personas autorizadas para *firmar electrónicamente* la información relacionada con el Registro Público de Comercio y si las personas autorizadas son notarios, la autorización indicada (que se publica en el Diario Oficial de la Federación), permite el envío de información por medios electrónicos al Registro Público de Comercio; y

h).- Los notarios autorizados para vincularse con el Registro Mercantil por medios electrónicos, deben garantizar los daños que se pueda ocasionar a los particulares en la operación del programa informático, con fianza a favor de la Tesorería de la Federación, por un monto equivalente a 10,000 salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal.⁶³

Lineamientos para la operación del Registro Público de Comercio.- Fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el 18 de septiembre de 2000 y determinan lo que sigue:

a).- Definen al Sistema Informático para la operación del Registro Mercantil, como SIGER (sistema integral de gestión registral) y se apoyan en los Manuales del Sistema que son:

Manual de Instalación;

Manual del Usuario;

Manual Técnico;

Manual de Instalación del Web;

Manual de Operación del Web; y

⁶³ El salario mínimo es una constante que sirve para medir el valor de ciertas contraprestaciones en el sector público, a la fecha es de \$50.57 moneda nacional, por día laborable, por lo que la cantidad citada equivale a la suma de \$505,700.00 Moneda Nacional.

Manual de Estrategias de Instrumentación;

b).- El SIGER se compone de 4 Subsistemas:

De Registro (que es la etapa del sistema registral que se integra con la presentación de la solicitud, el pago de derechos, análisis de la misma, su calificación y archivo y concluye con la entrega de la constancia correspondiente),

De Consulta (que es la parte del sistema registral, que se encarga de dar curso a las solicitudes sobre las consultas al acervo histórico del Registro, con atención personalizada al usuario o por vía remota, por medio de Internet),

De Certificación (que es la parte del sistema registral, que se integra con la presentación de la solicitud, respecto a la certificación de asientos que obran en el Registro, con el pago de derechos correspondientes, su análisis, calificación, archivo y concluye con la entrega del certificado), y

De Control de Gestión (que es la parte del sistema registral encargada de la administración adecuada sobre la operación del SIGER, a través de diversos reportes estadísticos, como volumen de operación, desempeño del personal, etc.), además de un Subsistema de captura del acervo histórico del Registro Mercantil. El SIGER cuenta con un módulo web, mediante el cual se operan, vía remota, los Subsistemas de Registro y Consulta, y puede ser utilizado por los notarios autorizados para tal efecto;

c).- Los Subsistemas de Registro, Consulta y Certificación, por determinación del Responsable de la Oficina del Registro Mercantil, se utilizan por los siguientes usuarios: Recepcionista, Analista, Calificador, Archivista, y Responsable de entrega;

d).- Las consultas de los asientos registrales resguardados en la base de datos de la entidad, puede ser: *Local* (que se realiza en la Oficina del Registro Mercantil a través de terminales habilitadas; y *Remota* (que se realiza por los usuarios autorizados, vía internet, a través del módulo web);⁶⁴

⁶⁴ El Convenio de 24 de mayo de 2001, en su artículo 2º, estableció la obligación de la “Asociación Nacional del Notariado Mexicano”, de trabajar con los notarios para difundir entre las empresas y los gobiernos estatales los usos y ventajas que para la ciudadanía representa la implementación del Programa de Modernización Registral en las entidades federativas.

e).- La Secretaría de Economía, por conducto de la Dirección General de Normatividad Mercantil, es la autorizada para realizar la certificación de los medios de identificación electrónica, a través de la expedición de certificados digitales;⁶⁵

f).- La Secretaría de Economía, por conducto de la Dirección General de Normatividad Mercantil, emitirá los certificados digitales a los notarios autorizados para utilizar el sistema y les proporcionarán su número de usuario y clave de acceso a la base de datos de la entidad de que se trate;⁶⁶ y

g).- La autorización concedida al notario para acceder a la base de datos del Registro Público de Comercio puede ser cancelada, si utiliza el Sistema para fines distintos a los autorizados, o si revela su clave privada para el uso de la firma electrónica, o bien, si el propio notario solicita su cancelación.

Formas Precodificadas para la inscripción en el Registro Público de Comercio.-

Fueron, igualmente, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de septiembre de 2000 y son consecuencia del procedimiento automatizado para la inscripción en el citado Registro Mercantil que se inicia, justamente, con la recepción física o electrónica de una Forma Precodificada, acompañada del instrumento donde conste el acto a inscribir y de un archivo magnético del mismo;⁶⁷ se expidieron un total de 39 de ellas y se identifican como sigue:

65 El Certificado Digital Raíz está en poder de la Dirección General de Normatividad Mercantil de la Secretaría de Economía, la que expide certificados digitales a los responsables de las Oficinas del Registro Público de Comercio de las Entidades Federativas y éstos, a su vez, los expiden a los Registradores de las oficinas a su cargo.

66 El 19 de septiembre de 2000, la *Secretaría de Economía (La Secretaría)* y la *Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C. (La Asociación)*, suscribieron un Convenio para establecer los mecanismos de emisión y administración de los certificados digitales a utilizar para acceder al Registro Público de Comercio y para realizar transacciones comerciales, de la manera siguiente: *La Secretaría* habilitaría a *La Asociación* para emitir la certificación de los notarios que así lo solicitaren; *La Asociación* certificaría los medios de identificación electrónica de los notarios que decidieran utilizar ese medio; los notarios certificados podrían, a su vez, certificar a aquellas personas que decidieran efectuar actos de comercio utilizando un medio de identificación electrónica; y los certificados emitidos deberían ser registrados en el Registro Público de Comercio.

67 Reglamento del Registro de Comercio.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de octubre de 2003.- Art. 2: "... Para la inscripción de los actos mercantiles que conforme a las leyes sean susceptibles de ello, se utilizarán las formas precodificadas que la Secretaría, en términos de lo dispuesto por el artículo 20 del Código de Comercio, dé a conocer mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación. Los responsables de las oficinas del Registro, no podrán solicitar otros requisitos distintos a los que se incorporen en dichas formas..."

M1.- Acta de Sesión de Consejo de Administración;
M2.- Asamblea Extraordinaria 1;
M3.- Asamblea Ordinaria;
M4.- Constitución de Sociedad;
M5.- Constitución de Sociedad de Responsabilidad Limitada Microindustrial;
M6.- Depósito de Estados Financieros;
M7.- Depósito de Firmas;
M8.- Transmisión de Acciones;
M9.- Matriculación de Comerciante Individual;
M10.- Poder por Persona Moral;
M11.- Registro de Estatutos de Sociedad Extranjera;
M12.- Renuncia de Cargo;
M13.- Anotación de Embargo;
M14.- Anotación de Litigio de la Sociedad;
M15.- Arrendamiento Financiero;
M16.- Asamblea Extraordinaria 2;
M17.- Cancelación de Embargo o Litigio de la Sociedad;
M18.- Cancelación de Gravamen;
M19.- Convenio Modificadorio;
M20.- Fianza;
M21.- Gravamen;
M22.- Anotación Preventiva de Juicio de Amparo/Procedimiento Administrativo;
M23.- Cancelación de Anotación Preventiva;
M24.- Declaración de Quiebra;
M25.- Suspensión de Pagos;
M26.- Rectificación y Reposición de Inscripciones;
M27.- Sustitución de Deudor;
M28.- Poder por Persona Física;
M29.- Cancelación de Suspensión de Pagos;
M30.- Constitución de Asociación en Participación;
M31.- Primer Aviso Preventivo;

- M32.- Segundo Aviso Preventivo;
- M33.- Anotación por Orden Judicial;
- M34.- Concurso Mercantil;
- M35.- Prenda sin Transmisión de Posesión;
- M36.- Fideicomiso con Garantía;
- M37.- Cancelación y/o Extinción;
- M38.- Emisión de Certificados Digitales; y
- M39.- Revocación de Certificados Digitales. 68

Las Formas Precodificadas señaladas, son de libre reproducción y se utilizan para las inscripciones, anotaciones y avisos; los notarios, al usarlas, sólo deben proporcionar los datos que se señalen en cada campo, conforme a su instructivo de llenado y los responsables de las oficinas del Registro Público de Comercio no podrán exigir otros datos, requisitos e información, que la necesaria para el llenado de las mismas; remitiéndolas por vía electrónica, provocan que la inscripción de los testimonios notariales se realice en un plazo de 2 días.

Reglamento del Registro Público de Comercio de 24 de octubre de 2003.- Abrogó el publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de enero de 1979, comenzó su vigencia al día siguiente de su publicación y es el que se aplica actualmente. El Reglamento establece las normas a que se sujetará la prestación del nuevo servicio registral mercantil, como sigue:

a).- Determina que la inscripción de los actos mercantiles se efectuará en el *folio mercantil electrónico* y comprenderá todos los actos mercantiles relacionados con el comerciante individual o sociedad;69

68 Ante los diversos errores de que adolecen las formas precodificadas publicadas, en mi calidad de presidente de la Comisión de Economía de la “Asociación Nacional del Notariado Mexicano”, A.C., solicité a la Dirección General de Normatividad Mercantil de la Secretaría de Economía, la corrección de dichas formas, sin que hasta la fecha haya respuesta alguna.

69 Reglamento del Registro Público de Comercio.- Art. 3: “No podrán incorporarse al Registro datos que hagan referencia a ideología, religión o creencias, raza, preferencia sexual, afiliación sindical, estado de salud y toda aquella que no tenga relación directa con la actividad mercantil del comerciante. Con el objeto de proteger los datos personales asentados en las bases de datos de las oficinas del Registro, la Secretaría establecerá las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los mismos y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado”.

b).- Obliga a la Secretaría de Economía a establecer las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales asentados en las bases de datos del Registro Mercantil;

c).- Divide la *Fase de Recepción* del procedimiento en dos: *RECEPCIÓN FÍSICA* y *RECEPCIÓN ELECTRÓNICA*;70

c.i).- Si de *Recepción Física* se trata, el interesado en la inscripción de un acto mercantil debe presentar en la ventanilla respectiva, la forma precodificada correspondiente, así como el testimonio notarial y un archivo magnético del mismo, se genera una ficha para pago de derechos y una boleta de ingreso y se turna a la fase de análisis, donde se revisa la forma precodificada; posteriormente se turna a la fase de calificación donde, en un plazo de 10 días y en caso de ser positiva, se genera o adiciona el folio mercantil electrónico que se autoriza con la firma electrónica del registrador de comercio y se expide una boleta de inscripción que se entrega al interesado; y

c.ii).- Si de *Recepción Electrónica* se trata, el interesado en la inscripción envía por medios electrónicos, a través del SIGER, la forma precodificada correspondiente, así como un archivo magnético del testimonio notarial a inscribir, realiza el pago de los derechos por vía electrónica y, a través del SIGER, el interesado recibe una constancia con el número progresivo, fecha y hora de ingreso del documento a inscribir, se turna inmediatamente a la fase de calificación (sin pasar por análisis adicional al realizado por el notario al llenar la forma precodificada que remite por vía electrónica) donde, en un plazo de 2 días y en caso de ser positiva, se genera o adiciona el folio mercantil electrónico que se autoriza con la firma electrónica del registrador de comercio y se emite una boleta de inscripción que se puede

70 Idem.- Art. 5: “Para efecto de lo dispuesto en la fracción II del artículo 21 Bis del Código de Comercio, la fase de recepción del procedimiento registral para la inscripción de actos mercantiles se hará de la forma siguiente: I. Recepción electrónica.- El notario o corredor público autorizado, en términos del artículo 30 Bis-1 del Código de Comercio, enviará por medios electrónicos a través del SIGER, la forma precodificada respectiva acompañada del archivo magnético del testimonio, póliza o acta en el que conste el acto a inscribir; o II. Recepción física.- La persona interesada o su representante, en la ventanilla de recepción de la oficina del Registro que corresponda, en términos del artículo 23 del Código de Comercio, presentará la forma precodificada respectiva acompañada del testimonio, póliza o acta en el que conste el acto a inscribir”.

imprimir a través del SIGER, en la que se incluye el *sello electrónico* autorizado por la Secretaría de Economía;

d).- Establece que la *firma electrónica* que se utilizará en el procesamiento de los actos registrales, será la *Firma Electrónica Avanzada* o *Firma Electrónica Fiable*, por lo tanto, el uso de los medios de identificación electrónica que certifique la Secretaría de Economía, acreditará que los datos de creación de la firma corresponden exclusivamente al firmante y que estaban, al momento de la firma, bajo el control exclusivo de él;⁷¹

e).- Dispone que la certificación de los medios de identificación para firmar electrónicamente la información del Registro lo hará la Secretaría de Economía conforme a los *Lineamientos* que emita;

f).- Establece que la autorización del notario para acceder por medios electrónicos, a través del SIGER, a la base de datos del Registro Mercantil, será cancelada por la Secretaría de Economía, cuando lo haga con fines distintos a los autorizados o si reveló la clave privada para el uso de la firma electrónica y la cancelación se publicará en el Diario Oficial de la Federación e impedirá al notario la obtención de una nueva autorización durante un lapso de 2 años;⁷² y

71 Reglamento del Registro Público de Comercio.- Art. 11: “La firma electrónica que se utilizará en el procesamiento de los actos registrales conforme a lo previsto en los artículos 21 Bis fracción II inciso c) y 30 Bis del Código de Comercio, será Avanzada o Fiable; por tanto el uso de los medios de identificación electrónica que certifique la Secretaría, acreditará que los datos de creación de la firma, corresponden exclusivamente al Firmante y que estaban, en el momento de la firma, bajo el control exclusivo de él. La persona autorizada para firmar electrónicamente será el responsable único y final de mantener la confidencialidad de las claves de acceso y contraseñas autorizadas por la Secretaría, por tanto la información registral así firmada le será atribuible. La certificación de los medios de identificación para firmar electrónicamente la información del Registro lo hará la Secretaría, conforme a los lineamientos que al efecto emita mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación”.

72 Idem.- Art. 12: “La autorización del notario o corredor público para acceder por medios electrónicos a través del SIGER a la base de datos del Registro en la entidad federativa de que se trate, será cancelada por la Secretaría cuando lo haga con fines distintos a los autorizados o si ha revelado la clave privada para el uso de su firma electrónica, independientemente de las demás responsabilidades en que pudieran incurrir. El notario o corredor público al que le haya sido cancelada su autorización, en términos de lo previsto en el párrafo anterior, quedará impedido para solicitar nueva autorización por el término de dos años, contados a partir de la fecha de publicación correspondiente de la cancelación respectiva, y la Secretaría lo pondrá en conocimiento del gobierno de la entidad federativa de que se trate para que aplique las sanciones correspondientes tratándose de notarios públicos, y hará lo procedente en el caso de corredores públicos. Lo

g).- Establece el *servicio civil de carrera* que pretenderá ubicar a la función registradora en su justa dimensión, esto es, como función jurídica más que administrativa.

e).- Dispone que la certificación de los medios de identificación para firmar electrónicamente la información del Registro lo hará la Secretaría de Economía conforme a los *Lineamientos* que emita;

f).- Establece que la autorización del notario para acceder por medios electrónicos, a través del SIGER, a la base de datos del Registro Mercantil, será cancelada por la Secretaría de Economía, cuando lo haga con fines distintos a los autorizados o si reveló la clave privada para el uso de la firma electrónica y la cancelación se publicará en el Diario Oficial de la Federación e impedirá al notario la obtención de una nueva autorización durante un lapso de 2 años;⁷³ y

g).- Establece el *servicio civil de carrera* que pretenderá ubicar a la función registradora en su justa dimensión, esto es, como función jurídica más que administrativa.

anterior se entenderá sin perjuicio de que el infractor pueda efectuar la solicitud de inscripción de actos otorgados ante su fe a través del procedimiento físico, en términos de lo previsto por este Reglamento”.

73 Idem.- Art. 12: “La autorización del notario o corredor público para acceder por medios electrónicos a través del SIGER a la base de datos del Registro en la entidad federativa de que se trate, será cancelada por la Secretaría cuando lo haga con fines distintos a los autorizados o si ha revelado la clave privada para el uso de su firma electrónica, independientemente de las demás responsabilidades en que pudieran incurrir. El notario o corredor público al que le haya sido cancelada su autorización, en términos de lo previsto en el párrafo anterior, quedará impedido para solicitar nueva autorización por el término de dos años, contados a partir de la fecha de publicación correspondiente de la cancelación respectiva, y la Secretaría lo pondrá en conocimiento del gobierno de la entidad federativa de que se trate para que aplique las sanciones correspondientes tratándose de notarios públicos, y hará lo procedente en el caso de corredores públicos. Lo anterior se entenderá sin perjuicio de que el infractor pueda efectuar la solicitud de inscripción de actos otorgados ante su fe a través del procedimiento físico, en términos de lo previsto por este Reglamento”.

CAPITULO II PRINCIPIOS REGISTRALES EN MATERIA MERCANTIL

Nuestro derecho, tradicionalmente, ha equiparado los efectos de la inscripción en el Registro Mercantil y en el Registro de la Propiedad y por ello trasladó las disposiciones de éste a aquél, tales como la presentación de documentos y la calificación de éstos, entre otras; pero lo cierto es que entre ambos Registros no hay punto alguno de coincidencia y salvo el hecho de que ambos son instrumentos de publicidad, todo lo demás son diferencias que derivan de la determinación del objeto de la inscripción, pues mientras en el Registro de la Propiedad se inscriben actos que tienen que ver con los bienes y derechos reales, en el Registro Mercantil se inscriben personas, actos y hechos que tienen que ver con aquellas.¹ El Registro de la Propiedad se basa en el sistema de folio real y el Registro de Comercio descansa en el sistema de folio personal; se inscribe el comerciante y los hechos o actos que con él se relacionan.

Por lo anterior, con absoluto respeto a las características y diferencias del Registro de Comercio en relación con el Registro de la Propiedad, es posible afirmar que, en términos generales, resultan aplicables de éste a aquél los *Principios Registrales* de: Rogación; Consentimiento; Publicidad; Calificación o Legalidad, Inscripción; Prioridad o Prelación; y Fe Pública Registral;² por lo que los

1 Las anotaciones preventivas, en el Registro de la Propiedad, se explican en virtud de que el orden cronológico de presentación en el Registro determina el orden de preferencia en el derecho, que es el principio de prioridad; pero la mayoría de las inscripciones en el Registro Mercantil no pueden determinar ningún orden de preferencia en los derechos, precisamente porque no se inscriben derechos sino hechos; por ejemplo: A se dedica al comercio; B otorga un poder general; C se aparta de una sociedad; la sociedad D eleva su capital social, etc. El orden cronológico de presentación es aquí indiferente; rara vez se producirá colisión entre los derechos inscritos y servirá la fecha de presentación para decidir el conflicto entre dos posiciones jurídicas contradictorias. Garrigues, Joaquín.- Obra citada, pág. 702.

2 Comparto, en esta materia, la opinión de mi colega Guillermo Oliver Bucio, notario 246 del Distrito Federal, cuando asevera que: ““El principio registral de tracto sucesivo como se ha enunciado en el punto anterior, sólo aplica en materia inmobiliaria y en materia mercantil no existe con igual contenido, ya que los actos, contratos o documentos a inscribir se reputan respecto de una persona moral, como unidad básica registral, y no aplica en este caso el concepto de “transmisión de derechos o transmitente de la titularidad registral”, “acto dispositivo o de gravamen” sino solo la obtención de la publicidad de ciertos actos que por ley la requieran para ser oponibles a terceros, atribuidos siempre a la persona moral en cuestión, ya sea en su

argumentos que se esgrimieron para explicar su fundamento y existencia son trasladables, *mutatis mutandis*, al Registro Mercantil y, en el presente capítulo, sólo me referiré a las diferencias que, en este Registro, experimentan los citados principios respecto de sus homólogos del Registro Inmobiliario.

Principio de Rogación

El principio de rogación consistente en la petición o solicitud de parte interesada, mandato judicial o administrativo, dirigido al registrador a fin de que proceda a la inscripción de un hecho u acto mercantil, continúa marcando el inicio del procedimiento registral, independientemente que la inscripción en el Registro Público de Comercio Mexicano sea potestativa para las personas físicas comerciantes y obligatoria para las personas morales comerciantes.³

En el Registro Mercantil, el registrador también actúa a petición de parte, requiere una petición de inscripción de parte interesada y por escrito, sea física o electrónica, excepción hecha del caso de las personas físicas comerciantes para quienes la inscripción es potestativa y con quienes el registrador debe actuar de oficio, esto es, que sin solicitud previa, éstos quedan matriculados al presentar, para su registro, cualquier documento cuya inscripción sea necesaria.

El principio se materializa con la solicitud de inscripción que, atento a lo dispuesto por el Código de Comercio y su Reglamento, se puede presentar como se apuntó

beneficio o perjuicio.- - Por lo tanto, los aspectos formal, material y abreviado del tracto sucesivo en materia inmobiliaria no pueden entenderse igual en materia mercantil”.- “Consideraciones para la determinación del alcance del Principio de Tracto Sucesivo en Materia Mercantil, en Revista Mexicana de Derecho.- Colegio de Notarios del Distrito Federal.- Editorial Porrúa, S.A., México,2006.- pág. 243 y ss.

³ Código de Comercio.- Art. 19: “La inscripción o matrícula en el registro mercantil será potestativa para los individuos que se dediquen al comercio y obligatoria para todas las sociedades mercantiles y para los buques. Los primeros quedarán matriculados de oficio al inscribir cualquier documento cuyo registro sea necesario”. Este artículo está derogado respecto de lo que se oponga a la Ley de Navegación.

el líneas anteriores, física o electrónicamente⁴ y está legitimado para rogar la inscripción, primordialmente, el representante estatutario, pero en nuestro sistema, en términos de las leyes notariales, también el notario que dio fe del acto. La competencia por territorio, resulta del domicilio social.⁵

Principio de Consentimiento

El principio que descansa en la aprobación y conformidad de quien aparece como titular de un derecho en un asiento registral para que se modifique, altere o, incluso, cancele su derecho y se haga una inscripción diferente a favor de persona distinta que debe, además, constar en instrumento público, también encuentra cobijo en el Registro Mercantil.⁶ El consentimiento en este caso resulta ser, prácticamente, una autorización expresa para que el registrador practique una inscripción determinada o para evitar ser dado de baja sin su acuerdo previo.

4 Código de Comercio.- Art. 21 Bis y Reglamento del Registro Público de Comercio.- Art. 6: “En el caso de la fracción I del artículo anterior, se estará a lo siguiente: I. La forma precodificada deberá enviarse firmada electrónicamente por el notario o corredor público, acompañada del archivo indicado. El envío al Registro de la forma precodificada presume que el fedatario público se cercioró con anterioridad que se acreditaron los elementos que se requieren para la validez del acto a inscribir, asimismo que tiene bajo su resguardo el instrumento correspondiente, así como la documentación que acredita el cumplimiento de los requisitos respectivos...”; Art. 7: “Para efecto del supuesto de la fracción II del artículo 5º. de este Reglamento, se estará a lo siguiente: I. Se presentará la forma precodificada y el testimonio, póliza o acta correspondiente, en la oficina del Registro acompañada del medio magnético que contenga tales documentos, para que éste a través del SIGER, genere una ficha de control de pago, con la información que identifique el acto a inscribir, el monto de los derechos a pagar, el número de control interno y datos generales de recepción. Acreditado ante el Registro Público el pago de los derechos señalados en la ficha indicada, se generará una boleta de ingreso en la que constarán los datos referidos y el sello de recepción de la oficina del Registro, misma que servirá al interesado para determinar la prelación entre derechos sobre dos o más actos que se refieran a un mismo folio mercantil electrónico, para efecto de lo dispuesto en el artículo 21 Bis del Código de Comercio...”; y Art. 23: “Para efecto de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 30 del Código de Comercio, las solicitudes de certificaciones podrán hacerse directamente en las oficinas del Registro o vía remota por medios electrónicos a través del SIGER, tratándose de notarios o corredores públicos autorizados para tal efecto”.

5 Código de Comercio.- Art. 23:”Las inscripciones deberán hacerse en la oficina del Registro Público de Comercio del domicilio del comerciante...”.

6 Reglamento del Registro Público de Comercio.- Art.26: “La cancelación de una inscripción puede hacerse por consentimiento de las personas a cuyo favor esté hecha, el que se hará constar en instrumento público otorgado ante notario o corredor público, o por resolución judicial. Sin embargo, podrán ser canceladas a petición de parte interesada, sin satisfacer dichos requisitos, cuando el acto inscrito quede extinguido por disposición de ley o por causas que resulten del documento con base en el cual se requisó la forma precodificada para su inscripción”.

También, conforme a este principio, en el Registro Mercantil quien aparece inscrito es protegido a fin de que, sin su consentimiento, no se haga ningún cambio en su inscripción para rectificarla ya que, incluso, en caso de rectificación de *errores* (discrepancia entre el instrumento donde conste el acto y la inscripción) se requiere el consentimiento de todos los interesados o, bien, la resolución judicial que la ordene.

La rectificación de errores (de concepto) en los asientos practicados en los folios del Registro Público de Comercio, según el artículo 32 Bis del Código de Comercio, sólo se harán con el consentimiento unánime de todos los interesados en el asiento incorrecto o, en caso contrario, por resolución judicial y realizada la rectificación, el asiento surtirá efectos a partir de su rectificación.⁷

Principio de Publicidad

La publicidad de los asientos que obran en el Registro Mercantil, lo mismo que en el Registro Público de la Propiedad y de otros Registros que contempla el orden jurídico nacional, constituye el principio registral por excelencia⁸ y al tener, dicho Registro, el carácter de “público”, se encuentra abierto para su consulta, bajo ciertos niveles de acceso, a cualquier persona, física o moral, sea que tenga

7 Código de Comercio.- Art. 32: “La rectificación de los asientos en la base de datos por causa de error material o de concepto, sólo procede cuando exista discrepancia entre el instrumento donde conste el acto y la inscripción. Se entenderá que se comete error material cuando se escriban unas palabras por otras, se omita la expresión de alguna circunstancia o se equivoquen los nombres propios o las cantidades al copiarlas del instrumento donde conste el acto, sin cambiar por eso el sentido general de la inscripción ni de alguno de sus conceptos. Se entenderá que se comete error de concepto cuando al expresar en la inscripción alguno de los contenidos del instrumento, se altere o varíe su sentido porque el responsable de la inscripción se hubiere formado un juicio equivocado del mismo, por una errónea calificación del contrato o acto en él consignado o por cualquiera otra circunstancia similar”.

8 Entre los que se puede mencionar al Registro Público de la Propiedad Federal.

interés legítimo en conocer la situación jurídica de determinado comerciante o que tenga finalidades estadísticas, exclusivamente.⁹

La publicidad del Registro de Comercio puede analizarse desde dos aspectos, a saber: a).- *Finalidad*; y b).- *Calidad*.

a).- *Finalidad*.- La finalidad de la publicidad mercantil, según Joaquín Garrigues, podría distinguirse, a su vez, en inmediata y mediata.¹⁰

La *finalidad inmediata* consiste en dar certeza a las relaciones de responsabilidad; razón por la que se inscriben los hechos que tengan relación inmediata con la misma, como el nombre o razón social (porque la responsabilidad va unida al nombre); los poderes (porque el poderdante responde por los actos del apoderado), las variaciones al capital social (porque el capital es el límite de responsabilidad de la sociedad frente a terceros); la inscripción de estos hechos determina la posibilidad de ser opuestos a terceros.

La *finalidad mediata* puede consistir en la protección del tráfico mercantil ya que, en realidad, la inscripción beneficia al comerciante y perjudica al tercero (el hecho inscrito es oponible a terceros), lo que implica el aspecto positivo de la publicidad, y la no inscripción beneficia al tercero y perjudica al comerciante (el hecho no inscrito se equipara al hecho no existente), lo que implica el aspecto negativo de la publicidad.

b).- *Calidad*.- La información publicitada o contenida en el Registro Público de Comercio es susceptible de ser consultada y, en su caso, analizada desde dos puntos de vista: *formal y material*.

El primero, *Formal*, se refiere, precisamente, a la posibilidad que toda persona tiene, previa solicitud y pago de derechos, de conocer la situación jurídica de algún

⁹ Código de Comercio.- Artículo 30: “Los particulares podrán consultar las bases de datos y, en su caso, solicitar las certificaciones respectivas, previo pago de los derechos correspondientes...” Reglamento del Registro Público de Comercio.- Artículo 21: “Los actos mercantiles inscritos en las bases de datos de las entidades federativas del Registro son de carácter público, y cualquier persona podrá consultarlas, previo el pago, en su caso, de los derechos correspondientes”.

¹⁰ Garrigues, Joaquín.- Obra citada, pág. 709.

comerciante, mediante la consulta de los asientos respectivos (aspecto interno de la publicidad), o de consultar la información contenida en la base de datos y de solicitar las certificaciones respectivas (aspecto externo de la publicidad), sea en las oficinas del propio Registro o vía electrónica por medio del Sistema Integral de Gestión Registral, conocido como SIGER.¹¹ Se denomina *publicidad formal* al modo concreto por el cual los interesados pueden acceder a los datos inscritos en el Registro.¹² La certificación es el medio ideal para acreditar, de manera fehaciente, el contenido de los asientos del Registro.

El segundo, *material*, se refiere a que el hecho inscrito tiene la presunción de ser conocido por los terceros. Se denomina *publicidad material* a las consecuencias jurídicas de las inscripciones respecto de terceros y tiene dos aspectos: *Positivo* y *Negativo*. El *aspecto negativo*, de acuerdo a lo señalado en el artículo 27 del Código de Comercio, hace sospechar que los derechos no inscritos en el Registro no existen y, por tanto, no surten efectos frente a terceros.¹³ El tercero no necesita invocar ignorancia respecto del hecho no inscrito, ni atacar por error el negocio concluido en base a esa ignorancia; se protege la confianza del tercero en la subsistencia de los hechos inscritos y en la ignorancia del hecho no inscrito.¹⁴

11 Reglamento del Registro Público de Comercio.- Artículo 22: “Las consultas que se efectúen a las bases de datos del Registro se sujetarán a los siguientes niveles de acceso: I. Consulta general; II. Consulta realizada por fedatarios públicos; III. Consultas realizadas por instituciones de crédito, organizaciones auxiliares del crédito, entidades financieras, comercializadoras y demás personas a favor de quienes se constituyan gravámenes sobre un bien mueble, con el objeto de otorgar los créditos; IV. Consulta realizada por interesados para usos estadísticos, sin proporcionar información individualizada; y V. Consultas distintas a las señaladas, siempre y cuando la Secretaría autorice expresamente el uso de la información conforme a las leyes y reglamentos aplicables. Para efectos de lo anterior, se deberá identificar plenamente al usuario que solicita la consulta, así como el derecho que tenga a la información, de conformidad con lo dispuesto por el presente artículo y los lineamientos que establece la Secretaría de conformidad con el artículo 18 del Código de Comercio. Dichas consultas podrán efectuarse directamente en las oficinas del Registro o a través del SIGER”.

12 Favier Dubois, Eduardo M.- Obra citada, pág. 110.

13 Código de Comercio, Artículo 27: “La falta de registro de los actos cuya inscripción sea obligatoria, hará que éstos sólo produzcan efectos jurídicos entre los que lo celebren, y no podrán producir perjuicio a tercero, el cual sí podrá aprovecharse de ellos en lo que le fueren favorables”.

14 Garrigues, Joaquín.- Obra citada.- “Como ejemplo típico de estos efectos negativos de la publicidad del Registro, tenemos la revocación del poder inscrito; si la revocación del poder no fue objeto de inscripción en el Registro Mercantil, los terceros pueden seguir contactando con el apoderado y exigir luego el cumplimiento del contrato al poderdante, reputando como no acaecida la revocación del poder mientras no se lleve al Registro”.

La publicidad negativa se refiere a la situación del tercero frente a un acto que debiendo inscribirse no se inscribe. El *aspecto positivo* consiste en que la publicidad presume que todo derecho inscrito existe y es conocido *erga omnes*; en otras palabras, la posición del tercero en el caso de la falta de inscripción y en el caso de inscripción, se resume diciendo que mientras en aquella el tercero no necesita invocar su ignorancia del hecho no inscrito (porque lo no inscrito no le perjudica), en ésta no puede invocar su ignorancia (porque lo inscrito le perjudica), aunque de hecho lo ignore. La publicidad positiva se refiere a la oponibilidad, esto es, al efecto que produce el acto que debiendo inscribirse sí se inscribe.

Otras fuentes nos hacen saber que la publicidad material es la contenida en el enunciando mismo del principio; está "in re" en el texto mismo del principio; por lo que nadie puede alegar su desconocimiento; en tanto la formal es la que se hace realidad cuando el interesado hace uso del servicio solicitando la información requerida o, en su caso, accediendo a ella por medios electrónicos a través del SIGER.

Como es claro que la inscripción del comerciante, sea persona individual o colectiva, es benéfica para los terceros que en un determinado momento tienen relaciones de negocios con aquellos, puesto que dicha inscripción revela: a).- El *nombre* bajo el cual va a ejercer su profesión, el comerciante, b).- La *firma* que empleará en el desarrollo de sus actividades; y c).- El *domicilio* del propio comerciante, era lógico pensar que el comerciante que no se matriculase en el Registro sería sancionado por la Ley, más esto no es así, puesto que la propia Ley se ha conformado con la sanción indirecta al comerciante, en el sentido de privarle de los beneficios que la inscripción pudiera reportarle, sujetándolo a sufrir los efectos que en su contra o a favor de tercero pudiera producir el acto no registrado, si ese tercero quisiese aprovecharse de los mismos.¹⁵

15 De J. Tena, Felipe.- Obra citada, pág. 170.- “Creemos, pues, que nuestro legislador debería haber organizado la inscripción previa y obligatoria de todo individuo que va a consagrarse al comercio, haciendo que ella respondiese a estos tres fines, únicos esenciales: auxiliar el conocimiento que importa tener la calidad

Principio de Calificación

El principio de calificación, conocido también por la doctrina como principio de legalidad, significa que todo documento que ingresa al Registro Público de Comercio, para su inscripción, se somete a una necesaria calificación; en otras palabras, el funcionario (registrador) debe examinar el documento para cerciorarse si satisface, o no, todos los requisitos legales que, para su validez e inscripción, le impone el orden jurídico.¹⁶

La calificación del registrador es el análisis minucioso y exhaustivo que debe realizar para determinar que las formas extrínsecas del documento a inscribir no son contrarias a la normatividad vigente y a los antecedentes que obran en el propio Registro, es decir, los asientos pre-existentes. Dicho estudio, en términos generales, comprende: verificar la legalidad de los documentos sujetos a análisis respecto a la competencia de quien los emite, el cumplimiento de la verificación de

mercantil de ese individuo, dar a conocer de modo auténtico su firma o nombre comercial y hacer otro tanto con su domicilio”.

16 Código de Comercio.- Art. 21 Bis: “El procedimiento para la inscripción de actos mercantiles en el Registro Público de Comercio se sujetará a las bases siguientes: I. Será automatizado y estará sujeto a plazos máximos de respuesta; II. Constará de las fases de: a) Recepción, física o electrónica de una forma precodificada, acompañada del instrumento en el que conste el acto a inscribir, pago de los derechos, generación de una boleta de ingreso y del número de control progresivo e invariable para cada caso; b) Análisis de la forma precodificada y la verificación de la existencia o inexistencia de antecedentes registrales y, en su caso, preinscripción de dicha información a la base de datos ubicada en la entidad federativa; c) Calificación, en la que se autorizará en definitiva la inscripción en la base de datos mediante la firma electrónica del servidor público competente, con lo cual se generará o adicionará el folio mercantil electrónico correspondiente; y d) Emisión de una boleta de inscripción que será entregada física o electrónicamente. El reglamento del presente Capítulo desarrollará el procedimiento registral de acuerdo con las bases anteriores.” Reglamento del Registro de Comercio.- Art. 38: “Para efecto de lo dispuesto en la fracción II del artículo 20 Bis del Código de Comercio, registrador es el servidor público auxiliar de la función registral mercantil, que tiene a su cargo examinar y calificar bajo su responsabilidad los documentos que se presenten, para su posterior inscripción en la base de datos mediante la firma electrónica generada por el responsable de oficina habilitado. El cargo de registrador y de responsable de oficina son compartibles”.

los requisitos de validez, identidad entre el titular del derecho inscrito y la persona que interviene en el acto jurídico materia de inscripción.¹⁷

Las facultades del registrador mercantil son mucho más restringidas que las del registrador de propiedad,¹⁸ porque los documentos no acreditan, normalmente, la adquisición de derechos y obligaciones, sino la realización de un hecho jurídico, como el otorgamiento de un poder, revocación del mismo, etc.¹⁹

Cuando se inscriben documentos notariales que acrediten la realización de algún hecho que interesa al tráfico mercantil, el registrador tiene que someterse a la fe que emana del documento público; de ahí que la calificación consista en un juicio de valor, no para declarar un derecho dudoso, sino para incorporar o no al registro una nueva situación jurídico-registral, decidiendo, de acuerdo a ello, si el documento se inscribe, se rechaza o se suspende.²⁰

17 Reglamento del Registro Público de Comercio.- Art. 39: “Corresponde al registrador: I. Realizar un estudio integral de los datos, requisitos y demás información necesaria para la inscripción de los actos mercantiles que les sean turnados para determinar la procedencia de su registro, según resulte de su forma y contenido y de su legalidad en función de los antecedentes registrales preexistentes y de los ordenamientos aplicables...”.

18 El Código de Comercio, previo a la reforma sufrida en materia de Registro Público, establecía en su artículo 31 que: “Los registradores no podrán rehusar, en ningún caso y por ningún motivo, la inscripción de los documentos mercantiles que se les presenten” y, actualmente, el artículo 3º, reformado, establece: “... Los responsables de las oficinas del Registro, no podrán solicitar otros requisitos distintos a los que se incorporen en dichas formas”.

19 En este mismo sentido: Licini, Cesare.- notario italiano.- *Las Instituciones de Seguridad Preventiva en España y Europa.- El Sistema Italiano.*- Ponencia presentada en el VII Congreso Notarial Español celebrado en Zaragoza, España, del 14 al 17 de noviembre de 2001: “... las sociedades, una vez autorizadas (*por el notario*), tienen que inscribirse en el Registro Mercantil, que no puede verificar más que la legitimidad formal de los documentos.- - Si la oficina del Registro Mercantil tuviera competencias para revisar el juicio del notario, no habría cambiado nada. El registrador mercantil habría asumido las funciones que tenía el tribunal, como segundo revisor de la validez y legitimidad sustancial, en clara oposición al principio comunitario según el cual no puede haber un doble control en presencia de un control notarial. La única novedad de esta anomalía consiste en que habría hecho retroceder un siglo a la civilización jurídica, hasta los tiempos en que la personalidad jurídica dependía de una concesión administrativa. - - Sin embargo, desgraciadamente se ha intentado dar esa interpretación, a pesar de que, para desmentirla, bastaría el hecho de que es contraria al texto de la norma y al principio comunitario antes citado que prohíbe el doble control en presencia de un control notarial... En sustancia, la función del registrador es y seguirá siendo, por ley e interpretación, no ya un control de legalidad, sino un control de la existencia de los elementos exteriores que debe presentar un documento para reconocer la existencia del negocio, al margen de toda consideración acerca de su validez”.

20 De acuerdo los artículos 17 y 18 del Reglamento del Registro Público de Comercio en relación con el 31 del Código de Comercio, el funcionario registral puede denegar la inscripción de los documentos mercantiles cuando el acto o contrato que en ellos se contenga no sea de los que deben inscribirse, que exista una

En cuanto a los elementos extrínsecos se presentan dos hipótesis:

a). Si es por vía de presentación física, es decir, por ventanilla, el registrador debe examinar si, conforme a la legislación que rige la materia, el documento es de los que deben inscribirse, analiza la forma precodificada y verifica la existencia o no de antecedentes registrales y, en su caso, su captura y preinscripción de dicha información en la base de datos;²¹ y

b). Si es por vía de presentación por medios electrónicos, a través del SIGER, autoriza en definitiva la inscripción en la base de datos mediante su firma electrónica con lo cual se genera o adiciona el folio mercantil electrónico correspondiente, identificándolo por el número de control, la fecha y la hora, y revisa los datos capturados en la fase de análisis; de ser correctos y procedente la inscripción del acto, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, el responsable de oficina autorizará, mediante la generación de la firma electrónica, su inscripción en la base de datos, con lo cual se creará en forma definitiva el folio mercantil electrónico correspondiente o se agregará a éste el acto de que se trate. Los subsecuentes actos registrables relativos a un comerciante o sociedad se inscribirán en el folio electrónico generado.²²

Una mala calificación que arroja una mala inscripción o una denegación de inscripción, orilla a los interesados a recurrirla judicialmente y, en caso favorable para el solicitante, faculta a éste para obligar al responsable de la oficina a hacer la cancelación de la inscripción realizada o a inscribir lo, originariamente,

manifiesta contradicción con el contenido de los asientos registrales preexistentes; o bien, cuando el documento sujeto a estudio no exprese, o exprese sin claridad suficiente, los datos que debe contener la inscripción. Asimismo, el registrador suspenderá la inscripción de los actos a inscribir, siempre que existan defectos u omisiones que sean subsanables. En todo caso se requerirá al interesado para que en el plazo que determine el reglamento de este Capítulo los subsane, en el entendido que, de no hacerlo, se le denegará la inscripción.

²¹ Artículo 21 Bis, inciso b), fracción II del Código de Comercio, en relación con los Artículos 6 y 9 del Reglamento del Registro Público de Comercio. Esta fase está a cargo del analista cuando se presenta físicamente la forma precodificada acompañada del medio magnético que la contiene, o por el notario, en el caso de que haya sido enviada por medios electrónicos a través del SIGER.

²² Artículos 21 Bis, fracción II, inciso c) del Código de Comercio y 10 del Reglamento del Registro.

denegado, mediante la forma precodificada respectiva. En caso que la autoridad judicial ordene la inscripción, ésta surtirá sus efectos desde la fecha en que, inicialmente, se presentó la forma precodificada.²³

Principio de inscripción

El Principio de Inscripción por virtud del cual se producen los efectos del registro que se materializan en los asientos registrales, que se hacen constar en el folio electrónico, tiene cobijo también en el Registro de Comercio, con la salvedad que, en materia mercantil, el objeto de la inscripción son las personas de los comerciantes y los hechos y actos que tengan trascendencia jurídica para el comercio y que es obligatoria para todas las sociedades mercantiles y optativa para los individuos.²⁴

La inscripción en el Registro Público de Comercio supone un procedimiento que se inicia con la presentación y recepción física, en ventanilla, o por vía electrónica, de una forma precodificada, acompañada del instrumento en que conste el acto a inscribir que, necesariamente, debe ser: a).- instrumento público otorgado ante notario o corredor público, b).- resolución ó providencia judicial ó administrativa certificada, o c).- documento privado ratificado ante notario, corredor o autoridad judicial competente y que después del análisis, provoca una captura y una preinscripción en la base de datos de la entidad federativa correspondiente.²⁵

En Derecho Mexicano, después de la reforma en materia de Registro de Comercio, la inscripción tiene una etapa previa que se conoce como *preinscripción*, que es una consecuencia de la recepción de la forma precodificada

²³ Reglamento del Registro de Comercio.- Art. 20.

²⁴ Código de Comercio.- Art. 2º: "... La inscripción a que se refiere este artículo se efectuará en el folio mercantil electrónico...".- Código de Comercio.- Art. 19.

²⁵ Código de Comercio.- Artículo 21 Bis, en relación con el artículo 5º del Reglamento del Registro Público de Comercio.

respectiva, previo su análisis y verificación de la existencia o inexistencia de antecedentes registrales y una postrer *inscripción* que, a su vez, es resultado de verificar que la fase de análisis haya sido correcta y, consecuentemente, de autorizar mediante la generación de la firma electrónica, la referida inscripción con lo que, o se crea en forma definitiva el folio mercantil o se agregan a éste los actos de que se trate; inscribiéndose en el folio mercantil generado, los subsecuentes actos registrables relativos a un comerciante o sociedad.

Inscrito un hecho o acto relativo a un comerciante, el responsable de la oficina registral deberá realizar lo siguiente: a).- Emitir una boleta de inscripción que deberá entregar al interesado, previa exhibición de la respectiva boleta de ingreso, o que el notario podrá verificar e imprimir a través del SIGER, en caso de haber presentado el documento a inscribir por medios electrónicos; y b).- Enviar a la base de datos central de la Secretaría de Economía, por medio de un proceso de replicación que deberá realizarse diariamente (si la oficina está integrada a la Red Nacional del Registro Público de Comercio), los actos inscritos y firmados electrónicamente.

Principio de Prioridad

La inscripción de un documento en el Registro Público de Comercio determina la fecha a partir de la cual produce sus efectos legales, sin que pueda invalidarlo otro anterior o posterior no registrado; de esta forma se expresa el Código de Comercio, en su artículo 29, que fija la prioridad de los documentos registrados por sobre cualquiera otro posterior o no registrado. En materia de derecho registral, prioridad o prelación significan preferencia entre derechos.

El artículo 6 del Reglamento del Registro Público de Comercio ratifica lo anterior al expresar, en su fracción III, que en caso de envío y recepción por medios electrónicos de una forma precodificada para la inscripción de un acto o hecho mercantil, el responsable de la oficina registral, por medio del SIGER, enviará al notario una constancia con el número progresivo, fecha y hora en la que se recibió

la forma para determinar la prelación entre derechos sobre dos o más actos que se refieran a un mismo folio mercantil electrónico, obviamente, sin la peculiaridad que caracteriza a este principio en materia inmobiliaria, puesto que, como ya se apuntó, en materia mercantil el objeto de la inscripción son las personas de los comerciantes y los hechos y actos que tengan trascendencia jurídica para el comercio.

Principio de Fe Pública Registral

Este principio se presenta cuando la inscripción concede al tercero la facultad de reputar el hecho inscrito como verdadero, aún cuando no corresponda con la realidad, sacrificando la seguridad jurídica de los interesados en beneficio de la seguridad del comercio en general.

Frente a estos aspectos de la publicidad que resulta por la inscripción o no de los comerciantes o de los actos que realizan, en el Registro de Comercio, es necesario ubicar el concepto de *Tercero* para efectos de dicha publicidad que, en principio, resulta ser toda persona distinta de la causante de la inscripción, es decir, la persona a quien perjudica la inscripción y a quien favorece la no inscripción; en otras palabras, Tercero para efectos del Registro Mercantil es tanto el que ignora como el que conoce el hecho no inscrito, ya que, aún conociéndolo, puede rechazar lo que le sea perjudicial y aceptar lo que le sea favorable. Tan determinante concepto generó innumerables abusos en la práctica, puesto que descansando en el texto de ley, algunas personas para incumplir con sus obligaciones (por no resultarles convenientes como se confeccionaron de inicio), invocaban este principio en contra de actos conocidos por ellos con mayor firmeza que si se hubieran hecho públicos mediante su registro, situación notoriamente injusta que orilló a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a emitir diversas

ejecutorias estableciendo que, en esos casos, el tercero no podía alegar ninguna ignorancia y que, por ende, no le era lícito invocar la falta de inscripción.²⁶

Algunas de las ejecutorias citadas, son las siguientes:

REGISTRO PUBLICO, EFECTOS DE LAS INSCRIPCIONES HECHAS EN EL.-
Conforme al criterio de la Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia, que el Pleno hace suyo, las inscripciones en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio no tienen efectos constitutivos, sino solamente declarativos y las consecuencias provienen del acto jurídico celebrado pero no de la inscripción.²⁷

SOCIEDADES MERCANTILES, REGISTRO DE LAS. – Si bien es cierto que la falta de registro de una sociedad mercantil, no afecta absolutamente en nada los actos y contratos que ejecuten y concierten sus componentes, si lo es que dicha omisión no acarrea la nulidad de tales actos y contratos; esto es, aunque efectivamente, con arreglo a los artículos 18, 19 y demás relativos del Código de Comercio, las sociedades mercantiles deben inscribirse obligatoriamente en el Registro de Comercio, y la falta de esta inscripción no invalida los actos y contratos en que la sociedad intervenga, sino que el efecto legal de la falta de inscripción, es el claramente determinado en el artículo 26 del propio ordenamiento, que dice que, los documentos que conforme a dicho código deben registrarse y no se registren, sólo producirán efectos entre los que los otorguen,

26 El artículo 26 del Código de Comercio de 1889, establecía: “Los documentos que conforme a este Código deban registrarse y no se registren, sólo producirán efecto entre los que los otorguen; pero no podrán producir perjuicio a tercero, el cual sí podrá aprovecharlos en lo que le fueren favorables...”; actualmente por la reforma al Código de Comercio realizada el 29 de mayo de 2000, el precepto en cita pasó a ser el artículo 27, con el texto siguiente: “La falta de registro de los actos cuya inscripción sea obligatoria, hará que estos sólo produzcan efectos jurídicos entre los que lo celebren, y no podrán producir perjuicio a tercero, el cual sí podrá aprovecharse de ellos en lo que le fueren favorables”.

27 Este criterio aparece en la tesis número 301 del Apéndice de Jurisprudencia al Semanario Judicial de la Federación, Compilación 1965, Cuarta Parte, Tercera Sala (tesis 317 de la Cuarta Parte del Apéndice 1917-1975). - - Juicio ordinario federal 1/74. Casino Alemán de México, A.C. contra la Federación. 29 de junio de 1976. Unanimidad de quince votos. Ponente: Rafael Rojina Villegas.- - Séptima Época - - Pleno - - Semanario Judicial de la Federación - - Volumen 90 primera parte - - página 39.

pero no podrán producir perjuicio a tercero, el cual sí podrá aprovecharlos en lo que le fueren favorables, y que a pesar de la omisión del registro mercantil, producirán efectos contra tercero, los documentos que se refieran a bienes inmuebles y derechos reales, siempre que hubieren sido registrados conforme a la ley común, en el Registro de la Propiedad, o en el oficio de hipotecas correspondiente; de donde se sigue que, por una parte, la omisión del registro de una sociedad mercantil, no impide a los componentes de ella o a sus representantes, legalmente constituidos en el pacto social, celebrar contratos relativos a los bienes y negocios, y por otra, que no puede prevalerse de la falta de registro de la sociedad, quien es causahabiente de quien contrató con aquella; mas cuando la imposición hipotecaria, cuyo saldo se le cobra, figura inscrita en el Registro Público de la Propiedad respectivo.²⁸

²⁸ Amparo Civil directo 3144/34. Taboada Miguel G. 26 de julio de 1935. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente - - Quinta Época - - Tercera Sala - - Semanario Judicial de la Federación - - Tomo XLV - - página 1616.

CUARTA PARTE CAPITULO ÚNICO

MODERNIZACIÓN Y MEJORA DEL REGISTRO PÚBLICO (PROPIEDAD Y COMERCIO), EN EL DISTRITO FEDERAL

Planteamiento

Como referimos en el capítulo correspondiente de este estudio, históricamente, el Registro Público de la Propiedad nació de la necesidad de otorgar *certeza, seguridad pública y protección oficial* a los bienes y derechos, tanto para la tranquilidad de su titular como, implícitamente, para posibilitar su explotación ya que el bien inscrito (que es un valor económico en sí mismo y, por tanto, riqueza), sirve de garantía al crédito, que es la palanca de toda la economía moderna.¹

En esta dinámica económica, que privilegia el crédito, el sistema registral mexicano, según evaluación de algunos analistas internacionales, no ha evolucionado y, en consecuencia, su normatividad no responde a las expectativas de confianza de quienes pretenden negociar con México, sea que se trate de inversión local o extranjera, directa o indirecta, pues *“cuanto más difícil es el registro de la propiedad, mayor es el número de inmuebles que se mantienen en el sector informal”* y, por ende, no puede tenerse certeza y seguridad en los negocios jurídicos que se realicen, directamente como partícipes o como simples facilitadores.²

1 Recuérdese el origen de la Ley Hipotecaria Española de 1861, resultado de las exigencias derivadas de los diversos cambios socio-económicos acaecidos a lo largo de la historia, que hicieron necesaria la introducción de reformas en el sistema de publicidad para brindar, a los particulares, seguridad en sus transacciones inmobiliarias, facilitar la circulación de los bienes y del crédito territorial, así como brindarles la tranquilidad de que no serían perturbados por reclamos posteriores.

2 *Doing Business en México 2007*.- Comparando la Regulación en los 31 Estados y el Distrito Federal.- Publicación Conjunta del Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional.- pág. 10.

Mientras que la propiedad, en todas sus manifestaciones, se desenvuelve y avanza en una vorágine que demanda un amplísimo margen de seguridad jurídica que facilite su tráfico y que se traduce en una serie de reformas a las disposiciones jurídicas que conforman una legislación que reconoce, incluso, la existencia de la contratación y firma electrónicas y la posibilidad de uso de otras tecnologías, la legislación registral en materia de propiedad no ha logrado evolucionar en la misma dinámica; el sistema y la normatividad establecida para llevar a cabo las inscripciones, en el Distrito Federal, ya resulta inoperante y demanda una transformación para brindar la seguridad que la publicidad y demás principios registrales ofrecen.³

El Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, el más grande de la América Latina, tanto por el número de fincas incorporadas al sistema registral como por el número de operaciones que a diario se reciben para su inscripción,⁴ ha vivido un proceso de degradación continuo⁵ que, con la renovación de la Administración Pública del Distrito Federal, parece haber tocado

3 “... la demanda de bienes raíces, ya se les considere como instrumentos para generar rentas y crédito o como espacios disponibles para laborar o vivir, es impresionante; las propiedades se dividen, se multiplican, se estrechan, se horizontalizan; hay demasiados intereses que se enfrentan o se conjugan, cuantiosos capitales en juego y un incesante negociar jurídico que desafía toda previsión y rebasa la capacidad de los dispositivos empleados hasta ahora, para garantizar la firmeza de las transacciones.- - Por otra parte, los ambiciosos programas del sector público, empeñado en la regularización de la tenencia de la tierra; la tarea, hoy imperativa para el Estado, de proveer el asentamiento de nuevos núcleos de población en trance de explosivo crecimiento, no alcanzarán sus plenos efectos, mientras no se cuente con el oportuno y eficaz respaldo de la institución destinada a la legitimación y tutela de los derechos adquiridos; mientras los títulos que los acrediten no puedan incorporarse a un sistema que, de manera eficiente, haga público lo que en esencia es privado, subjetivo y, por ende, inviolable...”.- Exposición de Motivos del anteproyecto de reformas al Código Civil para el Distrito Federal, de 3 de enero de 1979.

4 Contrario esto a lo que opina Alberto Federico Ruiz de Erenchun, director del Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de Buenos Aires, Capital Federal de la República de la Argentina, con quien en este punto no coincido y así se lo he hecho saber en diversas conversaciones tanto en Argentina como en México.

5 *Doing Business en México 2007*.- Comparando la Regulación en los 31 Estados y el Distrito Federal.- Publicación Conjunta del Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional.- pág. 1: “... Lo mismo ocurre en el caso del registro de la propiedad, un área en la cual el Distrito Federal está clasificado en el lugar 26 de 32... las principales trabas son los registros públicos, los cuales representan entre el 73% y el 87% del tiempo total requerido para el registro de una propiedad...”.

fondo y, por tanto, pensar en su ya su pronta e indispensable recuperación,⁶ urgente, tanto para la tranquilidad, seguridad y certeza jurídicas, como para la viabilidad económica de los habitantes e inversionistas de esta gran Ciudad de México.

La grave enfermedad que ha aquejado al Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal durante años, que se evidencia en la repetición de una rutina de funcionamiento que resulta incongruente con la demanda y necesidades del momento, se ha pretendido sanar con aspirinas como las reformas a los distintos Reglamentos que han normado su función, nada novedosas y poco originales y pertinentes para el cumplimiento de su objetivo y fines como, por ejemplo, la reciente página de Internet que pretende reflejar el avance en un proceso de modernización exigido al Gobierno de la Ciudad para mejorar su calificación en los estándares internacionales y, así, ser considerado como una opción entre los distintos destinos de inversión, cuando la realidad es que el virus del desconocimiento, por parte de los registradores, de los límites de su facultad de calificación no se ha logrado extirpar y mientras esta cirugía mayor no termine, la salud del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal seguirá siendo precaria.⁷

6 El Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C., en circular número “13/C/07”, del 24 de enero de 2007, comunicó a sus agremiados los resultados que la Comisión de Registro tuvo con la nueva administración de dicha dependencia, entre los que citó: “La Comisión hace de nuestro conocimiento y subraya la actitud propositiva y abierta, así como la voluntad política mostrada en dicha reunión por parte de la actual administración. El Director manifestó la mejor disposición para hacer los ajustes necesarios, ya sea a criterios, reglamentos, incluso leyes, con la finalidad de depurar y hacer eficiente el procedimiento registral, acabar con el rezago actual y evitarlo en lo futuro”.

7 Cabanas Trejo, Ricardo.- *Excesos de la calificación en nuestro sistema*.- Revista Escritura Pública.- Monográfico n° 1.- Editada por el Consejo General del Notariado, Madrid, 2001.- pág. 40: “Notarios y registradores no somos dos cuerpos enfrentados... Lo que hay son dos concepciones distintas de un mismo fenómeno, cual es la seguridad jurídica preventiva... No se trata ahora de discutir sobre la bondad d dichos argumentos. El tema es otro; aún suponiendo que todo eso fuera cierto, el notario no deja de ser un funcionario (en España así se denomina a quien tiene el ejercicio de una función pública) técnico especialmente cualificado que interviene en la fase gestacional, por tanto ¿no podría significar su intervención una homologación del negocio?. En otras palabras, como el problema de proporcionalidad está en la denegación, en la no autorización, si el notario autoriza... ¿no podría esto significar que por voluntad de las partes el notario ha controlado la legalidad, ha homologado el negocio?. De ser así, la calificación registral, ¿no significa duplicidad?”.

Por todo lo anterior, es indispensable someter, de inmediato, al Registro Público de la Propiedad de la Ciudad, a un proceso de mejora de oficinas y gestiones así como de modernización mediante la utilización de nuevas tecnologías, que resultan ser no sólo una necesidad, sino un presupuesto indispensable para el desarrollo económico de un estado emergente como el nuestro, o bien, pensar a largo plazo, en una reforma integral que elimine los vicios estructurales de que adolece el actual sistema que, a juicio de algunos analistas económicos, se agrupan en torno a tres ideas fundamentales:

- a).- preponderancia de la finalidad recaudatoria de la institución que, a su vez, determina la existencia de un mecanismo de financiación inadecuado;
- b).- elevado grado de dispersión normativa y organizativa; y
- c).- configuración estructural anticuada del Registro de la Propiedad.⁸

Pero mejorar y modernizar no son conceptos que resulten sinónimos o enfoques idénticos de una misma problemática.

MEJORAR el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, en mi opinión, implica, por una parte, con los recursos humanos, materiales y financieros que se tengan, optimizar y perfeccionar la respuesta a los usuarios y, por otra parte, quizá más importante, propiciar un cambio de mentalidad y cultura laboral en el seno de la institución, profesionalizando la función de los registradores a través de diversas estrategias de selección de personal, programas de desarrollo e indicadores de desempeño.

MODERNIZAR el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, a mi juicio, significa actualizar la función registral, no sólo en el sentido tradicional y simple con que usualmente se ha entendido la modernización de una organización pública o privada, atendiendo al sentido lexicológico del vocablo "modernizar", sustituyendo equipo obsoleto por nuevas tecnologías,⁹ o bien, en su

⁸ "Diagnóstico definitivo del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal".- Arthur D'Little Mexicana, S. A. de C. V.- México, 1995.

⁹ Como el establecimiento de una página en la red de Internet que pretende dar la idea de modernidad.

caso, implementando nuevos métodos de trabajo, sino en un sentido más ambicioso que el simple reemplazo de equipo viejo por nuevo, o el cambio de tecnología o de procesos de trabajo. La modernización a la que me refiero tiene que ver con la necesidad de renovar el organismo registral con una visión integral, evolutiva, incluyente y permanente, donde a corto, mediano y largo plazo, se cumpla con una serie de elementos, partes o indicadores que midan, dentro de ciertos rangos que van de mínimos a satisfactorios, el nivel de avance alcanzado y donde participen diversas instancias y actores sociales como el catastro y otros registros (como el de Planes y Programas de Desarrollo Urbano), el notariado, el sector financiero y el de vivienda para, en un esfuerzo común y coordinado, coadyuven a la transformación del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, en una dependencia de la administración pública centralizada que promueva la inversión, incremente las expectativas de recuperación, disminuya el riesgo de acreedores hipotecarios y minimice costos de averiguación, litigiosidad e incertidumbre.

Antecedentes de Modernización

El crecimiento del tráfico inmobiliario, consecuencia del incremento poblacional y de su demanda de vivienda, que potencia las operaciones de todo tipo, primordialmente las crediticias que requieren, para su funcionamiento, de publicidad y seguridad, son factores que han conducido al Registro Público de la Propiedad a su estancamiento y aparente inoperancia y, consecuentemente, a buscar acelerar las modificaciones e implementaciones técnicas que sean acordes a la realidad tecnológica que se vive en estos días.

Como se sabe, la función registral en este país es competencia tanto del Gobierno Federal (Comercio), como de los Gobiernos de las Entidades Federativas y del Distrito Federal (Propiedad); razón por la que existen dos vertientes en el proceso de modernización de las instituciones registrales: la inmobiliaria, donde la Federación sólo puede actuar como gestor y proveedor de los recursos necesarios

para el apoyo de las acciones que emprendan las entidades federativas y, la mercantil, donde la Federación tiene la rectoría del proceso de modernización y mejora en su totalidad, como se relata en el capítulo de este estudio relativo al Registro de Comercio.

En el Distrito Federal, el Registro Público de la Propiedad, por lo que respecta a su parte sustantiva y adjetiva, se norma tanto por el Código Civil como por el Reglamento correspondiente, por lo que respecta a su parte organizacional, se norma por la Ley Orgánica de la Administración Pública y su correspondiente Reglamento y, en lo que versa sobre el costo de sus servicios, se rige por el Código Financiero; no obstante, en el devenir de su historia, se ha organizado y funcionado al buen o mal entender del responsable en turno, al grado que la estructura administrativa material actual de la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México, se desvió de la normatividad correspondiente y ahora tocará al Director de la Institución, hacer las adecuaciones necesarias.

En este proceso de modernización, el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal ha pasado por diversas etapas:

i).- Sistema de Folio Real.- La sustitución en 1979 de los viejos y diversos volúmenes de libros, de manejo difícil, que hacían inoperante tanto el despacho de los asuntos como la consulta de sus asientos, a la utilización del “*Folio Real*” que correspondería a cada finca y donde se inscribirían todas las operaciones y actos relacionados con la misma,¹⁰ fue un paso trascendental para reflejar, en un solo

¹⁰ Decreto de Reformas al Código Civil para el Distrito Federal, de 3 de enero de 1979, que eliminó el viejo sistema de registro a base de libros, que “... nos conduce necesariamente a ubicarnos en la época de la Colonia, ya que al consultar uno o más volúmenes, para estar ciertos de la información correspondiente a una propiedad, es desde todos puntos de vista inconveniente, poco práctico y siempre sujeto a errores, no sólo en cuanto a la materialización de los asientos, sino también a su lectura, consulta y reproducción.- - Este actuar registral, llamado con todo acierto, por el exdirector del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal y ahora notario público, Lic. Juan Manuel García de Quevedo, “sistema de siga la flecha”, queda sustituido por un instrumento denominado “Folio Real”...”.- Colín Sánchez, Guillermo.- Obra citada.- pág. 35.-

instrumento, omnicomprensivo, todas las operaciones y actos relacionados con una finca que, además, dio celeridad a la substanciación del proceso registral y mayor efectividad a la seguridad y publicidad registral; pero como todo lo que se crea y no se actualiza en congruencia con la dinámica social en la que se desenvuelve, se torna obsoleto, el innovador sistema del folio real de cartulina plegable en tres partes de distinto color, identificados con un número que sería la clave para su ordenación, donde se practicarían los asientos a máquina y a renglón seguido, dadas las limitaciones de los espacios disponibles, ha sido rebasado y generado sinnúmero de conflictos que van desde la no materialización del folio real hasta la falsificación del mismo, a grado tal que se inventó “*el folio en custodia*”, que es algo así como la antesala de una falsificación (así se trate de una simple y vulgar pérdida por descuido y desatención en su manejo) y que ha orillado a que diversas propiedades se vean involucradas en la clandestinidad, pues al estar congelado el folio correspondiente, la transmisión en que se vea envuelta el predio, así se satisfagan los requisitos de forma para que el acto valga, no podrá incorporarse de lleno al tráfico jurídico.

ii).- Proyecto de Modernización Integral de los Registros Públicos de la Propiedad y de Comercio.- En 1993, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi), hoy Secretaría de Economía y del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (Banobras), realizó una serie de esfuerzos tendientes a la modernización de las instituciones registrales del país (entre las que se incluyó al Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, que bien pudo haber sido el destinatario principal de todas las acciones).

A finales del primer semestre de ese año, el Gobierno Federal elaboró un diagnóstico de los Registros de Propiedad y Comercio, que concluyó lo siguiente:

a).- Los Registros Públicos representan entre la segunda y cuarta fuente de

ingresos propios de las entidades federativas; por esta razón, se les ha considerado como una entidad recaudadora del gobierno local, en lugar de privilegiar sus funciones de servicio, seguridad jurídica y publicidad registral; b).- El sistema de libros (donde todavía los hay) origina rezago y, en consecuencia, el servicio se torna deficiente, lento e inoportuno, lo que favorece la corrupción; c).- Los libros de registro son susceptibles de robo y sus fojas objeto de mutilación, alteración, etcétera; d).- El crecimiento de la actividad inmobiliaria y mercantil, así como el permanente aumento de la demanda de servicios registrales, han rebasado la capacidad de respuesta de los Registros Públicos; y e).- El sistema registral vigente, impide la creación de un banco de información inmobiliaria y mercantil a nivel nacional.

El diagnóstico anterior provocó que la Sedesol, por conducto de la Dirección General de Financiamiento para el Desarrollo Urbano y la Vivienda y con la participación del Banobras, elaborara un “Proyecto de Modernización Integral de los Registros Públicos de la Propiedad y de Comercio”, que contenía un Manual de Operación para la Modernización del Registro Público de la Propiedad que consideró los siguiente objetivos: a).- Desarrollar la óptima capacidad operativa de los Registros Públicos de la Propiedad, para contribuir al fortalecimiento institucional de los gobiernos locales y al apoyo de la economía regional; b).- Apoyar la adecuación del marco jurídico de los Registros Públicos de la Propiedad; c).- Vincular las actividades del Registro Público de la Propiedad con las que realizan las demás instituciones de la administración pública, particularmente, el catastro, a efecto de contar con una fuente confiable de información y regulación urbana; y d).- Contribuir con las Entidades Federativas para que, a través de un mejor servicio, aumenten la recaudación por la prestación de los servicios registrales y amplíen su capacidad de endeudamiento.¹¹

11 Pérez Benítez, Julio.- “La Modernización del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal”, publicado en Jurídica-Anuario de Derecho de la Universidad Iberoamericana, No. 27, año 1997.- El Manual señaló que: “... la puesta en marcha del Programa de Titulación Parcelaria, está generando una demanda de servicios registrales adicionales que se traducirá al menos en 4.5 millones de inscripciones en el mediano plazo. A esto hay que agregar los programas de vivienda, que están recibiendo un impulso sin precedentes, y que contribuirán al reclamo de un registro ágil y expedito... como respuesta a esta necesidad y cumpliendo

Para tales objetivos, la Sedesol aportaría recursos fiscales federales, con una parte de crédito financiero del Banobras, en una proporción de 50%-50% en su primera fase (25% recursos fiscales federales, 25% recursos estatales y 50% recursos crediticios del Banobras).

El Proyecto careció de una estructura administrativa adecuada que permitiera la coordinación de los esfuerzos de los actores involucrados y la supervisión de la canalización de los recursos que se otorgaron al amparo del mismo, por lo que abortó a los pocos años de su inicio y los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio de los Estados de la Federación y del Distrito Federal, continuaron en su atraso acostumbrado con las, también, acostumbradas quejas.

iii).- Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000).- El Gobierno del Presidente Zedillo, en su Plan Nacional de Desarrollo para 1995-2000 estableció, como estrategias para consolidar al Estado de Derecho, en materia de seguridad jurídica en la propiedad de los bienes y en los derechos de los particulares, entre otras: “... la provisión de medidas para ofrecer condiciones de seguridad jurídica que garanticen la propiedad y posesión de los bienes y favorezcan la transparencia de las relaciones de los particulares entre sí y de éstos con el Gobierno, a fin de promover la inversión productiva e impulsar el desarrollo económico y social del país...” y para tal efecto, por lo que respecta a la propiedad, precisó que habría de: “realizarse un esfuerzo de coordinación entre las distintas instancias de gobierno para... modernizar los registros públicos de propiedad, buscando la

con el compromiso señalado en los Convenios de Desarrollo Social, se ampliará el apoyo del Gobierno Federal, considerando que estas acciones contribuirán al cumplimiento de los objetivos, metas y estrategias de modernización previstas en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994... el Programa de 100 Ciudades encausa ese apoyo para la Modernización del Registro Público de la Propiedad, cuya instrumentación está a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social, con la participación del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C...”. Pérez Benítez, Julio.- “La Modernización del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal”, publicado en *Jurídica-Anuario de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, No. 27, año 1997.

rapidez y transparencia en las inscripciones... lo cual permitiría: “ofrecer seguridad a la propiedad de bienes inmuebles y a la posesión que se tenga con arreglo a la ley, requisito indispensable para garantizar las inversiones...”.¹²

Dichas estrategias se desarrollaron como se relata a continuación:

iii.a)).- *Programa de Modernización*.- Por acuerdo de 22 de mayo de 1995 el entonces regente de la Ciudad licenciado Oscar Espinoza Villarreal acordó llevar a cabo la modernización del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, que de acuerdo con los informes, publicaciones, sesiones de trabajo y programas, acordó la formación de una comisión consultiva integrada por representantes de los notarios, de los bancos, de los profesionales inmobiliarios, de las afianzadoras, juristas, funcionarios del gobierno de la Ciudad y desde luego el grupo de asesores del registro que encabezaba el entonces Director del Registro Público de la Propiedad y del Comercio Julio A. Pérez Benitez y continuó el licenciado Marco Antonio Palacios Ornelas.

En la Comisión Consultiva se formaron 5 grupos: 1.- El de “esquema presupuestal y financiero”, encargado del estudio de la inversión, los alcances y los tiempos; 2.- El grupo de “estructura organizacional y operativa” encargado de la reingeniería de procesos; 3.- El grupo de “sistema integral de informática, estadística e información registral”, su objetivo sería el análisis profundo del sistema integral de información registral; 4.- El grupo de “recursos humanos y desarrollo profesional”, encargado del diagnóstico de la plantilla de personal del registro a fin de establecer claramente los perfiles requeridos para el desarrollo de los programas, niveles salariales y de capacitación; 5.- El grupo denominado “nuevo marco jurídico registral” encargado del estudio de proyectos y presupuestos legislativos, como parte fundamental del programa de modernización en la que participó activamente entre otros el Colegio de Notarios del Distrito Federal, formulándose

¹² Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1995.

reformas y adiciones al Código Civil, al Código Penal y al Reglamento del Registro Público.

Asimismo, en esta época se elaboró el proyecto de iniciativa de ley, mediante la cual el registro adoptaría la forma de un organismo descentralizado de la administración pública del Distrito Federal; entre otros aspectos se diseñaron y sistematizaron 135 formas precodificadas que reunían los requisitos y elementos de los actos registrables, se actualizó y adquirió equipo para la creación de bases de datos, inscripción electrónica y servicios a los usuarios, vía Internet.

Con la participación del notariado se impartieron 1,294 horas curso para 1362 participantes en materias como derecho registral, civil, mercantil, informática y en especial la calificación registral; y se realizaron algunas pruebas de tiempos de respuesta con reducciones en materia mercantil, abatiendo tiempos que eran de 20 días a 5 días hábiles y de manera muy especial se trabajó en la posibilidad de la adecuación de las leyes correspondientes para la validez de la obtención de certificados de gravámenes, avisos preventivos vía modem y se logró el pago de derechos de registro a través de sistemas electrónicos mediante convenios con el gobierno del Distrito Federal y una institución bancaria.¹³

iii.b).- Participación de la SECOFI.- En ejecución de este Plan, en el año de 1997, la Secofi inició una serie de acciones encaminadas a coordinar las labores tendientes a la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, lo que se interpretó, por algunos de los gobiernos locales, como acciones violatorias de las autonomías estatales; no obstante, en ese mismo año, la Secofi adjudicó, mediante proceso de licitación pública nacional, un contrato para ejecutar trabajos de modernización registral, que se desarrolló en tres fases: *I) Diseño y desarrollo de un Sistema Integral de Gestión Registral*, que se concluyó en 1997; *II) Estrategias de instrumentación*, que se concluyeron a principios de 1998; y *III)*

¹³ González Serrano, Alfredo.- “*Expectativas y Limitaciones de los Registros Públicos de la Propiedad y de Comercio en el Mundo Moderno*”. OGS Editores, SA de CV.- México, 1999, págs. 32 y 33.

Ejecución de pruebas piloto que se concluyeron a finales de 1998 y que se realizaron en los Estados de Tabasco, Nuevo León y San Luís Potosí.¹⁴

Dada la aceptación del proyecto federal, por las entidades federativas señaladas, la Secofi, en el mismo año de 1998 contrató, mediante el proceso de licitación correspondiente, la expansión del Programa de Modernización Registral que consistió en un *Módulo de Operación Remota* a través de Internet que se concluyó a mediados de 1999 y, entretanto, diversos gobiernos estatales suscribieron, con la Secofi, sendos convenios de colaboración para los trabajos de modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio, como los de Aguascalientes, Baja California Sur, Colima, Durango, Estado de México, Jalisco, Oaxaca, San Luís Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Nuevo León, Quintana Roo y Zacatecas.

iii.c).- Convenio de colaboración en materia de modernización de Catastro y de Registro Público de la Propiedad y de Comercio.- En seguimiento del proyecto federal para la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio, el 2 de marzo de 1999, la Secofi, la Sedesol y el Banobras, celebraron un Convenio de colaboración en materia de modernización de Catastro y de Registro Público de la Propiedad y de Comercio, por virtud del cual: *a).-* La Sedesol asumiría el papel de asesor de los Gobiernos de Estatales y Municipales, en la modernización de sus Catastros y de sus Registros Públicos de Propiedad y de Comercio; *b).-* La Secofi estaría facultada para regular y vigilar, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, la prestación del servicio registral mercantil a nivel federal, así como para promover y apoyar el adecuado funcionamiento de los registros públicos de la propiedad; y *c).-* El Banobras contaría con facultades para promover y financiar actividades prioritarias que realizaran los Gobiernos Federal, del Distrito Federal, de los Estados y de los

¹⁴ En la actualidad, la Secretaría de Economía, además de encabezar el Programa de Modernización del Registro Público, en materia mercantil, “promueve” la modernización de los registros de la propiedad, a través del “SIGER INMOBILIARIO”.

Municipios y sus respectivas entidades públicas, paraestatales y paramunicipales, en sectores como los de desarrollo urbano, infraestructura, servicios públicos, vivienda, comunicaciones y transportes.

El Objetivo general del convenio consistió en concertar criterios y conjuntar esfuerzos para fortalecer el intercambio de experiencias, información y apoyos institucionales a la actividad catastral y registral, con el fin de colaborar en las acciones que llevaran a cabo las entidades federativas y los municipios del país en materia de Catastro y Registro Público de la Propiedad y de Comercio; y el Objetivo específico del mismo consistió en promover la mezcla de recursos fiscales y crediticios para financiar los Proyectos de Modernización Registral y Catastral de las entidades federativas y municipios.

La Sedesol se comprometió a: *i*).- dar a conocer la situación que guardaba cada una de las entidades federativas, en materia de Catastro y Registro Público, en cuanto a recursos invertidos y asesoría técnica brindada, con el fin de verificar la etapa en que se encontraban los proyectos; y *ii*).- promover la canalización de recursos fiscales a las acciones de modernización catastral y registral en las entidades federativas.

La Secofi se comprometió a: *i*).- aportar el “Sistema Integral de Gestión Registral”, que ofrece un sistema automatizado como componente integrador de cada Proyecto de Modernización Registral, con el objetivo de reducir costos y homologar acciones; y *ii*).- dar a conocer la situación que guardaban los proyectos implementados por parte de esa dependencia en los Estados del país, a fin de unificar estrategias y servir de insumo para la vinculación catastral y registral.

El Banobras se comprometió a: *i*).- dar a conocer los instrumentos y productos con que contaba, en materia de catastro y Registro Público de la Propiedad y de Comercio, tales como: metodología de diagnóstico, programa de acciones, líneas de crédito aplicables y demás elementos; y *ii*).- financiar los proyectos de

modernización catastral y registral, que cumplieran con las condiciones establecidas en sus programas institucionales, previa autorización del órgano competente.

iii.d).- “Evaluación del Proceso de Modernización del Sistema Registral Mexicano (Registro Público de la Propiedad y de Comercio).- El diciembre de 1999, por encargo de la Secofi, el Banco Mundial llevó a cabo un estudio sobre la situación del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, que se denominó: “Evaluación del Proceso de Modernización del Sistema Registral Mexicano (Registro Público de la Propiedad y de Comercio), que ratificó las conclusiones a que llegó la empresa Arthur D’Little Mexicana, S.A. de C.V., en 1995 y que son las siguientes: “... I. Manejo de la información registral sin aprovechar las posibilidades de la tecnología; II. Incompleta y poco confiable información digitalizada para la calificación de actos jurídicos a registrar o certificar; III. Tiempo excesivo de respuesta en el trámite registral; IV. Falta de uniformidad en la aplicación de criterios para la calificación de los documentos sometidos a registro; V. Inadecuada compensación y nulo reconocimiento a la calificación requerida para cubrir el perfil de los puestos, las funciones a desempeñar y las cargas de trabajo; VI. Inexistencia de parámetros formales para anticipar la duración del trámite registral; VII. Falta de orientación a los usuarios en la realización de trámites registrales; VIII. Inexistencia de procedimientos formales y actualizados que permitieran capacitar al personal para realizar su trabajo de una manera eficiente y expedita; y IX. Inexistencia de una actitud comprometida del personal...”¹⁵

Contrario a las tendencias actuales que caracterizan a los estudios que se realizan por organismos integrante del grupo del Banco Mundial (como las recientes publicaciones de *doing business*), el estudio que se comenta sugirió, como línea adecuada de actuación para la solución de la conflictiva inherente al Registro

¹⁵ Pérez Benítez, Julio.- Ob. Cit..

Público de la Propiedad y del Comercio: *“... mantener la actual estructura organizativa de los Registros, si bien, mejorando su funcionamiento a través de un programa de informatización de las oficinas, a través del cual sería posible incidir sobre aspectos como la simplificación y agilización del procedimiento registral, la capacitación del personal, y la coordinación entre las oficinas registrales. En este esquema, la función encomendada al Gobierno Federal quedaría reducida, básicamente, a tareas de coordinación, supervisión y asistencia técnica...”*.

El estudio aceptó como principal objeción a la sugerencia de una *“reforma gradual”*, la subsistencia de la situación actual de los Registros durante un período superior al deseable, no obstante, como respuesta a la misma señaló que, a mediano plazo, cambiaría de forma evidente la fisonomía de los Registros Públicos, tanto de la Propiedad como del Comercio y, al fin y al cabo, sería una solución practicable, pues: *“... 1. Por una parte, no plantea un conflicto (al menos, no un conflicto directo) de competencias entre los Estados y el Gobierno Federal, y el programa puede instrumentarse a través de convenios de colaboración. En particular, tratándose del RPC, a través del convenio previsto en el artículo 116 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, dado que es al Gobierno Federal a quien, en principio, corresponde prestar este servicio, a tratarse, por disposición constitucional (art. 73, fracción X), de una materia atribuida a la competencia de la Federación. - - 2.- No supone una ruptura radical con la situación actual, lo que limita considerablemente los costes sociales de la reforma. En particular, se respeta la distribución territorial de las oficinas a lo largo del territorio de la República y se mantiene la coordinación en una sola oficina del RPP y del RPC. Hay que destacar, como aspecto positivo de la actual organización (que los consultores pudieron constatar), que los Registros tienen una aparentemente buena distribución e implantación locales. - - 3.- Finalmente, un programa de "reforma gradual" es, claramente, un proyecto financieramente más asequible, no sólo porque la cuantía de las inversiones será mas reducida, sino porque, al aprovechar, de momento, la estructura organizativa, los medios personales y materiales, y las instalaciones actuales, permite que estas*

inversiones puedan materializarse en un periodo de tiempo más largo (el planteamiento de una reforma "gradual" constituye un serio inconveniente desde el punto de vista de una modernización rápida del sistema registral, pero, sin duda, una ventaja considerable desde el punto de vista de la financiación).

Este estudio fue una seria reflexión sobre la situación de los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio y una desatendida sugerencia, pues las Instituciones Registrales Nacionales continuaron con la situación precaria en la prestación de sus servicios que hasta la fecha, desafortunadamente, aún las caracterizan.

*iv).- “Fortalecimiento institucional, modernización del Registro Público de la Propiedad y de Comercio.”- Hasta el año 2004, el Banobras contó con un Programa de “Fortalecimiento institucional, modernización del Registro Público de la Propiedad y de Comercio”, con base en el cual ofrecía financiamiento a programas de modernización de Registros Públicos de la Propiedad y de Comercio, sujeto, entre otras, a las condiciones siguientes: *i).- Primera Fase: Elaboración del Estudio Técnico y Financiero:* Banobras concedía una línea de crédito para estudios y proyectos, teniendo como garantía de retorno, los ingresos de los Estados deudores por sus participaciones en los ingresos federales, debiendo inscribir la garantía en el registro de deuda pública de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la inversión era de hasta el 100% por ciento y el plazo máximo para el pago del crédito era de 3 años y 9 meses, con 3 meses de gracia y con tasas de intereses vigentes en el mercado al momento de la operación; y *ii).- Segunda Fase: Ejecución de acciones:* Para los Estados que acreditaban estar más avanzados en sus programas de modernización, el Banobras concedía una línea de crédito, igualmente, teniendo como garantía de retorno, los ingresos de los Estados deudores por sus participaciones en los ingresos federales, debiendo inscribir la garantía en el registro de deuda pública de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la inversión era de hasta el 100% por ciento y el plazo máximo*

para el pago del crédito de 7 años, con 3 meses de gracia y con tasas de intereses vigentes en el mercado al momento de la operación.

Esta propuesta de financiamiento fue aceptada por pocos Estados de la Federación, obviamente no por lo que hace al Distrito Federal, y fue poco popular entre los demás Estados de la Unión, por lo que no logró prosperar.

v).- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.- El Gobierno Federal, en su Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006,16 concretamente en los *Objetivos primordiales para el crecimiento con calidad* estableció, como uno de sus cinco principales objetivos para transitar hacia un verdadero crecimiento con calidad: “... 2.- *Elevar y extender la competitividad del país...*” y como estrategia para alcanzar dicha competitividad pretendió: “... b). *crear infraestructura y servicios públicos de calidad ...*”, para lo cual: “... *se continuará con la modernización de los registros públicos de la propiedad y de comercio y se buscará el intercambio interinstitucional de información...*”.

El Plan Nacional se pretendió cumplir como se relata a continuación.

v.a).- *Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006*.- En este tenor, el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social, persiguió, como objetivo fundamental, desarrollar un mercado habitacional articulado y eficiente que ofreciera y garantizara el acceso a la vivienda a amplios sectores de nuestra población y para lograrlo, se establecieron un conjunto de estrategias por medio de las cuales se buscaría fortalecer el mercado primario de vivienda, tanto en el ámbito físico como en el financiero, para lograr construir más viviendas, abatir el costo de producirlas y generar mayores flujos y recursos financieros que apoyaran la capacidad de compra de la población y con ello, a su vez, favorecieran la movilidad habitacional.

16 Diario Oficial de la Federación del 30 de mayo de 2001.

El Programa también buscó lograr el desarrollo de mercados secundarios tanto de vivienda como de su financiamiento, con el fin de reevaluar el parque habitacional; generar financiamiento para rentar o para adquirir vivienda usada y consumir un mercado secundario de créditos hipotecarios que diera mayor revolvencia a los recursos invertidos en el sector. Los objetivos del Programa Sectorial de Vivienda y las estrategias de la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI), organismo encargado de su instrumentación, contemplaban como aspecto fundamental, la naturaleza y la función registral que desempeña o debe desempeñar el Registro Público de la Propiedad, como parte de las acciones tendientes a satisfacer la demanda habitacional de nuestra sociedad.¹⁷

En este proceso, la CONAFOVI inició una serie de trabajos, en coordinación con diversos consultores, que pretendieron instrumentar un programa de trabajo para lograr la elaboración de un Modelo de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio de todo el país y a los que se invitó a distinguidos notarios miembros de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A. C. (ANNM).¹⁸

¹⁷ Resumen Ejecutivo del Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, impreso en noviembre de 2001 en los Talleres Gráficos de la Nación.

¹⁸ NOTA: La participación del notariado, a través de su Asociación Nacional, en todos los procesos que el gobierno federal ha instrumentado para lograr la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, ha tenido como finalidad, además del a asesoría calificada correspondiente, como bien lo apunta el dr. Joel Chirino Castillo, evitar que prevalezca el interés económico por sobre la seguridad jurídica y que los instrumentos notariales sigan, como hasta ahora y con probada eficacia, expresando jurídicamente, las intenciones económicas de los particulares, evitando convertirlos en simples formularios y manteniendo la solidez que resulta de la redacción de los mismos por sus autores, los notarios, en quienes la sociedad ha declarado, plenamente, su confianza.- “Pero desde luego, la más trascendente e importante de esta función, es la redacción y conservación de los documentos que a solicitud de los particulares se llevan a cabo para dar autenticidad y certeza jurídica, así como la fecha de su otorgamiento a esos actos o hechos jurídicos. Hoy en día los notarios no han quedado como redactores de instrumentos notariales sino que por su esencia se han convertido en consejeros jurídicos de quienes solicitan su servicio; por esta razón la actividad profesional es dirigida por las normas jurídicas estableciendo reglas de oposición de interese, pero desde luego, por esta normatividad se produce la confiabilidad a la fe pública notarial”. Chirino Castillo, Joel.- *La responsabilidad del notario*.- Revista Mexicana de Derecho.- N° 4.- Colegio de Notarios del Distrito Federal, AC.- Editorial Porrúa, SA.- México, 2002, págs. 27-28

v.b).- *Programa de Modernización de Registros Públicos de la Propiedad en el país.*- Al respecto, CONAFOVI articuló un proyecto que denominó “*Programa de Modernización de Registros Públicos de la Propiedad en el país*”, cuyo objetivo consistió en impulsar la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, a efecto de contar con organismos eficaces y eficientes que garantizaran la certeza jurídica de la titularidad de los bienes inmobiliarios a través de las inscripciones registrales, garantizando la legalidad de las transacciones que se realizaran en el mercado inmobiliario y de esta manera fortalecer el desarrollo del mismo.

Las entidades federativas que quisieran adherirse a los beneficios del mencionado Programa, tendrían que desarrollar un proyecto que se apegara a los lineamientos y conceptos que se describían en la metodología aprobada por la CONAFOVI, que asumía los pasos siguientes: i).- Reconocimiento de Principios de Modernidad como elementos indispensables para el proceso de modernización; ii).- Elaboración de diagnósticos mediante cuestionarios diseñados para el efecto; y iii).- Definición de Principios incumplidos y diseño de un proceso de modernización integral que los considerara todos como parte de un proceso sistémico.

Como parte del Programa y con la asesoría de notarios miembros de la ANNM, la CONAFOVI instrumentó una *Guía para la elaboración de programas de modernización*, que concibió 8 Principios de Modernidad que definió como: “*elementos básicos para considerar un Registro como moderno y perseguir establecer una base común para evaluar la calidad y eficacia de la operación*” y, para tal efecto, enumeró los siguientes:

- vba).- Marco Jurídico Actualizado;
- vbb).- Procesos Registrales alineados;
- vbc).- Sistema de Gestión de calidad;
- vbd).- Tecnologías de Información;
- vbe).- Profesionalización de la función registral;
- vbf).- Preservación del acervo documental;

vbg).- Vinculación con el catastro y otras instancias; y

vbh).- Política Financiera.

En la propia Guía se señaló que la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad debía ser un proceso gradual, de mediano plazo: “... *por lo que es necesario complementar los Principios de Modernidad con estándares de operación e indicadores correspondientes que permitan identificar los progresos que se van obteniendo a lo largo del proceso de instrumentación...*”.

vba).- Marco Jurídico Actualizado.- Las entidades federativas deberían contar con un marco jurídico actualizado, eficaz y eficiente, que garantizara recuperar la dimensión jurídica de los procesos registrales, apegándose a las prescripciones generales y reglamentarias; así como a la observancia de los Principios Registrales, condición básica y fundamental del Sistema Registral Mexicano.

vbb).- Procesos Registrales alineados.- A los procedimientos registrales tradicionales, deberían incorporarse sistemas que permitieran el control, seguimiento, análisis, estadística y difusión de la información; igualmente, ante la necesidad de afrontar la demanda de servicios provocada por la creciente dinámica de los procesos económicos y las exigencias de la sociedad, se hacía necesario que los procesos registrales recogieran y enlazaran los requerimientos de la legislación, sustentando con definiciones y descripciones claras las funciones, responsabilidades y procedimientos, para garantizar el cumplimiento de los Principios Registrales.

vbc).- Sistema de Gestión de calidad.- Para que la gestión registral pudiera tener éxito en nuestro entorno, se requería un sistema basado en el concepto global de la calidad y orientado hacia el servicio, que tuviera un enfoque referido a los procesos de la institución registral.

vbd).- Tecnologías de Información.- Las herramientas y sistemas informáticos permitirían hacer viable el otorgamiento de los servicios en forma masiva, el

resguardo y seguridad de la información y el control de acceso de los participantes; todo ello mediante los beneficios esenciales que proporcionarían esas tecnologías: la rapidez, la precisión, el procesamiento estadístico y de control, sin olvidar el acceso remoto a la información.

vbe).- Profesionalización de la función registral.- Para garantizar la operación eficiente de los Registros, era indispensable disponer de recursos humanos capacitados y motivados. Los funcionarios y empleados deberían mantenerse al día tanto en la evolución de la materia registral como en las tecnologías aplicadas en apoyo a la función; por ello, deberían existir políticas claras, programas de capacitación, de remuneraciones y de crecimiento profesional.¹⁹

vbf).- Preservación del acervo documental.- Resultaba indispensable garantizar la conservación y buen uso del acervo documental de los registros; por ello, deberían adoptarse medidas para la debida custodia y operación del acervo documental que se refiere a las inscripciones, contemplando, a la vez, el uso adecuado de los recursos tecnológicos para disminuir la necesidad del manejo de los documentos.

vbg).- Vinculación con el catastro y otras instancias.- Las soluciones que se diseñaran alrededor de la vinculación entre estas instituciones, deberían permitir que, con independencia de sus propios enfoques y aportaciones y de su nivel de sofisticación legal o técnica, se incrementara su capacidad para apoyar la recaudación de ingresos propios de los Estados y Municipios; por ello, las claves y referencias territoriales y administrativas deberían ser compatibles o al menos referenciables entre ellas.

¹⁹ Cuevas Senties, Carlos Rubén.- Ob. Cit.- pág. 9: "... al gobierno de la ciudad corresponde pues, la preparación anímica, técnica e intelectual de sus funcionarios, para evitar que actúen guiados por conceptos equivocados, emitiendo fallos o dictámenes discrecionales que trastocan el espíritu de la Ley...".

vbh).- Política Financiera.- Se debía establecer una política que posibilitara el diseño de las cuotas de recuperación de los servicios en concordancia con la política financiera de cada entidad, con objeto de lograr la suficiencia presupuestal que permitiera fijar los precios por los servicios de manera racional, garantizar la operación y mantenimiento a largo plazo de la infraestructura humana (capacitación, actualización, pasivos laborales) y material (instalaciones, tecnología, mobiliario, preservación de acervo documental).

v.c).- *“Modelo de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad en el país”*.- A pesar de lo anterior, no se logró articular algún caso de éxito en las acciones de modernización por diversas razones, entre las que se pueden señalar, las siguientes: *a*).- Se recomendó y llevó a cabo, indiscriminadamente, la *“reingeniería de procesos”*, como si modernizar sólo fuera hacer *“reingeniería”*, cuando ésta es una de tantas partes de una verdadera modernización registral; *b*).- Se desdeñó lo indispensable de la actualización del marco jurídico en torno a la institución registral; *c*).- Se apoyaron proyectos en forma caprichosa que no tuvieron propósito ni rumbo, ya que no poseyeron una visión adecuada del proceso registral ni de sus efectos; los resultados además de costosos no fueron aprovechados; *d*).- Se enfatizó en la digitalización de imágenes que no aportaron gran cosa a la integración del folio real electrónico y que pusieron en riesgo el tracto sucesivo; y *e*).- Algunos proyectos se asignaron a empresas consultoras que no tenían experiencia en la materia, llegando a absurdos como el hecho de que, en las licitaciones correspondientes, concursaran empresas de *“embalajes”* y de *“tornillos y troqueles”*.²⁰

Como en un proceso de modernización y mejora del Registro Público, es necesario reflexionar sobre temas como: 1).- La naturaleza jurídica de la institución; 2).- La evolución de los procesos registrales; 3).- La conveniencia de utilizar tecnologías de información; 4).- La necesidad de implementar una gestión

²⁰ Pérez Benitez, Julio.- artículo citado.

de calidad; 5).- La conveniencia de profesionalizar la función registral; 6).- El establecimiento de políticas institucionales; 7).- La gestión y acervo documentales; 8).- La participación y vinculación con otros sectores; y 9).- El establecimiento de indicadores de desempeño; a efecto de ordenar los esfuerzos de modernización y de evitar desviaciones como las señaladas en el apartado anterior, los principales actores en este proceso tomaron la decisión de elaborar un documento que abonara el camino hacia la homologación de los trámites y prácticas registrales y, sobre todo, de las acciones de mejora y modernización.

El proceso que condujo a la aprobación de un Modelo Integral de Registro Público de la Propiedad, fue complejo y requirió de la participación comprometida de distinguidos notarios miembros la “Asociación Nacional del Notariado Mexicano”, A.C. (ANNM), del “Instituto Mexicano de Derecho Registral”, A.C. (IMDERAC), de la “Sociedad Hipotecaria Federal”, S.N.C. (SHF) y de la “Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda” (CONAFOVI).

El logro de acuerdos básicos para la elaboración del Modelo se dificultó porque cada una de las instituciones y organizaciones mencionadas en el párrafo anterior tenía su propia visión de cómo enfrentar la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad del país. Al final, solamente quedaron dos documentos: el de SHF-CONAFOVI y el de ANNM-IMDERAC, a partir de los cuales se llevó a cabo una labor de consenso y aprovechamiento de lo mejor de cada uno de ellos, que dio por resultado EL MODELO aprobado por unanimidad el 2 de diciembre de 2005 y brillantemente expuesto, con admiración de los asistentes, en la 15ª Conferencia Internacional de Derecho Registral, convocada por el Centro Internacional de Derecho Registral (CINDER), celebrada los días del 7 al 10 de noviembre de 2005, en la Ciudad de Fortaleza, República Federativa de Brasil.²¹

²¹ La delegación mexicana se integró, por lo que respecta a la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C., por los señores notarios don Eduardo García Villegas y don Carlos Correa Rojo, Secretarios Académico y de Finanzas, respectivamente, y al dr. Eduardo García Villegas, los registradores del Reino de España, le expresaron su asombro por haberse logrado, en la elaboración de EL MODELO, la conjunción de esfuerzos de actores, aparentemente opuestos, según la particular opinión de aquellos, como el Gobierno Federal, los Registradores del país y los notarios, con la expresión: “¿cómo pudieron juntar perro, perico y palo?”. Lo que pasa es que para los españoles, el que seamos una República Federada, con 32 normas específicas en materia de Registro Público, sigue siendo poco comprensible.

EL MODELO inspira los programas de modernización de las entidades federativas y su reconocimiento y observancia permite el establecimiento de estrategias y objetivos comunes en beneficio de los usuarios, de las autoridades, de los participantes en el proceso y, en general, de la seguridad jurídica y su impacto en el desarrollo del País.

Modelo de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad en el país.

El Modelo de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad en el país, que se relata en el apartado anterior, tiene el contenido siguiente:

- a).- Visión Integral;
- b).- Componentes: b.i).- marco jurídico; b.ii).- procesos registrales; b.iii).- tecnologías de información; b.iv).- gestión de calidad; b.v).- profesionalización de la función registral; b.vi).- políticas institucionales; b.vii).- gestión y acervo documental; b.viii).- participación y vinculación con otros sectores; y b.ix).- indicadores de desempeño;
- c).- Escalera de Modernización; y
- d).- Anexos: d.i).- glosario de términos y d.ii).- principios registrales.²²

a).- Visión Integral.- EL MODELO de modernización del Registro Público de la Propiedad, tiene el propósito de promover que esta institución sea organismo eficiente y eficaz en el cumplimiento de la función que tiene asignada: ofrecer seguridad jurídica mediante la inscripción de los actos jurídicos que concebidos por las partes, formalizados por el notario y, por ende, válidos fuera del registro, necesitan de publicidad para ser oponibles a terceros.

²² EL MODELO de Modernización y Mejora de los Registros Públicos de la Propiedad del país, fue propuesto a todos los Gobernadores del país y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por el Gobernador del Estado de Guanajuato, don Juan Carlos Romero Hicks, en la sesión plenaria de la CONAGO celebrada en la Ciudad capital del Estado, el 6 de marzo de 2006 (donde el suscrito, como presidente de la ANNM, participé como orador) y turnado al Secretariado Técnico de la propia CONAGO para su análisis y seguimiento.

Los objetivos específicos de EL MODELO, son los siguientes: *a.i).*- garantizar la seguridad jurídica de la propiedad inmobiliaria; *a.ii).*- cumplir, fielmente, con los principios registrales aplicables al derecho mexicano; *a.iii).*- minimizar el riesgo de las operaciones con inmuebles y derechos reales sobre los mismos; *a.iv).*- ofrecer los servicios registrales que requieren los usuarios institucionales, para dar fluidez al mercado inmobiliario y hacer eficientes sus propias actividades; *a.v).*- proporcionar servicios oportunos y de calidad; *a.vi).*- establecer tarifas razonables y, en la medida de lo posible, homogéneas, para el pago de los servicios registrales; *a.vii).*- uniformar las normas y las formas de operar de los registros, a nivel nacional, de manera que se haga, en todo el país, de la misma forma lo que tiene los mismos efectos: y *a.viii).*- estandarizar la operación registral, permitiendo mejorar la calidad de los servicios.

EL MODELO establece las transformaciones que deben realizarse en cada uno de los aspectos relevantes del servicio registral, para cumplir los principios registrales y de modernidad y es un compendio de las especificaciones de funcionamiento del Registro Público de la Propiedad y de las acciones a seguir para su fortalecimiento institucional.

b).- Componentes.- Los componentes de EL MODELO se desglosan en nueve de ellos, a saber:

b.i).- Marco Jurídico.- De crucial importancia para efectos de iniciar un proceso de modernización de la institución del Registro Público de la Propiedad, que no ha sido actualizada y continúa siendo, prácticamente, el mismo después de casi dos siglos; sin olvidar que cuando se han llevado al cabo reformas al marco jurídico registral, éstas se han referido tan sólo a los Códigos Civiles y a los Reglamentos respectivos, sin una idea integral a grado tal que, las referidas reformas, más bien parecen parches legislativos sin sentido en cuanto a sus objetivos, ni rumbo en cuanto a sus finalidades. En efecto, se ha pensado que el marco jurídico del

Registro Público de la Propiedad se conforma, de manera exclusiva, por los artículos conducentes del Código Civil y por el Reglamento correspondiente, siendo que, como se apunta en EL MODELO, existen otros instrumentos jurídicos que lo complementan y que también deben someterse al microscopio del análisis profundo, como la Ley Orgánica de la Administración Pública, el Código Financiero, la Ley del Procedimiento Administrativo y la Ley del Desarrollo Urbano, por citar algunas.

Los apartados más importantes de este componente, son los siguientes:

bi.a).- Sistema Registral.- El sistema registral recomendado es el denominado de *folio real electrónico*;

bi.b).- Marco Institucional.- La institución registral, se considera, debe tener asignadas un mínimo de funciones específicas;

bi.c).- Ley Orgánica de la Administración Pública Local.- Se sugiere la reconsideración de la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, para ubicarla en un rango especializado dentro del organigrama de la Administración Pública Local, mediante la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública, si fuera el caso;²³

bi.d).- Código Sustantivo o Ley Especial.- Se plantean las orientaciones fundamentales que deben contemplar estos ordenamientos jurídicos y las instituciones registrales objeto de regulación;²⁴

23 Tomando en consideración que, en la actualidad, el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, es una unidad administrativa centralizada, dependiente de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales (Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 35, fracciones XIXI y XXI; y Reglamento Interior, artículos 7 y 117), con las limitaciones jurídicas de decisión y control propias de este tipo de organismos, se debe reformar el orden jurídico local aplicable, para que el Registro Público de la Propiedad se transforme en una dirección especializada, sectorizada de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, con apoyo del Colegio de Notarios del Distrito Federal, de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C. y del Instituto Mexicano de Derecho Registral, A.C..

24 La reforma o adición al Código Civil y al Reglamento del Registro Público de la Propiedad, ambos del Distrito Federal, buscaría definir y desarrollar, en los citados cuerpos normativos, entre otros, los siguientes rubros y figuras registrales: i).- Naturaleza, alcances y efectos de los derechos inscritos; ii).- Certificación registral: modalidades, contenido, forma y términos para su expedición; iii).- Títulos sujetos a inscripción; iv).- Operación del Registro a través de un sistema informático que utilice formas precodificadas, el folio real electrónico y la firma electrónica como base del sistema registral, conforme a las cuales se deba extraer y capturar la información para formar el folio real electrónico correspondiente; v).- Otorgar validez a la información contenida en la base de datos del sistema como las imágenes que lo formen; vi).- Establecer las

bi.e).- Código Financiero o Ley de Hacienda.- Se considera que estas leyes deben constituirse en el soporte financiero de la modernización, pero también regular, de forma adecuada, el cobro de derechos por los servicios que presta la institución registral;

bi.f).- Ley de Procedimiento Administrativo.- Se recomienda analizar este ordenamiento a fin de determinar si sus disposiciones entorpecen o no el proceso de modernización y, sobre todo, el procedimiento registral con las características definidas en EL MODELO;

bi.g).- Ley de Catastro.- Se considera necesario establecer la coordinación obligada entre las instituciones registrales y catastrales;

bi.h).- Ley del Servicio Profesional de Carrera.- Se recomienda expedir este tipo de leyes específicas para el servicio registral; y

bi.i).- Manuales de Organización, Procedimiento y Sistema Informático.- Es indispensable la expedición y actualización, permanente, de estos manuales, con el objeto de evitar que el marco jurídico se vuelva obsoleto por la dificultad de llevar a cabo, con la prontitud requerida, las reformas que demanden las transformaciones de la realidad y, además, es importante que, los citados manuales, señalen cada una de las áreas que integran el Registro, así como las atribuciones, funciones y facultades que tienen asignadas y sus adscripciones.²⁵

b.ii).- Procesos Registrales.- Los procesos registrales deben estar alineados a la misión y visión de la institución, así como al cumplimiento de los principios registrales del derecho mexicano y a la satisfacción de los criterios de modernidad;

bases para el desarrollo de esquemas de responsabilidad de servidores públicos del Registro; vii).- Definir las anotaciones preventivas, sus clases, duración, efectos y requisitos para su cancelación; viii).- Establecer con claridad los medios de impugnación de las resoluciones emitidas por los servicios registrales, de manera que se tramiten ágil y sumariamente; ix).- Sistema de preservación, guarda y custodia del acervo registral; y x).- Bases para llevar a cabo, cuando resulte necesario y útil, la digitalización de los instrumentos inscritos, siempre y cuando las imágenes digitales estén ligadas a una base de datos que respete el tracto registral.

²⁵ Estos manuales habrán de establecer, con la mayor precisión posible, los procedimientos que realizarán cada una de las áreas que integran el Registro, contemplando la mejora continua. En virtud de que los Registros operarán con base en sistemas informáticos diseñados conforme a una metodología que garantice seguridad jurídica, eficiencia y eficacia en los procedimientos registrales, resulta indispensable que los funcionarios y empleados tengan pleno conocimiento de como ejecutarlos, lo que se traducirá, necesariamente, en certeza de que sus actos están apegados a la normatividad registral.

deben garantizar una operación eficiente realizada con estándares de calidad y ser consecuencia de una reingeniería de procesos enfocada a la obtención de resultados medibles conforme a los objetivos previamente establecidos y siempre en atención a estándares nacionales e internacionales.

Los procesos registrales se plantea agruparlos en cuatro *subprocesos sustantivos* y *subprocesos de soporte*. Dentro de los primeros, esto es, los *sustantivos*, se encuentran las actividades propias de la institución y que dan razón de ser al Registro, tales como: biia).- inscripción; biib).- calificación; biic).- conservación del acervo; y biid).- certificación y consulta; y dentro de los segundos, esto es, los de *soporte*, se describen las actividades que coadyuvan con los primeros a alcanzar sus objetivos y metas.²⁶

b.iii).-Tecnologías de Información.- Se ha mencionado en el cuerpo de este estudio que, para la mayoría de las personas, modernizar es actualizar, sustituyendo equipo obsoleto por nuevas tecnologías. Ahora bien, tomando en consideración que la tecnología de información va de la mano con los procesos registrales, se debe prever que el marco jurídico registral contemple el uso de equipo y sistemas informáticos vigentes y actualizados; sin embargo, dado que el avance científico y tecnológico en materia de comunicación e información, en general, en sistemas de cómputo, en lo particular y en materia de informática

²⁶ Se plantea que la atención al usuario en los procesos sustantivos sea a través de ventanilla o por medios electrónicos. Si es por ventanilla, se orientaría a los usuarios que no cuentan con los medios tecnológicos para acceder a este servicio o bien quieran un trato directo. En ambos, se seguirían rutas críticas que van desde la presentación-recepción de la documentación física o electrónica, según el caso, hasta el registro y certificación correspondiente. La vía electrónica permitiría la atención individual o masiva, es decir, multiusuario, destinada, como su nombre lo indica, a grandes usuarios, a través del portal del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal y el uso de la llamada documentación electrónica, es decir, del folio real electrónico y de la firma electrónica, así como plantillas o formas precodificadas que incluirían los datos para identificar el tipo de servicio, acto jurídico, titular o titulares del derecho, finca o fincas interesadas, folio real y clave catastral. Con respecto al subproceso de conservación del acervo, conceptualizado como el mecanismo a través del cual el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal conserva y asegura el adecuado archivo y preservación de los libros y legajos y de la información que contienen, se trabajaría en la digitalización de imágenes de documentos, captura de libros y legajos (base de datos registral), indexación (índice de acceso a libros y legajos y su relación con la base de datos registral), verificación del tracto registral y conservación y migración de la información registral.

jurídica documentaria e informática jurídica de control y gestión, en lo especial, propia de un sistema registral, como el que debe prevalecer en el Registro Público de la Propiedad, hace que la tecnología de hoy sea obsoleta mañana, ello obliga a que previo a la implementación de ciertos equipos de cómputo que cumplan con los requisitos de escalabilidad que ofrece la evolución tecnológica en la materia, bajo la pena de volverse una institución obsoleta, se busque a los que tengan las características funcionales necesarias para afrontar, con éxito, los retos que se tienen. La arquitectura tecnológica debe contar con ciertas características funcionales destacando, entre ellas, la flexibilidad y escalabilidad, para futuros requerimientos, conforme el avance científico y tecnológico.

EL MODELO dispone el uso de tecnología vigente y adecuada, para lo cual debe buscarse contar con una infraestructura informática, que cubra procesos de gestión con respaldo jurídico para operar el Registro con base en sistemas informáticos. Debe existir la posibilidad de concentrar la información registral en una sola base de datos, de manera homogénea, accesible y estandarizada, con esquemas adecuados de soporte y mantenimiento de infraestructura informática, que posibilite el intercambio de información en forma remota entre el sistema, la base de datos registrales y los equipos personales de los diferentes usuarios, con mecanismos de seguridad y control.

b.iv).- Gestión de Calidad.- El sistema de gestión de calidad está concebido para lograr demostrar la calidad de los productos y servicios que proporciona el Registro Público de la Propiedad y se centra en la satisfacción de los usuarios; por ello, los esfuerzos de calidad, innovación, mejora continua, integridad y transparencia, se deben ver reflejados en los servicios que se ofrecen. Para alcanzar la madurez del modelo se requiere desarrollar, establecer y mejorar programas de trabajo permanentes, que sustenten su implantación.

El sistema está definido con base a la organización de 6 requisitos, como sigue:

b.iva).- Satisfacción de los usuarios.- El requisito de satisfacción de usuarios, examinaría la forma en que el Registro Público de la Propiedad conocería a los usuarios y cómo estos, sociedad civil, notarios, sector financiero, de vivienda y Poder Judicial, entre otros, perciben el servicio proporcionado a través de la evaluación de su satisfacción, así como la manera en que se fortalece su participación en los procesos;

b.ivb).- Apoyo de la dirección (patrocinio y apoyo).- El rubro examinaría cómo se proporcionaría el apoyo, por parte de los servidores públicos responsables del Registro Público de la Propiedad, para alcanzar las expectativas institucionales y responder a las demandas registrales que exigen los usuarios;

b.ivc).- Desarrollo de personal y capital intelectual.- Este requisito exploraría la forma de administración, desarrollo y capitalización del potencial y los conocimientos del personal del Registro Público de la Propiedad, tanto a nivel individual como de grupo y el desarrollo de una cultura responsable;

b.ivd).- Gestión de información, conocimiento y tecnología.- Este requisito examina la forma de generación, estructura y comunicación de la información y el conocimiento para la gestión del Registro Público de la Propiedad, así como la infraestructura tecnológica que soporta los procesos registrales;

b.ive).- Gestión y mejora de procesos.- Este requisito examinaría la forma en que el Registro Público de la Propiedad organiza sus procesos para alcanzar las expectativas institucionales planteadas, cuidando el nivel competitivo de su operación y buscando procesos efectivos que satisfagan los requerimientos y expectativas de los usuarios y ciudadanos; y

b.ivf).- Resultados basados en hechos.- En este requisito se analizarían los resultados de la administración del Registro Público de la Propiedad, a través de indicadores de desempeño que permitan tomar decisiones para mejorar la calidad de los productos y servicios que se ofrecen a los usuarios y ciudadanos.

Aspectos relevantes en la operación cotidiana del Registro Público de la Propiedad, son: la calidad del servicio, la precisión de la información y la fortaleza de los sistemas; pero también y de manera relevante, evitar prácticas indebidas

derivadas de la ineficiencia de la operación y de la carencia de políticas y procedimientos actualizados y eficientes.

b.v).- Profesionalización de la Función Registral.- La función registral requiere de la especialización profesional de los servidores públicos quienes, en forma permanente, deben actualizarse en los conceptos jurídicos, administrativos y tecnológicos, para prestar un servicio de excelencia apegados a la legalidad, con una sólida preparación para la interpretación jurídica de las situaciones planteadas en las solicitudes (inscripciones, cancelaciones, certificados etc.), así como la estricta observancia de los principios registrales del Derecho Mexicano.

Para cubrir este requisito, es necesario contar con estrategias, programas, políticas y criterios de distintos órdenes y niveles, reflejados en lo siguiente: Se debe incluir, en el marco jurídico, el *servicio profesional de la carrera registral*; un sistema eficaz de responsabilidades de los funcionarios y empleados del Registro, que incluya la obligación, a su cargo, de indemnizar a quienes resulten perjudicados por sus actos u omisiones. La estructura del Registro debe ubicar a cada servidor público en el nivel correspondiente y éstos deben obtener los reconocimientos acordes a su función, especialidad y esfuerzo. El personal debe percibir sus remuneraciones conforme a un esquema de desarrollo competitivo, determinado por el servicio profesional de la carrera registral y el impacto presupuestal previsto. En este sentido, debe existir una estrategia definida y permanente para seleccionar al personal conforme a los requerimientos de la Institución y evitar la posibilidad de que éstos sean nombrados de manera arbitraria. Además de una formación académica formal, en esta materia, los servidores públicos del Registro Público de la Propiedad, independientemente de su jerarquía conforme a estructura orgánica, deben tener niveles de especialización y ascensos de conformidad con los principios del servicio profesional de carrera en la administración pública; por lo que se debe crear un programa de desarrollo de competencias “*ad hoc*” a los requerimientos del Registro Público de la Propiedad. El programa debe recoger las inquietudes y

problemas que se vayan identificando para perfeccionar la operación, tomando en cuenta: las necesidades que el uso de nuevas tecnologías exijan, los conocimientos técnicos, metodológicos y doctrinarios actuales, las tendencias internacionales, el manejo y aplicación de equipos informáticos a los procesos registrales en la búsqueda de la automatización de los procesos, incluyendo cursos, talleres y conferencias, dirigidos a sensibilizar al personal en el papel y función de la administración pública, derechos y deberes del servidor público.

Se propone un sistema de competencias laborales, que incluyan: el perfil de registradores y calificadores; capacitación continua; identificación de incentivos; certificaciones profesionales; programa permanente de sensibilización y motivación que, al menos, contemple rubros como: perfeccionamiento de los requisitos o perfil para realizar la función; capacitación en las habilidades necesarias para realizar, de manera eficiente, las funciones; elementos materiales necesarios para desarrollar sus actividades o partes del proceso; generación de condiciones institucionales que favorezcan la capacitación y actualización y garanticen la ejecución de los cambios. Deben existir programas para vincular al Registro Público de la Propiedad con las instituciones académicas para respaldar la capacitación.

La profesionalización de la función registral, en el ámbito externo del Registro, se tendría que reforzar con la participación de instituciones públicas o privadas: Universidades, Colegios de Notarios, Organismos Nacionales e Internacionales que apoyen e impulsen trabajos, publicaciones, congresos, cursos y todas aquellas actividades que puedan incidir en la profesionalización de los registradores y demás personal directivo, administrativo y técnico. En este sentido, se deben implementar mecanismos de certificación de habilidades profesionales u otras que validen la eficiencia en la actuación registral, expedidas por asociaciones profesionales especializadas; asimismo, se debe pensar en la elaboración de un código de ética registral, para que el personal que realiza dichas actividades, sean profesionales de alta calidad técnica y moral.

b.vi).- Políticas Institucionales.- Bajo este rubro se entienden los cambios y reformas institucionales que deben realizarse para que el Registro Público de la Propiedad cumpla, de mejor manera, con sus funciones. Los derechos que cobra deben reflejar el costo de los servicios que presta, así como la inversión tendiente a la modernización permanente; en ningún caso y por ningún motivo deben tener un enfoque impositivo, ya que esto desestimula la inscripción. Por otra parte, se debe contar con programas definidos y permanentes para evitar la corrupción, rubro que, en su conjunto, está íntimamente ligado a la gestión de calidad y al código de ética registral que se propone.

b.vii).- Gestión y Acervo Documental.- Los instrumentos jurídicos aplicables deben contemplar imágenes y estar dotados de valor probatorio; la captura de imágenes y la generación de los registros relativos a las mismas, deben corresponder a los contenidos del acervo documental. La transcripción de datos y las referencias a imágenes, deben estar integradas a la base de datos que deberán contener los antecedentes registrales correspondientes a cada trámite en proceso. Debe utilizarse una metodología que garantice la historia registral de las fincas y las imágenes deberán estar completas, actualizadas y disponibles en consulta para la comunidad, mediante accesos electrónicos, Internet o cualquier medio afín.²⁷ Los acervos físicos y digitales de información deben estar adecuadamente protegidos contra riesgos físicos o de cualquiera otra naturaleza.

b.viii).- Participación y Vinculación con otros Sectores.- Unos de los elementos fundamentales para la modernización y mejora del Registro Público de la Propiedad, es el de la vinculación con otros sectores, entre ellos, el catastro y otras instancias similares, como el Registro de los Planes y Programas del Desarrollo Urbano, así como la participación de grupos relevantes en el proceso

²⁷ Knechtel, Gerhard.- notario austriaco.- *Las Instituciones de Seguridad Preventiva en España y Europa*.- *El Sistema Austriaco*.- Ponencia presentada en el VII Congreso Notarial Español celebrado en Zaragoza, España, del 14 al 17 de noviembre de 2001: “Cada notario debe tener en su notaría la infraestructura técnica necesaria para el acceso telemático al Registro... y permitir a cualquier persona la consulta al mismo sin necesidad de que demuestre interés jurídico”.

de modernización y actualización, como el Colegios de Notarios, el Sector Financiero y el Sector de la Vivienda, entre otros.

b.viii).- *Vinculación con el Catastro.*- “El Catastro es un registro, padrón, catálogo o inventario de la riqueza territorial de un país, en el que se determinan las fincas, rústicas o urbanas del mismo, mediante su descripción o expresión gráfica, así como su evaluación o estimación económica, administrativa, social y civil”. Un Registro de Propiedad moderno, debe contemplar tanto la historia jurídica como la situación y antecedentes físicos de los predios inscritos, lo que sólo se logra si hay una coordinación con el Registro Catastral.²⁸

La vinculación con el catastro puede atender a varios niveles, desde la simple homologación y uso de claves de identificación compartidas, hasta la integración de las dependencias registral y catastral; pero en todos los casos, se requiere la coordinación de los procesos necesarios para garantizar que la información sea consistente.

Por lo que hace al Distrito Federal, habría que analizar que es lo más conveniente; no se sugiere que la coordinación entre el Registro Público de la Propiedad y el Catastro implique la confusión de sus funciones. Las labores registral y catastral no pueden ser asimiladas, porque ambas tienen sus propios métodos y principios y desarrollan sus acciones en campos distintos (mientras que el Registro Público de la Propiedad persigue la inscripción y publicidad de actos y contratos con el fin de otorgar seguridad jurídica, el Catastro trata de lograr la plena identificación de las fincas utilizando, para ello, elementos técnicos).²⁹ Con objeto de que la

²⁸ Roca Sastre, Ramón Ma., citado por Colín Sánchez, Guillermo.- Obra citada, pág. 339. El término “catastro” deriva de la voz greco-bizantina *katástik-hon* que significa “lista”, “relación”. Esta voz (*catastro*, en francés antiguo; *catasto*, en italiano; y de ahí a la forma dialectal “catastro”), siempre aparece asociada a la idea de un padrón o inventario de propiedades inmobiliarias, destinado a facilitar la exacción del impuesto territorial.

²⁹ “Lineamientos y características de los Modernos Sistemas Registrales - - 1.- Un sistema registral moderno, eficaz, ágil y flexible debe contar con los siguientes presupuestos básicos... D.- Si bien puede existir el folio

información que brinda el Catastro sobre las características físicas de las fincas sea útil para identificar al propietario y contribuya a reducir los problemas legales que pueden limitar sus derechos de propiedad, debe existir vinculación entre ellos; con esto, la movilidad del suelo y el traspaso y modificación de los lotes que, normalmente, ocasiona que la información en los Registros no represente la realidad, se eliminaría en definitiva.

Algunas de las diferencias que existen en el Catastro o en el Registro y que podrían superarse con la vinculación entre estas dos instituciones, son las siguientes:

- a).- Que no existan datos de inscripción del inmueble en la información del Catastro:
- b).- Que no conste en el Catastro el nombre del actual propietario del inmueble por estar catastrado al anterior propietario; la vinculación permitiría que la información catastral se actualizara reflejando el nombre del propietario actual, con el folio real correspondiente, fecha de la inscripción, que implicó la mutación jurídica y el número de la escritura y notario ante quien se otorgó la misma;
- c).- Que si para el Registro Público de la Propiedad son dos predios y para el Catastro sólo uno, se inste al propietario a regularizar la fusión que de hecho existe (o la subdivisión en caso contrario) y esto provoque que el predio respectivo continúe en el campo de la formalidad;
- d).- Que si en un conjunto en condominio se modifica el mismo variando los porcentajes de indiviso de las unidades privativas que lo conforman, por construcciones en las mismas, se regularicen tanto las citadas construcciones como la escritura respectiva para mantener a la unidad en la regularidad;

real sin base gráfica, y de hecho así nacieron la mayoría de nuestros sistemas registrales, un sistema eficiente tiene que completado por una adecuada base gráfica. La identificación gráfica puede ser proporcionada por el Catastro, pero, dadas las particularidades y fines propios tanto del Registro como del Catastro, ambas instituciones o funciones deben conservar su autonomía sin perjuicio de su permanente colaboración”.- Declaración de Lma, Perú sobre fortalecimiento y modernización de los Sistemas Registrales.- Lima, mayo de 2007.

e).- Que si entre el Catastro y el Registro existe variación en las dimensiones y linderos de un predio, se regularicen éstas para evitar conflictos en la comercialización o gravamen del mismo; y

f).- Que las variaciones en los nombres de las calles o colonias, delegaciones o municipios, se incorporen a la información del Registro Público de la Propiedad y con esto se elimine la idea de un desorden en la titulación de los predios o en el sistema de propiedad de los mismos.³⁰

En efecto, sólo será posible cumplir a cabalidad con el Principio de Publicidad de los derechos reales, siempre que éstos hayan sido definidos y reconocidos mediante las acciones de los catastros y correspondan con lo inscrito en el Registro Público de la Propiedad.

La coordinación y uso de claves únicas, mediante un proceso interinstitucional, que permita la exacta verificación de la finca, por una parte y la correcta inscripción, por la otra, fortaleciendo el proceso registral en lo específico y el sistema de información sobre derechos de propiedad, en lo general, es lo deseable en un Registro Público de la Propiedad moderno. La relación entre el Catastro y el Registro Público de la Propiedad, en todo caso, debe ser bidireccional, es decir, la información debe fluir del Catastro al Registro y viceversa.

El Registro Público de la Propiedad necesita del Catastro para conocer los datos sobre la situación física del predio (área, linderos y medidas perimétricas, ubicación) y tener la certeza, al momento del proceso de calificación, de que lo descrito a su vez en los títulos relativos a los inmuebles corresponde a la realidad, fortaleciéndose la inscripción y publicidad registral, mientras el catastro necesita

30 Tamayo Rigail, Fernando.- Registrador de la Propiedad de Guayaquil, Ecuador.- “*La creación de la matrícula inmobiliaria*”.- Diario La Hora Quito-Ecuador.- Editor: Dr. José Luis Pérez Solórzano.- judicial@uio.satnet.net.

del Registro Público de la Propiedad para precisar y conocer a los titulares y fiscalizar el cumplimiento de la tributación.

b.viii b).- *Vinculación con otras instancias.*- El Registro Público de la Propiedad debe estar vinculado con otras instancias que impliquen registro de inmuebles como, por ejemplo, el Registro de los Planes y Programas del Desarrollo Urbano, por lo que hace a los usos y destinos del suelo que permitirán o inhibirán, en algunos casos, la concreción de determinados actos jurídicos.

Deben existir políticas, estrategias y convenios que vinculen a las instituciones, federales o estatales, relacionadas con el proceso registral; esta vinculación permitirá consistencia en la información, mayor claridad en los derechos sobre las fincas que puedan encontrarse en varios supuestos y la identificación de las mismas.

La vinculación facilita compartir bases de datos mediante el uso de claves, de referencias comunes o referencias cruzadas. Todo esto permitirá la generación y distribución de información estratégica para usos multifinalitarios. Esta coordinación persigue la congruencia de la información y el uso eficiente y aprovechamiento de los recursos públicos; por ello, en los Reglamentos respectivos y en los procedimientos se debe establecer, en forma precisa, la coordinación de procesos.

Lo anterior se debe plasmar en una política de Estado orientada a impulsar permanentemente este esquema de integridad de la información y de claridad en la publicidad de los derechos.

Cabe hacer notar que como parte del proceso de modernización, la vinculación del Registro Público de la Propiedad con el Catastro, el Registro de los Planes y Programas del Desarrollo Urbano y otros Organismos que incidan en el uso de información referida a una finca, requiere de un proceso de conciliación técnica y

jurídica de todas las partes involucradas, así como de inversiones significativas, sólo por mencionar algunos retos, con la finalidad de lograr un vínculo eficaz y eficiente, para que los derechos reales sobre inmuebles sean consistentes. Todo esto podría traducirse en la implementación de la CÉDULA INMOBILIARIA, esto es, en la suma de la información jurídica, física y económica.

b.viii.c).- Participación de otros Sectores.- Otros sectores de la sociedad involucrados en el proceso, como: el Notariado Mexicano, el Sector Inmobiliario y el Sector Financiero, entre otros, deben participar y opinar sobre la modernización y calidad de los procesos, de los servicios y de la información, manteniendo un grupo multidisciplinario permanente a cargo de la búsqueda de las mejores soluciones y de la actualización.

Los notarios, unos de los usuarios principales de los servicios registrales, deben tener un papel relevante y activo en el proyecto de modernización y mejora del Registro Público de la Propiedad, pues no debemos olvidar que el registrador conserva lo que el notario crea tal y como éste lo crea,³¹ pues de la autoría del mismo, el notario es el único responsable; los notarios componen un grupo especializado en este quehacer y, por ello, es menester que participen en los proyectos de modernización y mejora y estén, de manera permanente, involucrados en estas tareas.

b.ix).- Indicadores de Desempeño.- Deben emplearse indicadores que midan el desempeño de la operación y calidad en el servicio del Registro, acordes con los estándares que muestran las tendencias internacionales.

Los indicadores para medir el desempeño de los Registros Públicos, se clasifican de la manera siguiente: *b.ix.a).-* Indicadores de modernidad.- son herramientas para medir el avance de los Registros en el cumplimiento de los componentes de

³¹ De ahí viene que en países como Chile, al Registrador de la Propiedad se le denomine como *Conservador de Hipotecas*, pues refleja la esencia de la actividad del registrador que es la de conservar lo inscrito para efectos de su oponibilidad frente a terceros.

modernidad incluidos en el Modelo; *b.ixb*).- Indicadores de calidad en el servicio.- son herramientas que miden la eficiencia y la calidad de los servicios que se prestan en el Registro; y *b.ixc*).- Estadísticas de operación.- son indicadores que se refieren a las operaciones que realizan los Registros en su gestión.

c).- Escalera de Modernización.- Conforme se definió en EL MODELO, la modernización de la Institución del Registro Público de la Propiedad, requiere de que dicho Modelo se acepte e implemente por todos los Estados de la Unión. Este es un proceso evolutivo que se inicia con un diagnóstico, como punto de partida, que tiene el objetivo de analizar la situación actual y compararla con EL MODELO y a partir del análisis y determinación de las brechas, definir el programa de trabajo respectivo, logrando con ello la modernización del Registro de manera progresiva.

Para el ordenamiento de la estrategia, se han identificado 3 niveles de modernidad diferentes, descritos en función de grados de cumplimiento de los componentes de EL MODELO:

c.a).- El *nivel mínimo* representa el grado indispensable necesario para arrancar el proceso de modernización, comprometer la inversión de recursos en el Registro y de ahí continuar a otros niveles;

c.b).- El *nivel intermedio* representa un grado de modernidad en el que, en términos generales, se está ya garantizando la certeza jurídica y la mejora en los niveles de servicios del Registro, sin que se hayan logrado estadios ideales al respecto; y

c.c).- El *nivel satisfactorio* representa el cumplimiento cabal de los componentes de EL MODELO.

Para iniciar la aplicación de EL MODELO, la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., contrató consultorías que tienen por objeto dar cauce a las acciones de modernización que se realizan en todo el país, con apoyo de la Federación.

Entre las más importantes, destaca la “Consultoría para el Establecimiento de Líneas de Base y Mediciones Periódicas”, a cargo de una agrupación privada denominada “Centro de Información Registral, Catastral y Económica”, A.C., que tiene por objeto:

i).- realizar el diagnóstico de todos los Registros Públicos de la Propiedad del país (al que no se ha sumado, inexplicablemente, el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal), en relación a EL MODELO;

ii).- llevar a cabo un análisis de la brecha que separa a dichos Registros del ideal planteado por EL MODELO;

iii).- efectuar las recomendaciones para lograr los estándares planteados en EL MODELO;

iv).- servir de guía a las entidades federativas que quieran llevar a cabo la modernización de sus Registros Públicos de la Propiedad; y

v).- realizar mediciones periódicas de las acciones emprendidas para modernizar sus Registros Públicos de la Propiedad.

Como consecuencia de lo anterior, hasta la fecha del presente trabajo, se habían realizado ya los diagnósticos correspondientes a 18 Estados de la Federación;³² siendo muy importante que se concluyan, cuanto antes, las evaluaciones de los demás Registros del país a efecto de conocer su situación en relación a EL

32 Los Estados evaluados son: 1.- la Baja California (con un 81.46% de avance); 2.- Guanajuato (con un 76.99% de avance); 3.- Sonora (con un 66.48% de avance); 4.- Querétaro (con un 61.17% de avance); 5.- Colima (con un 60.20% de avance); 6.- San Luís Potosí (con un 58.61% de avance); 7.- Jalisco (con un 57.55% de avance); 8.- Nuevo León (con un 46.48% de avance); 9.- Puebla (con un 46.12% de avance); 10.- Quintana Roo (con un 42.74% de avance); 11.- Michoacán (con un 36.87% de avance); 12.- Estado de México (con un 30.72% de avance); 13.- Morelos (con un 27.77% de avance); 14.- Hidalgo (con un 25.46% de avance); 15.- Campeche (con un 25.31% de avance); 16.- Nayarit (con un 18.68% de avance); 17.- Guerrero (con un 16.57% de avance); y 18.- Durango (con un 11.84% de avance).- Los Estados marcados con los números 1 y 2, tienen un grado Satisfactorio de avance para alcanzar los objetivos del Modelo de Modernización; los marcados con los números del 4 al 7, tienen un avance considerado como Suficiente; los marcados con los números del 8 al 15, su avance es Insuficiente para lograr los objetivos del Modelo; y los marcados con los números del 16 al 18, están en una situación crítica.- Información proporcionada por el ingeniero Salvador Romero Orozco, miembro destacado del “Centro de Información Registral, Catastral y Económica”, A.C. (CIRCE).

MODELO, determinar las recomendaciones de los expertos y estar en aptitud de orientar las acciones de modernización con mayores probabilidades de éxito.

Dictámenes Económicos

En el proceso de modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, en el año de 2006 se publicó, en México, un informe que es resultado del trabajo conjunto del Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo y la Corporación Financiera Internacional, mejor conocido como “Grupo del Banco Mundial”,³³ que se denomina “*Doing Business en México 2007- Comparando la Regulación en los 31 Estados y el Distrito Federal*”³⁴ y que, en su orden, resulta ser el segundo informe subnacional de la serie “*Doing Business en México*”³⁵ y a diferencia del primero, que apareció en el año de 2005 y analizó sólo 12 Estados de la Unión, éste contempla indicadores cuantitativos con respecto a la regulación de la actividad comercial y su aplicación para los 31 Estados de la República Mexicana y el Distrito Federal, además de medir el progreso alcanzado por los 12 Estados primeramente analizados, según su óptica econométrica.

El Informe *Doing Business* (“El Informe”), según señala el mismo, investiga: “*el alcance y el diseño de las regulaciones que fomentan la actividad empresarial y*

33 El Grupo de Banco Mundial, se integra por las siguientes corporaciones: 1.- El Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (IBRD); 2.- La Corporación Financiera Internacional (IFC); 3.- La Asociación Internacional para el Desarrollo (IDA); 4.- La Agencia Multilateral de Garantías para los Inversionistas (MIGA); y 5.- El Centro Internacional para la Conciliación de las Controversias entre los Inversionistas (ICSID).

34 El Informe fue resultado de la solicitud presentada al Grupo del Banco Mundial, por la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico, A.C (AMSDE), la Secretaría de Economía (SE) a través de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) a través de la Coordinación General del Plan Puebla Panamá (CGPP) y, fue dirigido por el Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera (FIAS) que es un fondo fiduciario del Grupo Banco Mundial.

35 La serie *Doing Business*, hasta la fecha, se compone de 5 publicaciones, a saber: *Doing Business 2004.- Understanding Regulation (entendiendo las reglas)*; *Doing Business 2005.- Removing Obstacles to Growth (removiendo obstáculos para el crecimiento)*; *Doing Business 2006.- Creating Jobs (creando empleos)*; *Doing Business 2007.- How to Reform (cómo reformar)*; y *Doing Business en México 2007.- Comparando la Regulación en los 31 Estados y el Distrito Federal*.

aquellas que la restringen” y los indicadores a que hace referencia la publicación que se comenta cubren cuatro áreas de regulación comercial, que son: a).- apertura de una empresa; b).- registro de propiedad; c).- obtención de crédito (registro de una garantía); y d).- cumplimiento de los contratos.

“El informe”, cuya publicación causó revuelo en el foro jurídico mexicano, en mi opinión adolece de dos vicios estructurales, tiene un enfoque econométrico³⁶ y está influenciado por el sistema jurídico del “*common law*”, pues del mismo se desprende una clara intención de sobreponer al sistema jurídico *romano-germánico*, de tradición escrita y codificación, preventivo por antonomasia, un sistema absolutamente judicialista y, en ese contexto, las comparaciones que aparecen en el Informe resultan cuestionables, pues al tener tal influencia, carecen de objetividad.³⁷ “*Es muy lamentable que la revista Doing Business, que no es una revista especializada en derecho sino de turismo de inversión de manera simplista, pueda cuestionar los fundamentos del derecho de una civilización, con una ligereza temeraria en detrimento de la diversidad jurídica y que pueda socavar el principio de la tolerancia de sistemas jurídicos*”.³⁸

36 “*Los sistemas de derecho de tradición civilista en predicamento*”.- *La respuesta francesa a los informes doing business del Banco Mundial*”.- Traducción y Edición por Jorge Sánchez Cordero.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- México, 2006: “... Pero si el análisis económico del sistema de derecho puede y debe ser una fuente de inspiración y reflexión para el jurista –al igual que la sociología, la filosofía o la demografía— no puede sin embargo aspirar a considerarse el *factotum* hegemónico y erigirse, conforme a la leyenda bíblica en un becerro de oro. No se debe ceder por lo tanto al canto de las sirenas del “todo económico” y del “aval científico” del que nos provean los cálculos econométricos; sería dejarse impresionar en demasía por una acumulación de cifras y diagramas... el sistema de derecho posee un valor propio y una especificidad real con relación a la economía, y acreditar que el propósito de someter, de principio y sin matices, el ámbito jurídico al económico, debe de ser rechazado...”.

37 Como la que se contiene en la primera parte del estudio, denominada Visión General, que inicia diciendo: “Si usted quisiera abrir una nueva empresa en la Ciudad de México, los trámites de inicio de actividades le tomarían 27 días en promedio, 8 días menores que en Shanghai. Si decidiera hacerlo en Guanajuato o en Aguascalientes, tendría que esperar 12 días, sólo un día más que su competidor en Ámsterdam”.

38 Respuesta del Grupo Panameño de la Asociación Henri Capitant, a la Revista Doing Business.- En “*Los sistemas de derecho de tradición civilista en predicamento*”.- *La respuesta francesa a los informes doing business del Banco Mundial*”.- Traducción y Edición por Jorge Sánchez Cordero.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- México, 2006

Para “El Informe”, la Ciudad de México, como ciudad con mayor población, representa a la República Mexicana en el Informe Mundial y en materia de Registros de Propiedad se le clasifica en el lugar 26 de 32 medidos y, según el referido Informe, el registro de una propiedad varía entre 4 y 10 trámites; aseveración y clasificación que evidencian un claro desconocimiento, por los autores de “El Informe”, de las características del sistema jurídico que analizan y, por consiguiente, su confusión, pues el registro de una propiedad y la titulación de la misma, en México, son dos partes de un proceso, separadas una de otra, responsabilidad de autores diferentes (como registrador y notario), con efectos diversos (la titulación formaliza la adquisición de la propiedad y el registro sólo publica la misma) y por ningún motivo dependientes, como se pretende reflejar en el Informe que se comenta y, si además se agrega la mención que: “... *Los mayores componentes de los costos en los 4 indicadores son los honorarios cobrados por los profesionales legales privados, especialmente los gastos notariales...*”, es claro que los resultados de “El Informe” son tendenciosos para desacreditar no las regulaciones que realizan los gobiernos, sino el sistema jurídico en sí mismo.

En países como los Estados Unidos, donde priva el sistema jurídico del “*common law*”,³⁹ no existe la figura del notario como profesional del derecho que, entre una de sus muchas actividades jurídicas, tiene la muy loable tarea de *escuchar* a quienes acuden ante él para plantearle o la concreción de un negocio o la mejor manera de solucionar un conflicto y a conciencia, con paciencia, sapiencia, humildad y, además, con una cualidad que lo define y que es la *imparcialidad* (que lo coloca por encima del interés de las partes) aconsejar a las mismas, canalizando sus diferencias a la obtención de una solución que resulte satisfactoria para ambas, elaborando el instrumento público adecuado y justo a

39 “*Los sistemas de derecho de tradición civilista en predicamento*”.- *La respuesta francesa a los informes doing business del Banco Mundial*”.- Traducción y Edición por Jorge Sánchez Cordero.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- México, 2006: “... el sistema de derecho del *common law* es una compleja combinación difusa de historia, hipótesis, precedentes actuales, análisis, interpretaciones, crítica y filosofía, todas ellas entreveradas que posibilitan la creación de reglas de derecho en el sistema norteamericano...”.

sus intereses, con la solidez y fuerza del ordenamiento jurídico que conoce y aplica, en su totalidad.

Así pues al notario, en países como México, le toca prever disputas o diferencias y, en su caso, prevenirlas, pues conociendo cuál es la voluntad de las partes que acuden a su consejo, los asesora no sólo útil, sino eficazmente, labor ésta no sencilla, puesto que, las más de las veces, quienes acuden al notario no saben lo que quieren y le corresponde al notario desentrañar esa voluntad interna, que no se sabe externar, para conformar el negocio que NO traicionará la voluntad de quienes confían en él y, además, satisfará sus intereses, tanto en el aspecto jurídico, como en el económico, administrativo y fiscal; el notario no sólo debe conocer el derecho, sino conocer la naturaleza humana, para conducirse de manera que inspire confianza a las personas que acudan ante él, logre ser el confidente de las partes y les proporcione la fórmula jurídica que colme sus aspiraciones e intereses y los mantenga a paz y a salvo de malas interpretaciones o soluciones inadecuadas.

Ante la falta de una figura como la del notario, en los Estados Unidos todo se concreta en formatos y se resuelve en tribunales;⁴⁰ en materia de registro no

40 Respuesta del Grupo Panameño de la Asociación Henri Capitant, a la Revista Doing Business.- En *“Los sistemas de derecho de tradición civilista en predicamento”*.- *La respuesta francesa a los informes doing business del Banco Mundial*.- Traducción y Edición por Jorge Sánchez Cordero.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- México, 2006: “... La imprevisibilidad del derecho norteamericano es notoria y bien conocida en América Latina; se le define como el impresionismo jurídico angloamericano que se encuentre fundado en el principio de la oportunidad y de la conveniencia o bien finalmente en la búsqueda incansable del derecho previsible que beneficie al más fuerte. De ahí proviene la desconfianza secular de los países de América Latina frente al derecho norteamericano.- - A este efecto pueden mencionarse dos ejemplos en el ámbito de las fuentes de las obligaciones, de una parte y en el ámbito de los conflictos de jurisdicción en la otra. - - En el ámbito de las fuentes de las obligaciones en el derecho norteamericano no existe un régimen que pueda ser identificado como derecho de las obligaciones. El derecho norteamericano es un derecho eminentemente procesal y por lo tanto primitivo, ya que la fuente de las obligaciones es el juez. Es el juez quien va a determinar si la controversia obedece a una responsabilidad extra contractual o una obligación contractual. El juez es pues la fuente de derecho y de la ley. El abogado litigante norteamericano carece de un concepto o de una noción esencial para elaborar un contrato; se ve por lo tanto obligado a redactar en la introducción de cada contrato una serie de definiciones que son determinantes para la comprensión del contrato, de tal suerte que todo aquél elemento inserto en el contrato que carezca de definición, se le reputa perteneciente al ámbito de los *torts* o de la responsabilidad extra contractual....”.

existe la inscripción con efectos de oponibilidad, sino el remedio económico ante los conflictos por la adquisición de propiedades como el *title insurance*; y con esa idiosincrasia, “El Informe” observa el sistema jurídico mexicano, diametralmente opuesto a su sistema, de ahí que aseveraciones que obran en el mismo como que: *“El registro de la propiedad es más fácil en Nueva Zelanda que en cualquier otro lugar del mundo. Todo el proceso puede realizarse mediante 2 trámites en línea que tienen un costo equivalente al 0.1% del valor de la propiedad. Los abogados certifican los documentos de transferencia de la propiedad de sus clientes y los presentan en forma electrónica para su registro; la confirmación les llega en un plazo de minutos”*, se desestimen por principio, pues las dirige quien vive y piensa de manera diferente y pretende ubicar lo que ve en su óptica distorsionada, de tal forma que si no se parece a lo que conoce, a su saber y entender, está mal, lo que reafirma la regla de oro que pregonan los estadounidenses: *“quien tiene el oro pone la regla”*.

En nuestra materia de estudio, “El Informe” asegura que: *“las principales trabas (en la adquisición de propiedades) son los registros públicos, los cuales representan entre el 73% y el 87% del tiempo total requerido para el registro de una propiedad... ”* y *“los costos derivan en gran medida de los impuestos de transferencia, de los gastos notariales y de los derechos de registro, todos ellos determinados a nivel estatal o municipal...”*. Por lo que respecta a tiempos de respuesta en la inscripción de documentos notariales, es posible que el mencionado informe tenga razón, pues bástenos tan sólo recordar los años recientes en la Ciudad de México (2004, 2005 y 2006, en parte) que por lo que respecta a plazos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, los interesados teníamos absoluta certeza de cuándo se ingresaba un documento para su registro y el absoluto desconocimiento de cuándo saldría inscrito y cómo quedaría inscrito, pues cuando salían o salían inexplicablemente sin registro o con asientos mal realizados o incompletos.

Pero el aparente afortunado resultado de “El Informe”, vuelve a crear confusión y, por consecuencia, a desdeñar su aporte al encontrar, líneas más adelante, afirmaciones absurdas como que. “... *En México los gastos notariales representan, en promedio, el 26% del costo total del registro de una propiedad...*”, que reiteran el pasmoso desconocimiento del sistema jurídico analizado, ya que al no lograr diferenciar entre titulación e inscripción, el estudio cae por propio peso, deja de ser un trabajo serio y científico y, por ende, pasa a ocupar un sitio entre los tantos panfletos insulsos que circulan por cualquier parte en espera de llamar la atención, al menos, por su título, que pretende ser espectacular.

No obstante haber contado con la colaboración de juristas mexicanos, notarios algunos de ellos, según se señala en “El Informe”,⁴¹ “*Sugerencias*” como: “*Eliminar el requisito de presentación de certificados de pago del agua y del impuesto predial*”, vuelven a revelar la falta de comprensión del sistema jurídico analizado por los responsables de la publicación, pues el enfoque econométrico de eliminar certificados como los indicados, sólo produciría mayores controversias en la transmisión de la propiedad de inmuebles, sin meternos en su Registro siquiera, que se tendrían que resolver a futuro y, obviamente, ante los tribunales, lo que en la actualidad no sucede, pues la intervención notarial, en este país, ha venido siendo una extraordinaria colaboración para la prevención de conflictos que implican, incluso, que el notario revise aspectos aparentemente ajenos a la negociación como los adeudos que tuviere el enajenante por lo que hace a sus contribuciones prediales y derechos por servicio de agua.⁴²

41 En el apartado relativo a “Agradecimientos”, el informe señala que, preparado por un equipo dirigido por Mierta Capaul y financiado por la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Económico, AC, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, funcionarios de la Coordinación General Plan Puebla Panamá y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, entre otros, “*Casi 80 abogados y notarios, coordinados por Ricardo Lan, Carlos Morán y Edgar Martínez del despacho jurídico Goodrich, Riquelme y Asociados, participaron en el análisis de los indicadores Doing Business en México 2007. El equipo desea agradecer en forma especial a los funcionarios públicos y jueces de los 31 estados y ciudades que participaron en el proyecto e hicieron observaciones valiosas durante el periodo de consulta. Sus nombres se incluyen en la página siguiente...*”.

42 Pérez Fernández del Castillo, Othón.- *Discurso de Inauguración*.- Memoria del Primer Seminario Nacional sobre Notariado y Registro.- México, julio de 1983: “El Notariado y el Registro por siglos han proporcionado una realidad tangible en nuestra sociedad, que es la tranquilidad y la paz social. Paz y

“Mantener actualizados los registros del catastro”, o “Implementar el pago electrónico de los impuestos de transferencia y del pago de derechos de registro”, son “sugerencias” de “El Informe”, que sí vale la pena tomar en cuenta, así como “Reducir las tasas de impuestos de transferencia y del pago de derechos de registro”, pues lo que conseguiremos con ello, será contar con Registros de propiedad más competitivos.

Lineamientos para la aplicación del Programa para la Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, para el ejercicio fiscal de 2007.

El 6 de marzo de 2007,⁴³ la Secretaría de Gobernación expidió los “Lineamientos para la aplicación del Programa de Modernización de los Registros Públicos, para el ejercicio fiscal de 2007, para lograr la aplicación de EL MODELO durante el presente año, como para concretar una de las cien acciones de gobierno planteadas por el Presidente Calderón, al inicio de su mandato.

Los Lineamientos, en su Considerando único, hacen alusión al trabajo conjunto con los gobiernos estatales, como una de las primeras cien acciones del gobierno

tranquilidad que en la vida cotidiana apenas y se advierten, apenas y se notan, pero en todos los países que tienen como fundamento de la legalidad, la relación jurídica documental y la constancia de la inscripción, están en deuda con el Notariado y con el Registro, prueba de ello es que en los Estados Unidos, han tenido que inventar el “security titule” o seguro del título, como cobertura frente a la inseguridad que ofrece un sistema de transferencia de poder dominical inmobiliario, totalmente frágil e inconsistente, sin darse cuenta que finalmente y en el mejor de los casos sólo se recibe una indemnización compensatoria, pero la propiedad que se pretendía garantizar, esa irremisiblemente se pierde. Y al mencionar otras latitudes, no podemos dejar de evocar el ideal bolivariano que necesariamente acude a nosotros en este momento. ES curioso, pero lo que une al Notariado Internacional es la latinidad, nuestra organización que se llama Unión Internacional del Notariado Latino, el asunto está precisamente en la latinidad, que se da en América, cuya frontera es México, que se alza como un valladar, para evitar la penetración del “notary public”, que tiene un mero poder certificante, pero que de ninguna manera garantiza la legalidad y la validez de los actos. Es por eso, que el Notariado y el Registro como Instituciones Jurídicas, con baluartes de la defensa del derecho Latino, frente a la penetración de las soluciones sajonas”.

43 Publicados en la misma fecha en el Diario Oficial de la Federación y en vigor a partir del día siguiente, según su único transitorio y, justo, un mes después de la presentación de EL MODELO, por parte del Gobernador del Estado de Guanajuato, don Juan Carlos Romero Hicks, en la sesión plenaria de la CONAGO, celebrada en la Ciudad Capital de dicho Estado de Guanajuato, el 6 de marzo de 2006.

federal para realizar las adecuaciones jurídicas y desarrollar la plataforma tecnológica que permita, señalan: “... *transitar a un Registro Público de la Propiedad Único...* ” y, para tal efecto, del presupuesto asignado a la Secretaría de Gobernación, se destina la cantidad de \$416'700,000.00 (Cuatrocientos dieciséis millones setecientos mil pesos 00/100 M. N.), suma muy importante que no se había dispuesto para los Registros Públicos de la Propiedad como la que resulta ahora de la aplicación de EL MODELO, con la que se incrementa el *Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas* y que se irá entregando a los Gobiernos de los Estados que se vayan incorporando al Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, en términos de lo dispuesto por la fracción IV del artículo 47 de la Ley de Coordinación Fiscal que señala, como destino de los recursos de dicho *Fondo*: “*la Modernización de los registros públicos de la propiedad y del comercio locales, en el marco de la coordinación para homologar los registros públicos; así como para modernización de los catastros, con el objeto de actualizar los valores de los bienes y hacer más eficiente la recaudación de contribuciones...*”. Lo que revela una primera incongruencia en la única “consideración” para afectar recursos tan importantes, pues o se va a transitar a un Registro de Propiedad Único o se va a lograr una coordinación nacional para homologar los registros públicos; que son dos acciones distintas y absolutamente irreconciliables, pues la primera: *el registro único*, nos refiere la intención del Gobierno Federal de tener el control hegemónico de la actividad registral, de arrebatar dicha función a los Estados de la Unión, en otras palabras, es el retorno del centralismo como política de gobierno, que en diversas épocas y circunstancias no trajo más que problemas al pueblo mexicano y, la segunda: *la coordinación para homologar los registros públicos*, es la única posible en un marco de distribución de competencias legislativas que no implica más que respeto por el Gobierno Federal a las que le son propias a las Entidades Federativas, con lo que, considero, la afectación de recursos tan importantes, tendrá un puerto seguro. La homologación, como he apuntado, hasta ahora es la única acción posible y, en ella, la coordinación del Gobierno Federal es conveniente para canalizar los esfuerzos locales y lograr la

aplicación de EL MODELO en todo el país, de manera que: *en todas partes se haga de la misma forma lo que tiene los mismos efectos.*

Los Lineamientos reconocen, en sus Antecedentes:

a).- que la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad Estatales, es definitivo para el desarrollo del mercado de créditos a la vivienda (en sus dos rangos), que permita nuevas líneas de financiamiento vía bursatilización o emisión de títulos que se coloquen en el mercado de capitales lo que, necesariamente, redundará en productos financieros que permitan el acceso a la vivienda a la población de menores ingresos económicos;

b).- que EL MODELO toma en cuenta las mejores prácticas a nivel internacional para la modernización de los Registros; y

c).- que las instituciones, organismos y sociedades del sector público y privado vinculados con la vivienda, participan en este programa, a través de los Grupos de Trabajo Ejecutivos (GTE) y Grupos de Trabajo Operativos (GTO), instrumentando y dando seguimiento a las acciones que de manera concreta se realizan en el tema de la modernización y mejora de los Registros Públicos de la Propiedad, coordinados por la Comisión Nacional de la Vivienda (CONAVI), a través de un anexo de ejecución del *Convenio de Coordinación para el Desarrollo de la Vivienda y del Suelo (CODEVISU)* y apoyados por la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), mediante la aplicación de consultorías, cuyos costos absorbe la SHF, que se realizan en dos vertientes, a saber: *“(a) Diagnósticos, Líneas de Base y Evaluaciones periódicas con la finalidad de alinear la visión de los proyectos específicos de modernización, a partir de la aplicación de dicho Modelo Integral, generando los diagnósticos Líneas de Base, análisis de brecha y recomendaciones para cada uno de los proyectos; así como de (b) Incorporación/Migración del Acervo Documental a medios electrónicos, con el objetivo de estandarizar la migración, digitalización del acervo y la utilización de la base de datos electrónica donde se almacenan y se resguardan los títulos e inscripciones de los actos jurídicos registrados por medio digital”.*

Como *Objetivos* específicos, tanto del Programa de Modernización (*El Programa*), como de *Los Lineamientos*, se establecen, en el primer caso: “*promover que las instituciones registrales sean organismos eficientes y eficaces que garanticen plenamente la certeza jurídica de los derechos sobre inmuebles y a los relacionados con personas morales civiles...*”,⁴⁴ así como generar una plataforma estandarizada y homogénea para los Registros Públicos de la Propiedad, en todos sus ámbitos, esto es, jurídica, operativa y tecnológica; y, en el segundo caso: “*establecer disposiciones administrativas para la aplicación y seguimiento de El Programa, mediante la conjunción de acciones y recursos financieros entre la Federación y las entidades federativas*”.

Las entidades federativas que pretendan obtener los beneficios de la aplicación de los recursos económicos señalados deberán, entre otros requisitos, satisfacer los siguientes:

- a).- suscribir sendas Cartas, una de adhesión a *El Programa* y otra de adopción de EL MODELO;⁴⁵
- b).- suscribir un convenio de colaboración con la Sociedad Hipotecaria Federal, para el desarrollo de las consultorías relacionadas, aceptar la aplicación de las líneas

44 En lo que respecta a la eficacia de las Instituciones Registrales, NO estoy de acuerdo con los *Objetivos* de los *Lineamientos*, pues opino que los Registros Públicos de la Propiedad del país, son eficaces y su eficacia se ha probado a lo largo de la historia, ya que su participación en el área de la seguridad jurídica es tan relevante, que no se concibe ésta sin aquellos; en lo que SÍ estoy de acuerdo con los *Objetivos* de los *Lineamientos*, es en que se busque que dichas Instituciones sean organismos eficientes, ya que, justamente, su desfase con la actualidad que privilegia a la informática en todo lo relacionado con la información y las comunicaciones, reduciendo a segundos lo que antaño implicaba días u horas, ha redundado en que las prácticas registrales, como la todavía inscripción en libros, sean obsoletas y retrasen el tráfico inmobiliario y, consecuentemente, torne a las referidas Instituciones en organismos ineficientes por los tiempos destinados para generar las inscripciones de los instrumentos notariales que consignan la constitución o transferencia de derechos reales.

45 Lo que implica un reconocimiento a la relevancia de la colaboración de los notarios mexicanos con los registradores del país; pues fue, precisamente, la labor ardua de la directiva que estuvo al frente de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, AC, durante el bienio 2005-2006, como del Instituto Mexicano de Derecho Registral, AC, la que logró implementar e implantar EL MODELO como medio eficiente y eficaz para la modernización y mejora de los Registros Públicos de la Propiedad en México.

de base y las mediciones periódicas a sus respectivos Proyectos Estatales de Modernización (PEM) y aceptar que se publiquen los resultados de las referidas consultorías;

c).- destinar los recursos necesarios del *Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas* y/o recursos propios de su *Presupuesto de Egresos*, para cubrir la aportación estatal (aspecto de colaboración, este último, relevante entre los Gobiernos Federal y Estatales, pues el cumplimiento de los Objetivos de los Lineamientos para la aplicación del Programa para la Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, en todo el país, se logrará con recursos fiscales⁴⁶ y ya no con financiamiento de Organismos Financieros Internacionales, como había venido siendo costumbre en el pasado y, así, México podrá refrendar ese asombro internacional al demostrar que con todo y que en el territorio mexicano existen 32 gobiernos distintos y un gobierno federal, el consenso es el único camino que los mexicanos utilizamos para avanzar en áreas prioritarias de la actividad nacional, como el de la seguridad jurídica a través de los Registros Públicos de la Propiedad).

Derivado de la afectación de los recursos, se crea un órgano colegiado integrado por la CONAVI, la SEGOB y la SHF, que se denomina *COMITÉ DE EVALUACIÓN*, presidido por la primera, que se encargará de analizar, evaluar y

⁴⁶ Las asignaciones a que se refieren *Los Lineamientos* (numeral 8 de Los Lineamientos para la aplicación del Programa para la Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, para el ejercicio fiscal de 2007): “... *son recursos federales que se otorgan a las entidades federativas con el carácter de subsidios como una actividad prioritaria y de interés general para avanzar en el fortalecimiento de la certeza jurídica a favor de sus gobernados, acercando servicios acordes a las exigencias de modernidad administrativa y tecnológica, con el objetivo de estandarizar procesos para la homologación de la función registral a nivel nacional. - - En contrapartida, la aportación de los recursos que realicen las entidades federativas serán los que destinen del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, conforme a lo dispuesto por el artículo 47, fracción IV, de la Ley de Coordinación Fiscal, o en su caso, de otros recursos propios de su Presupuesto de Egresos, debiendo aportar como mínimo el 50% de la inversión total, considerando adicionalmente que si los recursos resultaren insuficientes para cubrir todas las acciones previstas en su proyecto de modernización, la entidad federativa aportará las suficientes para cubrir las diferencias existentes....”.*

autorizar, con el apoyo consultivo de GTE, la inclusión de los proyectos específicos que presenten las entidades federativas a *El Programa*, derivados de los resultados obtenidos por la aplicación de las líneas de base y de las mediciones periódicas.

El *COMITÉ DE EVALUACIÓN*, una vez que una entidad federativa satisfaga los requisitos señalados, deberá iniciar su procedimiento de evaluación del proyecto para la instrumentación de *El Programa*, como sigue:

- a).- Se presentarán los informes, tanto de la CONAVI por lo que hace a la situación que guarda el Registro Público de la Propiedad, respecto de *El Programa*, estableciendo los compromisos asumidos por el Estado, como de la SHF por lo que hace a los resultados obtenidos de las Líneas de Base y de las Mediciones Periódicas; y de la Entidad Federativa por lo que hace a su plan de trabajo que tiene que estar alineado con EL MODELO, así como su propuesta de financiamiento;
- b).- El *COMITÉ DE EVALUACIÓN*: analizará la propuesta de la Entidad Federativa de incorporación a *El Programa*, dimensionando las acciones a seguir con base en las recomendaciones surgidas de las Líneas de Base; evaluará el proyecto específico de la Entidad Federativa y el presupuesto de modernización por Entidad; y emitirá el dictamen correspondiente para la asignación de apoyos federales, determinando el grado de corresponsabilidad financiera que tendrá la Entidad Federativa en su PEM; y
- c).- La SEGOB efectuará la transferencia de recursos a la Entidad Federativa, con base en los planes de trabajo aprobados por el *COMITÉ DE EVALUACIÓN*, en la cuenta bancaria aperturada por la Entidad, por conducto de su tesorería local, para la identificación, registro y control de las asignaciones federales y de sus rendimientos financieros.

La ejecución de las acciones de modernización con los recursos federales, estará a cargo de la Entidad Federativa, la que podrá subcontratar, licitar y concursar trabajos específicos aprobados dentro de su PEM y alineados a las disposiciones

normativas aplicables; debiendo presentar al *COMITÉ DE EVALUACIÓN*, los avances físicos y financieros de manera que éste evalúe el desarrollo de *El Programa* en los términos autorizados solicitando se corrijan, en su caso, las desviaciones que se detecten, a fin de alcanzar los objetivos planteados por *Los Lineamientos*. El *COMITÉ DE EVALUACIÓN* debe llevar, en coordinación con las Entidades Federativas, acciones periódicas de seguimiento, supervisión y control de *El Programa*, para ejercer un monitoreo permanente de los avances del proyecto de modernización, durante el ejercicio fiscal de 2007.

Propuesta de Modernización y Mejora para el Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de México.

El Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México, dependencia administrativa del Gobierno del Distrito Federal, con carácter de Dirección General, dependiente de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, podría mejorar sus servicios, siendo más útil a la sociedad a la que está llamada a servir, de la siguiente forma:

- a).- Por una parte, adecuando su reglamentación a los tiempos modernos, eliminando algunas disposiciones que hoy día resultan obsoletas y activando otras que han permanecido como letra muerta (no obstante su vigencia), lo que se puede realizar sin destinar cantidades exorbitantes de recursos, o bien;
- b).- Por otra parte, automatizando sus procesos y adoptando los documentos electrónicos para su funcionamiento, como el *folio real electrónico*, que sería el medio ideal para materializar las inscripciones que se realizaran, lo que permitirá mejorar sus tiempos de respuesta y superar las limitaciones del papel y de la glosa de las diferentes hojas que, hoy día, conforman los diversos folios reales que integran el acervo del Registro Público de la Propiedad y que con mucha frecuencia se traslapelan, generando innumerables conflictos que redundan en un ambiente de inseguridad, poco deseable para cualquier economía.⁴⁷

⁴⁷ En el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal es tan frecuente que se extravíen los folios reales, que ya existe un procedimiento, no reglamentado, que se denomina *Reposición de Folio* y que descansando en la declaración fehaciente del titular, afectado por la pérdida del folio en cuestión, da lugar a

Otro aspecto relevante a considerar, para la modernización del Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de México, es su vinculación con instancias de información especializada como el catastro; es prácticamente ineludible para un Registro Público de la Propiedad que se pretenda considerar moderno, que contemple tanto la historia jurídica, como la situación y antecedentes físicos de los predios inscritos y ello sólo se logra si hay una coordinación con el Registro Catastral; en tanto el Registro Jurídico y el Registro Catastral no estén coordinados, continuarán los problemas que derivan de la identificación de los predios y de la irregularidad de los mismos.⁴⁸ En atención a ello, el Registro Público de la Propiedad debe contar con una descripción física del predio inscrito, la que, necesariamente, debe ser coincidente con la que exista en el Catastro y ambas instituciones deben comunicarse los cambios que detecten, a fin de contar con un parque inmobiliario perfectamente coincidente con la realidad, lo que, además, redundará en una mejor captación de recursos por la vía impositiva.⁴⁹

Como medida relevante en el proceso de modernización del Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de México, está la relativa a los esquemas institucionales de capacitación del personal de sus oficinas. La capacitación del personal de las oficinas del Registro, no sólo implica estructurar lo necesario para elevar el nivel de conocimientos técnico-jurídicos de los mismos, sino planear la

un *Folio de Reposición*, de muy poca confianza, pues no se puede garantizar que las inscripciones que se repongan, sean las únicas existentes, por lo que siempre se dejan a salvo derechos de terceros para que éstos los hagan valer en cualquier momento, lo que da al traste con la seguridad que se logra por la publicidad de las inscripciones.

48 Piénsese, por ejemplo, en los diferentes parcelamientos o subdivisiones que por diversas razones no se inscriben en el Registro de la Propiedad y que dan lugar, incluso, a enajenaciones de las mismas con lo que se acrecienta la irregularidad en la tenencia de la tierra.

49 En todavía muchos Estados de la Federación, no existe interrelación alguna entre el Registro de la Propiedad y el Catastro, ni física ni, menos, legislativamente, puesto que, incluso, en algunas Entidades, la legislación catastral está materialmente encargada a los Municipios que la explotan para efectos fiscales, únicamente; no obstante se realizan esfuerzos importantes en algunos Estados (Sonora y Colima, por citar algunos) para la unificación de estas instituciones, consientes de su relevancia, a grado tal que o existen Instituciones que las agrupan como el ICRESON (Instituto Catastral y Registral del Estado de Sonora), o se promueve una legislación común como la LEY DEL TERRITORIO en el Estado de Colima, solución esta última desafortunada por la invasión de competencias legislativas que implica un proyecto de unificación y que, en ese orden, está llamado a no prosperar.

profesionalización de la función registral, con un proyecto financiero accesible y una reforma legislativa adecuada.

El Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de México, como institución indispensable para el desarrollo económico, debe propiciar la promoción de las inversiones y con ello fomentar el mercado inmobiliario; 50 de esta manera, se puede contemplar la posibilidad de interconectar al Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de México, con los Registros de Propiedad de todas y cada una de las entidades federativas, para identificar los asientos de registro de hipotecas, a fin de crear una base de datos nacional en esta materia, que generaría una bolsa de garantías inmobiliarias respetable y susceptible de bursatilización tanto en el mercado interno como en el extranjero, a fin de allegarse recursos frescos para otro tipo actividades productivas o para la colocación de nuevos créditos tendientes a propiciar la adquisición de diversos tipos satisfactorios, sean de consumo duradero o no.⁵¹ La información contenida en el Registro Inmobiliario, por lo que respecta a los titulares de derechos reales inscritos, debería propiciar la creación de un Sistema Nacional de Registro de Hipotecas de Organismos Públicos y Privados de Vivienda y de sus deudores, que son sujetos calificados como aptos para el financiamiento, esto es, de Registro Positivo,⁵² que pudiera ser consultado por los diversos agentes económicos, con lo que se incrementaría el consumo interno y se incentivaría la producción nacional, ante la perspectiva de un mercado potencial de importancia, como el mexicano, por las dimensiones de su población, cuando menos.

50 Los usuarios del servicio registral y, en general, cualquier agente económico, no tienen acceso a la consulta de datos inmobiliarios relevantes para la mejor toma de sus decisiones, que estuviese disponible en una base de datos registrales, semejante a las que existen en otros lugares del mundo.

51 Aún cuando el mercado de valores mexicano no es muy grande, la interconexión entre el Registro Público de la Propiedad y la Comisión Nacional de Valores, generaría una expectativa de desarrollo económico importante, para identificar las garantías reales susceptibles de bursatilizarse, de manera confiable, por que así lo resulten de los asientos que las contengan.

52 No de Registro Negativo como hasta ahora lo constituye la aparición en el *buró de crédito*, o sea, en el Registro de incumplidos o de no aptos para cumplir, independientemente de las causas de la aparición que, inclusive, pueden ser ajenas a aquellos cuyos nombres estén registrados.

La creación de nuevas fincas (por regularización o por creación de unidades resultantes de fraccionamientos o de unidades en condominio), debiera generar una base de datos que permitiera a las distintas empresas de servicio (sea que existan o que se constituyan con este motivo) acceder a ella, a fin de obtener un catálogo de posibles clientes a quienes enderezar su oferta de administración de dichas fincas o unidades (por ser unidades o fincas regulares) y así propiciar la generación de empleos de diversa índole, como por ejemplo, albañilería, plomería, carpintería, electricidad y hasta representación o patrocinio profesional; tan útiles en una sociedad necesitada de ellos como la nuestra.

Tomando en consideración que la principal *función* del Registro Público de la Propiedad es ofrecer seguridad jurídica mediante la inscripción y publicidad de los actos jurídicos que conforme a la ley precisan de este requisito para surtir efectos frente a terceros, se propone un marco jurídico actualizado que confirme a la institución, como un registro de derechos, eficaz y eficiente; sustentado en los principios de fe pública, legitimación y oponibilidad, que garanticen plenamente la seguridad jurídica en los procesos registrales; y que dentro de un marco de modernidad, se establezca que la *misión* del Registro Público de la Propiedad es: “la publicidad de las situaciones jurídicas de la fincas y de los demás derechos reales a través del ejercicio de la fe pública registral”; que su *visión* debe ser la de “una institución que garantice la certeza jurídica mediante la publicidad de los derechos inscritos, ofreciendo sus servicios a través del uso de las tecnologías de la información, con personal profesionalizado bajo un sistema de gestión de calidad y con autonomía técnica y jurídica”; y que sus *objetivos* serían ofrecer certeza al tráfico jurídico de bienes y derechos registrables, eficacia de las garantías que recaen sobre los mismos, protección de adquirentes y acreedores, la defensa y legitimación de las titularidades inscritas y la publicidad jurídica de las mismas.

En este orden de ideas, en la medida en que el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México, llegue a cumplir con la *función, visión y objetivos* descritos, se facilitará la concesión de créditos garantizados con bienes inmuebles, asegurando su recuperación y reduciendo el costo de las transacciones inmobiliarias; se eliminarán los costos de averiguación, seguro, litigiosidad e incertidumbre; y se contribuirá a la paz social, reduciendo las controversias sobre la propiedad.

Para ello, es necesario actualizar el marco jurídico directamente relacionado con la función registral tomando, como referencia, las recomendaciones vertidas en EL MODELO integral tipo del Registro Público de la Propiedad, patrocinado y difundido por el Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI), la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito (SHF); el Instituto Mexicano de Derecho Registral, AC (IMDERAC) y la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, AC (ANNM).

Código Civil para el Distrito Federal.- Comentarios y Propuestas

La Institución del Registro Público de la Propiedad en la Ciudad de México, su organización; funcionamiento y sistema, los reglamenta el Código Civil para el Distrito Federal, en 76 artículos (del 2,999 al 3074, inclusive), divididos en cinco capítulos denominados, el primero: “De su Organización”; el segundo: “Disposiciones Comunes de los Documentos Registrables”; el tercero: “Del Registro de la Propiedad Inmueble y de los Títulos Inscribibles y Anotables”; el cuarto: “Del Registro de Operaciones Sobre Bienes Muebles”; y el quinto: “Del Registro de Personas Morales”; y considerando que un Registro Moderno es el que tiene una normativa moderna, esto es, que responda de manera efectiva a las demandas actuales de la sociedad, propongo las siguientes adecuaciones al Código Civil para el Distrito Federal, en esta materia, como sigue:

Comentario.- El artículo 3000 es la fiel expresión de que, en México, las normas del Registro Público de la Propiedad tienen un carácter dual, eso es, son sustantivo-adjetivas, pues el Código instituye el Registro Público y señala sus aspectos fundamentales, característicos de su actividad y delega en el Reglamento tanto su organización como el procedimiento para el cumplimiento de sus fines, por lo que la reforma que propongo al citado precepto, sólo tiene que ver con disponer que el Reglamento contemple la utilización de medios electrónicos, ópticos o de cualquiera otra tecnología, que se base en un artículo 1834 Bis, de casi similar redacción al artículo 1834 Bis del Código Civil Federal.

Propuesta.- Por lo anterior, la redacción de los artículos citados sería la siguiente:

“Artículo 1834 Bis.- Los supuestos previstos por el artículo anterior se tendrán por cumplidos mediante la utilización de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, siempre que la información generada o comunicada en forma íntegra, a través de dichos medios sea atribuible a las personas obligadas y accesible para su ulterior consulta.

En los casos en que la ley establezca como requisito que un acto jurídico deba otorgarse en instrumento ante notario, éste y las partes obligadas podrán generar, enviar, recibir, archivar o comunicar la información que contenga los términos exactos en que las partes han decidido obligarse, mediante la utilización de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, en cuyo caso el notario deberá hacer constar en el propio instrumento los elementos a través de los cuales se atribuye dicha información a las partes y conservar bajo su resguardo una versión íntegra de la misma para su ulterior consulta, otorgando dicho instrumento de conformidad con la legislación aplicable que lo rige”.

“Artículo 3000.- El Registro Público funcionará con un programa informático y una base de datos. Mediante el Programa Informático, se realizará la captura, almacenamiento, custodia, consulta, reproducción, verificación, administración y transmisión de la información registral. La Base de Datos del Registro Público de la Propiedad se integrará con la información incorporada por medio del programa informático de cada inscripción o anotación que se realice en los folios del Registro”.

Comentario.- El artículo 3001 consagra el Principio de Publicidad Registral, razón de ser de la Institución, al establecer el derecho de los particulares a enterarse tanto del contenido de los asientos que obren en los folios, como de la información que se contenga en los documentos relacionados con dichas inscripciones que estén en sus archivos que, en lo sucesivo, no sólo serán físicos sino también electrónicos, razón por la que resulta necesario ajustar dicho precepto para contemplar la existencia de archivos electrónicos.

Propuesta.- Por las consideraciones anteriores, el artículo en comento deberá redactarse como sigue:

“Artículo 3001.- El Registro será Público. Los encargados del mismo tienen la obligación de permitir a las personas que lo soliciten, que se enteren de los asientos que obren en los folios del Registro Público y de los documentos relacionados con las inscripciones que estén archivados o que obren en su base de datos electrónica. También tienen la obligación de expedir copias certificadas de las inscripciones o constancias que figuren en los folios del Registro Público, así como certificaciones de existir o no, asientos relativos a los bienes que se señalen”.

Comentario.- El artículo 3005 se refiere a los documentos susceptibles de inscribirse en el Registro Público de la Propiedad, desde el punto de vista formal, agotando en sus tres fracciones la diversidad de instrumentos sujetos a registro, con el error de considerar la intervención del corredor público, como posible para cerciorarse de la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes que suscriban los documentos privados que consignen actos jurídicos inscribibles y que conforme a derecho fueren, en esa forma válidos, lo que obviamente debe corregirse para ajustar dicho precepto a las normas que regulan la actividad del corredor público, como lo es la Ley Federal de Correduría y su respectivo Reglamento que, expresamente, impiden al corredor público actuar como fedatario en tratándose de inmuebles.⁵³

⁵³ Ley Federal de Correduría Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1992: Art. 6.- “Al corredor público corresponde... V. Actuar como fedatario público para hacer constar los contratos, convenios, actos y hechos de naturaleza mercantil, excepto en tratándose de inmuebles...”; y Reglamento de la Ley Federal de Correduría Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de

Propuesta.- Por lo anterior, a fin de solucionar el error en que incurre el precepto citado, la redacción deberá suprimir la posibilidad de intervención del corredor público, como sigue:

“Artículo 3005.- Sólo se registrarán:

I. Los testimonios de escrituras o actas notariales u otros documentos auténticos;

II. Las resoluciones y providencias judiciales que consten de manera auténtica;

III. Los documentos privados que en esta forma fueren válidos con arreglo a la ley, siempre que al calce de los mismos haya la constancia de que el Notario, el Registrador o el Juez competente se cercioraron de la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes. Dicha constancia deberá estar firmada por los mencionados fedatarios y llevar impreso el sello respectivo”.

Comentario.- El artículo 3016 consagra un aviso que se traduce en un bien estructurado sistema que tiene como finalidad primordial garantizar la seguridad del tráfico de los bienes y derechos registrales, estableciendo que cuando se vaya a elaborar una escritura que consigne un acto por el que se declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga la propiedad o posesión de bienes raíces o cualquier derecho real sobre los mismos, o que sin consignar tales actos sea inscribible, el notario debe solicitar al Registro Público de la Propiedad un certificado sobre la existencia o inexistencia de gravámenes que servirá, además, para que el Registrador publique la operación a formalizarse mediante una anotación preventiva⁵⁴ que tendrá vigencia por 30 días naturales a partir de la solicitud y, en caso que la misma se realice dentro del plazo indicado, dentro de las 48 horas siguientes el notario deberá, igualmente, avisar al Registro Público para que el registrador realice una segunda anotación preventiva que estará vigente por

junio de 1993: Art. 53.- “El corredor, en el ejercicio de sus funciones como fedatario público, podrá intervenir: I. En los actos, convenios o contratos y hechos de naturaleza mercantil, excepto tratándose de inmuebles a menos que las leyes lo autoricen...”.

⁵⁴ La anotación preventiva es de gran utilidad, ya que evita la posibilidad de defraudación o engaño al adquirente de un inmueble o derecho real, por la protección legal que brinda, pues durante el proceso de elaboración de una escritura para su firma, las modificaciones que pudiera experimentar el bien objeto del acto que se consignará en la escritura pública, deberán tomar la prelación que les corresponda, conforme a la oportunidad de los avisos preventivos.

90 días naturales, plazo en que deberá presentarse el testimonio respectivo para su inscripción.

Los plazos que se establecen en el citado precepto para los avisos preventivos que regula, resultan insuficientes en una época que se caracteriza por el incremento de las operaciones inmobiliarias que saturan la actividad y el trabajo del personal del Registro Público de la Propiedad y que orilla a que los documentos, como los certificados de existencia e inexistencia de gravámenes, no se expidan con la rapidez necesaria, por lo que resulta conveniente, para la agilidad del tráfico inmobiliario, ampliar dichos plazos de manera que, su duración, siga siendo un beneficio y no se convierta en un obstáculo.

Propuesta.- Por lo anterior, la redacción que propongo para el artículo en cuestión contempla la ampliación de los plazos, como sigue:

“Art. 3016.- Cuando vaya a otorgarse una escritura en la que se declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga la propiedad o posesión de bienes raíces, o cualquier derecho real sobre los mismos, o que sin serlo sea inscribible, el Notario o autoridad ante quien se haga el otorgamiento, deberán solicitar al Registro Público certificado sobre la existencia o inexistencia de gravámenes en relación con la misma. En dicha solicitud que surtirá efectos de aviso preventivo deberá mencionar la operación y finca de que se trate, los nombres de los contratantes y el respectivo antecedente registral. El registrador, con esta solicitud y sin cobro de derechos por este concepto practicará inmediatamente la nota de presentación en la parte respectiva del folio correspondiente, nota que tendrá vigencia por un término de 40 días hábiles a partir de la fecha de presentación de la solicitud.

Una vez firmada la escritura que produzca cualquiera de las consecuencias mencionadas en el párrafo precedente, el Notario o autoridad ante quien se otorgó dará aviso definitivo acerca de la operación de que se trate, al Registro Público dentro de los 3 días hábiles siguientes y contendrá además de los datos mencionados en el párrafo anterior, la fecha de la escritura y la de su firma. El registrador, con el aviso citado y sin cobro de derecho alguno, practicará de inmediato la nota de presentación correspondiente, la cual tendrá una vigencia de

80 días hábiles a partir de la fecha de presentación del aviso. Si éste se da dentro del término de cuarenta días a que se contrae el párrafo anterior, sus efectos preventivos se retrotraerán a la fecha de presentación de la solicitud a que se refiere el mismo párrafo; en caso contrario, sólo surtirá efectos desde la fecha en que fue presentado y según el número de entrada que le corresponda.

Si el testimonio respectivo se presentare al Registro Público dentro de cualquiera de los términos que señalan los dos párrafos anteriores, su inscripción surtirá efectos contra tercero desde la fecha de presentación del aviso y con arreglo a su número de entrada. Si el documento se presentare fenecidos los referidos plazos, su registro sólo surtirá efectos desde la fecha de presentación.

Si el documento en que conste alguna de las operaciones que se mencionan en el párrafo primero de este artículo fuere privado, deberá dar el aviso definitivo, con vigencia por ochenta días, el Notario, o el Juez competente que se haya cerciorado de la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes, en cuyo caso el mencionado aviso surtirá los mismos efectos que el dado por los notarios en el caso de los instrumentos públicos. Si el contrato se ratifica ante el registrador, éste deberá practicar de inmediato el aviso definitivo a que este precepto se refiere”.

Comentario.- El artículo 3021 se refiere al principio de legalidad o calificación registral que, como ha quedado anotado en el cuerpo de este estudio, es uno de los más polémicos en la práctica registral. La aseveración de que los registradores “calificarán bajo su responsabilidad”, a que se refiere el indicado precepto, genera el mayor de los conflictos en la labor misma de los registradores pues la falta de precisión en cuanto a los límites o alcances de la función calificadora del registrador, que es la constante no sólo en el Registro Público de la Propiedad de esta Ciudad, sino en los Registros Públicos de la Propiedad del país, es la principal causa de retraso en la inscripción de los documentos que ingresan al Registro.

Precisar, por una parte, el término “formas extrínsecas” y, por otra, unificar el criterio por lo que respecta a qué debe entenderse por “incompatibilidad”,⁵⁵

⁵⁵ Que como bien lo apunta el notario Carlos Rubén Cuevas Sentfies, no tiene nada que ver con que los datos relativos al inmueble objeto del acto, a las personas o a otras circunstancias no coincidan plenamente con los que aparecen en los asientos registrales.

abonará mucho a la labor de calificación de los documentos que se presenten al Registro para su inscripción y provocará, de inmediato, una reducción sensible en los tiempos de respuesta por parte de los registradores que, por otra parte, descargarán en dicha precisión de término y unificación de criterio, lo aparentemente grave de su responsabilidad calificadora.

Propuesta.- Por lo anterior, la redacción que propongo para el artículo de referencia, es la siguiente:

“Artículo 3021.- Los registradores calificarán bajo su responsabilidad los documentos que se presenten para la práctica de alguna inscripción o anotación; la que suspenderán o denegarán sólo en los casos siguientes:

I. Cuando el título presentado no sea de los que deben inscribirse o anotarse, según el artículo 3042;

II. Cuando el documento no revista las formas extrínsecas a que se refiere el artículo 3005;

III. Cuando los funcionarios ante quienes se haya otorgado o rectificado el documento, no hayan hecho constar la capacidad de los otorgantes o cuando sea notoria la incapacidad de éstos, salvo en los casos de la escritura pública, pues la calificación de capacidad es de la responsabilidad exclusiva del notario;

IV. Cuando el contenido del documento sea contrario a las leyes prohibitivas o de interés público;

V. Cuando haya incompatibilidad entre el texto del documento y los asientos del registro, entendiéndose por incompatible, el título que contenga la transmisión de la propiedad o la creación o transmisión de un derecho real de goce sobre un inmueble, respecto del cual exista ya inscrita la transmisión o creación del mismo derecho real a favor de persona distinta cuyo otorgamiento haya sido de fecha posterior a la del derecho que pretenda inscribirse;⁵⁶

VI. Cuando no se individualicen los bienes del deudor sobre los que se constituya un derecho real, o cuando no se fije la cantidad máxima que garantice un gravamen en el caso de obligaciones de monto indeterminado, salvo los casos previstos en la

56 Cuevas Senties, Carlos Rubén.- Ob. Cit. Pág. 54.

última parte del artículo 3011, cuando se den las bases para determinar el monto de la obligación garantizada; y

VII. Cuando falte algún otro requisito que deba llenar el documento de acuerdo con el Código u otras leyes aplicables”.

Comentario.- El artículo 3045 se refiere a los casos en que las anotaciones preventivas a que se refiere el artículo 3043 producen el cierre del Registro, esto es, eliminan la posibilidad de acceso a cualquier tipo de anotación que se pretenda realizar sobre el bien o derecho real sujeto a dicha anotación y, también, restringen las facultades del propietario o titular de derecho real para realizar cualquier acto de disposición cuyo objeto sea el inmueble o derecho real en cuyo folio real conste alguna de las anotaciones preventivas que cierran el Registro. No en todos los casos las anotaciones preventivas provocan el cierre del Registro, como bien lo apunta el artículo en comento, sino sólo en algunos de ellos y no precisa cuáles, por lo que, con alguna frecuencia, se realizan anotaciones donde no deben realizarse o no se inscriben actos que involucren bienes cuyos folios consignen anotaciones de este tipo generando, consecuentemente, algunos conflictos de muy complicada solución. Considero que precisar, en la medida de lo posible, qué anotaciones cierran el Registro y cuáles no, abonaría, en mucho a evitar algunos problemas que, en la práctica, se presentan con cierta frecuencia.

Propuesta.- Por lo anterior, la redacción que propongo para el artículo de referencia, es la siguiente:

“Artículo 3045.- Salvo los casos a que se refieren las fracciones IV, VII y VIII del artículo 3043 y cualquiera otro que establezca este Código u otra leyes, en que la anotación cierre el registro, los bienes inmuebles o derechos anotados podrán enajenarse o gravarse, pero sin perjuicio del derecho de la persona a cuyo favor se haya hecho la anotación”.

Reglamento del Registro Público de la Propiedad.- Comentarios y Propuestas

En el proceso de modernización en que, finalmente, se envolvió el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal debido,

primordialmente, a las presiones de organismos económicos internacionales y de un gran sector de la sociedad, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 24 de noviembre de 2006, por la anterior directiva (colmada de impericia) un “*nuevo Reglamento*” que pretendió reflejar el trabajo del Gobierno de la Ciudad realizado en pos de esa ansiada modernización, pero que no refleja el trabajo que a nivel nacional se ha venido desarrollando por el Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados de la Federación y el Instituto Mexicano de Derecho Registral coordinados, todos, por la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, al que no se quiso incorporar la referida anterior directiva del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal por cuestiones que sólo dañaron a la ciudadanía; por lo que el mencionado Reglamento incurre en graves errores e imprecisiones que comento a continuación, con la propuesta de redacción para adecuar, dicho Reglamento, a la tendencia nacional en materia de modernización de los Registros de Propiedad.

Dichos comentarios y propuestas, son las siguientes:

i).- Del Título Primero - - Disposiciones Generales.

Comentario.- El artículo 3 del Reglamento, como está concebido, es una disposición intrascendente para el proceso de modernización y mejora en que está envuelto el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, puesto que se reduce a señalar el significado de las abreviaturas que se utilizarán en el cuerpo del mismo,⁵⁷ sin entrar en la definición de algunos conceptos que resultan indispensables para conocer el sentido de su reglamentación, amén de que omite incluir los que tienen que ver, directamente, con el avance en materia informática que ya reflejan otras disposiciones y que en esta materia resultan, mayormente, urgentes, tales como la firma electrónica, el folio electrónico, el mensaje de datos

57 “Artículo 3. Para los efectos del presente Reglamento, se entiende por: I. Distrito Federal, a la Administración Pública del Distrito Federal; II. Registro Público, al Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal; III. Código, al Código Civil para el Distrito Federal; IV. Director General, al Director General del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal; V. Boletín Registral, a la Sección Boletín Registral, de la Gaceta Oficial del Distrito Federal; VI. SIR, al Sistema de Información Registral; VII. Unidad Jurídica, a la Unidad Administrativa de Apoyo Técnico Operativo en materia jurídica; y VIII. Hoja de seguridad, al papel oficial en que se practican los asientos y se expiden las certificaciones”.

y el sistema informático, por citar algunos; por lo que dicho precepto, en su redacción vigente, es del todo inútil.

Por otra parte, el artículo 5 establece los requisitos que debe cubrir quien sea designado Director General⁵⁸ y vuelve a incurrir en el error en que incurría su antecesor, el Reglamento de 1988, de desdeñar la actividad registral, pues no exige experiencia alguna en la materia, por lo que la Institución volverá a sufrir la falta de pericia en la conducción de su destino, tan importante para la viabilidad económica de la Ciudad.

Recomendable sería que la dirección fuera asignada, de entre los funcionarios con mayor nivel de responsabilidad, a quien demostrara, además de conocimientos suficientes en la materia registral, habilidades directivas y de relaciones humanas, para poder coordinar, con tino, las actividades registrales (que conocería) y promover las acciones y métodos que conduzcan a un mejor empleo de los elementos técnicos y humanos para un eficaz funcionamiento y además que, para unificar criterios en la materia, es necesario contar con el propio que debe estar basado en la experiencia que sólo se logra con la práctica diaria,⁵⁹ pues la labor del registrador es técnico-jurídica, que requiere sapiencia en el quehacer registral y en los fundamentos y alcances del mismo.

Propuesta.- Por lo anterior, propongo como texto de los artículos citados, el siguiente:

“Artículo 3.- Para los efectos de este capítulo, se entenderá por:

I.- Distrito Federal.- La Administración Pública del Distrito Federal.

II.- Registro Público.- El Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal.

III.- Código.- El Código Civil para el Distrito Federal.

⁵⁸ “Artículo 5. Para ser Director General se requiere ser ciudadano mexicano, con título de Licenciado en Derecho debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones, con cinco años de práctica en el ejercicio de la profesión y ser de reconocida probidad”.

⁵⁹ “Artículo 6. Corresponde al Distrito Federal, por conducto del Director General... II. Coordinar y controlar las actividades registrales y promover políticas, acciones y métodos que contribuyan a la mejor aplicación y empleo de los elementos técnicos y humanos del sistema, para el eficaz funcionamiento del Registro Público... IV. Girar instrucciones tendientes a unificar criterios, que tendrán carácter obligatorio para los servidores públicos de la institución...”.

IV.- Director General.- El Director General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal.

V.- Boletín Registral.- La sección Boletín Registral de la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

VI.- SIR.- El Sistema de Información Registral y el programa informático tecnológico que se utiliza para recibir, capturar, archivar, custodiar, enviar, intercambiar, reproducir, verificar o procesar información relacionada con los actos registrales realizados y contenidos en el acervo documental del Registro Público.

VII.- Unidad Jurídica.- La unidad administrativa de apoyo técnico operativo en materia jurídica.

VIII.- Firma Electrónica.- Los datos en forma electrónica consignados en un mensaje de datos o adjuntados o lógicamente asociados al mismo por cualquier tecnología, que son utilizados para identificar al firmante en relación con el mensaje de datos e indicar que éste aprueba el contenido de dicha información, aceptando que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

IX.- Mensaje de datos.- La información contenida, generada, enviada, recibida, o archivada por medios electrónicos, ópticos o por cualquiera otra tecnología.

X.- Inscripción.- El acto por el cual el registrador asienta en un folio o archivo electrónico, un derecho o acto.

XI.- Hoja de Seguridad.- El papel oficial en que se realiza la publicidad material de los asientos registrales”.

“Artículo 5. Para ser Director General se requiere ser ciudadano mexicano, con título de Licenciado en Derecho debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones, con cinco años de práctica en el ejercicio de la profesión y en la actividad registral o notarial y ser de reconocida probidad”.

Comentario.- El artículo 8, en lugar de ofrecer una perspectiva de mejora, más bien retrocede en los avances precarios alcanzados por el Reglamento de 1988, pues mientras aquél exigía, en su artículo 7, al responsable del Área Jurídica,

experiencia mínima de 3 años en materia registral, éste de plano la desecha,⁶⁰ pues le bastan los mismos requisitos que para el director general, siendo que en el titular del área jurídica descansa la garantía de legalidad ante los posibles errores o inexperiencias de los registradores en tratándose de alguna calificación inadecuada. Para garantizar la operación eficiente del Registro, es necesario contar con recursos humanos capacitados, amén de la retribución económica adecuada que deben recibir y que es garantía de un trabajo limpio exento de corruptelas; los funcionarios deben mantenerse actualizados en la evolución de la materia registral como en las tecnologías que se implementen en apoyo a su función.

Propuesta.- De esta manera, propongo regrese la redacción del artículo 7 del derogado Reglamento de 1988 que, ahora, diría:

“Artículo 8. El titular de la Unidad Jurídica, deberá ser ciudadano mexicano, con título de Licenciado en Derecho debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones, con cinco años de práctica en el ejercicio de la profesión y 3 años de práctica en la actividad registral o notarial y ser de reconocida probidad”.

Comentario.- El artículo 10, en su redacción actual, por lo que respecta a su fracción tercera, desconoce una situación que el Reglamento anterior contemplaba y que se refiere al examen de aptitud para el ejercicio de la actividad de registrador, ya que ahora sólo exige aprobar un examen de ingreso⁶¹ y no un examen de oposición como sí lo contemplaba la fracción IV del artículo 9 del derogado Reglamento de 1988; examen que, por otra parte, se reduce a una evaluación psicométrica y a pruebas que versan sobre las atribuciones del registrador,⁶² que no necesariamente tienen que ver con aspectos sustantivos

60 “Artículo 8. El titular de la Unidad Jurídica, deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser Director General”.

61 “Artículo 10. Registrador es el servidor público auxiliar de la función registral, que tiene a su cargo examinar y calificar los documentos registrables y autorizar los asientos en que se materializa su registro. - - Para ser registrador, se requiere... III. Haber aprobado el examen de ingreso correspondiente...”.

62 “Artículo 11. El examen de ingreso para los registradores, consistirá en una evaluación sobre el perfil psicométrico, incluirá una prueba teórica y una práctica, y versarán sobre las atribuciones del registrador. El examen se aplicará por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales”.

como la aplicación de los principios registrales, pues al ser el registrador servidor público, bien podría el examen versar sobre aspectos generales relativos a la administración pública y no a la función registral que es especializada, ya que el registrar es un oficio que debe realizar el registrador y su aptitud para examinar y calificar documentos sujetos a su registro debe acreditarse en un concurso donde lo que se privilegie sean los conocimientos en esta actividad que tiene que ver con la forma de los actos, requisito de validez este último de los actos jurídicos que se realizan en el campo de la autonomía de la voluntad privada que es materia de derecho privado y no de derecho público, no obstante el procedimiento registral sí participe de esa naturaleza. En otras palabras, lo que debe examinarse es si el registrador sabe derecho privado y derecho público a la vez y la calificación no debe darla un solo funcionario, como ahora lo admite el artículo 11, sino un cuerpo colegiado formado por notarios y registradores y, estos últimos, funcionarios de carrera que tengan experiencia basta sobre la actividad registral y no sólo experiencia sobre la administración pública, pues las normas del derecho registral, como lo he apuntado capítulos anteriores de este estudio son sustantivo-adjetivas.

En mi particular punto de vista, uno de los requisitos para ser registrador no sólo sería la práctica en materias relacionadas con el Registro, sino la práctica en materias relacionadas con la actividad notarial, que es la artífice de la forma (como requisito para que los actos jurídicos existentes valgan), sino es que, incluso, el registrador debiera tener la calidad de aspirante al ejercicio del notariado, por la delicada función que realiza que es la de examinar y calificar los documentos registrables y ¿cómo se puede examinar y calificar, si no se tiene pericia?, ¿si los ojos que miran los documentos no tienen la sapiencia suficiente?.

Propuesta.- Por lo anterior, considero que los artículos 10 y 11 del nuevo Reglamento, debieran redactarse como señalo a continuación, además de considerar adicionar los artículos 11 bis y 11 ter, como sigue:

“Artículo 10. Registrador es el servidor público auxiliar de la función registral, que tiene a su cargo examinar y calificar los documentos registrables y autorizar los asientos en que se materializa su registro.

Para ser registrador, se requiere: I. Ser Licenciado en Derecho, con título debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública; II. Haber ejercido por un mínimo de tres años, la profesión de licenciado en derecho; III. Tener patente de aspirante al ejercicio del notariado registrada; IV. Haber aprobado el examen de oposición correspondiente”.

“Artículo 11. El examen a que se refiere el artículo anterior, se presentará ante un jurado integrado por cinco miembros propietarios, quienes podrán nombrar a sus suplentes y estará integrado por: I. Un Presidente, que será el Consejero Jurídico y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal; II. Un Secretario, que será un notario designado por el Colegio de Notarios; III. Tres Vocales, de los cuales uno será el Director General, otro el Director General Jurídico y de Estudios Legislativos y, el último, un notario designado por el Colegio de Notarios del Distrito Federal.

Los miembros que integren el jurado no podrán ser cónyuges o parientes consanguíneos o afines hasta el cuarto y segundo grados, respectivamente, del sustentante, ni titulares de las notarías en que éste haya realizado su práctica o prestado servicios, tengan o hubieren tenido relación laboral con el sustentante o sus parientes, en los referidos grados, ni los notarios asociados o suplentes de dichos titulares o los cónyuges o parientes de éstos en los grados indicados”.

“Artículo 11 bis. El examen a que se refieren los dos artículos anteriores, consistirá en una prueba teórica y una práctica que se realizará el día y hora que oportunamente señale el Consejero Jurídico y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal.

La prueba teórica versará sobre cualquier aspecto en materia registral. La prueba práctica consistirá en la elaboración de cualquier dictamen respecto a la procedencia o improcedencia de documentos para su inscripción en el Registro Público, o en la elaboración de un instrumento notarial que consigne aspectos relevantes en cuanto a la aplicación de los principios registrales.

Los temas para el examen práctico serán sorteados de entre veinte formulados por una Comisión formada por registradores y notarios y serán sometidos por el Colegio de Notarios a la aprobación de la autoridad competente. Los temas serán

colocados en sobres cerrados e irán sellados y firmados por el Directos General Jurídico y de Estudios Legislativos o por quien éste designe, por el Presidente del Colegio de Notarios o por quien éste designe y por el Director General en turno o por quien éste designe”.

“Artículo 11 ter. La forma de convocar a los exámenes de oposición, el sistema de evaluación y demás bases para la celebración de los mismos, se contemplarán en el Manual de Organización del Registro Público”.

ii).- Del Título Segundo - - Del Sistema Registral:

Comentario.- El artículo 16 no aporta absolutamente nada a la urgente modernización del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal pues no sólo no innova en tratándose del Folio Real, como sería si se estableciera el *Folio Electrónico* por ejemplo, sino que, incluso, se olvida de un instrumento que resulta necesario ante la parcelación de las propiedades o la constitución de regímenes de propiedad y condominio, como lo es la figura del *FOLIO AUXILIAR*⁶³ que, olímpicamente, el Reglamento que se comenta lo desaparece sin remordimiento alguno.

63 Colín Sánchez, Guillermo.- Obra citada.- pág. 131.- “El Folio Real, al igual que el Folio Mercantil, consisten en una cartulina plegada en tres partes homólogas, cada una de las cuales se empleará de la manera que más adelante se detalla. Según la naturaleza de los bienes o el carácter de las personas morales a inscribir, se establecen cuatro tipos de folios que se identifican por el color de la ceja superior derecha del pliego respectivo. La ceja azul corresponde a los folios destinados a operaciones sobre bienes inmuebles; la ceja rosa identifica a los folios destinados a operaciones sobre bienes muebles; la ceja anaranjada es privativa de los folios que contendrán inscripciones relativas a personas morales de carácter civil; por último, la ceja verde, corresponde a los Folios Mercantiles. Las cejas coloreadas a que se refiere el párrafo que antecede contienen: en la parte superior derecha, un espacio en el que deberá imprimirse el número progresivo que corresponda al folio respectivo; en la parte lateral, también del lado derecho y por ambas caras, sendas series de número dígitos que se emplearán para señalar, en su caso, el número de “Folios Auxiliares” que se relacionen con el “Folio Matriz”. A los efectos del párrafo anterior, se entiende por Folio Matriz el primero de una serie en que se contengan inscripciones relativas a una misma finca, bien mueble o persona moral, cuando el volumen de dichas inscripciones así lo requiera. Serán Folios Auxiliares los demás que integren una misma serie. En el caso especial de inmuebles sujetos al régimen de condominio, el Folio Matriz contendrá todos los datos referentes a los elementos comunes de la finca, y se abrirá un Folio Auxiliar por cada una de las unidades pertenecientes a los diversos condominios. Tratándose de los Folios Reales destinados a bienes inmuebles, en la parte superior izquierda de la ceja a que se ha hecho referencia, deberá constar, el número catastral de la finca respectiva”.

Propuesta.- Visto que el folio auxiliar juega un papel relevante en el proceso registral, derivado de la dinámica que envuelve a la propiedad, propongo como texto del artículo en comento, el siguiente:

“Artículo 16. Los folios en que se practiquen los asientos serán electrónicos y, según la materia, se clasificarán en:

I. Folio Real de Inmuebles;

II. Folio Real de Muebles;

III. Folio de Personas Morales; y

IV. Folio Auxiliar”.

Comentario.- El capítulo segundo que comprende los artículos del 17 al 23, inclusive, esto es, sólo 7 artículos, pretendió ser la aportación de la directiva en turno del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, para el proceso de modernización del mismo. Dicho capítulo se denomina “Del Sistema Informático” y, en efecto, es un capítulo nuevo, pero no refleja en absoluto, la dinámica nacional en tratándose de la modernización del Registro Público de la Propiedad. Por años, la directiva en turno del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal se negó, sistemáticamente, a participar de un esfuerzo nacional por mejorar la calidad de los servicios que presta dicha Institución; por lo que el capítulo que se analiza es un fiel reflejo de lo que nada puede hacerse cuando se actúa aislado y, más aún, con desconocimiento de causa.

Así pues, el artículo 17 del Reglamento dispone que el sistema informático se compone de un *Control de Gestión* (al parecer, lo único que preocupaba a la anterior directiva, por la crítica constante a su retraso en la inscripción de documentos; preocupación que se refleja en el “procedimiento” que establecen los artículos 18 y 1964), de un *Sistema de Información Registral* (que no es nuevo,

64 El artículo 18 del Reglamento vigente señala que “A través del Control de Gestión se incorpora, ordena, archiva y consulta la información sobre los trámites y servicios que presta la institución, desde su ingreso hasta su conclusión. - - La situación de los trámites y servicios en el control de gestión, según corresponda, se actualizará conforme a las siguientes etapas del procedimiento: I. Ingresado; II. En calificación; III. Suspendido; IV. Subsanado; V. Procedente; VI. Denegado; VII. En recurso de inconformidad; VIII. Resolución de Recurso; y IX. Entregado. - - Tratándose de las etapas a que se refieren las fracciones III, IV, VI y VIII, la determinación correspondiente se publicará en el boletín registral”. - - Por su parte, el artículo 19 establece lo que debe contener la solicitud de entrada y trámite, como sigue: “Los datos proporcionados por el

sino una mala comprensión de lo que era el Sistema Informático que se intentó en 1997 por el, entonces, director general del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, el señor licenciado Julio A. Pérez Benitez), de *Bases de Datos y Archivos Complementarios*, necesarios para explotar y validar la información (como si modernizar fuera, sólo, hacer reingeniería de procesos, cuando ésta es, apenas, parte de un todo), y de *Respaldos*.

Los artículos del 20 al 23 consignan el Sistema de Información Registral que se reduce a datos e imágenes digitales que, a lo más, deben imprimirse en hojas de seguridad y contar con respaldos cuya custodia y acceso se autorice por la autoridad correspondiente, que es la manera más cómoda de reflejar hacer sin hacer nada.

Un Sistema de Información debe ir más allá de como se mal interpreta en el Reglamento que se comenta; debe, primeramente, evitar volverse obsoleto y debe reunir ciertas características como aquellas a las que se refiere el Modelo de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio, elaborado de consuno por la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, Asociación Civil y por el Instituto Mexicano de Derecho Registral, Asociación Civil, con la colaboración del Centro de Información Registral, Catastral y Económica, Asociación Civil (aceptado, posteriormente, por la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda y por la Sociedad Hipotecaria Federal, como ya se ha relatado), que hiciera propio el Estado de Guanajuato y que fuera presentado el 6 de marzo de 2006 en la Sesión plenaria de la CONAGO celebrada en la Ciudad Capital de dicho Estado por su, entonces, Gobernador, don Juan Carlos Romero Hicks, para la aprobación por todos los Gobernadores y Jefes de Gobierno asistentes a dicha sesión plenaria, como lo fue.

petionario en la solicitud de entrada y trámite, se incorporarán al Control de Gestión. Este asignará los siguientes elementos: I. Número de entrada por orden de presentación, que será progresivo y se imprimirá en cada documento ingresado, además de la fecha, hora y materia a que corresponda. La numeración se iniciará cada año calendario, sin que por ningún motivo, esté permitido emplear para documentos diversos el mismo número, aún cuando éste se provea de alguna marca o signo distintivo, salvo que se trate de un solo instrumento, y II. Registrador al que se turne el documento. - - El registrador incorporará al control de gestión, fecha de calificación del documento y, en su caso, motivo de la suspensión o denegación del servicio”.

Las características de los sistemas de información a que se refiere EL MODELO son, entre otras, las siguientes:

- a).- Facilidad de acceso, por Internet, ventanilla o autoservicio, auditable;
- b).- Análisis de metodologías, tanto de Costo Basado en Actividades, como de Administración Basada en Costos;
- c).- Posibilidad de control de los sistemas de información a través del *Folio Real Electrónico*;
- d).- Arquitectura de datos indispensable para constituir las bases de datos requeridos para operar los sistemas, como los folios reales con todos sus asientos registrales, imágenes digitalizadas de los libros y legajos (que conforman el acervo histórico del Registro), una correlación entre los asientos y las imágenes de los libros y legajos;
- e).- Arquitectura tecnológica, que es el marco de referencia conceptual que permitirá establecer la infraestructura necesaria para soportar la implantación, con éxito, de los sistemas de información.

Dicha arquitectura tecnológica debe ser.

- e.i).- Multiorganizacional (esto es, deben ser compatibles con otros Registros y con sus usuarios, de tal manera que permitan su conversión a estructuras comunes, la definición de protocolos de comunicación con interconectividad entre diferentes plataformas de hardware y software y el uso de protocolos comunes de seguridad y de firma electrónica);
- e.ii).- Dual en procedimientos operativos (es decir, la posibilidad de poder operar con tecnología de información y/o sin ella);
- e.iii).- Flexible y Escalable (esto es, que permitan resolver los cambios constantes que exija el desarrollo inmobiliario, de tal manera que pueda añadirse fácilmente nueva funcionalidad a la ya existente y que estos requerimientos no afecten su operación); y
- e.iv).- Segura (o sea, que tengan altos niveles de seguridad que garanticen la integridad, inviolabilidad e inamovilidad de los asientos, en aras de la certeza jurídica, en virtud de que la información registral es pública y que EL MODELO contempla la necesidad de efectuar transacciones electrónicas públicas).

Para esta seguridad que se requiere, la arquitectura tecnológica debe incluir un esquema que tome en cuenta los roles y facultades de cada usuario para acceso y/o modificación, según sea el caso, además del uso de firmas digitales para efecto de autenticar el manejo documental, de acuerdo a la Norma Oficial Mexicana (NOM 151 — SCFI - 2002) y a la infraestructura extendida de seguridad (IES de Banco de México, publicada el 2 de enero de 2002), que define las características técnicas para cumplir con la finalidad de asegurar a los usuarios que los mensajes de datos no sean alterados; debe también prever mecanismos de respaldos de integridad de la base de datos y de recuperación de la información en caso de contingencias; debe contener una bitácora de fácil acceso que permita saber quién y cuándo realizó las actualizaciones de información y las operaciones; debe incluir controles que garanticen la seguridad física y lógica de datos; y deben permitir que los Registros Públicos de la Propiedad y del Comercio del país se enlacen y contener medidas para evitar accesos no autorizados a las redes;

f).- Portal en Internet, que permita un contacto bidireccional con espacios dedicados a los principales usuarios del Registro, como serían los notarios y las instituciones financieras u organismos de vivienda, tanto públicos como privados; y

g).- Centro de Atención Telefónica, que ofrezca información de los servicios registrales, teléfonos y direcciones de las oficinas registrales y seguimiento de trámites, entre otros.

Propuesta.- Por todo lo anterior propongo, al Reglamento que se comenta, un Capítulo II que se integraría como sigue:

CAPITULO SEGUNDO - - DEL SISTEMA INFORMÁTICO

“Artículo 17.- El Registro Público de la Propiedad opera con un programa informático y con una base de datos que contará con un respaldo electrónico”.

“Artículo 18.- El procedimiento para la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, se sujetará a lo siguiente:

1. Recepción física o electrónica de un formato precodificado, acompañado del instrumento o archivo magnético en el que conste el acto a inscribir y del

comprobante electrónico del pago de los derechos correspondientes, con lo que se genera la boleta de ingreso respectiva y su número de control.

II. Análisis del formato precodificado con los antecedentes registrales y, en su caso, preinscripción en la base de datos del folio electrónico correspondiente.

III. Calificación que autorice la inscripción que se firmará electrónicamente.

IV. Emisión de la boleta de inscripción que se entregará física o electrónicamente”.

“Artículo 19.- Cuando la Ley exija la forma escrita para la inscripción de actos en el Registro Público de la Propiedad, este requisito se tendrá por cumplido con un mensaje de datos electrónico, siempre que la información contenida se mantenga íntegra y sea accesible para su ulterior consulta, sin importar el formato en el que se encuentre o represente”.

“Artículo 20.- La Consejería Jurídica y de Servicios Legales emitirá los lineamientos necesarios para autorizar y revocar el acceso remoto a la base de datos del Registro Público, así como para la recepción y envío de la información, por medios electrónicos o acuse de recibo con el número de control de ingreso según la prelación”.

“Artículo 21.- La Consejería Jurídica y de Servicios Legales, de conformidad con la normatividad aplicable, implementará el procedimiento de certificación y validación de firmas electrónicas autorizadas, salvaguardando la confidencialidad de éstas”.

“Artículo 22.- Los actos jurídicos sujetos a registro, contenidos en un mensaje de datos electrónico, serán válidos cuando exista la garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, en caso de requerirse deberá ser presentada o consultada”.

“Artículo 23.- La firma electrónica tendrá validez y crédito, cuando se ajuste a las disposiciones de la ley y de este Reglamento”.

“Artículo 24.- Para la inscripción de títulos en forma electrónica, se estará a lo siguiente:

- I. El mensaje de datos deberá contener la firma electrónica del notario o del funcionario autorizado; y
- II. Efectuada la recepción, se expedirá por vía electrónica una constancia con el número de ingreso, fecha y hora de recepción de la solicitud”.

Comentario.- El artículo 25 del Reglamento en cuestión, al referirse a los datos que debe contener la solicitud de entrada y trámite de los documentos que se presenten para su registro, incurre en un grave error, pues se refiere al género *fedatarios públicos*, cuando señala que deben asentar, en dicha solicitud, además de su nombre y firma, *su sello de autorizar*.⁶⁵ La expresión “*fedatarios públicos*”, viene siendo una práctica viciosa utilizada en las normas cuando se refieren a algún acto que deba constar en instrumento público como forma para que el mismo valga, tanto entre las partes como frente a terceros; pretendiendo que dicha forma se confeccione, indistintamente, o por el notario o por el corredor público, siendo que éste ninguna posibilidad tiene de intervenir, dando fe, de actos de naturaleza civil, de elaborar los instrumentos públicos respectivos y, mucho menos, de solicitar la inscripción de los mismos en el Registro Público de la Propiedad, pues la actividad de estos fedatarios está circunscrita, única y exclusivamente, al campo mercantil, cuyos actos y documentos no se inscriben en el Registro de la Propiedad. No podría afirmarse que el término *fedatarios públicos* se refiera al Secretario del Juzgado, quien sí tiene fe pública pero en el juzgado y sólo cuando actúa en las constancias de los expedientes que se ventilan en el tribunal correspondiente, amén de que éste no cuenta con sello personal y el sello del juzgado no es ni del juez y menos del secretario, es del juzgado, que cuando se utiliza por el secretario para dar fe de los acuerdos y resoluciones del juez, no autoriza, más bien corrobora la firma del juez; tampoco

65 “Artículo 25. En la solicitud de entrada y trámite, el peticionario deberá incluir los siguientes datos: I. Nombre y firma del solicitante. Los fedatarios públicos deberán asentar, además, su sello de autorizar; II. Ubicación del inmueble y cuenta catastral; identificación del mueble o, en su caso, la denominación o razón social de la persona moral de que se trate; III. Acto jurídico; IV. Valor de la operación; V. El monto de los derechos; VI. El antecedente registral; y VII. Observaciones. - - Serán responsabilidad del solicitante los datos contenidos en la solicitud, y los efectos que éstos produzcan. - - A la solicitud de entrada y trámite se anexará el comprobante original del pago de derechos”.

podría afirmarse que el término se refiera al propio registrador quien también como fedatario, puede ratificar los documentos que requieran de la misma para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, por las razones anotadas.

Por otra parte, al señalar el Reglamento que a la solicitud de entrada y trámite se anexará el comprobante original del pago de derechos, en vez de avanzar, retrocede, pues si ya, desde ahora, el pago de los derechos por la inscripción en el Registro puede hacer por vía electrónica, el tener que “adjuntar” el original del pago, nos orilla a olvidarnos de los avances y a volver a la época del papel que está siendo proscrita por la mayoría de las legislaciones de los Estados de la Federación, en la materia, excepción hecha de la del Distrito Federal, que se niega a avanzar.

Propuesta.- Por lo anterior, propongo que el artículo 25, se reforme como sigue:

“Artículo 25. En la solicitud de entrada y trámite, el solicitante deberá incluir los siguientes datos: I. Nombre y firma del solicitante. Los notarios deberán asentar, además, su sello de autorizar; II. Ubicación del inmueble y cuenta catastral; identificación del mueble o, en su caso, la denominación o razón social de la persona moral de que se trate; III. Acto jurídico; IV. Valor de la operación; V. El monto de los derechos; VI. El antecedente registral; y VII. Observaciones. - - En la solicitud de entrada y trámite se imprimirá el comprobante electrónico del pago de derechos”.

iii).- Del Título Tercero. - - Del Procedimiento Registral:

Comentario.- El artículo 34 se refiere a la fase inicial del procedimiento registral, o sea, a la presentación del documento al Registro para su inscripción, de una manera más escueta y no por ello más dinámica, que como se reglamentaba en el artículo 32 del derogado Reglamento de 198866 y no alude, ni por error, al proceso de automatización que debe existir para lograr una vinculación remota con los mayores usuarios del servicio registral como son los notarios: por lo que, en este orden de ideas, con reforma y sin ella, el Registro seguirá, a duras penas, en un proceso lento de respuesta a las solicitudes de inscripción de documentos.

66 El derogado precepto establecía: “El servicio registral se inicia ante el Registro Público con la presentación de la solicitud por escrito y documentos anexos, conforme al formato que establezca la Dirección General, debiendo numerarla y sellarla para los efectos del artículo 18 de este Reglamento”.

Propuesta.- Por lo anterior, propongo una redacción distinta para dicho artículo, así como la adición de los siguientes:

“Artículo 34.- El servicio registral se inicia con la asignación del número de entrada a la solicitud presentada por escrito con sus anexos o electrónicamente.

I. Recepción Física.- El interesado o el notario que haya autorizado la escritura, presentará el formato precodificado correspondiente en unión de su respectivo testimonio.

II. Recepción Electrónica.- El notario o funcionario autorizado enviará por medios electrónicos, a través del SIR, el formato precodificado correspondiente en unión del archivo magnético del instrumento a inscribir”.

“Artículo 34 bis.- En el caso de la fracción I del artículo anterior, se observará lo siguiente:

I. Se presentará el formato precodificado y el testimonio que contenga el acto a inscribir, conjuntamente con un archivo magnético del mismo, para que por medio del SIR se genere una boleta de ingreso en la que constarán los datos de día y hora de ingreso; y

II. Generada la boleta de ingreso, se turnará al registrador, el formato precodificado, el testimonio y el archivo magnético, para proceder a la calificación del documento, en un plazo no mayor de 10 días”.

“Artículo 34 ter.- En el caso de la fracción II del artículo 34, se observará lo siguiente:

I. El formato precodificado deberá enviarse firmado electrónicamente por el notario o funcionario autorizado, acompañado del archivo magnético. El envío al Registro del formato precodificado, presume que el notario tiene bajo su resguardo el instrumento correspondiente.

II. Realizado el envío y efectuada la recepción en el Registro, éste por medio del SIR, enviará al notario o funcionario autorizado una constancia con el número progresivo, fecha y hora en que se recibió el formato, para determinar la prelación.

III. Recibido electrónicamente el documento, se procederá a su calificación, en un plazo no mayor de 5 días.”

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El estudio del Derecho Registral implica tanto el conocimiento de sus normas de carácter dual, sustantivo-adjetivas, como el de su coparticipación con la institución del notariado, en el campo de la seguridad jurídica preventiva, a través de sus asientos que brindan publicidad a los derechos inscritos y, con esto, garantizan seguridad jurídica, pues los terceros pueden atenerse al contenido registral que establece una presunción *iure et de iure* de integridad y exactitud de dichos asientos y, consecuentemente, certeza en el tráfico; que resulta más conveniente, desde la óptica económica, que la seguridad que pretenden brindar figuras externas como el *title insurance* que es la respuesta del sistema anglosajón a la falta de seguridad jurídica en las transacciones inmobiliarias, que no asegura el título, sino sólo establece una compensación a favor del asegurado por la falta o falla en el mismo y obliga a los involucrados en el conflicto a dirimir su controversia ante los tribunales, con el consiguiente costo económico que esto significa, tanto por lo que respecta al tiempo de resolución del asunto como por los gastos y costas judiciales.

El Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México y la Institución del Notariado, en esta Ciudad y en el resto del país, son los dos pilares que sostienen el sistema de seguridad jurídica preventiva mexicano, que ha probado su eficacia económica por el bajo índice de litigiosidad de los instrumentos notariales inscritos, lo que implica una menor inversión del Estado Mexicano en su administración de justicia, muy por debajo del 2.6% del producto interno bruto que los Estados Unidos dedican a sus tribunales y juzgadores.

SEGUNDA.- Los sistemas registrales son criterios que imperan en el derecho comparado en orden a la organización de las diversas formas de llevar a cabo el registro y a los diferentes efectos conferidos a las inscripciones que se realicen en él, prevaleciendo en la Ciudad de México un sistema registral con efectos declarativos y de publicidad positiva, pues puede tenerse por seguramente existente lo registrado. Sin embargo, en los tiempos que corren, es perfectamente

claro que el principal objetivo de cualquier sistema registral debe ser el proporcionar seguridad jurídica y, así, resulta evidente que ésta sólo se obtenga, cabalmente, con la admisión, por el Registro, de *documentos auténticos*, cuya principal virtud reside, en este orden, en la plena fe que de los mismos emana y que deviene de la intervención del notario como autor del documento.

TERCERA.- El origen del Registro y de su publicidad, se encuentra en la necesidad del hombre de anotar ciertos acontecimientos de interés para la colectividad con la idea de brindar seguridad y certeza a quienes intervenían en un negocio de trascendencia jurídica que, en primera instancia, se satisfizo con la intervención de personas a quienes se confió el ejercicio de la fe pública y, en segunda instancia, con la toma de razón de dichos negocios en registros con efectos de publicidad. De esta manera, con una adecuada distribución de las labores notarial y registral, se logra brindar, a los particulares, seguridad en sus transacciones inmobiliarias, facilitar la circulación de los bienes y del crédito que descansa en garantías territoriales, así como tranquilidad y confianza de que no serán perturbados por reclamos posteriores.

CUARTA.- Los Principios Registrales, en materia inmobiliaria, como criterios básicos sobre la actividad del registro, facilitan la comprensión de la Institución, tanto para los registradores como para los particulares, pues son la guía idónea para el desarrollo del proceso registral; por lo que su conocimiento y estudio, por parte de todos y, especialmente, de los señores registradores, es indispensable para resolver los conflictos que, tradicionalmente, aquejan al Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de México como, por ejemplo, el de la calificación o, mejor dicho, de la sobre calificación de los documentos notariales que, por desconocimiento de los registradores del alcance y límites de su facultad calificadora, provoca demoras injustificadas e innecesarias en la inscripción de documentos y orilla a que los bienes objeto de los actos que se consignan en aquellos, queden en un *limbo jurídico* que daña el tráfico de los mismos, con graves repercusiones a la economía de la Ciudad de México.

QUINTA.- El Registro Mercantil es la institución idónea para publicar los hechos y actos relacionados con la actividad de los comerciantes, que precisan de ese requisito para surtir efectos contra terceros; y esos efectos y terceros son, precisamente, los negocios que el público realiza con los comerciantes, que descansan en el crédito de éstos y en la confianza que inspiran en el público en general que, ateniéndose a como aquellos aparecen en el registro, confían en que cumplirán sus compromisos en los términos convenidos, sin mayores erogaciones que las planeadas para el asunto a realizar. Por tanto, los dogmas aglosajones de ausencia de formas, registros y controles estatales como más convenientes y económicos para concretar de inmediato negocios, son contraproducentes y costosos en todos sentidos, pues encarecen la operación, no en el momento mismo de su celebración, sino en su desarrollo, pues ante una situación no prevista, los terceros necesariamente tendrán que acudir a tribunales para resolver los efectos en disputa, con lo que la pretendida conveniencia cae por propio peso, pues hay que agregarle, al negocio malogrado, pesos no previstos para la gestión y solución jurídica del conflicto.

SEXTA.- El Registro Público de Comercio, en una actualidad que se distingue por la globalización de economías como factores relevantes de poder en el mundo, donde las sociedades de capitales participan en una interrelación, cada vez más intensa, en un mercado internacional que precisa de seguridad y certeza, es una institución muy útil ahora para la publicidad de la situación financiera de dichos comerciantes colectivos; resultado de su evolución de registro de comerciantes, en sus inicios, a registro de negocios en segunda instancia, a registro de sociedades con las ordenanzas de Bilbao y, finalmente, a un registro general del comercio que, en México, funciona con un folio electrónico, un programa informático (denominado SIGER) y una base de datos central, cuya información admite su consulta remota por *Internet* y su modificación, por la misma vía y con la utilización de una firma electrónica.

SEPTIMA.- Los Principios Registrales, en materia mercantil, de la misma forma que en materia inmobiliaria, son criterios básicos sobre la actividad del registro, facilitan la comprensión del mismo y son la guía idónea para el desarrollo del proceso registral; por lo que su conocimiento y estudio es, igualmente, indispensable, para identificar sus diferencias con el Registro Inmobiliario y para resolver los conflictos que resulten de la actividad registral.

OCTAVA.- La normatividad vigente en la Ciudad de México, para llevar a cabo las inscripciones en su Registro Público de la Propiedad y del Comercio, en la actualidad es inoperante y requiere de una modernización inmediata que le permita ir a la par de los avances que experimentan las normas que regulan la propiedad y el crédito y que precisan de seguridad jurídica para su efectivo y seguro desarrollo, de manera que confiados en una eficiente institución, los financieros o inversionistas, logren la implementación de nuevas líneas de financiamiento como la bursatilización de la cartera hipotecaria, por ejemplo, o la emisión de títulos que se coloquen en el mercado de capitales lo que, necesariamente, redundará en la creación de esquemas que permitan el acceso a la vivienda, a la población de menores ingresos económicos en la Ciudad de México.

NOVENA.- La utilización de los formatos precodificados para las inscripciones en el Registro Público de la Propiedad, como los que selectivamente se agregan como apéndice al presente trabajo y a los que se hace alusión en el capítulo correspondiente de este estudio, resultado de una labor conjunta entre notarios y registradores hace más de diez años y que no se lograron implementar, no obstante una intensa labor de difusión, sería la mejor forma para, de inmediato, abatir con los conflictos derivados tanto de los criterios dispares como de la falta de criterio en la calificación de los documentos notariales; pues en dichos formatos se precisan los datos necesarios para llevar a cabo las inscripciones de manera ágil y segura, con pleno respeto a los principios registrales aplicables al derecho mexicano.

DECIMA.- La labor del notario, en el campo de la seguridad jurídica, de la que forma parte el sistema registral, consiste en expresar, jurídicamente, en un documento público, el trato económico de las partes; revisar los antecedentes y títulos y certificar haberlos tenido a la vista; redactar ordenadamente las declaraciones de los comparecientes y consignar el acto en cláusulas redactadas con claridad, concisión y precisión jurídica y de lenguaje; designar con exactitud las cosas que son objeto del acto y las renunciaciones de derechos que los otorgantes hagan válidamente conforme a su voluntad negocial; certificar la identidad de los otorgantes y certificar, a su juicio, su capacidad, bastando que no observe, en ellos, manifestaciones de incapacidad natural y no tenga noticias de que estén sujetos a incapacidad civil y esto es comprensible, puesto que en su primera entrevista con el notario, las partes le expusieron el negocio entre ambos y le confiaron los detalles del mismo, de tal manera que, desde ese momento el notario percibió no sólo el planteamiento del asunto sino la forma en que éste le fue planteado, a grado tal que desde ese mismo momento, el notario se formó un juicio de valor sobre la capacidad de las partes. Así pues, el notario, conocedor de los pormenores del negocio, pone los cimientos para la construcción de un instrumento notarial sólido en el que se cubren todos los requisitos de fondo y forma que el acto requiere de manera que, el mismo, surta los efectos deseados no sólo entre las partes sino también frente a terceros, los que deberán estar y pasar, por la fe notarial, a las consecuencias legales del acto formalizado.

De esta forma, la inscripción del testimonio notarial en el Registro Público de la Propiedad, da cobijo al acto jurídico celebrado y le agrega a éste la publicidad que se incrementa con los efectos de la inscripción misma, esto es, lo hace oponible y con esto crea en toda la sociedad la obligación de conocer el acto realizado ante el notario. La función del registrador, al inscribir el acto jurídico, no le agrega valor al mismo, que lo tiene desde que lo autoriza el notario y lo externa al expedir el testimonio correspondiente, sólo lo recibe, anota y publica, tal como se presentó o como se subsanó, en caso que la calificación hubiera determinado una suspensión del servicio.

DECIMO PRIMERA.- La función calificadora al interior de un procedimiento de inscripción, debe ceñirse a apreciar todas las condiciones o exigencias que las leyes registrales establecen para la inscripción de un título, por lo que dicha facultad no puede ir al extremo de realizar averiguaciones distintas de aquéllas a las que la ley se refiere como presupuestos de una inscripción.

Las formalidades extrínsecas que debe satisfacer el documento a inscribirse y que el registrador debe verificar que se observen en el mismo, se refieren a elementos adjetivos del documento que consigna el acto a inscribir, externos, por ningún motivo, esenciales, puesto que dichos elementos de esencia han sido materia de calificación por el autor del documento o por el autenticador del mismo (notario, juez o el propio registrador cuando actúa en esfera diversa a su función registral); en otras palabras, el registrador debe calificar que el notario haya calificado, puesto que el registrador conserva lo que es, tal como es.

La tendencia a la “sobrecalificación registral”, por la que el registrador revisa y discrepa de la evaluación positiva del notario respecto a la legalidad de un acto o instrumento a inscribir, a veces por detalles insignificantes como la no comprensión del concepto “incompatibilidad” por ejemplo, es un gran escollo para el pronto acceso a la publicidad registral de los instrumentos notariales, donde constan los actos de interés de los particulares que son el motor económico de las sociedades.

El registrador debe apreciar el título desde la perspectiva registral, lo que implica calificar el cumplimiento de los principios registrales y de algunas otras exigencias que la legislación registral establezca; así pues, la acción de calificación debe limitarse a la verificación del cumplimiento del Principio de Legalidad, por lo que el Registrador sólo podrá analizar: a).- la legalidad de los documentos cuya inscripción se solicita, b).- la capacidad de los otorgantes, y c).- la validez del acto, y para tal valoración o análisis, sólo deberá utilizar lo que resulte del aspecto externo del documento a inscribir, de sus antecedentes y de los asientos registrales preexistentes; y esto es comprensible, puesto que si el notario es el autor del documento y en su responsabilidad descansa la seguridad de los contratantes y la inscripción sólo le agrega la publicidad que hace oponible el acto

celebrado frente a terceros, mayores pesquisas por parte del registrador sobre el documento a inscribir, resultan, jurídicamente, insostenibles.

DECIMO SEGUNDA.- La constancia de conclusión de asiento que, actualmente, se solicita y obtiene de manera voluntaria por los notarios con el ánimo de colaborar con la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal para generarle recursos adicionales que, se entiende, son para ayudar a la mejora y modernización de la institución y, de paso, para verificar la correcta inscripción de los documentos notariales, debe establecerse en el Código Civil y Reglamento respectivo, como obligatoria no sólo para los fines para los que se implementó, sino para auxiliar a la reposición de los folios que por cuestiones de uso se mutilen o por mal manejo o dolo se extravíen y, con esto, contar con un elemento adicional para la referida reposición de los asientos registrales.

DECIMO TERCERA.- La mejora del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México puede conseguirse, con los recursos humanos, materiales y financieros con que dispone en la actualidad, optimizando y perfeccionando la respuesta a los usuarios, que se lograría con un cambio de mentalidad y cultura laboral, tendiente a la profesionalización de los registradores, a través de estrategias de selección de personal, programas de desarrollo e indicadores de desempeño. En otras palabras, la mejora en los procesos del Registro Público sería posible, sin una previa modernización de sus sistemas, si tomamos en cuenta que la labor de su actor principal, esto es, el registrador, es un *oficio* que subordina los matices de su técnica a su habilidad intelectual; por lo que valdría la pena reflexionar sobre la conveniencia de canalizar nuestros esfuerzos tendientes, primero, a lograr una revisión de fondo al marco normativo nacional a fin de provocar una reforma que ubique la labor del registrador en su justa dimensión, esto es, como profesional de la seguridad jurídica más que como miembro del personal administrativo con funciones de recaudación y, después, avocarnos a modernizar sus sistemas.

DECIMO CUARTA.- Los registradores, como profesionales del servicio registral, deben buscar una actualización constante en sus conceptos jurídicos, administrativos y tecnológicos, para prestar un mejor servicio con estricto apego a la legalidad, por lo que la normatividad debe considerar estrategias, programas y políticas que establezcan el servicio profesional de la carrera registral, con niveles de especialización y ascensos y con responsabilidades y obligaciones de indemnizar a quien resulte perjudicado por su negligencia u omisión. En este aspecto, la participación de instituciones públicas, privadas, colegio de notarios, organismos nacionales, internacionales y universidades, es indispensable para implementar mecanismos de certificación de habilidades y conocimientos como, por ejemplo, la especialización recientemente establecida en la División de Estudios Superiores de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, lograda por la colaboración de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A. C.

DECIMO QUINTA.- La modernización del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México, se logrará actualizando la función registral, desde dos vertientes:

a).- La tecnológica, como sería la adopción de documentos electrónicos, entre ellos, el folio real electrónico donde constarían las inscripciones que se realizaran lo que permitiría, de inicio, mejorar los tiempos de respuesta y superar las limitaciones del papel y de la glosa de las diferentes hojas que, hoy día, conforman los diversos folios reales que integran el acervo del Registro Público de la Propiedad y que con mucha frecuencia se traslapelan, generando innumerables conflictos que redundan en un ambiente de inseguridad, poco deseable para una economía en desarrollo; y

b).- La integral y evolutiva que considere, entre otras finalidades, la reforma a la legislación que contemple su vinculación gradual con otros sectores importantes en el tráfico de los bienes, específicamente de los inmuebles, como el catastro y el registro de los planes y programas del desarrollo urbano, con indicadores de rango

de desempeño que midan su avance; por lo tanto y con el objeto de evitar que las disposiciones a nivel ordinario y reglamentario se vuelvan obsoletas por la dinámica que exige la realidad social en materia registral y tecnológica y dada la lentitud de la actividad legislativa, se propone que en los instrumentos normativos que rijan a la institución registral, se faculte a los órganos de dirección y gobierno del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, para la expedición de manuales administrativos y de procedimientos que agilicen, en su caso, la función registral.

DECIMO SEXTA.- La suscripción del convenio entre la Secretaría de Economía y el Gobierno del Distrito Federal para la implementación, en esta Ciudad, del sistema informático para la operación del Registro Público de Comercio (SIGER), que contempla la existencia de un folio electrónico que opera con un programa informático y una base de datos central (que substituye a la hoja de inscripción), un procedimiento automatizado que consta de cuatro fases (en lugar de las diversas instancias con que contaba el anterior), la consulta remota y por medios electrónicos (que pretende sustituir a la consulta *in situ*) y la firma electrónica, resultaba indispensable, puesto que la Oficina de dicho Registro en el Distrito Federal era la única que estaba, indebidamente, desconectada del resto de las Oficinas del Registro Mercantil en el país pues, a pesar de lo dispuesto por la Base Primera, fracción quinta, inciso h) del artículo 122 Constitucional, la normatividad en materia mercantil y, consecuentemente, su registro, es competencia del Congreso de la Unión y no de la Asamblea Legislativa por lo que, en este orden de ideas y en esta materia, el Distrito Federal era una isla en un océano de coordinación jurídica y esto, sencillamente, no podía continuar así. Afortunadamente, para la firma de dicho convenio, el Gobierno de la Ciudad encontró la voluntad política necesaria que, ahora, permite la colaboración y coordinación, en materia de SIGER, entre todas las entidades federativas, la retroalimentación técnica y jurídica sobre el mismo que tiene como principal objetivo automatizar el procedimiento registral en las oficinas del Registro Público de Comercio, proporcionando una herramienta que da seguridad en el uso de la

firma electrónica, como actualmente sucede con la firma autógrafa y uso de sellos en libros. Su implementación a nivel nacional mejora tiempos de respuesta y logra una homologación de procesos, con todos los beneficios que ello origina.

DECIMO SEPTIMA.- Los Lineamientos para la aplicación del Programa para la Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad, para el ejercicio fiscal de 2007, expedidos por la Secretaría de Gobernación, hoy día, son el instrumento adecuado para concretar, en el menor tiempo posible, la mejora y modernización del Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México y, para tal efecto, el Gobierno de la Ciudad debe suscribir, lo antes posible:

- a).- La Carta de adhesión al Programa de Modernización;
- b).- La carta de adopción del Modelo de Modernización, elaborado éste por mexicanos y que toma en cuenta la mejores prácticas a nivel internacional en la materia, por lo que es un orgullo para nosotros;
- c).- El convenio de colaboración con la Sociedad Hipotecaria Federal, para la aplicación de las consultorías, tanto de Diagnóstico, Líneas de Base y Evaluaciones Periódicas, como de Incorporación/Migración del Acervo Documental a Medios Electrónicos, al Proyecto Local de Modernización; y
- d).- La Carta Compromiso para destinar los recursos necesarios del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas y/o recursos propios de su Presupuesto de Egresos, para cubrir la parte de su aportación a la mejora y modernización del Registro.

DECIMO OCTAVA.- La existencia de un Registro Único de la Propiedad en la República, es impensable exista, pues esto implicaría arrebatar dicha función a los Estados de la Unión lo que, en otras palabras, significa retornar a un centralismo como política de gobierno que, en diversas épocas y circunstancias, no ha traído más que problemas al pueblo mexicano; en tanto que la coordinación nacional para homologar los Registros Públicos de la Propiedad, mediante la aplicación del Modelo de Modernización Mexicano, me parece la única acción posible para conseguir una Institución Registral moderna y eficiente, en un marco de distribución de competencias legislativas que no implica más que respeto por el

Gobierno Federal a las que le son propias a las Entidades Federativas, con lo que, considero, la afectación de recursos tan importantes, como los, aproximadamente, 416,000,000 millones de pesos, a través de la Secretaría de Gobernación, tendrá un puerto seguro, pues sólo así se logrará que, en todas partes, se haga de la misma forma lo que tiene los mismos efectos.

DECIMO NOVENA.- EL Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de México debe, en ánimo de optimizar sus servicios y hacerlos más económicamente convenientes para los usuarios del servicio registral, buscar concretar su coordinación con el catastro y el registro de los planes y programas del desarrollo urbano, a fin de que en un solo documento y en un solo momento, se conozca la historia jurídica, catastral y económica de un predio, de manera que los inversionistas tengan certeza no sólo respecto del propietario del inmueble, sino de las características físicas de éste y de sus potencialidades económicas o, en otras, palabras respecto del inmueble, quién es su dueño, cómo está y para qué sirve. Dicho documento debe contener un plano georeferenciado que permita identificar visualmente lo que jurídicamente se está conociendo y el área urbana en que se localiza para identificar sus posibilidades de uso.

Todo esto generará una *CEDULA INMOBILIARIA* que propongo como medio para sustituir al *FOLIO REAL* y no porque se trate de cambiar o innovar sólo por eso, sino porque esta *CEDULA INMOBILIRIA* (necesariamente electrónica) será la suma de la información jurídico-registral más la información catastral y más la información económica. De la información jurídico-registral, como anoté, se podrá conocer quién es el dueño del predio, a qué título lo adquirió y los demás antecedentes jurídicos del mismo; de la información catastral (que contendrá el plano georeferenciado), como dije, se conocerá la descripción y características físicas del inmueble, sus dimensiones y linderos; y de la información económica se conocerán las potencialidades económicas del referido inmueble: qué se puede edificar en él o para qué puede comercializarse y si tiene alguna restricción de uso o destino derivado de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano de la Ciudad de México.

La *CÉDULA INMOBILIARIA*, estoy seguro, provocará una sinergia positiva intergubernamental, puesto que las variaciones físicas, económicas y jurídicas de los inmuebles lograrán la actualización de la información de cada una de las dependencias registrales, catastrales y del desarrollo urbano, de manera que las divisiones o subdivisiones de predios, notificaciones de los mismos, edificaciones o demoliciones o sujeción al régimen de propiedad y condominio, que generan nuevas unidades se conozcan *ipso facto* y, así, los datos del Registro coincidan con los del Catastro y con los del Registro de los Planes y Programas del Desarrollo Urbano de la Ciudad de México.

VIGESIMA.- El Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México, debe buscar celebrar un convenio de coordinación con los 31 Registros Públicos de la Propiedad del país, para compartir, en Internet, una página que refleje la información económicamente relevante, como las hipotecas constituidas en garantía de créditos otorgados por los Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIS), las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLLES) o los Promotores y Desarrolladores Privados de Vivienda (PROMOTORES), de manera que los inversionistas de cualquier parte del país o allende nuestras fronteras tengan, con dicha información, un nicho de negocios interesante que se traduzca en inversión extranjera directa, generadora de recursos y empleos tan importantes para la economía de un país emergente como México.

BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA

AGUILAR, FRAY FRANCISCO DE.- *Relación breve de la conquista de la Nueva España*.- Edición, estudio preliminar, notas y apéndices por Jorge Gurría Lacroix.- UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, México, 1980

BIALOSTOSKY, SARA.- *Panorama del Derecho Romano*.- Textos Universitarios, UNAM, México, 1982

BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO.- *Reflexiones sobre las llamadas garantías individuales*, en Revista de la Facultad de Derecho de México, tomo XXVI, jul-dic., 1976, núms.. 103-104, UNAM, México, 1976

CARRAL Y DE TERESA, LUIS.- *Derecho Notarial y Derecho Registral*. 3ª Edición. Editorial Porrúa, S. A., México, 1976.

CARRAL Y DE TERESA, LUIS.- *Derecho Notarial y Derecho Registral*. 17ª Edición. Editorial Porrúa, S. A., México, 2005

COLÍN SÁNCHEZ, GUILLERMO.- *Procedimiento Registral de la Propiedad*.- 3ª Edición. Editorial Porrúa, S. A., México, 1985.

COLÍN SÁNCHEZ, GUILLERMO.- *Procedimiento Registral de la Propiedad*.- 5ª Edición. Editorial Porrúa, S. A., México, 2001.

CUÉ CANOVAS, AGUSTÍN.- *Historia Social y Económica de México (1521-1854)*.- Editorial Trillas, S. A., 6ª reimpresión, México, 1972

CHICO Y ORTIZ, JOSÉ MARÍA.- *Estudios sobre Derecho Hipotecario*, Tomo I.- 4ª Edición. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A.. Madrid, 2000

DE J. TENA, FELIPE.- *Derecho Mercantil Mexicano con exclusión del Marítimo*.- Editorial Porrúa, S. A., 8ª. Edición, México, 1977.

DE PINA, RAFAEL.- *Elementos de Derecho Civil Mexicano (Bienes-Sucesiones)*.- Editorial Porrúa, S. A., Volumen 2º, 5ª Edición, México, 1973

DE REINA TARTIÉRE, GABRIEL.- *Manual de Derecho Registral Inmobiliario*.- La Ley, S. A. E. e I., Serie de Libros Universitarios, Argentina, 2003

DOSAMANTES TERÁN, JESÚS ALFREDO.- *La Justicia a través de los siglos. Frases, citas y aforismos*.- Editorial Porrúa, S. A., México, 2000

ESQUIVEL OBREGÓN, TORIBIO.- *Apuntes para la Historia del Derecho Mexicano*.- Tomo I.- 2ª. Edición. Editorial Porrúa, S. A., México, 1984

FAVIER DUBOIS, EDUARDO M.- *El Registro Público de Comercio y las Inscripciones Societarias. Teoría y Práctica*.- Ad-Hoc, S. de R.L., Buenos Aires, 1998.

FAZIO DE BELLO, MARTA E.- *Actos Jurídicos y documentos inscribibles*.- Ediciones La Rocca, Buenos Aires, 1998

FLORIS MARGADANT S., GUILLERMO.- *El Derecho Privado Romano, como introducción a la cultura jurídica contemporánea*.- 5ª Edición, Editorial Esfinge, S. A., México, 1974

FLORIS MARGADANT S., GUILLERMO.- *Panorama de la Historia Universal del Derecho*.- 2ª Edición. Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, S. A., Librero-Editor, México, 1983

GARCÍA GARCÍA, JOSÉ MANUEL.- *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, Tomo II.- Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1993.

GARRIGUES, JOAQUIN.- *Curso de Derecho Mercantil. Tomo I*.- Editorial Porrúa, S.A., reimpresión de la 7ª. Edición.- México, 1984.

GONZÁLEZ, MARÍA DEL REFUGIO.- *Estudios sobre la historia del derecho civil en México durante el siglo XIX*.- Serie C. Estudios Históricos, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1981

GONZÁLEZ, MARÍA DEL REFUGIO.- *Historia del Derecho Mexicano*.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Mc. GRAW-HILL, México, 1997

HECKSCHER, ELI F.- *La época mercantilista*.- 1ª. Reimpresión, traducción de Wenceslao Roces.- Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

HERNÁNDEZ GIL, ANTONIO.- *Obras Completas, Tomo I, Conceptos Jurídicos Fundamentales*. Espasa-Calpe, S. A., Madrid, 1987, pág. 229

ICAZA DUFOUR, FRANCISICO (COORDINADOR).- *Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias*.- Estudios Histórico-jurídicos.- Miguel Angel Porrúa, Editor.- Escuela Libre de Derecho.- México, 1987.

LARA PEINADO, FEDERICO.- *Código de Hammurabi*.- Colección Clásicos del Pensamiento.- 3ª. Edición, Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S. A.), Madrid, 2003

LEÓN PORTILLA, MIGUEL.- *Visión de los Vencidos.- Relaciones Indígenas de la Conquista.*- Biblioteca del Estudiante Universitario, UNAM, México, 2005

LOPEZ GALLO, MANUEL.- *Economía y Política en la Historia de México.*- Ediciones El Caballito, S. A., 4ª Edición, México, 1972

LOZANO NORIEGA, FRANCISCO.- *Cuarto Curso de Derecho Civil.- Contratos.- Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C., 6ª. Edición, 3ª. Reimpresión, México, 2001.*

MADERO, FRANCISCO I.- *La Sucesión Presidencial en 1910.*- Editora Nacional.- reimpresión, Edinal Impresora, S. A., México, 1972

MANTILLA MOLINA, ROBERTO L.- *Derecho Mercantil. Introducción y Conceptos Fundamentales. Sociedades.*- 14ª edición.- Editorial Porrúa, S. A., México, 1974.

MENDIETA Y NÚÑEZ, LUCIO.- *El Derecho Precolonial.*- Editorial Porrúa, S. A., 5ª Edición, México, 1985

MOISSET DE ESPANÉS, LUIS.- *Publicidad Registral.*- 3ª Edición. Zavalia Editor, Córdoba, Argentina, 2003

MOISSET DE ESPANÉS, LUIS y VACCARELLI, HORACIO.- *Sistema Registral Inmobiliario. Argentina-Paraguay.*- Zavalia Editor, Córdoba, Argentina, 1994.

OTS CAPDEQUÍ, J. M.- *El Estado Español en las Indias.*- Fondo de Cultura Económica, 4ª Edición, México, 1965

PALLARES, J.- *Derecho Mercantil Mexicano.*- UNAM, México, 1987.

PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, BERNARDO.- *Derecho Registral.*- Editorial Porrúa, S. A., México, 1990

PÉREZ LASALA, JOSÉ LUIS.- *Derecho Inmobiliario Registral. Su desarrollo en los países latinoamericanos.*- Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1965

PETIT, EUGÉNE.- *Tratado Elemental de Derecho Romano.* Editora Nacional, S. A., México, 1947

PUIGROSS, RODOLFO.- *La España que conquistó al Nuevo Mundo.*- 2ª Edición, Ediciones Siglo Veinte, Buenos Aires, 1964

QUINTANA ADRIANO, ELVIA ARCELIA.- *Legislación Mercantil, Evolución Histórica 1325-2005*.- Editorial Porrúa, S.A., México, 2007.

RABASA, EMILIO.- *Evolución Histórica de México*.- Lecturas Universitarias, México en el siglo XIX, Antología de Fuentes e Interpretaciones Históricas.- UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, México, 1973

RECASENS SICHES, LUIS.- *Tratado General de Filosofía del Derecho*. 5ª Edición. Editorial Porrúa, S. A., México, 1975

RÍOS HELLIG, JORGE.- *La Práctica del Derecho Notarial*.- McGraw-Hill/Interamericana de México, S. A. de C. V., México, 1995

RIPERT, GEORGE.- *Tratado Elemental de Derecho Comercial*.- Librería General de Derecho y Jurisprudencia, Paris, 1984.

RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, JOAQUÍN.- *Tratado de Sociedades Mercantiles*.- Tomo I.- 6ª. Edición.- Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.

ROJAS CABALLERO, ARIEL ALBERTO.- *Visión Panorámica de la Historia del Derecho Mexicano*.- Centro Universitario México, División Estudios Superiores, A. C., México, 1996

ROJINA VILLEGAS, RAFAEL.- *Derecho Civil Mexicano. Tomo Tercero. Bienes, Derechos Reales y Posesión*. Editorial Porrúa, S.A., 6ª. Edición, México, 1985.

SAHAGÚN, FRAY BERNARDINO DE.- *Historia General de las Cosas de la Nueva España*.- 10ª Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1999

SÁNCHEZ MEDAL, RAMÓN.- *De los Contratos Civiles*.- Editorial Porrúa, S. A., 7ª Edición, México, 1984

SARA ARDISSONI, ÉLIDA.- *Tradición de Bienes Inmuebles y Muebles Registrables. Posesión, Dominio, Acciones Reales*.- Editorial Universidad, Buenos Aires, 1987

SOBERANES FERNÁNDEZ, JOSÉ LUIS.- *Historia del Derecho Mexicano*.- 11ª. Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 2004

VON TUHR, ANDREAS.- *Derecho Civil, Parte General*.- Antigua Librería Robredo de José Porrúa e Hijos. México, 1945

V. S. POKROVSKI Y OTROS.- *Historia de las Ideas Políticas*.- versión al español por Carlos Marín Sánchez.- Editorial Grijalbo, S. A., México, 1966

ZAMORA Y VALENCIA, MIGUEL ANGEL.- *Contratos Civiles*.- Editorial Porrúa, S. A., México, 2000.

ZAVALA, SILVIO A.- *Las Instituciones Jurídicas en la Conquista de América*.- 2ª. Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1971

LEGISLACION:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- Comentada.- Edición de la Procuraduría General de la República y del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1994.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.- Publicado en el Diario Oficial, los días 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928, y la fe de erratas publicada en el Diario Oficial, los días 13 de junio y 21 de diciembre de 1928.

CODIGO DE COMERCIO.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación, del 7 al 13 de octubre de 1889.

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación, del 1 al 21 de septiembre de 1932.

CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.- Reformas publicadas en la Gaceta Oficial de Distrito Federal, el 30 de diciembre de 2006.

LEY DEL NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL.- Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 28 de marzo de 2000.

LEY FEDERAL DE CORREDURÍA PÚBLICA.- Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de Diciembre de 1992.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.- Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 29 de diciembre de 1998.

REGLAMENTO DEL REGISTRO PUBLICO DE COMERCIO.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de octubre de 2003.

REGLAMENTO DEL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DEL DISTRITO FEDERAL.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de mayo de 1980.

REGLAMENTO DEL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DEL DISTRITO FEDERAL.- Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 24 de noviembre de 2006.

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE CORREDURÍA PÚBLICA.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 1993.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.- Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 28 de diciembre de 2000.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1995.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2001.

LINEAMIENTOS PARA LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA PARA LA MODERNIZACIÓN DE LOS REGISTROS PÚBLICOS DE LA PROPIEDAD, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007, expedidos por la Secretaria de Gobernación el 6 de marzo de 2007 y publicados en el Diario Oficial de la Federación, el mismo día.

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 27 DE DICIEMBRE DE 1978.- Publicada en el Boletín Oficial del Estado número 311 del 29 de diciembre de 1978

LEY HIPOTECARIA (ESPAÑOLA).- Publicada en el Boletín Oficial del Estado número 58 del 27 de febrero de 1946.

REGLAMENTO PARA LA EJECUCIÓN DE LA LEY HIPOTECARIA (ESPAÑOLA).- Publicada en el Boletín Oficial del Estado número 106 del 16 de abril de 1947.

CONVENIOS

CONVENIO DE COLABORACION PARA PARTICIPAR EN LOS PROGRAMAS DE MODERNIZACION REGISTRAL Y DE ECONOMIA DIGITAL, QUE CELEBRAN LA SECRETARIA DE ECONOMIA Y LA ASOCIACION NACIONAL DEL NOTARIADO MEXICANO, A.C.- México, 24 de mayo de 2001.

ARTICULOS:

ALTERINI, JORGE HORACIO.- *Código Civil Anotado*, comentario al artículo 2505 del código civil.- Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1981.

ÁLVAREZ-SALA WALTER, JUAN.- *“Nuevas perspectivas de la publicidad registral”*.- El Notario del Siglo XXI.- Ensayos de actualidad.- Colegio Notarial de Madrid.- Madrid, Mayo de 2006.

ARREDONDO GALVAN, FRANCISCO XAVIER.- *El notario de tipo latino ante los desafíos de la informática*.- artículo publicado en la REVISTA DE DERECHO

NOTARIAL, número 111, año XXXIX, Asociación Nacional del Notariado Mexicano, AC, México, 1998.

BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO.- *Reflexiones sobre las llamadas garantías individuales*, en Revista de la Facultad de Derecho de México, tomo XXVI, jul-dic., 1976, núms.. 103-104, UNAM, México, 1976.

CABANAS TREJO, RICARDO.- *Excesos de la calificación en nuestro sistema*.- Revista Escritura Pública.- Monográfico n° 1.- Editada por el Consejo General del Notariado. Madrid, 2001.

CARRAL Y DE TERESA, LUIS.- *Dos Conferencias sobre los Principios Registrales*.- Revista Notarial, Año VI. Volumen V, N° 22.- México, 1955.

CUEVAS SENTÍES, CARLOS RUBÉN.- *La Incompatibilidad en Materia Registral-Calificación registral erróneo por mala aplicación del concepto*.- Colección de Temas Jurídicos en Breviarios.- Número 31.- Colegio de Notarios del Distrito Federal.- Número 31, Librería Porrúa Hnos. y Cía., SA de CV.- México, 2007

CHIRINO CASTILLO, JOEL.- *La responsabilidad del Notario*, en Revista Mexicana de Derecho.- Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C.- Ejemplar N° 4.- Editorial Porrúa. S.A.- México, 2002

DOMÍNGUEZ MENA, ANTONIO.- *El notario y Los Registros. Registros Inmobiliarios, Mercantiles, De Anotaciones Personales y Otros. La Función Calificadora del Notario en la elaboración documental*. Ponencia presentada por el Notariado Español en la XI Jornada Notarial Iberoamericana de la Unión Internacional del Notariado Latino, celebrada en Buenos Aires (República de Argentina), en marzo de 2004.

FERNÁNDEZ ESTEBAN, VÍCTOR MANUEL.- *Principios esenciales que conllevan a dar seguridad jurídica como máximo objetivo de la actividad registral*. Ponencia presentada en el I Foro Internacional de Derecho Registral.- Villa Carlos Paz, Córdoba, Argentina, septiembre de 2006.

FLORIS MARGADANT, GUILLERMO.- *Las Fuentes del Derecho Mercantil Novohispano*.- Memoria de los I, II y III Congresos Nacionales de Derecho Mercantil, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1982.

GALINDO GARFIAS, IGNACIO.- *Tres cuartos de siglo en el Derecho Civil Mexicano*.- Artículo publicado en "LXXV Años de Evolución Jurídica en el Mundo", Derecho Privado y del Trabajo, Vol. V, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G, Estudios Doctrinales 31, México, 1979.

GARCIA VILLEGAS, EDUARDO.- *"Artículo 121 Constitucional"*, en *Escriba*, Revista del Colegio de Notarios del Estado de México.- Nueva Época, Año1, Número1, Toluca, México, 2006.

GOMES PARADA.- *Historia del Comercio y de su Legislación*.- Revista El Foro, Periódico de Jurisprudencia y Legislación.- Tomo V, núm. 101, México, 1975.

GONZALEZ LOLI, JOSE LUIS.- *El Notario y los Registros en el Perú*.- Ponencia presentada en la Jornada Iberoamericana de Derecho Registral, realizada en la Ciudad de Buenos Aires, el 10 de marzo de 2004.

GONZALEZ SERRANO, ALFREDO.- *“Expectativas y Limitaciones de los Registros Públicos de la Propiedad y de Comercio en el Mundo Moderno”*.- OGS Editores, SA de CV.- México, 1999

KNECHTEL, GERHARD.- notario austriaco.- *Las Instituciones de Seguridad Preventiva en España y Europa.- El Sistema Austriaco*.- Ponencia presentada en el VII Congreso Notarial Español celebrado en Zaragoza, España, del 14 al 17 de noviembre de 2001.

LABARIEGA VILLANUEVA, PEDRO ALFONSO.- *La Digitalización del Registro Público de Comercio. ¿La New Age en la Legislación Patria?*.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- México.

LICINI, CESARE.- notario italiano.- *Las Instituciones de Seguridad Preventiva en España y Europa.- El Sistema Italiano*.- Ponencia presentada en el VII Congreso Notarial Español celebrado en Zaragoza, España, del 14 al 17 de noviembre de 2001.

MARTÍNEZ COCO, ELVIRA Y OTROS.- *Manifestaciones de la Autonomía en un Sistema Registral. La experiencia peruana*.- Ponencia presentada en la 1ª. Jornada Iberoamericana de Derecho Registral, realizada en la Ciudad de México, del 6 al 9 de abril de 1999.

MÉNDEZ GONZÁLEZ, FERNANDO P.- *La Función Económica de los Sistemas Registrales*.- Conferencia dictada en la Ciudad de México, el 18 de junio de 2002.

MENENDEZ Y MENENDEZ, A.- *El Registro Público de Comercio en el Código de Comercio Español de 1929*.- Leyes Hipotecarias y Registrales de España.- II Congreso Internacional de Derecho Registral.- Madrid, 1974.

OLIVER BUCIO, GUILLERMO.- *Consideraciones para la determinación del alcance del Principio de Tracto Sucesivo en Materia Mercantil*, en Revista Mexicana de Derecho.- Colegio de Notarios del Distrito Federal.- Editorial Porrúa, S.A., México, 2006.

PÉREZ BENÍTEZ, JULIO.- *La Modernización del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal*, publicado en Jurídica-Anuario de Derecho de la Universidad Iberoamericana, No. 27, año 1997

PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, OTHÓN.- *Discurso de Inauguración*.- Memoria del Primer Seminario Nacional sobre Notariado y Registro.- México, julio de 1983.

PRIETO ACEVES, CARLOS.- *Inscripciones en el Registro Público de la Propiedad*.- *Errores subsanables*.- *Resolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo*.- Colección de Temas Jurídicos en Breviarios.- Número 34.- Colegio de Notarios del Distrito Federal.- Número 31, Librería Porrúa Hnos. y Cía., SA de CV.- México, 2007

REHME, P.- *Historia Universal del Derecho Mercantil*.- Revista de Derecho Privado.- Madrid, 1941.

TAMAYO RIGAIL, FERNANDO.- Registrador de la Propiedad de Guayaquil, Ecuador.- *“La creación de la matrícula inmobiliaria”*.- Diario La Hora Quito-Ecuador.- Editor: Dr. José Luis Pérez Solórzano.- judicial@uio.satnet.net.

URBANEJA, MARCELO EDUARDO.- *Registro de títulos y Registro de derechos*. Ponencia presentada en el I Foro Internacional de Derecho Registral.- Villa Carlos Paz, Córdoba, Argentina, septiembre de 2006.

REVISTAS

CURSO DE CAPACITACIÓN REGISTRAL.- Gobierno del Estado de México, Secretaría de Gobierno.- Dirección General del Registro Público de la Propiedad.- Toluca, México, 1982.

DOING BUSINESS EN MÉXICO 2007.- Comparando la Regulación en los 31 Estados y el Distrito Federal.- Publicación Conjunta del Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional.

“LOS SISTEMAS DE DERECHO DE TRADICIÓN CIVILISTA EN PREDICAMENTO”.- La respuesta francesa a los informes *doing business* del Banco Mundial”.- Traducción y Edición por Jorge Sánchez Cordero.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.- México, 2006.

REVISTA DE ESTUDIOS HISTÓRICO-JURÍDICOS.- Miguel Ángel Porrúa, S.A.,
Escuela Libre de Derecho.- 1987.

ENCICLOPEDIAS

ENCICLOPEDIA DEL IDIOMA.- Editorial Aguilar, Tomo III, México, 1998.

ENCICLOPEDIA HISPANICA.- Encyclopaedia Británica Publishers, Inc., USA,
1994-1995.

LE GRADI AVVENTURE DELL'ARCHEOLOGIA.- Armando Curcio Editore S.P.A.-
Roma, 1980.

NUEVA ENCICLOPEDIA TEMÁTICA PLANETA.- Planeta Internacional, S. A.,
Barcelona.

DICCIONARIOS:

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.- Real Academia Española, 21ª.
Edición, Editorial Espasa-Calpe, S. A., Madrid, 1992

DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA.- Editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1991.

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA.- Real Academia Española, 21ª.
Edición, Editorial Espasa-Calpe, S. A., Madrid, 1992

PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO, por Ramón García-Pelayo y Gross.-
Ediciones Larousse, S. A de C. V., México, 1994

APÉNDICES



MODELO INTEGRAL DEL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD



VISION INTEGRAL DEL MODELO

El Modelo del Registro Público de la Propiedad, pretende poner de manifiesto la función que están llamados a cumplir los sistemas registrales -favorecer el crecimiento económico, el bienestar público y la paz social -, mediante la publicidad de los derechos reales susceptibles de inscripción y de las transacciones respecto de los mismos, así como los principios a los que idealmente deben acomodarse para cumplir dicha función con el más alto grado posible de eficiencia y eficacia.

Por ello, se persigue ofrecer un modelo que sirva de referente a las autoridades de las diferentes entidades federativas en la instrumentación de los proyectos de mejora, modernización y actualización de sus Registros Públicos de la Propiedad, y de orientación y guía a otros niveles de gobierno e instituciones involucradas en la materia registra!.

El Modelo parte de la base de que una clara definición y publicidad de los derechos reales susceptibles de inscripción y especialmente de las transacciones sobre los mismos, promueve inversiones eficientes, incrementa las expectativas de recuperación de las inversiones de capital y disminuye el riesgo para los acreedores hipotecarios, así como los costos de tramitación y ejecución hipotecarias en su caso, lo que, a su vez, aumenta la liquidez de las inversiones inmobiliarias y facilita la realización de transacciones en apoyo al crecimiento económico.

Para que todo ello sea posible, es necesario que el sistema registral instrumente mecanismos eficientes que garanticen la publicidad de los derechos reales susceptibles de inscripción.

En consecuencia, ningún sistema registral puede proteger la seguridad de tales derechos, si no cuenta con un modelo de operación adecuadamente diseñado e instrumentado y, en general, si carece de mecanismos para lograr la efectividad de los derechos.

Los registros son la parte del sistema institucional que tienen como función facilitar las transacciones mediante la publicidad de los títulos inscritos, proteger la seguridad de los derechos a que se refieren dichos títulos y clarificar a los contratantes potenciales quiénes son titulares de cada derecho, de modo que la contratación resulte a todos más fácil y segura.



REQUERIMIENTOS FUNDAMENTALES

- Para que un programa de modernización y operación sea eficiente y eficaz, deberá cumplir con los siguientes requisitos:
 - Compromiso institucional
 - Cambios institucionales y organizativos
 - Participación activa de la comunidad
 - Visión a largo plazo
 - Mejorar el sistema registral
 - Adecuar el marco jurídico registral
 - Ajustar a la realidad las contraprestaciones que cobra el Registro por los servicios que presta

PREMISAS

- La primer premisa para desarrollar una estrategia eficiente de modernización y operar un Registro Público que responda a las necesidades del mercado y de los usuarios en general, es contar con una imagen objetivo amplia, integral e incluyente, que contemple la participación de todas las instancias, los actores y los conceptos que inciden en el proceso registral de un estado y del País en general.
- La complejidad del proceso y la expectativa de los usuarios de este servicio en materia de resultados, hacen necesario que la solución Catastros y a otros Registros, y contemplar las opiniones de los Registradores, del Notariado, del Poder Judicial, de la sociedad civil,
- Igualmente debe existir un proyecto de modernización y mejora perfectamente claro y estructurado, que considere cada una de las soluciones que requiere un tema tan complejo como el que nos ocupa.

MARCO DEL PROYECTO

- La dependencia organizacional y estructura que han tenido tradicionalmente los Registros Públicos de la Propiedad en México, así como sus antecedentes históricos, han promovido, en muchos de los sectores financiero, de vivienda y demás involucrados.



casos, una visión de eficiencia operativa interna que considera que el Registro tiene una razón de ser en sí mismo, y no reconoce que la finalidad de la institución es vincularse al marco integral del proceso económico.

Esto ha ocasionado que los esfuerzos de mejoramiento no tomen en cuenta las necesidades integrales del mercado en general, sino que solamente busquen ser eficientes en el marco de su propia organización.

Para resolver esta situación, deben atenderse las debilidades que minimizaron los resultados de los esfuerzos anteriores, mediante la definición de un Modelo integral que permita contar con un Registro Público de la Propiedad mejor y moderno.

Para esto se decidió diseñar un Modelo rector que inspire y guíe los esfuerzos de mejora y modernización, de tal manera que las acciones de reforma se dirijan a implantar las condiciones que fortalezcan el proceso registral, independientemente de las herramientas disponibles.

Se reconoce que la modernización es un proceso permanente; no un evento que las instituciones registrales puedan inducir para llegara la modernidad sin continuar con acciones de mejora.

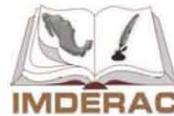
Consecuentemente, el Modelo del Registro Público de la Propiedad es una guía para transitar desde el estado individual en que se encuentra la institución en cada Entidad Federativa, que les permite avanzar progresivamente hacia niveles superiores de desempeño institucional.

OBJETIVOS

El Modelo del Registro Público de la Propiedad, tiene el propósito de promover que estas instituciones sean organismos eficientes y eficaces en el cumplimiento de la función que tienen asignada: ofrecer seguridad jurídica mediante la inscripción y publicidad de los actos que requieren satisfacer tal requisito para surtir efectos frente a terceros.

Los objetivos particulares de este Modelo son los siguientes:

- Garantizar la seguridad jurídica.



- Cumplir con los Principios Regístrales.
- Minimizar el riesgo de las operaciones con inmuebles.
- Ofrecer los servicios regístrales que requieren los usuarios institucionales, para dar fluidez al mercado inmobiliario y hacer eficientes sus propias actividades.
- Proporcionar servicios oportunos y de calidad
- Establecer tarifas razonables para los servicios regístrales
- Uniformar las normas y las formas de operar de los registros a nivel nacional
- Estandarizar la operación registral permitiendo mejorar la calidad de los servicios.

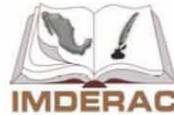
El Modelo establece las transformaciones que deben realizarse en cada uno de los aspectos relevantes del servicio registral, para cumplir los principios regístrales y de modernidad.

ALCANCE

El Modelo es un compendio de las especificaciones de funcionamiento del Registro Público de la Propiedad y de las acciones que se deben tomar para lograr su fortalecimiento institucional, incluyendo los siguientes aspectos:

- Las condiciones necesarias para satisfacer los principios regístrales.
Las características del marco normativo institucional.
- Los procesos organizacionales que se deben instrumentar.
- El sistema de calidad para estandarizar los servicios.
- La tecnología de información necesaria.
- Las características de la profesionalización de la función registral.
- Las condiciones de conservación y gestión del acervo documental
- La coordinación interinstitucional requerida.
- Las políticas institucionales para lograr la sustentabilidad.

Dada la incorporación de la sección mercantil en los Registros Públicos de la Propiedad, la administración de los mismos de manera adicional debe considerar las secciones mercantiles en el proceso de modernización, mismas que no están incluidas en este Modelo.



MARCO DE REFERENCIA PARA EL MODELO DEL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD

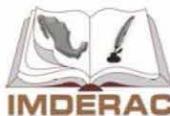
- El Modelo describe el escenario ideal del Registro para cada uno de sus Componentes, sugiere prioridades y la secuencia de implantación
- El Modelo contiene lineamientos para fortalecer la institución y modernizarla, respecto de cada uno de sus Componentes
- El Modelo reconoce la complejidad de la institución y la necesidad de que la transformación sea gradual
- El Modelo proporciona lineamientos que permiten homologar los Registros a nivel nacional y conducir la modernización de cada uno de ellos
- Propone la actualización del marco jurídico
- Propone procesos ágiles que permiten mantener la seguridad jurídica con altos niveles de eficiencia
- Propone se dote a los Registros Públicos de los recursos humanos y del equipamiento necesario para avanzar en la implantación del Modelo
- Propone un Servicio Profesional de la Carrera Registral que incluya remuneración adecuada, profesionalización, actualización permanente, plan de carrera y estabilidad laboral.
- Sugiere implantar procesos de certificación, capacitación, y evaluación con base en resultados
- Sugiere normar y certificar las competencias laborales de todo el personal del Registro que interviene en el proceso registral y en la atención al usuario.
- Plantea el fortalecimiento del Registro por medio de su transformación en un organismo descentralizado de la administración pública local, con autonomía técnica, jurídica y financiera, pero sujeto a las directrices, planes y programas de los gobiernos locales, así como a la vigilancia de los órganos estatales de control.
- Sugiere emplear instrumentos financieros para disponer de fondos suficientes
- Promueve servicios complementarios (ejemplo: de información) que generen ingresos adicionales que se canalicen a la institución.



- Insta a la relación con los notarios y otros grandes usuarios
- Entiende sus necesidades y prioridades de servicio

IMPLANTACIÓN DEL MODELO

- El Modelo define la situación futura deseada que debe de tener un Registro Público de la Propiedad moderno, con características evolutivas. Por ello, para su implantación se requiere realizar un diagnóstico en los Registros del país, que permita definir las líneas de acción y la estrategia de implementación progresiva para lograr su modernización.
- Para cada RPP se debe diseñar el proceso de desarrollo a partir de los niveles mínimos de cada uno de los Componentes, buscando incorporar los recursos con los que cuenta y aprovechar esfuerzos anteriores que sean recuperables.
- El Modelo busca la integración de todos los Componentes
- El Modelo se nutre de las mejores prácticas internacionales y de las opiniones de expertos y usuarios.
- Impulsa el reconocimiento de casos exitosos y promueve la difusión de las experiencias positivas y negativas del proceso de modernización, compartiendo bases de conocimientos, foros de discusión, lecciones aprendidas, entre otras.
- El Modelo incorpora herramientas para propiciar el cambio de cultura organizacional.
- El Modelo busca resolver las necesidades que representan los mayores retos, sin menoscabo de los principios registrales.
- Establece indicadores de desempeño en la calidad del servicio, que permiten la mejora continua.
- Propone el uso de mecanismos de rastreabilidad en los procesos registrales a través de medios electrónicos, para automatizar el control de gestión de los trámites y publicitarios.



CARACTERÍSTICAS DEL MODELO Y DEL PROCESO DE MODERNIZACIÓN.

Para que el Modelo y los Proyectos de Modernización tengan la mayor probabilidad de éxito, se tomaron en cuenta las experiencias exitosas de modernización que se han logrado en el país y en el extranjero, y se analizaron los problemas detectados en los proyectos anteriores

Con base en lo anterior, se elaboraron las especificaciones generales que deberán cumplir cada uno de los Componentes del Modelo y del programa de implantación para asegurar su alineamiento con las metas del Programa.

• LINEAMIENTOS

El Modelo del Registro Público de la Propiedad que se propone, establece lineamientos y recomendaciones cuya observancia garantiza el cumplimiento de los Principios Registrales y de los Principios de Modernidad.

o Multidimensional

El Modelo se integra en función de los aspectos necesarios para la conformación del Registro, especificando las condiciones que deben cumplir cada uno de ellos para garantizar la observancia de los principios registrales y, en consecuencia, la seguridad jurídica y la publicidad de los derechos reales.

Dichos aspectos o Componentes del Modelo, constituyen las dimensiones que se modernizarán para lograr el fortalecimiento institucional.

El Modelo incluye los siguientes Componentes

1. Marco Jurídico
2. Procesos registrales
3. Tecnologías de la Información
4. Gestión de calidad
5. Profesionalización de la función registra!
6. Políticas Institucionales
7. Gestión y acervo Documental
8. Participación y Vinculación con otros Sectores
9. Indicadores de desempeño



o **Modernización Individual por Estado**

El Modelo plantea un solo escenario de modernidad, pero cada uno de los registros en las entidades federativas tendrá su propio Proyecto de Modernización debido a la diversidad de grados de modernidad en que se encuentran. Es decir, las transformaciones que cada uno realizará serán específicas para su situación particular y se harán en la secuencia y los plazos más convenientes para ellos.

Cada entidad habrá de diseñar los proyectos necesarios para transitar progresivamente desde su situación actual hasta el escenario ideal. Por esta razón, se requiere que el primer paso sea realizar un diagnóstico que compare la situación actual con este Modelo y que identifique las brechas existentes que sirvan de base para definir el programa de trabajo tendiente a la modernización de cada RPP de manera evolutiva.

o **Evolutivo**

El Registro Público de la Propiedad, como institución de servicio público, tiene la responsabilidad de monitorear periódicamente el nivel de satisfacción de las necesidades de sus usuarios.

Asimismo, debe implantar un proceso de mejora continua y estar atento a las mejores prácticas operativas y de servicios, de manera que pueda identificar y realizar los ajustes que permitan mejorar tanto el nivel de satisfacción, como su eficiencia y eficacia.

Consecuentemente, el Modelo representará el mejor escenario que en su momento se pueda establecer para la institución registral, y se actualizará periódicamente para aprovechar nuevas oportunidades de mejora.

Para este efecto se utilizará, por una parte, la retroalimentación que se reciba de las entidades federativas, y, por la otra, las nuevas formas de atención al público y las tecnologías que demuestren beneficios importantes para los procesos registrales.



Por ello, en la sección correspondiente se definen los indicadores de desempeño que permitan medir el avance en la implantación del Modelo e identificar problemáticas similares en otros registros, para replicar, en su caso, las soluciones.

o **Controlable**

El Modelo cuenta con indicadores que miden la eficiencia y la calidad de los servicios que prestan los Registros.

Asimismo, uno de los requerimientos de los sistemas del Modelo es que reporten las condiciones anormales, para facilitar la administración de los servicios y asegurar la integridad, exactitud y veracidad de la información en los registros.

De esta manera se contará con mediciones estandarizadas provenientes de los controles integrados a los sistemas operacionales, mediciones que serán públicas en un marco de transparencia institucional.

o **Flexible**

El Modelo está diseñado de manera que pueda aplicarse en las diversas condiciones de demanda de servicios que se presentan en las oficinas del Registro Público de la Propiedad.

Debido a la modularidad por Componentes, el Modelo tiene la flexibilidad suficiente para que pueda aplicarse en oficinas con alta demanda de servicios, como las capitales de las entidades federativas, y en ciudades con poca demanda de servicios, cumpliendo en cualquier caso los lineamientos que garantizan la seguridad jurídica y la publicidad registral.

o **Capitaliza Esfuerzos Previos de Modernización**

El Proyecto de Modernización del Registro en cada Entidad, deberá diseñarse de tal manera que aproveche los resultados útiles que se hayan generado en los esfuerzos previos, para garantizar la mayor calidad posible de los nuevos logros en las distintas entidades



Enfoque al Usuario.

Los Modelos vigentes de prestación de servicios públicos se enfocan a satisfacer de manera específica cada una de las modalidades de servicios que requieren los clientes.

En materia de servicios, se ha transitado del enfoque eficientista que buscaba optimizar las operaciones del prestador de servicios, hacia una diversificación de los servicios en modalidades que responden de manera específica a cada necesidad del cliente o usuario.

Será necesario focalizar en primer lugar los procesos y las necesidades de los usuarios e incluir las modalidades de servicio que se requieran.

Asimismo, será necesario explorar otras formas de utilización de la información registral que hasta ahora no se han atendido, pero que son muy útiles en el diseño de políticas públicas y también para propósitos comerciales.

De la misma manera se sugiere, de acuerdo con las recomendaciones internacionales, que se cuente con servicios que integren la información territorial (registral, catastral, demográfica, de características del suelo, ecológica, de recursos naturales, de desarrollo urbano y de otros aspectos), para atender necesidades de los particulares, de las instituciones de investigación y de los gobiernos.

ROLES INSTITUCIONALES

- o Para lograr el fortalecimiento institucional a nivel individual y la homologación de los registros a nivel nacional, el Modelo define las características que deben tener los registros en materia jurídica, organizacional, procesal, tecnológica y de recursos humanos.
- o De esta manera, se cuenta con una imagen objetivo que permitirá conducir la transformación institucional con el mínimo riesgo y con el máximo aprovechamiento de los recursos asignados.



o Existe un grupo colegiado y multidisciplinario que soporta la modernización del RPP a nivel nacional.

Por todo lo anterior, este documento definido como el Modelo del Registro Público de la Propiedad, tiene el propósito de servir como guía para que el sistema registral mexicano pueda alcanzar el nivel de servicio que se requiere para brindar inscripciones con calidad jurídica y ofrecer a la sociedad civil certeza sobre su patrimonio, en beneficio del fortalecimiento del régimen de la propiedad y en apoyo del crecimiento económico.

FORMAS PRECODIFICADAS

PARA LA INSCRIPCION DE ACTOS JURIDICOS

EN MATERIA INMOBILIARIA

ADJUDICACION POR HERENCIA

ANTECEDENTES REGISTRALES:

LIB _____ SECC _____ VOL _____
TOMO _____ FOJA _____ PTDA _____

FOLIO REAL: _____

POR ESCRITURA No. _____ DE FECHA _____ DE _____ DE 200____ ANTE
NOTARIO No. _____ MUNICIPIO _____ EDO _____ LIC.
_____ CONSTA QUE _____
_____ EN SU CARÁCTER DE ALBACEA EN LA SUCESION

- () TESTAMENTARIA
- () INTESTAMENTARIA

A BIENES DE _____ ADJUDICO A FAVOR DE _____
_____ (POR PARTES IGUALES O EN DIFERENTES PORCENTAJES) (INDICAR SI
USUFRUCTO O NUDA PROPIEDAD) EN SU CARÁCTER DE HEREDEROS Y/O LEGATARIOS DE LA
SUCESION, EL INMUEBLE DESCRITO EN ESTE FOLIO (O EL PORCENTAJE QUE CORRESPONDA) EN
VALOR DE \$ _____

GENERALES _____

DERECHOS \$ _____ R.C. _____ PARTIDA _____ DE FECHA _____
PAGO COMPLEMENTARIO \$ _____ R.C. _____ PARTIDA _____ DE FECHA _____

MEXICO, D.F., A _____ DE _____ DE 200__

REGISTRADOR _____
INSCRIBIDOR _____

FOLIO GEOREFERENCIADO

CASO PRÁCTICO DE VINCULACIÓN CATASTRAL Y REGISTRAL AL SELECCIONAR POR EL NÚMERO DE INSCRIPCIÓN

The image displays a software interface for land registration and mapping, with several windows and fields highlighted by red circles and arrows. The main window is titled "REGISTRO PUBLICO" and shows a search for "Numero de Inscripcion: 13438". Below this, a table lists the results:

Clave Catastral	Propietario
610002033002	JUAN RAMON GARCIA PARRA

The "INFORME" window provides detailed information for the selected registration:

Catastro...
Propietario: JUAN RAMON GARCIA PARRA
Clave Catastral: 610002033002
Ubicación: AVE CHIAPAS L7 M3
Calle: AV. CHIAPAS Colonia: BENITO JUAREZ
Notificación: AVE DURANGO CENTRO P
Superficie: Terreno: 787.00 Construcción: 0.00
Suelo: Uso: PARTICULAR (BALDIO) Giro: BALDIO Regimen Legal de Propiedad: PARTICULAR

Registro Publico...
Inscripcion: Oficina 8 Numero: 13438 Catastro
Vigencia: S Registro: 1 Fecha: 12/03/97
Fedeatario: OSBALDO RENE ORTEGA FELIX
Act: COMPRA VENTA
Subseccion: LIBRO UNO
Tipo de Moneda: PESOS Monto de Operacion: 35000
Poblacion: PUERTO PEÑAS Municipio: PUERTO PEÑAS
Documento: Numero: 1490 Descripcion: ESCRITURA PUBLICA Fecha del documento: 22/10/96 Libro: 98
Predio: Tipo: U Medidas: M Clave Catastral: 610002033002 Vigencia del Bien: S Superficie: 787
Propietario: Nombre: JUAN RAMON GARCIA PARRA Vigencia del Propietario con el Bien: S

The map window shows a parcel highlighted in yellow, with labels for "MANUEL ARISTA" and "AV. CHIAPAS".