



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Derecho

**EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y LA FUNCION
NOTARIAL EN RELACION CON LA PROPIEDAD
RURAL EN MEXICO.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ADOLFO DAMIAN GORDILLO

México, D. F.

1 9 8 4



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y LA FUNCION NOTARIAL EN RELACION
CON LA PROPIEDAD RURAL EN MEXICO

I N D I C E

CAPITULO I

ANTECEDENTES DEL REGISTRO

- a).- Grecia
- b).- Roma
- c).- Edad Media
- d).- Estados Europeos

CAPITULO II

NATURALEZA DEL REGISTRO

1.- PRINCIPIOS REGISTRALES

- a).- Principio de Publicación
- b).- Principio de Inscripción.
- c).- Necesidad de Inscripción
- d).- Principio de Especialidad
- e).- Principio de Consentimiento.....
- f).- Principio de Tracto Sucesivo
- g).- Principio de Rogación
- h).- Principio de Prioridad
- i).- Principio de Legalidad

CAPITULO III

OBJETIVOS DEL REGISTRO PUBLICO

- a).- Fin inmediato; de publicidad
- b).- Facilitar la compulsa
- c).- Proteger intereses particulares

CAPITULO IV

ANTECEDENTES DE LA FUNCION NOTARIAL

- a).- Los Hebreos
- b).- En Egipto
- c).- En Grecia
- d).- En Roma
- e).- Edad Media
- f).- Escuela de Bolonia, Rolandino
- g).- España

CAPITULO V

NATURALEZA DE LA FUNCION NOTARIAL

- a).- Tiene un carácter adjetivo
- b).- Función de naturaleza Pública
- c).- Es derecho de la forma, para la forma

CAPITULO VI

OBJETIVOS DE LA FUNCION NOTARIAL

- a).- De Seguridad
- b).- De valor
- c).- De Permanencia

CAPITULO VII

OBJETIVOS DEL REGISTRO PUBLICO EN LA ORGANIZACION DE LA PROPIEDAD RURAL

- a).- En la Seguridad Jurídica
- b).- En la Justicia Social
- c).- En el Bien Común

CAPITULO VIII

RELACIONES DE LA FUNCION NOTARIAL Y DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD CON EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL Y LA PROPIEDAD RURAL

- a).- En la Ley Federal de Reforma Agraria
- b).- En la Ley Notarial.....
- c).- En la Ley Adjetiva

CAPITULO IX

JURISPRUDENCIA

- Conclusiones
- Bibliografía

INTRODUCCION

Es innegable la importancia que reviste en el mundo civilizado la institución del Registro Público de la Propiedad como una Institución de Seguridad Jurídica, que trae como consecuencia la paz social, y en la cual tiene un papel preponderante la función que realiza el Notario Público, como órgano autónomo y protector de los intereses de los particulares.

La tesis que presentamos, intitulada EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y LA FUNCION NOTARIAL EN RELACION CON LA PROPIEDAD RURAL EN MEXICO, constituye para nosotros un modesto esfuerzo intelectual por encontrar la verdadera tranquilidad y tendencia que han tenido todos los pueblos del Orbe, por la propiedad privada, la cual se constituye en seguridad social.

No aportamos nada, nada nuevo original, pues consideramos que la seguridad -- jurídica y social es una aspiración que todos los pueblos civilizados que tarde o temprano, tendrán que alcanzar; y partiendo, que el hombre en el devenir histórico, siempre ha pugnado y se ha aferrado a la tierra; primero, como medio de subsistencia primordial y más tarde, al formar su primer núcleo social al comprender, que necesita contar con un lugar seguro para él y los suyos, -- se convierte en propietario de un pedazo de tierra y lo constituye en su domicilio particular, surgiendo así, la propiedad privada, esencial en el hombre como ente pensante; y por tanto, superior en la escala animal. Es así, y dado el progreso social, que surge del concepto de legalidad que trae aparejado el concepto de seguridad social y que crea como consecuencia ese órgano del Estado que es el Registro Público de la Propiedad, donde quedará asentado en forma legal, la propiedad de cada individuo, trayendo este acto, la conciencia -- plena individual de que se ha cumplido con todos los requisitos de la Ley; -- y que se gozará por lo tanto, de la paz social; corolario ideal supremo de -- toda civilización.

Este trabajo es una contribución a la Universidad Nacional Autónoma de México, como un agradecimiento imperecedero por la oportunidad que nos brinda a todos aquellos que queremos superarnos, y lograr un México mejor mediante la superación intelectual y académica. Valga, pues, mi modesta aportación.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DEL REGISTRO

- a).- Grecia;
- b).- Roma;
- c).- Edad Media;
- d).- Estados Europeos

CAPITULO I

ANTECEDENTES DEL REGISTRO

"El Registro nació de la necesidad de llevar una cuenta a cada titular. Es decir, que en un principio tuvo una finalidad meramente administrativa sin propósito de publicidad, pues no se había descubierto siquiera la conveniencia de ésta ". (1)

"La necesidad de la publicidad quedó manifiesta cuando la clandestinidad de -- las cargas y de los gravámenes que recaían sobre los inmuebles fue tal que --- hacía imposible conocer la verdadera situación de éstos. Entonces aquel registro que nació por una necesidad administrativa, se convirtió en un Registro con miras a la publicidad y así puede decirse que el registro nació como un medio - de seguridad del tráfico jurídico". (2)

" ¿Pero qué es el registro ?. El registro es un organismo administrativo ideado para garantizar la seguridad de los derechos adquiridos, es decir, de los - derechos subjetivos y la seguridad del obrar jurídico es decir, la seguridad - del tráfico. (3) Por eso el Estado organiza una actividad administrativa destinada a dar publicidad, a las constituciones y transformaciones de ciertas -- situaciones jurídicas. Esta organización es la publicidad registral es el Re-- gistro Público de la Propiedad ". (4)

Ortega Lorca dice: "que el Registro es un tratado complementario de la Institución del dominio en su sentido más amplio y general. Que el Registro "es un mecanismo", oficina o Centro Público llamado a dar alerta o voz anunciadora de - como en la práctica se encuentra distribuido dicho dominio y cuales son las -- modificaciones a que se halla sujeto, para conocimiento de todos los que no -- habiendo intervenido en otorgamiento o formalización de los actos adquisitivos o extintivos del primero, necesitan para su conveniencia de un punto de partida seguro y de plena garantía en las transacciones en que piensen entrar" . (5)

(1) Carral y de Teresa Luis; Derecho Notarial y Derecho Registral. Ed. Porrúa, S.A. México 1981. Página 215.

(2) Ibidem.

(3) Ibidem.

(4) Ibidem.

(5) Cit. por Carral y Teresa Luis, Página 216.

ANTECEDENTES DEL REGISTRO

Origen Histórico del Registro Público.- El maestro Guillermo Colín Sánchez, - al respecto dice: hay autores que afirman que el Registro Público no es una - institución jurídica contemporánea, sino que sus orígenes se remontan al Derecho Germánico. Sin embargo, afirma dicho autor, en la Roma antigua, aunque -- no existió publicidad registral, fueron creadas instituciones de gran impor-- tancia como la mancipatio y la In Jure Cessio, en las cuales se ha pretendido encontrar el antecedente remoto del Registro Público, y no le falta razón, -- pues, como dice Carmelo Díaz González en su obra (Iniciación a los Estudios - de Derecho Hipotecario, Ed. Revista y Derecho Privado, Madrid, 1967, T.I., p. 13). "la transferencia y gravamen del dominio de los bienes inmuebles ni está hoy ni ha estado jamás sometido al principio de la libertad de formas, sino - que en todo momento se ha exigido para su eficacia un elemento formal de pu-- blicidad, que se manifiesta más o menos acusadamente tanto en el Derecho románico, como en el germánico", de ahí que la historia, dice el mismo autor, de la transferencia y gravamen de los bienes inmuebles no sea otra cosa que la - historia de las distintas formas en la transmisión y gravamen del dominio".

Antecedentes en el Derecho Romano.

La mancipatio. "Esta era una forma contractual, caracterizada por un asentado formalismo, complementado por solemnidades que permitían el perfeccionamiento de la operación, para que adquiriera los efectos legales deseados". (6)

"Las partes intervinientes eran el transferente (mancipio dans), -- el adquirente (mancipio accipiens), un agente público (libre pens), y cinco - testigos (testis classicus)". (7)

"La operación se realizaba estando presentes los sujetos y quedaba a cargo -- del agente público la observancia del ritual acostumbrado (nuncupatio), de -- acuerdo con el tipo de cosa que era objeto de la enajenación". (8)

(6) Guillermo Colín Sánchez, Procedimiento Registral de la Propiedad, Editorial Porrúa, S.A. 1979, Página 19.

(7) *Ibidem*.

(8) *Ibidem*.

"La In Jure Cessio, en cambio, era una especie de juicio reivindicatorio, en donde el actor (reivindicante) comparecía al igual que el demandado (In Jure Cedens) frente a un magistrado y como el vindicans confesaba la demanda el órgano jurisdiccional mencionado pronunciaba sentencia, declarando el derecho de propiedad para el demandante o reivindicante". (9)

"Posteriormente, superada la etapa de las legis acciones, cuya característica de formalismo acentuado decreció considerablemente, la traditio superó y anuló a las instituciones a las que se hizo referencia". (10)

Antecedentes en el Derecho Germánico.- En este Derecho, como afirman la mayoría de los autores, es en donde se encuentra el origen del Registro Público -- de la Propiedad, ubicándolo concretamente en dos Instituciones: La solemnidad ante el Thinx y la Auflassung.

a).- La Thinx.- "Consistía ésta, en una forma solemne de transmisión de inmuebles, la cual se llevaba a cabo mediante ciertos ritos y simbolismos que ejecutaban ante la Asamblea Popular o ante el Consejo Comunal (thinx o Mallus); la ceremonia era presidida por el thinxman, que era el jefe de la Asamblea. - El transmitente entregaba simbólicamente al adquirente el inmueble ante la -- Asamblea o Consejo, y el adquirente quedaba investido de la titularidad de la cosa (vestitura)". (11)

b).- La Auflassung.- Esta tenía por objeto la entrega de la cosa ante el Juez, (auflassung). Se trataba de un Juicio ficticio, más bien de jurisdicción voluntaria, pues el Juez únicamente constataba públicamente, es decir, autentificaba, la investidura. Aquí no existía una entrega simbólica, sino que el transferente abandonaba el inmueble (Resignatio de Vest), y el Juez proclamaba la investidura (Auflassung). (12)

(9) Ibidem.

(10) Guillermo Colín Sánchez, Procedimiento Registral de la Propiedad, Edit. Porrúa, S.A. 1979, Página 20.

(11) Luis Carral y de Teresa, Derecho Notarial y Derecho Registral, Editorial Porrúa, S.A. Edición 1981, Página 223.

(12) Ibidem.

"Estas fórmulas thins y auflassung, fueron primero orales y más tarde se hicieron por escrito, pero siempre se inscribieron primero en los archivos judiciales o en los archivos municipales y después se transcribieron en libros especiales, lo cual puede considerarse como un principio de inscripción." (13)

Con el Renacimiento, el Derecho romano invadió a Alemania, llegando a constituir el Derecho común, implantándose el sistema romano de transmisión y gravamen de la propiedad inmueble sin necesidad de intervención de testigos, sin registro en ningún libro ni intervención de autoridad judicial, aunque la influencia del Derecho romano no fue igualmente intensa en toda Alemania, y llegó a ser nula en algunos estados como Sajonia, Moravia, Bohemia y otros.

En el Siglo XVII, vuelve el antiguo sistema a entrar en vigor, consolidándose definitivamente con el Código Civil de 1896, el cual influyó, directa o indirectamente, en todas las legislaciones, y en particular por lo que hace a la publicidad registral. (14)

Sistemas Registrales.- Los sistemas posibles de registro inmobiliario, según Carral y de Teresa, pueden ser numerosísimos, ya que puede responder su creación y funcionamiento a necesidades, puntos de vistas y finalidades distintas. Por tanto concluye en este aspecto no sería factible clasificarlos de una manera unitaria, a menos de que la clasificación fuese interminable e inexacta. (15)

En ese orden de ideas, el autor antes citado, estudia los sistemas registrales según la forma en que se llevan y según el tipo de eficacia que persiguen:

A).- Según la forma.- Según la forma en que el registro se hace, existen, según el mismo autor, entre otros los siguientes:

a).- Sistema de transcripción.- De acuerdo con este Sistema, el documento se --

(13) Ibidem.

(14) Guillermo Colín Sánchez, Ob. Cit., pp. 15-17

(15) Luis Carral y de Teresa, Derecho Notarial y Derecho Registral, Ed. Porrúa, S.A., México, 1981, página 229.

copia íntegramente en los libros de registro:

b).- Sistema de folio personal.- En este sistema los libros se llevan por índice de personas, o sea, de propietarios o de titulares de derechos reales; y

c).- Sistema de folio real.- En este sistema los libros se llevan por fincas, a cada una de las cuales se les abre un folio, en que se inscriben todos los cambios, gravámenes, transmisiones, etc., relacionado con dicha Finca.

B).- Según la eficacia.- Según la eficacia concedida a la inscripción, se pueden contemplar distintos efectos que el registro produce:

a).- Efectos de hecho.- Estos efectos son comunes a todos los registros, pues en todos ellos el asiento existe, tiene un carácter informativo, puede ser consultado por cualquier persona y existe sin necesidad de producir determinados efectos.

b).- Efectos probatorios.- El registro es un medio privilegiado de prueba de lo consignado en el asiento. En ciertos casos, como en el del Registro Civil, el asiento puede ser un medio específico de prueba.

c).- Presupuesto de eficacia.- El registro es presupuesto de eficacia, y se exige el asiento en declaraciones de voluntad para producir eficacia contra terceros (sistema declarativo) o la eficacia o validez misma del acto (sistema constitutivo).

d).- Inscripción sustantiva.- Es el máximo de eficacia atribuida a la inscripción, ya que esta opera el cambio en el derecho registrado, sin necesidad del acuerdo de transferencia. En la actualidad ya no hay propiamente inscripciones sustantivas, sólo en el sistema austriaco, habiendo existido en el antiguo sistema alemán. En los lugares donde se acepte la inscripción sustantiva, debe afirmarse que sin registro no existe el derecho. (16)

5.- Sistema registrales más importantes.- Tomando en consideración, pues, la forma como cada ordenamiento organiza el registro, así como el grado de eficacia -

(16) Ibidem. pp. 229, 230

que se fije por los mismos a las inscripciones, podemos decir que son tres - los sistemas registrales más importantes; el alemán, el francés y el sistema australiano o del Acta Torrens.

Desde luego, los tres tienen como propósito común dotar de estabilidad y seguridad a la propiedad territorial y facilitar y proteger el crédito inmobiliario, ya que la clandestinidad de las operaciones sobre bienes inmuebles que existía en el Derecho Romano, y que subsistió durante mucho tiempo en el mundo, demeritaba el valor de los bienes raíces y originaba la usura desmedida en los préstamos por falta de seguridad en las garantías reales sobre bienes inmuebles.

A).- El Sistema Alemán.- Está contenido en el Código Civil vigente desde el año de 1900, así como en la Ordenanza Inmobiliaria, vigente desde el año de 1936. Las características principales de este sistema son las siguientes:

a).- El régimen de la propiedad inmueble es completamente distinto del régimen de la propiedad mueble, en virtud de que los bienes raíces son parte del territorio, que es uno de los elementos constitutivos del Estado, (17) razón por la cual las relaciones jurídicas sobre los bienes inmuebles tienen un carácter público, que obligan al Estado a intervenir en la adquisición, transmisión, gravámenes y extinción de derechos reales sobre la propiedad territorial, a ello se debe que el libro territorial o el Registro Inmobiliario esté a cargo de tribunales judiciales y que exista una relación muy estrecha entre el Catastro, que da a conocer la situación física que guarda cada finca (ubicación, superficie, linderos, construcciones, etc.), y el Registro Inmobiliario, que da a conocer la situación jurídica de esa finca (propiedad, gravámenes, servidumbres, etc.).

b).- Para tener la propiedad o titularidad de otros derechos reales sobre un bien inmueble, se requiere una confirmación previa por los tribunales judiciales, a través de un procedimiento de jurisdicción voluntaria, en el que se estudia y se resuelve sobre la facultad y capacidad del enajenante, sobre la validez de la manifestación de voluntad del mismo para transmitir o gravar el -

(17) Héctor González Uribe, Teoría Política. Ed. Porrúa, S.A., México, 1962 p. 245 y ss.

inmueble o el derecho real de que se trate, y sobre la voluntad del adquirente para aceptarlo. Sin embargo, esta decisión judicial sólo examina la validez del acuerdo transmisivo, como contrato abstracto, independientemente y en forma desligada de su causa presedente (compra-venta, permuta, donación, renta vitalicia, etc.). Lo único que hay que acreditar es que se quiso transmitir y adquirir, respectivamente; el porqué no interesa. La función calificadora del Registro (principio de legalidad), se limita a la calificación del acuerdo transmisivo abstracto.

Para poder entender la significación del contrato abstracto de enajenación en el Registro Inmobiliario germánico, es menester recordar la absoluta separación que establecía el Derecho Romano entre los actos generados de obligaciones y los actos constitutivos y traslativos de derechos reales, separación que aún se conserva en el Derecho Germánico, a diferencia de lo que ocurre en nuestro Derecho Civil, en el que de acuerdo con el Código Napoleónico, se atribuye a los contratos sobre cuerpo cierto un efecto traslativo inmediato sin necesidad de entrega del bien.

c).- Sólo después de esa resolución judicial favorable se procede a la inscripción, la cual es el único y verdadero título de propiedad o del derecho real de que se trate, perdiendo importancia los actos que sirvieron de base a la misma inscripción; pues ésta tiene por sí un valor sustantivo independiente de aquellos y hasta que se practica la misma inscripción se transmite el dominio y demás derechos reales sobre los inmuebles, tanto entre las partes como erga omnes, es decir, frente todo el mundo.

d).- El registro se lleva por fincas, considerando a éstas como si en cierto sentido fueran entidades jurídicas independientes de las personas que adquieren algún derecho real sobre ellas, razón por la cual a cada finca se le abre su propio folio real y los asientos que en dicho folio se inscriban tienen fe pública completa, con independencia del acto o documento que les sirvió de antecedente, ya que la validez o nulidad de uno y otro no influyen en la validez de la inscripción.

B).- Sistema francés.- La legislación vigente en Francia sobre transmisión y gravamen de bienes inmuebles, se encuentra constituida en la actualidad por el

Código Civil; la Ley de Transcripciones de 23 de Marzo de 1855; la Ley de 24 de Julio de 1921; el Decreto-Ley de 30 de Octubre de 1955, modificado par---cialmente en 1959.

Las características principales de este sistema, son las siguientes:

a).- El sistema francés no confía el Registro Público de la Propiedad al ---cuidado de tribunales judiciales, sino que se encuentra confiado a una oficina administrativa, y, además, no hay distinción fundamental entre el regimen de la propiedad inmueble y el de la mueble, pues ambas corresponden al derecho privado.

b).- La propiedad se adquiere por sólo consentimiento entre las partes, y --las inscripciones son potestativas, pues no tienen valor sustantivo propio, sino puramente declarativo, ni se hace previo examen judicial del Título y, además, la nulidad de la inscripción puede producirse a consecuencia de la -nulidad o invalidez del documento o acto que le sirvió de antecedente, dado que la inscripción no hace inatacable el acto aún con los terceros de buena fe.

c).- A diferencia del sistema germánico, no hay una liga estrecha entre el -registro y el catastro, pues en el sistema francés el catastro tiene mas ---bien un interés fiscal.

d).- La inscripción no produce un efecto positivo, sino sólo uno negativo, -consistente en hacer lo que el acto pueda perjudicar a los terceros. El dominio y los derechos reales se transmiten fuera del registro, entre las partes, desde que celebran el contrato correspondiente, y aún con respecto a terce--ros en aquello que les beneficie, pero sólo para perjudicar a los mismos terceros es necesaria la inscripción del acto traslativo en registro. Esta si--tuación da lugar a que en un momento dado pueda haber dos propietarios de la misma cosa, a saber: el adquirente por virtud de la misma enajenación y el -enajenante que continúa con la propiedad hasta que se opera la inscripción -en el Registro. Hay, además, en este sistema, hipotecas generales o tácitas que no se inscriben en el Registro Público de la Propiedad.

e).- Las inscripciones se llevan a cabo por orden cronológico a medidas que se presentan los documentos, confundiéndose así los asientos de fincas distintas, por lo que para facilitar la búsqueda se agrupan los asientos en un índice por nombre de personas, lo que induce a considerar que se trata de registros personales y no de registros reales. Además, en el sistema francés, no se lleva a cabo una calificación previa a la inscripción y ésta se hace mediante la transcripción íntegra del título.

f).- Los asientos son copias literal de los documentos firmados por los interesados, careciendo de valor sustantivo propio que dependen en todo del valor -- que tengan los documentos.

C).- Sistema australiano.- Este sistema, es también conocido como sistema ---- Torrens o del Acta Torrens, en honor a su creador, sir Robert Torrens, y fue - aplicado por primera vez en Australia en el año de 1858.

a).- Este sistema, inspirado fundamentalmente en el alemán, tiene como caracteristica fundamental la inatacabilidad del título inscrito, después de tomar y establecer las garantías necesarias.

Para ello, en primer lugar se practica un estudio cuidadoso por juristas y por topógrafos del Registro sobre el título presentado, se notifica a los colindantes y se hacen publicaciones para que si se presentan reclamaciones o la resolución judicial que les recae es adversa, se hace entonces la inscripción, que más bien es una reproducción de títulos extractados, porque no se inscri--ben los actos sino los títulos, para lo cual se expiden dos títulos iguales -- con sus respectivos planos y con mención de las hipotecas, gravámenes y demás derechos reales, para que un ejemplar se encuaderne en el Registro y el otro - se entregue al titular del derecho.

b).- El registro es esencialmente potestativo, pero una vez inmatriculadas las fincas, todas las transmisiones o gravámenes posteriores son obligatorios, es decir, el Estado no les concede validez, ni entre contratantes ni respecto de terceros, si no se cumplen las formalidades indispensables y se toma razón de ellas en el Registro.

c).- Los actos inscritos tienen valor y eficacia absolutos, de tal suerte que sólo pueden ser anulados por causas que resulten del mismo Registro.

d).- Al igual que el germánico, se lleva el registro a base de un folio real para cada finca y en forma de extracto y no a base de transcripción íntegra - del título." (18)

(18) Luis Carral y de Teresa. Derecho Notarial y Derechos Registral. 1981, p. 231 y ss.

ANTECEDENTES DEL REGISTRO

- a) Grecia.- "Es un hecho histórico que en Grecia existieron oficiales públicos encargados de redactar documentos de los ciudadanos; así se dice que los -- síngraphos llevaban un registro público y a los cuales se les puede considerar como verdaderos Notarios. Otros autores hablan de los funcionarios conocidos como nonemon promnemon de quienes se afirma estaban encargados de formalizar y registrar los tratados públicos y las condiciones y contratos privados." (19)
- b) Roma.- "Aunque Roma conquistó a Grecia y Grecia conquistó culturalmente a - Roma, no encontramos ningún vestigio o un transplante de la incipiente ins- titución griega al derecho romano. Por lo tanto, en Roma no existió publicidad registral; sin embargo, fueron creadas instituciones de gran importan- cia, como la mancipatio y la In Jure Cessio, en las cuales se ha pretendido encontrar el antecedente remoto del Registro Público." (20)
- c) Edad Media.- "En el siglo XII, existen en la Ciudad de Colonia (Alemania) - Registros Inmobiliarios que son un claro antecedente de los actuales." (21)
- d) Estados Europeos.- "En la Europa antigua, según los autores, son pocos los conocimientos que tenemos de antecedentes del Registro; aunque sí sabemos - que existió una publicidad primitiva en países como Grecia, Roma, España y Alemania en el siglo XII; aunque como ya dijimos, en la Ciudad de Colonia,

(19) Jiménez Aranu citado por Luis Carral y de Teresa, página 66.

(20) Guillermo Colín Sánchez, Procedimiento Registral de la Propiedad, página 19.

(21) Op. cit. página 16.

ya existen registros inmobiliarios que son antecedentes de los nuestros, y --- aunque la influencia del Derecho Romano debilitó la publicidad, subsistieron a través del tiempo; y en el siglo XVII en Prusia, se restaura el antiguo sistema que queda definitivamente vigente con el Código de 1896, centro desde el cual irradia la luz a todas partes, pues por ejemplo, nosotros, no podríamos tener el régimen adoptado en nuestras leyes si no fuese por la vigorosa influencia del Derecho Registral Alemán, que nos ha llegado a través de España." (22)

(22) Luis Carral y de Teresa, Derecho Notarial y Derecho Registral, Editorial Porrúa, S.A. 1981, pp. 223 y 224.

CAPITULO II

Naturaleza del Registro

1.- Principios registrales.

- a) Principio de Publicación.
- b) Principio de Inscripción.
- c) Necesidad de Inscripción.
- d) Principio de Especialidad.
- e) Principio de Consentimiento.
- f) Principio de Tracto Sucesivo.
- g) Principio de Rogación.
- h) Principio de Prioridad.
- i) Principio de Legalidad.

La naturaleza y razón de ser del Registro se funda esencialmente en la seguridad jurídica de los particulares con base en la publicidad registral.

1.- Son los principios registrales el resultado de una interpretación y explicación que hacemos de los preceptos legales sobre el Registro Público.

a) Principio de Publicación.- Principio registral de grado eminente de perfección, pues no se concibe sin el Registro Público de la Propiedad. En el Registro se encuentra la situación jurídica de los inmuebles; y cualquier persona sea o no tercero registral o interesado, tiene derecho de que se le muestren los asientos del registro y de que se les dé constancias relativas a los mismos.

Este principio lo encontramos en el artículo 3001 de nuestro Código Civil, al establecer que el registro será público, -- que los registradores tienen obligación de permitir a todo el mundo enterarse de las inscripciones, estando obligados -- también a expedir copias. El artículo 1564 del mismo Código

Civil, establece la excepción, según este artículo los informes acerca del testamento ológrafo, sólo se darán al mismo testador o a los jueces que lo soliciten.

"En aquellos países de sistemas constitutivos o sustantivos, lo no registrado, no existe.

En nuestro país rige el sistema declarativo, lo no registrado si existe y produce todos sus efectos entre los otorgantes. En México, el registro del acto es inútil para sus otorgantes, pues aunque no esté - - inscrito, produce todos sus efectos entre ellos. También lo no registrado produce efectos a favor de tercero, aunque éste podrá no aprovecharse del acto si le conviniere." (artículo 3003 del Código Civil).

b) "Principio de inscripción.- Por inscripción se entiende todo ----- asiento hecho en el Registro Público; significando también el acto mismo de inscribir.

Los derechos que nacen extrarregistralmente, al inscribirse adquiere mayor firmeza y protección, por la presunción de exactitud de - que son revestidos, por la fuerza probatoria que el Registro les - da."

Este principio precisa la influencia que el registro ejerce en los derechos sobre inmuebles y también decide si la inscripción que el registro es elemento determinante o no para que el "negocio dispositivo provoque el efecto jurídico.

En México, el acto nace ante el notario fuera del Registro Público (artículo 1792, 1793, 2249 y otros del Código Civil)."

"En México no existen inscripciones constitutivas según el artículo 3003, y especialmente el artículo 2919, que confirma el principio de que "para producir efectos contra tercero" la hipoteca necesita de registro.

Los artículos 2921, 2922, 2925 y otros del Código Civil confir--

man que la hipoteca entre nosotros no es constitutiva."

"Aunque los efectos que se producen por la aplicación de los -- principios de prioridad y de fe pública registral pueden considerarse en ciertos casos como constitutivos. Y además, el artículo 2321 del Código Civil habla de que la venta puede hacerse mediante endoso del certificado de propiedad del registrador, cuando se trate de bienes ya inscritos en el Registro, y cuyo valor no exceda de \$5,000,00 "

- c) "Necesidad de inscripción.- Dos casos extremos se dan respecto de la obligatoriedad de las inscripciones: por una parte la -- inscripción forzosa, que puede exigirse coercitivamente, sujeta a plazos y sanciones y que en caso de no efectuarse se lle va a cabo el registro de oficio, en rebeldía de la parte interesada; y el otro extremo, en que la inscripción es facultativa, voluntaria, quedando el derecho más o menos igual con o -- sin registro, por tratarse de sistemas de registro que se alejan del tipo germánico."

"Existe un término medio que rige entre nosotros, en que la -- inscripción es voluntaria, pues no hay obligación de efectuarla en un plazo determinado, ni se impone sanción por no llevar la a cabo, mucho menos puede ser exigida coercitivamente. Entre nosotros se inscribe por solicitud de parte (rogación); -- pero los efectos de la inscripción hacen a ésta "necesaria", o sea, que si no es obligatoria, sí es "indispensable" efectuarla, pues sin este requisito el titular del derecho no podría -- hacerlo surtir efectos oponibles a todos los hombres."

- d) Principio de especialidad.- Se le ha llamado también principio de determinación, porque la publicidad registral exige determi nar con precisión el bien objeto de los derechos, quizás esa -- designación sería más correcta que la que se usa de "especia-- lidad", que nació como oposición o reacción contra la "genera-

lidad" de las hipotecas".

"Por aplicación de este principio, en el asiento deben aparecer -- con precisión; 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.

El registro se lleva por finca, o sea, que es de "folio real"."

"La naturaleza del derecho inscrito es fácil de determinar en los contratos nominados, como la venta, la hipoteca, el usufructo, -- etc., cuya sola enunciación permita conocer cuáles son las conse-- cuencias jurídicas del acto ejecutado. En cambio, es difícil pre-- cisar esa naturaleza cuando se trata de contratos innominados cu-- yos efectos, por no estar previstos en el Código, es difícil pre-- cisar".

"La inscripción del fideicomiso, por ejemplo, que es una figura -- que se estableció para que pudieran realizarse jurídicamente muchos actos que no entraban dentro de los moldes clásicos, puede tener contenidos muy variados y por tanto, no puede hablarse de un prototipo de fideicomiso, ni de unos efectos precisos del fideicomiso, -- ya que en cada caso se establecen prolijamente las estipulaciones necesarias para lograr los múltiples fines que se intentan conse--- guir".

"Sujeto titular.- Puesto que los derechos reales que se inscriben en el Registro Público deben ser ejercidos por una persona, que se llama titular, es indispensable individualizarla, precisando en su caso, las partes alicuotas que corresponden a los distintos titulares".

"El derecho que se trata de registrar, así como el titular, son -- variables y además se extinguen, pero mientras existan, deben vin-

cularse estrechamente con la base inmutable de registro, que es la finca.

El artículo 3015 del Código Civil es el que establece lo que debe expresar y contener la inscripción; y el artículo 3012 preceptúa - que debe acompañarse un plano o croquis de las fincas, artículos - 3053, 3054 y 3055 del Código Civil."

"El artículo 2919 de nuestro Código, establece que la hipoteca nunca es tácita ni general; y el artículo 2212, que cuando se hipotecan varias fincas para la seguridad de un crédito, es forzoso determinar por qué porción del crédito responde cada finca, etc. Muchos otros artículos del Código Civil y el Reglamento del Registro Público, son aplicación del principio de especialidad."

- e) "Principio de consentimiento.- Consiste este principio en que para que el registro se realice, debe basarse la inscripción en el consentimiento de la parte perjudicada en su derecho; es decir, debe basarse en un acuerdo de voluntades entre el transferente-perjudicado - y - el adquirente; y como sólo puede consentir el que puede disponer, sólo puede consentir el verdadero titular.

En nuestro derecho, basta el consentimiento para transmitir la - - propiedad (artículos 1792, 1793, 2249, etc., del Código Civil). No es necesaria la tradición para la transmisión de propiedad (artículo 2014 del Código Civil).

El principio de consentimiento tiene aplicación en los artículos -- 3034, 3036, 3038, y otros del Código Civil; y claramente expresado este principio de consentimiento en el artículo 3030 del mismo Código Civil."

- f) "Principio de tracto sucesivo.- A este principio también se le llama de tracto continuo. Es un principio de sucesión de ordenación. Es un derivado del principio de consentimiento, por el que el titu

lar queda 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.

Del principio de tracto, resulta la posibilidad de llevar al registro lo que provenga del titular inscrito, así como la prohibición de registrar lo que no emana de él"

"El principio logra la coincidencia del mundo real con el mundo - registral; logra que no se interrumpa la cadena de inscripciones y que el registro nos cuente la historia completa (sin saltos) de la finca (Roca Sastre).

"No está definido el principio en nuestra legislación, pero los - artículos 3036, 3034, 3035 y otros del Código Civil, lo reconocen y lo aplican. El artículo 3011 que exige que sólo se registren -- los testimonios de escrituras notariales y otros documentos autén- ticos, las sentencias y los documentos privados ratificados y - - autenticados refuerza el principio de tracto sucesivo evitando en lo posible, inclusive una suplantación de la persona del titular. El artículo 3019 del Código Civil expresa el principio diciendo - que para inscribir y anotar cualquier título, deberá constar previamente aquel o de la que vaya a resultar perjudicada por la - - inscripción".

"Aunque el principio de tracto exige que esté "previamente" ins- crito 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."

- g) "Principio de rogación.- El registrador no puede registrar de - - oficio, aunque conozca el acto o hecho que válidamente haya de -- dar origen a un cambio en los asientos del registro. Se requiere que alguien se lo pida; que alguien haga una solicitud. Esta nece-

sidad de instancia, es lo que se conoce con el nombre de Principio de Rogación.

Entre nosotros el principio de rogación está reconocido en el -- artículo 3018 (antes artículo 3010 del Código Civil)."

"Del artículo 3012 del Código Civil, se deduce que basta la simple presentación del título, para que deba efectuarse la inscripción, y que no se requiere solicitud escrita o verbal."

"sólo en caso de registro parcial, por la naturaleza de las cosas, se requerirá una solicitud escrita; pero esa solicitud casi siempre irá en el texto del documento que ha de registrarse."

- h) "Principio de prioridad.- Unicamente puede concebirse este principio, por la posibilidad que se da de que existan dos o más títulos contradictorios. La contradicción puede ser de dos tipos:

A: Porque se trate de dos derechos cuya coexistencia sea imposible: por ejemplo, dos ventas de una misma cosa. Estamos en presencia aquí, de un caso de impenetrabilidad o de preclusión registral.

B: Que se trate de derechos que aunque pueden coexistir, exijan un puesto diferente, como por ejemplo, dos hipotecas sobre una misma cosa. La que se llama rango, Así, pues es primero en derecho el primero en registrar."

Las fechas del otorgamiento ceden a las fechas del registro.

En el artículo 3017 se reconoce que el registro producirá sus -- efectos desde el día y hora en que el documento se hubiese presentado; y tratándose del contrato de compra-venta, que es caso típico, debemos tener en cuenta la prohibición de vender lo ajeno,

contenida en los artículos 2269 y 2270 del Código Civil, y las reglas de los artículos 2264, y especialmente 2266 del Código Civil, según el cual si la cosa vendida fuera inmueble, prevalecerá la venta que primero se hubiese registrado.

Deriva el principio de prioridad, entre otras cosas, del principio de especialidad, ya que según el artículo 3009 del Código Civil, no pueden los bienes raíces ni los derechos sobre ellos aparecer inscritos a la vez en favor de dos o más personas. Y para poder hacer realizable el principio de prioridad, existen preceptos como los artículos 3014, 3015 fracción VIII, 2982 y otros del Código Civil.

En el nuevo artículo 3013 del Código Civil, se expresa el principio diciendo que la preferencia entre derechos reales sobre una misma finca o derechos, se determinará por la prioridad de su inscripción en el registro, cualquiera que sea la fecha de su constitución.

Los efectos del principio de prioridad son constitutivos, ya que según el artículo 2266, prevalece la venta que primero se haya registrado, aunque no fuese la primera, es decir, que prevalece una venta nula, ya que habiendo salido del patrimonio del vendedor -- por la primera opción, la cosa ya no es de él sino del primer comprador y por lo tanto, conforme al artículo 2270, la venta es nula, pro ser de cosa ajena; pero según el artículo 2266 dice que prevalece la que primero se registrare; y el mismo artículo 2270 dice que la venta es nula, pero debiendo tenerse en cuenta lo que dispone el título relativo del Registro Público, para los adquirentes de buena fé.

- i) "Principio de legalidad.- Por este principio se impide el ingreso al Registro de títulos inválidos o imperfectos, contribuyendo así a la concordancia del mundo real con el mundo registral. Se llama

así, porque conforme a él se presume que todo lo registrado lo ha sido legalmente; y el medio por el cual se logra el sometiendo -- los títulos a exámen, que es lo que se llama calificación registral.

El artículo 3003 del Código Civil establece el derecho del registrador para rechazar el título; el artículo 3021 de reformas al - Código Civil dice que los registradores calificarán bajo su responsabilidad los documentos que se presenten para registro; y establece los casos en que suspenderán o denegarán el registro." *

* Campuzano y Horma Op. Cit., pp. 81 a 97, por Carral y de Teresa, - Luis.

CAPITULO III

OBJETIVOS DEL REGISTRO

- a) **Fin inmediato; de publicidad;**
- b) **Facilitar la compulsa;**
- c) **Proteger intereses particulares**

OBJETIVOS DEL REGISTRO

Los objetivos del Registro Público de la Propiedad, pudiéramos decir, que son los mismos que la función del notario alcanza al protocolizar el -- instrumento público, ya que tanto la función notarial, como la función del registrador tienen como objetivo final la seguridad jurídica. Por lo tanto, diremos que los objetivos del Registro, son en cualquier país - donde haya Registro - los mismos que en el nuestro; esto es, la seguridad jurídica.

a).- Fin inmediato de Publicidad.- Este es el principio registral por excelencia, pues no se concibe sin el Registro Público de la Propiedad. El Registro manifiesta la situación jurídica de los inmuebles; y toda persona, sea o no tercero registral o interesado, tiene derecho de que se le mues---tren los asientos del Registro y de obtener constancias relativas a las migmas. (artículo 3001 del Código Civil).

b).- Facilitar la compulsas.- Ya arriba quedó anotado, que uno de los fines principales del Registro es la publicidad, por lo tanto el registra--dor tiene la obligación de facilitar los libros que le sean solicitados, y permitir la compulsas, o sea, la comparación de documentos, cuyo fin es, saber la situación jurídica que tiene cada inmueble.

c).- Proteger intereses particulares.- Aunque en sentido lato, se pue de decir que se protegen intereses generales o sociales; opinamos que en -- estricto sensu, se protegen principalmente intereses particulares, es decir, los del titular de cada finca o bien raíz; pues el registrador conserva los originales para los casos de extravío, o, pérdida o deterioro del documento notarial.

CAPITULO IV

ANTECEDENTES DE LA FUNCION NOTARIAL

- a) Los Hebreos
- b) En Egipto
- c) En Grecia
- d) En Roma
- e) Edad Media
- f) Escuela de Bolonia, Rolandino
- g) España

Haremos un somero estudio, de los antecedentes de la función notarial, de las principales civilizaciones antiguas de las que tenemos referencias, según los tratadistas:

a).- Hebreos, según los autores entre ellos existían varias clases de escribas (escribas del rey, de la ley, del pueblo, y del estado) de los que suele afirmarse que ejercían fe pública, aunque no la prestaban de propia autoridad, sino por la que dimanaba de la persona de quien el escriba dependía; pero como parece que se les usaba por sus conocimientos caligráficos, se dice que estos escribas no eran notarios, sino Amanuenses."

b).- Egipto.- Se afirma que existieron escribas sacerdotales encargados de la correcta redacción de los contratos, al lado de los cuales estaba el magistrado, funcionario que autentificaba el acto imponiendo su sello. Se ha dicho también que por estar el papiro egipcio más cerca de nuestro papel que el ladrillo babilónico o la tabla encerada romana, es en Egipto donde encontramos que muestra más antigua de la forma de nuestros documentos; así, en la época posterior encontramos un documento sin sellar, pero garantizado por la observancia de un rígido formulario y la firma del notario y de dos testigos, y en los últimos siglos por lo menos, los archivos y los registros constituían otra protección más contra aquellas alteraciones."

c).- "Grecia.- Es un hecho histórico que en Grecia existieron oficiales públicos encargados de redactar documentos de los ciudadanos. Se habla de Sígraphos y de los apógrafos y de un registro público llevado por los primeros verdaderos notarios. Otros autores hablan de los funcionarios conocidos como Mnemon, Promnemon, etc., de quienes se afirma estaban encargados de formalizar y registrar los tratados públicos y las convenciones y contratos privados."

d).- "En Roma.- Las leyes romanas encomendaban misiones notariales a multitud de personas. Los autores hablan del Tabellio, de Tabullarius, de notarios, amanuensiis, argentarios y otros más, con lo que se demuestra que la función estaba dispersa. A través del Tabullarius y del Tabellio se llega a la figura del notario, que se distinguía de los nuestros, en que la solemnidad de los actos no es el resultado del instrumento, sino - -

de la práctica ritual (Pronunciación de las palabras en la "Sponsio", la entrega de las cosas en los contratos reales, etc. Y cuando hace falta la forma escrita, las "instrumenti" son escritos que puede redactar cualquiera porque no se exige la intervención del tabullarius o del tabellio".

"La mayoría de los autores afirma que el Tabullarius precedió históricamente al Tabellio. El Tabullarius desempeña funciones oficiales del censo y seguramente por hábito en la custodia de documentos oficiales se generalizó la práctica de que se le entregaran testamentos contratos y otros actos. La custodia tabular no les imponía carácter de autenticidad, pero en cambio los Tabullarius tenían fe pública por lo que hacia al censo, y al hecho de la entrega de los documentos que custodiaban. Surgen al mismo tiempo los -- Tablleiones, que son profesionales privados que se dedicaban a redactar y conservar testamentos e instrumentos. Se ve que los Tabulleri tuvieron un origen de Derecho Público, ya que desempeñaban funciones oficiales del Censo, y los Tabelliones, un origen consuetudinario, privado."

"Los autores afirman que en Roma no son los Notarios sino los jueces los -- que dan fe pública y fuerza aprobatoria a los actos, de lo que se concluyen que el Notario romano es más profesional que funcionario, lo que no impide que la institución tenga ya en esa época ciertas características de especialidad que la distinguen de otras, y la acercan al concepto de notario -- actual."

e).- "Edad Media.- Se afirma que en todos los países europeos se nota una tendencia encaminada a que los escribanos refuercen su papel de fedatarios, y aunque es difícil para los autores precisar la historia del notariado en esta época, es indudable que va en aumento el prestigio del instrumento extendido y suscrito por notario, pues ya en el siglo XIII aparece el notario como el representante de la fe pública."

f).- "Escuela de Bolonia".- A la escuela de Bolonia, con Rolandino - Rodulfo (nacido en el año de 1207), a la cabeza, se atribuye la mayor in----

fluencia en el desarrollo de la ciencia notarial.

Como atinadamente dice Jiménez Arnau, "si bien esa influencia es indudable, en cambio España estaba a la cabeza del movimiento legislativo en materia notarial. En Castilla, el Fuero Real primero (1255), dice que el --oficio de escribano es "público e honrado e comunal para todos"; y las --partidas después, en los títulos 16 y 19 de la Partida Tercera, construyen el notariado como una función pública y regulan la actuación notarial con bases que han sido el sostén de la institución hasta la Ley Orgánica Española de 1862".

"A don Félix María Falguera, quien en su obra (Estudios Históricos y Filosóficos sobre el Notariado) debemos la difusión de la obra de Rolandino, -cuyo prestigio es inmenso y de quien se ha dicho que es la figura mas grande que ha existido en el notariado; y aunque tampoco se puede llegar al extremo de decir que a él se deben las bases legislativas del notariado ----(puesto que el Fuero Real o el Fuero General de Jaca muy probablemente le precedieron) si influyó Rolandino en forma preponderantemente en el notariado".

g) "España.- Los antecedentes de la función notarial en España (después de la Edad Media), según Otero y Valentín se distinguen tres periodos que van desde la Independencia Española de Roma hasta la Epoca Contemporánea".

Primer Periodo.- "Comprende desde la Independencia de Roma hasta el siglo -XIII. De este primer periodo forma parte las famosas 46 fórmulas visigóticas (años 600), según las cuales, los órganos necesarios para la formación de los instrumentos públicos, son: 1o.- Los otorgantes; 2o.- Los testigos -presenciales que llegaron a exigirse hasta en número de doce. Según ellas, el escriba presencia, confirma y jura en derecho, pero no interviene más --que si las partes libremente se lo solicitan. El hecho de jurar en derecho el escriba, implica un principio de fe pública, ya que el juramento no se -

otorga más que para que la afirmación sea creída por quienes no la escuchan o presencia."

"En el año de 641, se promulga el Fuero juzgo "primer Código General de la Nacionalidad Española". Según este cuerpo legal, los escribanos se dividen en escribanos del pueblo y comunales. Sólo los escribanos escribían - y leían las Constituciones (leyes), para evitar el falseamiento tanto de su promulgación, como de su contenido, con lo que se demuestra como la fe pública se hace indispensable no sólo para precisar y concretar la verdad de - - ciertos hechos, sino antes que nada, para poder garantizar la existencia y legitimidad de los textos legales."

"En este primer periodo, se habla del notario para confirmar los contratos".

Segundo Periodo.- "Comprende del siglo XIII al siglo XV. Se caracteriza porque en él se determina la función como pública. Le dan su sello básico las leyes de don Alfonso X, El Sabio, o sea, el Fuero Real y las Siete Partida....."

"El Fuero Real (año 1255), habla de escribanos públicos jurados, para que no haya duda y para evitar las contiendas. Era obligatorio otorgar -- testamento ante escribano. Los escribanos son meros auxiliares de los deseos de los particulares y se acostumbraba que tomasen notas de los documentos -- que redactaban o en que intervenían. Estas "notas primeras" servían para el caso de que la carta se perdiera o surgiera respecto de ella alguna duda y - así pudiera "ser probada por la nota donde fue sacada". Código de las Siete Partidas. "En éstas se obliga a que "las notas de los escribanos, se inscriban en el libro que llaman registro, que quiere decir como escrito de remembrance de las fechas de cada año", y que también se llamó minutarario. Las - - cartas deben ser "fechas por manos de escribanos públicos.... porque false--dad nin engaño non pueda ser fecho en ellas".

Características del segundo periodo:

- 1o. "Se reconoce la función instrumental como de interés social, imponiéndose en inmuebles y testamentos."
- 2o. "El escribano tenía que procurar conocer directamente a los otorgantes".
- 3o. "Intervenían tres testigos, como mínimos, en las cartas públicas".
- 4o. "Los escribanos deben llevar su registro o minutario por año, y al final debían poner su seña o signo, debiendo conservar el registro".
- 5o. "Tenía que hacerse la redacción sin abreviaturas, y manuscrito por el notario, o por otro escribano."
- 6o. "Las Cartas podían ser reproducidas, siempre que mediara la autorización del alcalde, quien entonces tenía atribuciones judiciales."
- 7o. "A la muerte del escribano, sus archivos eran recogidos por el alcalde ante testigos, para ser entregados al sucesor".
- 8o. "En las partidas se determinan los requisitos generales que deben corresponder a todas las escrituras, a los modelos o a las fórmulas, sobre los actos y contratos más usuales."
- 9o. "En cuanto a la eficacia de las cartas o escrituras; en juicio, el interesado tenía que probar que quien las había autorizado era realmente escribano publicó en esa fecha; si el escribano negaba, la carta sería falsa; la deposición de testigos no valía contra la de escribano de buena fama, si se encontraba la nota en el registro, pero si no se encontraba, prevalecía el dicho de los testigos."

"En conclusión, se afirma que en este segundo periodo, las cartas o instrumento sólo acreditan lo que se celebró, por lo que no pasan del género.

de actas.

Impera la voluntad de los otorgantes, y el escribano sólo es el medio para garantizar una prueba de hecho de celebración del acta o contrato, pero sin que garantice técnicamente con su competencia, el justo obrar de las partes. Es pues, el escribano, un medio para acreditar pruebas ."

"Ordenamiento de Alcalá (año 1348). Dado en Alcalá de Henares por el Rey Don Alfonso XI y cuyo propósito era coordinar las leyes y conciliar los sistemas de ritos y costumbres jurídicas. Contiene dos leyes que interesan al Notariado en forma muy importante: La Ley Unica del Título 16avo. que establece que aquél que se hubiese obligado a algo, no podría aducir -- falta de forma o solemnidad, ni falta de intervención de es-- cribano público, pues la obligación contraída y el contrato -- aceptado valía y debía ser otorgado en cualquier manera que -- parezca que uno se quiso obligar a otro.

Esta Ley es un dique que detiene la marcha de los ritos, y -- suprime la distinción de "pacto" o convención y la de "contra -- to" o estipulación, permitiendo que cualquier forma o modo -- empleado para manifestar la voluntad sea válido, sin que va-- lieran disculpas o pretextos".

La otra Ley es la del Título 19avo. del Ordenamiento de Alcalá. Esta -- blece que el testamento debe hacerse ante escribano público, con presencia de tres testigos a lo menos, vecinos del lugar; se impone la unidad del -- acto para el testamento y se reconoce como válido morir parte testado y -- parte intestado".

Las partes consideraban la función del e scribano como pública, y -- ésta se extinguía con la muerte del titular, pues un oficio público no era propiedad particular, sino del señorío del reino; pero esta tesis nunca se

aplicó, ya que la facultad de ejercer la fe pública se entendió concedada a perpetuidad, con el carácter de "cosa que estaba en el comercio y que, por tanto, se podía comprar y heredar. A esto se le llamó la "enajenación de -- oficios", que se multiplicaron según algunos tratadistas, hasta diez mil -- escribanos en toda España.

Mediante el pago correspondiente, se llegó a dispensar la edad, y a subastar los oficios vacantes a dispensar las visitas de inspección y a dar posibilidad de nombrar sustituto. Y hubo escribanos con la facultad para -- actuar en todo el territorio de España.

Todos estos defectos de la enajenación de oficios alarmaron a los -- monarcas, quienes dictaban disposiciones para neutralizar estas nocivas cos tumbres. Así, los Reyes Católicos prohibieron trocar ni dar por precio los oficios que deberían proveerse a la pluralidad de votos de los consejos. - (1)

(1) Opus cit. por Carral y de Teresa Luis, de la Introducción de Jiménez, Arnau, pag. 65 y sigts.

Tercer periodo.- Denominado de "Reforma de los Reyes Católicos".- Comprende dos épocas:

- a) "La primera, que se inicia poco antes del descubrimiento de América y no pasa del siglo XV. Las capitulaciones matrimoniales de los Reyes Católicos fueron redactados por Juan Ramírez, escribano del Consejo - Real, quien también recopiló cartas reales, provisiones y pragmáticas. Los originales de estos, notables documentos fueron exhibidos junto - con otras joyas de la historia del documento notarial, en Madrid, con motivo del primer centenario, el 28 de mayo de 1962, de la Ley Orgánica del Notariado Español de 1862".

"En esta primera época de la Reforma de los Reyes Católicos, se dictaron 5 disposiciones sobre los escribanos y su competencia. En 1480 se revocaron los oficios de los Consejos acrecentados, y las Cartas --- Reales que permitían heredar, renunciar y traspasar los oficios, y se dictaron disposiciones que obligaban a pasar un examen y llenar otros requisitos para poder despachar las escribanías públicas. Pero la disposición mas importante consistió en la determinación de la competencia jurisdiccional del escribano, disponiéndose que las escrituras de contratos, obligaciones y testamentos, debían pasar ante escribanos - reales y públicos del número de los pueblos y para que puedan dar fe de todos los autos extrajudiciales sin pena alguna."

"En 1491, se vuelve a insistir sobre la competencia de los escribanos ordenando que ningunos otros escribanos reales ni apostólicos dieranfe ni recibieran "los contratos sobre ventas, trueques y enajenaciones de bienes raíces", quedando prohibida la autorización de dichos actos a los escribanos del Consejo, los de Cabildos, los escribanos de Cámara, y otros. Los escribanos de número estaban obligados a dar copia - de las cartas " a los recaudadores de las enajenaciones de bienes - - raíces. Esto ya se asemeja a la función moderna del notariado. Y ratificó la práctica de emplear la escritura pública (forzosamente) en la

enajenación de bienes raíces."

En resumen, la primera época se distingue por lo siguiente:

- 1o. "Se restringió el nombramiento de los escribanos;
 - 2o. Se restringió el comercio con los oficios;
 - 3o. Se exigió el examen así como otros requisitos para que los escribanos pudieran despachar su nombramiento;
 - 4o. Los escribanos reales y los públicos de número fueron los únicos capacitados para intervenir en asuntos extrajudiciales, y relacionados con bienes raíces; y
 - 5o. El valor probatorio de las cartas de los escribanos era relativo e inseguro".
- b) Segunda época.- "Las disposiciones de esta segunda época son todas del siglo XVI, encomendadas a un "perspicaz oidor", que no era "del oficio" de escribanos, porque les duplicaba a éstos el trabajo y les multiplicaba las responsabilidades, por la custodia de los Fondos -- archivados."

También son cinco las disposiciones de esta época:

- 1o. En 1501 los escribanos previstos en oficios renunciados presentarían los títulos en los Ayuntamientos dentro de los 60 días."
- 2o. En 1502 se dispuso que los registros de escrituras se entregasen al escribano sucesor del muerto o privado del oficio. Esta disposición es muy importante, porque reconoce que el fondo de la función instrumental no tiene carácter patrimonial (lo cual ya se había dispuesto antes, y no se había cumplido, como con posterioridad tampoco se - -

cumplió generalmente)."

- 3o. "En 1503 se prohibió nombrar a otros escribanos en los pueblos donde los hubiera de número.
- 4o. También en 1503 se dispuso que los escribanos "Asentaran las cartas -- que dieran; y
- 5o. En el mismo año de 1503 se dieron 5 leyes sobre la formación del protocolo y otras disposiciones relativas".

"El protocolo se ordena que en vez de una relación, sea íntegro y directamente recogido el otorgamiento público; que los originales se -- conserven por el escribano y éste sólo dé copias literales de él. Que cada escribano tenga un libro de protocolo encuadrado en el que escriba por extenso las notas de las escrituras, en las que se contenga toda la escritura por extenso, especificando todas las condiciones, -- partes, cláusulas, renunciaciones y sumisiones. Se ordenó en la Ley -- la." y que así como fueren escritas tales notas, los dichos es-- cribanos, la lean, presentes las partes y los testigos; y, si las -- partes las otorgaren, las firmen de sus nombres, y si no supieren fir-- mar, firmen por ellos cualquiera de los testigos y otro que sepa es-- cribir el cual dicho escribano haga mención cómo el testigo firmó por la parte que no sabía escribir; y si en leyendo dicha nota y registro de la dicha escritura, fuese algo añadido o menguado, que el dicho -- escribano lo haya de salvar y salve, en fin de tal escritura, antes -- de las firmas, porque después no puede haber duda de si la dicha en-- mienda es verdadera o no; y que los dichos escribanos sean avisados -- de no dar escritura alguna signada con su signo, sin que primeramente al tiempo del otorgar la nota, hayan sido presentes las dichas partes y testigos y firmada como dicho es". (2)

(2) Op. Cit. p. 73 y ss.

CAPITULO V

NATURALEZA DE LA FUNCION NOTARIAL

- a) Tiene un carácter adjetivo.
- b) Función de naturaleza pública.
- c) Es derecho de la forma, para la forma.

"La función notarial es de naturaleza jurídica, y en ella destaca la actividad profesional del jurista".

a) Tiene un carácter adjetivo.- "El carácter adjetivo del Derecho Notarial no implica que el instrumento público tenga un tinte meramente adjetivo y probatorio, sino que posee también un aspecto sustantivo - en cuanto sus finalidades no son sólo facilitar la demostración del acto o negocio, sino también dar a éste una forma que ha de ser base de su eficacia; todo lo cual no obsta para que el Derecho Notarial -- corresponda al sector de derecho adjetivo, como antes solía decirse, o formal, como también se dice hoy, y no al derecho sustantivo o material".

b) "Función de naturaleza pública.- La función de naturaleza privada del Derecho Notarial desde el punto de vista puro, es una cuestión debatida, por lo tanto nos limitamos, pues, a precisar caracteres preponderantes que inclinan hacia lo privado. Partiendo de la idea de que el interés es un objetivo determinante de una actividad, diremos que -- cuando ese interés puede ser logrado por la acción de los individuos dentro de la esfera de la libertad y de la autonomía individual, estamos ante un interés privado; y que en cambio cuando el objetivo del interés afecta a una organización política o administrativa como totalidad y sólo puede ser logrado por la acción de ésta, estamos en presencia de un interés público, el cual no puede ser realizado más que por la acción del conjunto". **

** Ibid, p. 31 y 35

"Como las normas jurídicas son condición para la prosecución de intereses, cuando se refieren a los intereses individuales nos encontramos ante el derecho privado; y cuando se refiere a los públicos nos encontramos ante el derecho público, cuyos intereses sólo pueden ser logrados por la organización y acción del Estado y de las entidades subordinadas, ejerciendo su poder de dominación. El Derecho Público comprende, pues, una comunidad de intereses y el Privado, intereses individuales. Además el Derecho Público está en relación de superioridad respecto del privado."

"El Público es condición del Privado, ya que su aplicación y ejecución -- es monopolio del Estado y por tanto el Derecho Privado necesita recurrir a instituciones jurídicas públicas para su afirmación"; y "la esfera jurídica privada está sujeta a intervenciones por parte del Derecho Público, como casos de orden público (expropiación de los individuos para organizar, completar o perfeccionar sus negocios jurídicos, sino que vinculan -- de modo inmediato, haciéndose efectivos independientemente de la voluntad de los particulares; se aplican imperativamente, pues las obligaciones -- no son aquí con respecto a otros, sino con respecto a ley."

"En el Derecho Privado, el Estado pone a disposición de los particulares el procedimiento para realizar su derecho, y éstos quedan en situación de igualdad frente al Juez, como corresponde a unas relaciones de coordinación, y pueden inclusive influir en el proceso. En cambio, en Derecho Público, destinado a cumplirse independientemente de la voluntad de las partes, la iniciativa para su aplicación no corresponde en general a los individuos, sino a una autoridad " (nueva Enciclopedia Jurídica).

"Aplicando los principios de García Pelayo a las normas de Derecho Notarial, se aprecia que estamos en presencia de leyes de orden público, pues si bien los interesados no están obligado a someterse a la relación notarial, en cambio el Notario no puede organizar ésta ni realizar la creación del instrumento público, sin apegarse a los preceptos de forma que -- imperativamente le enumera la ley; y una vez que las partes firmen el --

instrumento, tendrán que sujetarse a todas las consecuencias que ello -- implica. Ni éstas ni el notario pueden renunciar a que se llene alguna -- de las formalidades celosamente precisadas por la ley y que no tienen -- como finalidad proteger precisamente el interés de las partes que inter- vienen, sino en general y especialmente el de terceras personas, pues in- dudablemente se trata de que el instrumento haga fé frente a todos aque- llos que no han intervenido en él. El instrumento público otorga publici- dad al hecho o negocio jurídico que contenga, sin perjuicio de que esta publicidad sea, en los casos que la ley determina completada por la pu- blicidad registral. Las partes sí podrán renunciar a muchos derechos y a lo preceptuado por artículos de la Ley, cuando así convenga a sus inte- reses, siempre que se trate de los negocios jurídicos que son el conteni- do del instrumento público, porque, como ya hemos dicho, ese es el terre- no de los preceptos substantivos que son dictados con mira a la creación de derechos subjetivos. Las normas propiamente de Derecho Notarial (adje- tivas) obligan con mira a la seguridad de las transacciones jurídicas, y nunca pueden dejar de ser aplicadas, por el notario, y menos renuncia- das por éste, que es el único que está obligado a aplicarlas."

Por todo lo anterior, la mayoría de los autores clasifican el Derecho -- Notarial dentro del Público. Por otra parte nuestra Ley del Notariado -- vigente, define al notario en su artículo 10, "Notario es el funcionario público investido de fe pública, facultado para autenticar y dar forma -- en los términos de Ley, a los instrumentos en que se consignen los actos y hechos jurídicos. La formulación de los instrumentos se hará a petición de parte".

Del artículo transcrito y de manera expresa se le otorga al Notario el -- carácter de funcionario público, lo cual no precisaba la Ley de 1945 que decía que notario era "La persona, varón o mujer, investida de fe públi- ca para hacer constar los actos y hechos jurídicos a los que los intere- sados deban o quieran dar autenticidad conforme a las leyes, y autoriza- da para intervenir en la formación de tales actos o hechos jurídicos re- vistiendo los de solemnidad y formas legales" (artículo 2o.). Actualmente,

con la ley vigente no hay discusión si el notario es funcionario público - o no, pues en su artículo 2o. ha quedado expresado en una forma precisa. - Sin embargo el artículo 11 de la derogado Ley si lo mencionaba.

Tomando en consideración lo antes expuesto, la persona que declare falsamente ante el notario incurre en el delito de falsedad de declaraciones. - En efecto, la nueva Ley dice: "El otorgante que declare falsamente en una escritura incurrirá en la pena a que se refiere la fracción I del artículo 247 del Código Penal". (artículo 81). (1)

c) Es derecho de la forma, para la forma.

Se dice que el derecho notarial es derecho de la forma para la forma, pues tiene un carácter adjetivo. "El derecho adjetivo por excelencia, es el procesal, cuya clasificación como rama, afinó la doctrina de la distinción entre adjetivo y substantivo; y precisamente por la afinidad que en éste aspecto existe entre el Notarial y el Procesal, ya que el derecho de la forma para la forma regula un verdadero "procedimiento" que debe seguir el Notario (sucesión de actos formales y obligatorios), es por lo -- que el Derecho Notarial encaja dentro del concepto de Derecho Adjetivo."(2)

(1) B. Pérez Fernández del Castillo, *Derecho Notarial*. Ed. Porrúa, México, 1981, p. 120.

(2) Luis Carral y de Teresa, *op. cit.* p. 31.

CAPITULO VI

OBJETIVOS DE LA FUNCION NOTARIAL

- a) De seguridad.
- b) De valor
- c) De permanencia

"Es incuestionable que uno de los principales objetivos de la función notarial, es la creación del Instrumento Público, denominado así, a partir del siglo XIII; pero esta función además persigue tres finalidades; a saber; de seguridad, de valor y de permanencia".

a).- De Seguridad.- "Es la calidad de firmeza, que se da al documento notarial; la seguridad persigue el análisis de su competencia que hace el notario, la perfección jurídica de su obra, para lo cual tiene que hacer juicios, de capacidad, de identidad; etc., el proceso formal de leyes adjetivas, que es axiomático y que persigue un fin de seguridad. También persigue esa seguridad la responsabilidad del notario, respecto a la perfección de su obra." "En otros países donde no hay la seguridad del notariado latino (países sajones), se suple la seguridad con seguros para indemnizar económicamente a los interesados y cuando se trata de muebles la Ley Torrens establece indemnizaciones para casos de riesgos o pérdida de la cosa". "La superioridad del sistema notarial latino es indudable ya que entre otras cosas, no solo da seguridad a las operaciones de inmuebles, sino todas las demás en que el notario puede intervenir que, como sabemos son casi infinitas." (1)

b).- De Valor.- "Según la Academia de la Lengua Española Valor implica utilidad, aptitud, fuerza, eficacia para producir efectos. El notario, además, da a las cosas un valor jurídico. Este valor tiene una amplitud: es el valor frente a terceros; y un límite: que es el territorial, pues su valor se detiene en los límites de la jurisdicción de igual clase de notario. La legalización de firmas suple esta limitación; y en los Congresos Segundo y Tercero Internacionales del Notariado Latino, se afirma el anhelo de que los instrumentos tengan el mismo valor jurídico en todos los países." (2)

(1) Luis Carral y de Teresa, op. cit. p. 99

(2) Op. cit. ibid.

c).- De Permanencia.- "La permanencia tiene relación con el factor tiempo. Ya que el documento notarial nace para proyectarse hacia el futuro.

El documento privado es perecedero, se deteriora fácilmente, se extravía, se destruye con más facilidad, y por lo tanto es inseguro. En cambio, el documento notarial es permanente e indeble, o sea, que tiende a no sufrir mudanza alguna. Hay varios medios adecuados para lograr esa permanencia: el notario actúa en el momento, para dar seguridad, valor y permanencia; existen procedimientos (leyes adjetivas de forma) para que el documento - sea indeleble (papel, tinta, etc.). Hay procedimientos para conservar los documentos (archivos, etc.); y la permanencia misma, garantiza la reproducción auténtica del acto." (3)

(3) Ibid. op. cit., p. 100.

CAPITULO VII

OBJETIVOS DEL REGISTRO PUBLICO EN LA ORGANIZACION DE LA PROPIEDAD RURAL

- a) En la Seguridad Jurídica
- b) En la Justicia Social
- c) En el Bien Común.

a).- Dada la doble naturaleza del régimen de tenencia de la -- tierra establecido en nuestra Constitución (artículo 27), y en la "Ley - Federal de la Reforma Agraria", en cuanto que considera y establece la - propiedad privada y la propiedad social, esta última integrada por ejida tarios y comuneros, operan en nuestro país instituciones registrales ta-- les como el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, tanto en el Distrito Federal como en las capitales de los Estados de la República y simultáneamente el Registro Nacional Agrario.

La organización y funcionamiento de ambas Instituciones se en-- cuentran reguladas, por lo que respecta al Registro Público de la Pro--- piedad y del Comercio en el "Código Civil del Distrito Federal, y por su Reglamento", cuyo artículo primero a la letra dice: "El Registro Público de la Propiedad, es la Institución mediante la cual el Estado proporci-- ona el servicio de dar publicidad a los actos jurídicos, que conforme a la Ley, precisan de este requisito para surtir efectos ante terceros."

Por lo tanto se refiere al Registro Nacional Agrario la nueva "Ley Federal de la Reforma Agraria" le otorga nuevas e importa-- ntes funciones vinculadas a la planeación agraria.

Al otorgar seguridad y certidumbre respecto de los bienes re-- gistrados e inscritos y demás actos convenios, contratos, sentencias, -- etc; que deben registrarse conforme a la Ley, ambas Instituciones regis-- trales contribuyen a evitar en lo posible la anarquía en el tráfico de tierras y de predios tanto urbanos como rurales, evitando con esto tam-- bién los conflictos que inevitablemente se suscitan.

Ahora bien, considerada la seguridad jurídica en el ámbito de la doctrina como uno de los fines del derecho, e íntimamente vinculado - a otros valores como la "justicia" y el "bien común", de cuya cabal rea-- lización en el campo de los conflictos humanos depende el desarrollo ar-- mónico de la sociedad, abordaremos en este inciso sus diversas implica-- ciones.

Por cuanto que la seguridad o certidumbre jurídica está vinculada estrechamente a un orden jurídico vigente y es la legítima aspiración de los hombres a la certeza que dicho ordenamiento otorga, para el normal desempeño de sus actividades tanto presentes como futuras; en nuestro --- país se han tomado medidas tanto en el ámbito administrativo como legislativo e institucional para enfrentar y resolver viejos problemas derivados de la anarquía en el régimen de la tenencia de la tierra.

Así tenemos que en el año de 1971, se crea por disposición del Presidente Luis Echeverría Alvarez la "Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra" (CORETT), y se promulgó la nueva Ley Federal de la Reforma Agraria con fecha 16 de abril de 1971.

Por lo anotado arriba, consideramos que por mucho que la seguridad jurídica beneficie tanto a productores privados como a ejidatarios y comuneros, deberá estar siempre subordinada al interés social y nunca por encima del interés superior de la Nación.

b).- En la Justicia Social.

Suprema aspiración de los hombres y de los pueblos inmersos en los grandes y pequeños conflictos que se plantean cotidianamente en su vida de relación tanto individual como colectiva, la Justicia se nos presenta como uno de los fines y valores supremos del Derecho. de ahí que su investigación y estudio se inserte en el amplio espacio de la Filosofía - y en particular de la Filosofía del Derecho, siendo considerada por ésta como el valor supremo hacia cuya realización tiende el orden jurídico establecido y vigente en un lugar y tiempo determinados. Pues como afirma Radbruch "los fines y valores supremos del Derecho no solo varían con arreglo a los estados sociales de los distintos tiempos y distintos pueblos, sino que son enjuiciados, además, subjetivamente, de diferente modo, según las personas con arreglo a su sentimiento del derecho, a su manera de concebir el Estado, a su posición de partido, a su criterio religioso o su concepción del mundo." (4)

Con todo y ser considerado como un valor absoluto por cuanto que descansa en si mismo y no deriva de otro superior, su diferente estimación, en diferentes épocas y pueblos, y por diferentes pensadores ha dado origen a diversas concepciones, escuelas y corrientes de pensamiento.

Así tenemos que, partiendo del Estagirita, se distinguen dos clases de justicia, en cada una de las cuales se plasma de manera distinta el postulado de la igualdad, a saber:

a).- "La justicia conmutativa que representa la igualdad absoluta entre una prestación y una contraprestación, por ejemplo, entre la mercancía y el precio, entre el daño y la reparación, entre la culpa y la pena."

b).- "La justicia distributiva, preconiza la igualdad proporcional entre

(4) Radbruch Gustav, Introducción a la Filosofía del Derecho, Brevarios, Fondo de Cultura Económica, 1965, p. 31 y ss.

el trato dado a diferentes personas, por ejemplo, el reparto entre ellas - de los tributos fiscales con arreglo a su capacidad de tributación a tono con su antigüedad en el servicio y con sus méritos. La justicia conmutativa presupone la existencia de dos personas jurídicamente equiparadas entre sí; la justicia distributiva por el contrario presupone tres personas cuando menos: una persona colocada en un plano superior que impone cargas y -- confiere beneficios a dos o más subordinados a ella, así tenemos que la -- justicia conmutativa es propia del derecho privado y la distributiva es -- característica del derecho público. Ambas formas, expresiones de la justicia matizadas por la equidad cuando se trata de aplicación a hechos y hombres concretos." (5)

Ahora bien, el curso de los acontecimientos históricos, si bien es cierto que no ha desplazado en forma absoluta las expresiones de la justicia que en el párrafo anterior hemos hecho referencia, si ha introducido una tercera dimensión de la misma que es la que se conoce actualmente con el nombre de Justicia Social.

Pues bien, nos preguntamos, ¿cual es en nuestro país el contenido y la forma de la Justicia Social y, en todo caso a través de que ordenamientos normativos e instituciones se expresa ?

Intimamente vinculada al desarrollo histórico de nuestro país y por lo mismo con profundas raíces en la realidad mexicana, la secular aspiración de nuestro pueblo por alcanzar estadios superiores de organización social, económica y política, que hagan posible el desarrollo pleno de sus capacidades potenciales tanto en lo individual como colectivo, se replantea en la actualidad en el marco de una profunda crisis tanto nacional como internacional.

(5) Ibidem. op. cit.

Esta antigua aspiración se ha plasmado a lo largo de nuestra -- historia en documentos tales como "Los Sentimientos de la Nación" y la -- Constitución de Apatzingan en los cuales la visión profética de Morelos - traza ya un proyecto histórico de desarrollo para el México independiente. Este proyecto histórico a veces desvirtuado o deliberadamente soslayado, pero persistente, se articula a lo largo del siglo XIX, con la Constitu-- ción Liberal individualista de 1857, y culmina finalmente en la primera Revolución Social del siglo XX, para alcanzar su expresión jurídico for-- mal en la Constitución Política de 1916-1917, misma que sin desconocer -- las garantías individuales, recoge las más profundas y legítimas aspira-- ciones de justicia de un pueblo que irrumpía violentamente en el escena-- rio histórico, al introducir las garantías sociales, contribuyendo con -- esto a darle un nuevo y original perfil al Derecho Constitucional Mexica-- no.

Este proyecto constitucional de desarrollo adquiere concreción y cuerpo en los artículos 30, 27, 28, y 123, que sientan las bases tanto del Derecho Social Mexicano como de una nueva concepción del Estado. Por cuanto que sus normas y leyes reglamentarias de naturaleza tutelar y - - reivindicatorias responden a una concepción ideológica que contempla y -- sobrepone por encima del interés individual, el interés social, y otorga al Estado amplias facultades para asumir la rectoría del desarrollo eco-- nómico.

c).- El Bien Común.

Concepto íntimamente vinculado a la Doctrina Social Cristiana, que se remonta en el tiempo a la obra enciclopédica de Sto. Tomás de Aquino (S.XIII), quien proporcionara a la Iglesia Católica, durante siglos, - su directriz ideológica fundamental, para legitimar un estado de profunda injusticia social, y que actualizado y reformulado posteriormente por los sucesivos Pontífices de Roma, reaparece en las célebres Encíclicas de últimos tiempos, como la "Rerum Novarum" de León XIII, de 15 de Mayo de - - 1891, la "Quadragesima Anno" de Pio XI de 1931, el radio mensaje de primero de Junio de 1941 de Pio XII, conmemorativo del Cincuenta aniversario - de la Rerum Novarum y en la Mater y Magistra de Juan XXIII de 15 de Mayo de 1961. (6)

En nuestro país adquiere su expresión moderna en la realización de la Justicia Social, que como hemos ya apuntado, adquiere su más alto - rango en el ordenamiento constitucional de 1917, en sus leyes reglamentarias y en las instituciones que le son propias.

En nuestro concepto, uno de los objetivos del Registro Público en la organización de la propiedad rural, es el Bien Común, entendiendo - éste, en su sentido lato, y como uno de los fines del Derecho, en Bien General que a todos beneficia, ya sea en forma directa o indirecta, y que - se traduce y realiza en la convivencia pacífica, la cooperación expon---tánea entre los hombres, la certidumbre, la igualdad en las oportunidades, la cohesión social sin presiones exteriores, el desarrollo de las capacidades individuales y de la responsabilidad, en el espíritu colectivo, en relación con las tareas que requieren la colaboración de todas las fami---lias, así mismo, como de las estructuras sociales más complejas, las pecu

(6) "La Doctrina Católica", El pensamiento de Santo Tomás de Aquino del Bien Común, apuntes de Teoría del Estado, Cueva de la Mario, pag. -- 162 y ss. Editado por Francisco Berlín Valenzuela, Facultad de Dere- cho, UNAM 1961.

liaridades locales, y lazos universales de espontaneidad entre los individuos. Este beneficio se vislumbra y se hace ostensible al llevarse a cabo la inscripción en el Registro Nacional Agrario; pues evita los conflictos y contiendas de exterminio entre familias, que en campo mexicano ha sido - práctica común por la posesión de la tierra que carece de registro, ya que se la considera res nullius, y a la cual por tanto, cualquiera que no tiene tierra puede aspirar a ellas, por consiguiente se rompe la estabilidad y la seguridad social y el marco de paz que debe prevalecer en una comunidad. La evolución jurídica e histórica de los tres códigos agrarios de - - (1934, 1940, 1942), han traído el campo mexicano cierta estabilidad y paz social, más el crecimiento demográfico del país, y el acaparamiento de - - tierras en manos de unos cuantos; latifundios, pequeña propiedad disfrazada, han traído el medio rural, de nuevo, la causa de Zapata, y han surgido nuevos caudillos anónimos que han sido acallados para siempre.

La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, ha traído nuevas esperanzas al campesinado del país, y nuevas opciones se abren en la actividad agropecuaria; sin embargo, falta mucho por hacer en el campo, ya que en -- éste, encontramos la más cruda realidad de las carencias, y todavía la explotación de que fueran víctimas sus antepasados, sigue latente y persistente en muchos Estados de la República, lo que les impele a dejar sus - - tierras y tratar de encontrar en las grandes ciudades lo que no pueden con seguir en su lugar de origen.

ANTECEDENTES DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA EN MEXICO

1.- Epoca Colonial.- En México, durante la época colonial, como era natural, estuvo en vigor la antigua legislación española (Leyes de -- Indias, las Siete Partidas, la Novísima Recopilación, cédulas Reales, --- etc.)

En esos cuerpos de leyes se reglamentaron las funciones de los -- escribanos y lo referente a los protocolos en donde se debían hacer constar las operaciones de las partes contratantes, las declaraciones de los testigos, el depósito de los protocolos, la obligación de los jefes de -- los archivos de mostrar a las partes los libros, etc.

Asimismo, durante esta época estuvo vigente en nuestro País el -- oficio o registro de hipotecas, el cual había sido establecido en España a mediados del siglo XVI, pero no fue sino hasta 1870 cuando se legisló -- formalmente en esta materia, como veremos a continuación.

2.- Su creación por el Código Civil de 1870.- Como se expresa en las líneas anteriores, no fue sino hasta 1870, cuando se legisló en materia de registro público en el Código Civil para el Distrito y Territorios Federales expedido ese año, pero no fue sino hasta 1871, cuando se implantó propiamente en nuestro País el Registro Público de la Propiedad. En -- efecto, el 28 de febrero de ese año, durante el gobierno del Presidente -- Juárez, se expidió el reglamento del Título XXXIII de dicho ordenamiento prescribiendo la instalación de una oficina denominada "Registro Público -- de la Propiedad" en la capital; otra en Tlalpan y una más en la capital -- del territorio de Baja California.

Por lo que se refiere a las fuentes en que se inspiró el legislador de 1870 al tratar esta materia es unánime la opinión en el sentido de que fue la Ley Hipotecaria española de 1861, la que tenía elementos de --

los sistemas expuestos.

Por lo que se refiere a su contenido, en el Título III se reglamentó la forma y efectos de la inscripción; para cada finca se abría un registro en los libros correspondientes a las cuatro secciones.

Una vez efectuada la inscripción, los títulos eran devueltos al interesado y si en un mismo acto se enajenaban o gravaban bienes situados en distintos partidos, se inscribía cada uno de ellos en los registros respectivos. Si dichos bienes estaban ubicados en territorio de dos o más partidos, la inscripción se hacía en el registro de cada partido.

Los asientos se numeraban progresivamente. Las inscripciones de hipotecas además de hacerse en su registro especial se anotaban en el de la propiedad. Es decir, el oficio o registro de hipotecas a que se hizo referencia en el punto anterior se conservaba y se conservó hasta 1902, como sección segunda (2a.) del propio Registro.

El título V trataba sobre la publicidad del registro. Los libros estaban al servicio de quien los solicitara para consulta, siempre que no los ocupara el registrador para servicio de la oficina. Se podía tomar datos, mas no copiar los asientos, etc.

En este ordenamiento no se contempló ninguna disposición que pudiera considerarse de orden agrario en materia registral, cosa que no ocurrió, sino hasta después de que entró en vigor la constitución de 1917.

3.- El Registro Público de la Propiedad bajo el Código Civil de 1881.- El Código Civil de 1870 fue abrogado, como se sabe por el de 1884, el cual, en el Título Vigésimo Tercero, intitulado "Del Registro Público", reglamentó a esta institución de la que nos venimos ocupando en forma general y preparatoria para entrar a nuestro tema que es el Registro Agrario Nacional. Dicho Título estaba compuesto de cuatro capítulos: Disposiciones generales; De los títulos sujetos a registro; del modo de hacer el regis--

tro de la extinción de las inscripciones.

En el capítulo primero, se ordenaba el establecimiento del Registro Público en toda población en donde hubiera tribunal de primera instancia.

El Registro Público estaba integrado por cuatro secciones denominadas:

- I. Registro de Títulos Traslativos de dominio de los inmuebles o de los derechos reales, diversos de la hipoteca impuestos sobre aquellos.
- II. Registro de Hipotecas.
- III. Registro de Arrendamientos.
- IV. Registro de Sentencias.

En el capítulo segundo, se estableció que todos los contratos y actos entre vivos que transmitieran o modificaran la propiedad, la posesión o el goce de bienes inmuebles o derechos reales impuestos sobre ellos, debían registrarse, con excepción de aquellos casos en que el valor de la operación no excediera de \$500.00

Tanto este Código, como el de 1870, estableció lo que en doctrina se llama el sistema declarativo, aunque tratándose de la hipoteca, esta no la propiamente cuando se había inscrito en el Registro Público de la Propiedad, y por ende, hasta entonces producía efectos jurídicos, lo que se traduce en este orden en la manifestación del carácter constitutivo de tal acto.

Por último se debe decir que tampoco en este ordenamiento se encuentra ninguna disposición que se pueda considerar como antecedente di--

recto del Registro Agrario Nacional, y si se han citado ha sido no sólo - para dar una idea de cómo se fue creando el sistema registral mexicano, - cómo fue evolucionando, para enseguida ver cómo nació el Registro Agrario Nacional.

La organización establecida por los Códigos de 70 y 84, perduró - hasta el año de 1921, en que se llevó a cabo la centralización del Registro Público en el Distrito Federal, concretándose por tal motivo los órganos jurisdiccionales encargados del Registro, a sus funciones propias.

4.- El Reglamento de 8 de agosto de 1921.- Con fecha 8 de agosto de 1921, entró en vigor un nuevo Reglamento del Registro Público de la -- Propiedad del Distrito Federal, el cual reorganizó a la institución, fijó atribuciones a sus órganos, estableció los procedimientos a seguir para - llevar a cabo las inscripciones, etc., procurándose que la misma respon-- diera a las necesidades de la época.

Por lo que se refiere a las cuestiones de fondo, respetó, como es de suponerse, el principio de publicidad atribuido al registro. (13)

5.- El Registro Público de la Propiedad bajo el Código Civil de - 1928.- Como se sabe, el Código Civil de 1884 fue derogado por el de 1928, que entró en vigor el 10. de septiembre de 1932, mismo que aún se encuentra vigente.

En el nuevo ordenamiento, el Registro Público de la Propiedad fue, desde luego, objeto de reglamentación. Lo que se encuentra en la última - parte del mismo: del artículo 2999 al 3074.

Pese a que cuando este ordenamiento se expidió ya se habían dictao

(13) Guillermo Colín Sánchez, Ob. Cit. pp. 17 - 30.

do las primeras disposiciones encaminadas a la creación de un registro - - agrario - el país había accedido a una nueva época - y por consiguiente se considera necesario que sigamos bosquejando antecedentes del mismo en instituciones de raigambre eminentemente iusprivatistas, es importante y nos interesa sobre manera destacar de este ordenamiento dos cuestiones, por -- las razones que se verán con posterioridad. Una que podría llamarse principio de inscripción, y otra, la relativa a la naturaleza local del Registro Público de la Propiedad.

- a) Principio de Inscripción.- Para la mejor comprensión de este principio, nada mejor que citar las disposiciones que lo consagran. Son las siguientes:

Por una parte, el artículo 3,042, que dice lo que sigue:

"Artículo 3042.- En el Registro Público de la Pro-- piedad inmueble se inscribirán: 'I.- Los títulos -- por los cuales se cree, declare, reconozca, adquie-- ra, transmita, modifique, limite, grave o extinga - el dominio, posesión originaria y los demás dere--- chos reales sobre inmuebles' ".

La disposición, como se ve, es bastante clara: toda esa clase de - títulos debe inscribirse en el Registro Público de Propiedad inmueble. Si los otorgantes de uno de cualesquiera de esos actos no lo hace, eso ya es otra cosa, y la misma ley sanciona esa omisión, fijándole consecuencias -- específicas que normalmente se enuncian doctrinariamente bajo el principio denominado de oponibilidad, cuyo examen en materia civil, escapa al presen-- te trabajo.

Lo que interesa destacar en este punto, es, que toda clase de ---- actos jurídicos que tengan por objeto un bien inmueble, deben inscribirse en el Registro Público de la Propiedad. Ya examinaremos de nuevo esta cues-- tión más adelante, si bien enfocándola desde otro ángulo.

- b) El Registro Público de la Propiedad como órgano local.- Como se sabe, la Constitución General de la República, en su --- artículo 124, establece el principio general para la distribución de competencia entre los órganos federales y los locales o estatales.

Dicho artículo dice lo siguiente:

"Artículo 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". (14)

Por su parte, el artículo 73, enumera las facultades del Congreso de la Unión, entre las que no figura la materia civil, por lo que, de acuerdo con el principio arriba señalado, queda reservada a los Estados, los que en ejercicio de ella legislarán sobre la materia, expidiendo su respectivo Código Civil, aunque la mayoría de los casos se hayan concretado a copiar el del Distrito Federal.

Esa es la razón por la que cada Estado tiene su Código Civil y -- también por la que el Distrito Federal tienen el suyo, y siendo el Registro Público de la Propiedad, como dice el artículo 10. de su Reglamento: "... La institución mediante la cual el Estado proporciona el servicio de dar publicidad a los actos jurídicos que, conforme a la Ley, precisan de ese requisito para surtir efectos contra terceros", lo que significa que el Registro Público de la Propiedad es parte integrante de la materia civil y por tanto su creación, atribuciones, organización, etc., es competencia de las autoridades locales.

(14) Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, T. XXXVI, primera parte, pp. 1069-1070.

Así, por ejemplo, el Código Civil para el Distrito Federal, en su artículo 2,999 dispone lo siguiente:

"Artículo 2999.- Las oficinas del Registro Público se establecerán en el Distrito Federal y estarán - ubicadas en el lugar que determine el Jefe del Departamento del Distrito Federal".

Por su parte, el Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal del Distrito Federal, en su artículo 2o. dice lo que sigue:

"Artículo 2o.- La Dirección del Registro Público - de la Propiedad es una dependencia del Departamento del Distrito Federal a la cual está encomendada el desempeño de la función registral, en todos sus órdenes, con arreglo a las prevenciones del Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal, de este reglamento y demás disposiciones legislativas y reglamentarias encaminadas al ejercicio de dicha función".

El Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria es, en resumen, una institución que depende de las autoridades locales.

Más adelante se abordará nuevamente esta cuestión, si bien examinándola desde otro punto de vista.

6.- El nuevo Reglamento del Registro Público de la Propiedad de - 17 de enero de 1979.- El 17 de enero de 1979 entró en vigor un nuevo Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal el - - cual reorganiza con mayor amplitud a esta institución, procurando, como - todo nuevo ordenamiento, que la misma responda a las necesidades de la -- época.

Este reglamento abrogó a los de 21 de junio de 1950 y 15 de diciembre de 1952, así como a las demás disposiciones reglamentarias que se le opusieran.

Sus disposiciones más relevantes para los fines de este trabajo, ya fueron comentadas en el punto anterior.

CAPITULO VIII.

RELACIONES DE LA FUNCION NOTARIAL Y DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD CON EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL Y DE LA PROPIEDAD RURAL.

- a) En la Ley Federal de la Reforma Agraria.
- b) En la Ley Notarial.
- c) En la Ley Adjetiva.

ANTECEDENTES DEL REGISTRO AGRARIO
NACIONAL

1.- El Gran Registro de la Propiedad.- Como un antecedente del -- Registro Agrario Nacional podemos considerar al "Gran Registro de la Propiedad", creado por la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 26 de marzo de 1894, en virtud de que fue la primera institución que se creó para llevar a cabo un registro de la propiedad inmueble a ni vel nacional. En efecto, el artículo 45 de dicha Ley disponía lo siguiente:

" Artículo 45.- Se establece el Gran Registro de la - Propiedad en la República, que estará a cargo de una oficina independiente de la Secretaría de Fomento en el que se inscribirán con los requisitos y formalida des que fijen esta Ley y sus reglamentos, los títu-- los primordiales de terrenos baldíos o nacionales y los expedidos en virtud de los arreglos y composicio nes que hubiere hecho ya o hiciera en lo futuro la - Secretaría de Fomento".

Además de las características que se desprenden de la disposición antes transcrita, según la cual el Gran Registro de la Propiedad se establecía en toda la República y de que estaría a cargo de una oficina independiente de la Secretaría de Fomento, éste era público, "pudiendo - por tanto - examinar y pedir certificación y copia de las inscripciones y pla nos que en él conserven, toda autoridad o persona que lo solicite", según lo preceptuaba el artículo 46.

La inscripción en dicho Registro, según el artículo 47, era "ente ramente voluntaria para los dueños y poseedores de tierras; y, por lo mi smo - agregaba - la falta de dicha inscripción no les privaba de ninguno de los derechos que les corresponden, conforme a las Leyes vigentes; pero

sin que goce de las franquicias concedidas a las propiedades registradas". Tales franquicias las precisaba el artículo siguiente, que decía:

"Artículo 48.- Toda propiedad inscrita en el Gran - Registro de la Propiedad de la República, será considerada por el Gobierno Federal como perfecta, --- irrevocable y exenta de todo género de revisión. En consecuencia los efectos que la inscripción surtirá con relación al gobierno y autoridades de la - - Nación serán que ninguna de éstas, sea cual fuere - su categoría, ni sus agentes de cualquier especie, puedan exigir en ningún tiempo la presentación de - títulos y documentos primordiales, ni mucho menos - sujetarlos a inquisición o revisión de ninguna clase, pues el simple certificado de una inscripción - surtirá el efecto de un título perfecto e irrevocable, sin que por ningún motivo pueda rectificarse - la extensión superficial de la propiedad inscrita".

(16)

Los fines que con esta Ley se perseguían no pudieron haber sido - expuestos con mayor claridad y que podrían resumirse en unas cuantas palabras: consolidar los derechos sobre propiedades rústicas, fuera cual fue re su extensión.

Dos años después de la expedición de dicha Ley - en diciembre de 1896 - el entonces Secretario de Fomento, Colonización e Industria, habló sobre los fines que el Gobierno Federal se propuso alcanzar con la creación del Gran Registro de la Propiedad, como si éstos no hubieran quedado claramente expuestos. Entre otras cosas, dijo:

(16) Manuel Fabila, Cinco Siglos de Legislación Agraria de México, Edición del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., México, 1941, p. 198.

"... el principal de todos ellos es el de dar a la propiedad seguridad completa, el de librarla, de una vez - por todas, del amago del denunciado, el de secuestrarla a la fiscalización de parte de las autoridades, el de establecer un equilibrio definitivo entre el propietario y sus colindantes, el de reducir a su mínimun los litigios, frecuentes y enojosos a que da ocasión la propiedad territorial, y por todos esos medios hacerla menos precaria, más valiosa, más atractiva y menos peligrosa en su explotación. Todo paso legislativo que se dé en - el sentido de hacer más segura y estable la propiedad - privada, repercute en el progreso económico y social -- del país, y esta Secretaría está palpando los benefi--- cios de la nueva Ley. En efecto, su tendencia esencialmente liberal, ha sido la de suprimir trabas, allanar - obstáculos y abreviar trámites que tanto dificultaban - adquisición, transmisión y explotación del género de -- propiedad a que se refiere y a la vez hacerla sólida, - incommovible y perpétua, precaverla contra la denuncia inmotivada y el litigio doloso, contra el exceso de celo del fisco y de las autoridades y ofrecer al nacional laborioso y al inmigrante emprendedor, no las incerti-- dumbres y las inquietudes de una propiedad precaria, -- sino una posesión tranquila y verdadera, que no sólo -- les permitan, sino que los estimulen a emplear sus capi-- tales y sus energías en el cultivo del suelo". (17)

Sólo, por lo que hace a su naturaleza de institución a nivel nacional podemos considerar al Gran Registro de la Propiedad como antecedentes del Registro Agrario Nacional, de ninguna manera por lo que se refiere a -

(17) Citado por Eduardo Pallares, Leyes Federales vigentes sobre Tierras, Bosques, Aguas, Ejidos, Colonización y el Gran Registro de la Pro-- piedad, p. 247 y ss.

sus fines, que como se verá más adelante, son un tanto diferentes.

2.- Su creación por la Ley Reglamentaria sobre Repartición de --- Tierras Ejidales y constitución del Patrimonio Parcelario de 29 de diciembre de 1926.- La creación del Registro Agrario podemos decir que corresponde a esta ley, que estableció la obligación de inscribir en el Registro Agrario todas las resoluciones por medio de las cuales se repartiera tierra a los campesinos.

3.- Su implantación por el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Agraria de 26 de febrero de 1926.- En sesión celebrada el 24 de febrero de 1926, la Comisión Nacional Agraria creada por la Ley de 6 de enero de 1915, y que era para esas fechas la dependencia del Ejecutivo -- encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución, como dice el artículo 27 Constitucional - aprobó un reglamento para su funcionamiento interior, el cual expidió su presidente - el Secretario de Agricultura y Fomento - dos días después. (18)

Fue ese reglamento el que, propiamente, instituyó el Registro - - Agrario como una - sección de la Comisión, a la cual fijaba las siguientes atribuciones:

"Artículo 140.- Cuidar de que las Delegaciones de esta Comisión cumplan exactamente con las obligaciones que les -- imponen la Ley de Patrimonio Ejidal, su Reglamento y las - demás disposiciones que sobre esta materia se dictaren en lo sucesivo, informando sobre la falta de observancia de - los mismos".

"Artículo 141.- Llevar el Registro General Agrario de que trata la Ley antes citada".

(18) Manuel Fabila, Ob. cit., p. 422 y ss.

"Artículo 142.- Organizar debidamente el Registro Agrario que deben llevar las Delegaciones y Comisarios Ejidales."

"Artículo 143.- Estadística de sus labores". (19)

Recién creado y apenas instituido por el propio Reglamento, el -- Registro Agrario no fue, como se ve, objeto de mayor reglamentación.

4.- Su primer reglamento.- El 24 de abril de 1928, el Subsecretario de Agricultura y Fomento - se supone que encargado del Despacho -, en su calidad de Presidente de la Comisión Nacional Agraria, expidió el que sería el primer reglamento del Registro Agrario, de cuyas disposiciones - destacan las que enseguida se citan.

El artículo lo., que ratificaba, desde luego, su establecimiento y precisaba su objetivo en los términos que siguen:

"Artículo lo.- Se establece la Oficina de Registro Agrario con objeto de inscribir la propiedad ejidal en favor de de terminado pueblo, ya provenga de restitución o dotación de las tierras, bosques o aguas de conformidad con la resolución presidencial respectiva y la de la propiedad parcelaria individual correspondiente a cada ejidatario".

En la parte final de esta disposición se establece su jerarquía o, dicho en otros términos, se precisa de quién dependería dicha oficina. -- Decía así:

"Esta oficina funcionará bajo la dirección del Presidente de la Comisión Nacional Agraria por conducto del Oficial Mayor de la misma". (20)

(19) Ibid., p. 432.

(20) Ibid., p. 502.

En las disposiciones siguientes se establecía que tales inscripciones debían llevarse a cabo en libros especiales, fijaba las características y leyendas que éstos debían llevar; cómo y qué datos se iban a anotar; qué documentos se debían glosar al cuaderno de documentos generales; atribuciones y responsabilidades del Oficial Mayor y demás empleados del Registro, etc., disposiciones que no reseñaremos, en virtud de que la parte -- que interesa para nuestro fin está contenida en la disposición transcrita líneas arriba, ésto es, su establecimiento y su lugar dentro de la estructura de la Comisión, pero sí debemos decir que este Reglamento fue el que fijó las bases del actual Registro Agrario Nacional.

5.- El Registro va adquiriendo importancia.- El 21 de marzo de - - 1929, el Presidente Provisional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las facultades - extraordinarias, se supone - concedidas al titular del Ejecutivo Federal por el Congreso de la Unión, por Decreto de 17 - de enero de ese año, expidió una ley a la que denominó "Ley que refunde en la de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas las reformas y adiciones de la misma, contenidas en Decreto de 17 de enero de 1929", por lo que --elevó a la jerarquía de ley lo que el modesto reglamento a que acabamos de hacer referencia, había dispuesto en el sentido de que en el Registro - Agrario se inscribieran las resoluciones presidenciales dotatorias o resti- tutorias de tierras, bosques o agua. En efecto, en los artículos 98 y 126 de esa ley de tan largo título dicen lo siguiente:

"Artículo 98.- Las resoluciones presidenciales que conceden dotación o restitución de tierras, se inscribirán como títu- los de propiedad en los registros públicos correspondientes, y también en el Registro Agrario que llevará la Comisión -- Nacional Agraria. De la inscripción en el Registro Agrario que lleve la Comisión Nacional, se expedirá testimonio al - pueblo interesado, sin costo alguno, para que le sirva de - título".

"Artículo 126.- Las resoluciones dictadas por el C. Presidente de la República, sobre restitución o dotación de --- aguas, se inscribirán en el Registro Agrario de la Comisión Nacional Agraria, en los términos establecidos por el ---- artículo 98 de esta ley. Además se comunicará a la Secretaría de Agricultura y Fomento, para que haga las modificaciones correspondientes en los aprovechamientos concedidos!"
(21)

Se considera que no es necesario insistir en la importancia que - para el Registro Agrario revisten estas disposiciones, habida cuenta de - que la diferencia entre el reglamento citado y esta ley es absolutamente clara, pese a su dudosa constitucionalidad. (22)

6.- La Comisión Nacional Agraria se convierte en Departamento de Estado y el Registro Agrario forma parte del mismo. Por decreto de 16 de enero de 1934 - publicado en el Diario Oficial de la Federación al día si siguiente - el entonces Presidente sustituto de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio - se dijo - de las facultades que al mismo había conferido el Congreso de la Unión por decreto de 28 de diciembre de 1933 (23); reformó la ley de 25 de diciembre de 1917 - antecedente de lo que después sería la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y que ahora es la - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal - y creó un Departamento de Estado al que denominó Departamento Agrario y fijó sus atribuciones.

El artículo 10. de dicho Decreto, decía simplemente:

"Artículo 10.- Se crea un Departamneto, dependiente directamente del Ejecutivo Federal, al que se denominará Departamento Agrario".

(21) Ibid., 5 8 y 533.

(22) Felipe Tena Ramírez, Derecho Constitucional Mexicano, p. 217 y ee.; José Aguilar y Maya, La Suspensión de Garantías, Edición personal - del autor, México, 1945.

(23) Ibid., pp. 143 - 169.

En el artículo siguiente se fijaron sus atribuciones en forma por demás escueta. Simplemente se señaló:

"Artículo 2o.- Corresponde al Departamento Agrario: ---

"Registro Agrario".

En el cuarto y último artículo, se decretaba la derogación del artículo 6o. de la mencionada Ley de 25 de diciembre de 1917, en las partes relativas a los asuntos cuya competencia atribuía al Departamento Agrario.

Además de lo concreto o escueto de sus disposiciones, este decreto no fue precedido de ninguna exposición de motivos, pero se puede considerar como tal las declaraciones contenidas en el Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario, simple y sencillamente porque de hecho lo fueron, sin que podamos darle ninguna validez a aquella argumentación -- que se ha expuesto en casos similares, según la cual no puede considerarse como exposición de motivos de una ley o de un decreto un programa de acción o una declaración de principios de un partido político, de acuerdo con aquella vieja tesis de las fuerzas reales de poder expuesta en el siglo pasado por Fernando Lasalle. (24)

En las declaraciones contenidas en ese Plan Sexenal - en la -- parte relativa a Agricultura y Fomento - se dice, luego de algunas consideraciones sobre el problema agrario de nuestro país y del entonces ---- recién reformado artículo 27, entre otras cosas, lo siguiente: (25)

(24) Fernando Lasalle, Que es una Constitución, Ed. Siglo Veinte, Buenos Aires, 1964.

(25) Manuel Fabila, Ob. cit. p . 560.

"Con objeto de puntualizar el compromiso que el Partido Nacional Revolucionario adquiere a este respecto, dentro del primer año de la vigencia de este - - Plan de Gobierno se elevará a la categoría de DEPARTAMENTO AUTONOMO. La Comisión Nacional Agraria, organizando aquél en forma adecuada y técnica, a fin de que esté en condiciones de resolver eficientemente - no solo el problema de las dotaciones y restituciones de tierras y aguas, sino también de la organización ejidal en todos sus aspectos.

En otra parte del plan se decía:

"1.- Como consecuencia de las reformas al artículo 27 Constitucional, se creará el Departamento Agrario como dependencia directa del Ejecutivo, para resolver las trascendentales cuestiones relacionadas con las restituciones y dotaciones de tierras y aguas a los pueblos". (27)

Como se ve, al problema o problemática agraria se le fue concediendo la importancia que en verdad tenía al transformar la dependencia que -- atendía estas cuestiones de una simple Comisión que formaba parte de una - Secretaría de Estado, en un Departamento, también de Estado, por lo que , - siguiendo aquel viejo principio del Derecho Civil, que nos dice que lo --- accesorio sigue la suerte de lo principal, podemos decir que en la proporción correspondiente el Registro Agrario adquirió mayor importancia.

7.- El Registro Agrario Nacional bajo el Código Agrario de 1934.- En el Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario también se anunció

(27) Manuel Fabila, Ob. cit., p. 561.

tal vez esa sea la palabra apropiada para aquella realidad - la expedición de una nueva legislación agraria de carácter ordinario - el artículo 27 Constitucional acababa de ser reformado - de la siguiente manera:

"Desde luego se procederá a expedir la nueva legislación ordinaria en materia agraria, -- procurando su absoluta unificación, con objeto de forma el Código Agrario." (28)

De acuerdo con ello, el entonces Presidente de la República sustituto, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le habían sido concedidas por el Congreso de la Unión, por decreto de 28 de diciembre de 1913, expidió el 22 de marzo de 1934 el Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, conocido comunmente como Código Agrario de 1934.

Es en este ordenamiento en donde por primera vez, se aplica al Registro Agrario el calificativo de Nacional que a la fecha - y desde entonces - lleva, así como el primero en legislar de manera más precisa sobre esta institución. En realidad, la parte relativa al Registro Agrario Nacional, como todo el Código en sí, no era más que un esfuerzo por ordenar, depurar, precisar y actualizar todas las disposiciones expedidas con anterioridad, que si bien es cierto no eran muchas ni muy antiguas en esta materia, si requerían de una reordenación y de mayor precisión, -- principalmente porque los ordenamientos que lo regulaban eran de una constitucionalidad muy dudosa, según se ha puesto de manifiesto aunque esto a nadie preocupa - y con razón - simple y sencillamente porque la institución no se había creado mas que para el servicio de todos: pueblo y gobierno.

En este primer Código Agrario, la reglamentación del Registro Agrario Nacional no requirió mas que de ocho artículos del 109 al 116, -- agrupados en un capítulo, el cual, a su vez, constituía el Título séptimo del mismo, denominado precisamente "Del Registro Agrario Nacional".

En él se estableció, en primer lugar, la obligatoriedad de la - - inscripción en el Registro Agrario Nacional de todos los actos por virtud de los cuales se creara o modificara la propiedad de tierras, bosques y - aguas, pero que nacieran de la aplicación del mismo Código, textualmente decía:

"Artículo 109.- La propiedad de tierras, bosques y aguas, nacida de la aplicación de este Código, así como los cambios que sufra de acuerdo con el mismo, se inscribirán -- en el Registro Agrario Nacional."

Más adelante, en el artículo 113. de manera enunciativa, relacionaba una serie de actos que debían inscribirse. Eran los siguientes:

"Artículo 113.- En el Registro Agrario Nacional deberán inscribirse:

- I. Las resoluciones presidenciales en materia de dotación, restitución, confirmación y ampliación de tierras, bosques y aguas.
- II. Las resoluciones presidenciales que creen - - nuevos centros de población agrícola.
- III. Los acuerdos presidenciales que aprueben los - proyectos de fraccionamientos, en los términos del Capítulo relativo de este Código.
- IV. Los planos de fraccionamientos ejidales y demás documentos que con ellos tengan relación.
- V. Los títulos que se expidan a favor de los beneficiarios de las parcelas ejidales.
- VI. Las listas de sucesión a que se refiere el artículo 140 de este Código.
- VII. Los cambios que haya respecto a los derechos - sobre las parcelas, en los términos de los artículos relativos de este Código.

- VIII. Todas las escrituras, títulos y documentos en general, que acrediten propiedad colectiva de un núcleo de población sobre bienes inmuebles.
- IX. Todas las escrituras y documentos en general, que en cualquier forma afecten alguna de las propiedades nacidas por virtud de la aplicación del Código Agrario, o el usufructo de bienes comunales.
- X. Todos los demás documentos que especifiquen este Código y sus reglamentos."

Como se ve por esta simple relación de actos y documentos sujetos a registro, esta institución, todavía en formación, iba adquiriendo cada día mayor importancia, situación que se revelaba también por la categoría que se daba a la inscripción, así como por la validez de sus efectos. De esto trataban los artículos 110 y 111, que decían lo siguiente:

"Artículo 110.- Sólo mediante la inscripción en el Registro Agrario Nacional podrá acreditarse la propiedad de tierras, bosques o aguas que se hayan adquirido, por vía de restitución, dotación o ampliación agrícola. En la misma forma se acreditará la propiedad de las parcelas individuales de los ejidatarios y los derechos que tengan sobre corrientes de agua; así como todo cambio o limitación que los derechos agrarios sufran".

"Artículo 111.- Las inscripciones hechas en el Registro Agrario Nacional y las constancias que sobre ellas se expidan, harán prueba plena en juicio y fuera de él".

El artículo 112 establecía la naturaleza de público que el mismo tenía, al expresar que "toda persona podrá consultarlo y obtener las copias que solicitara", en tanto que el 114 disponía la gratuidad de las inscripciones en el Registro Público de la Propiedad que correspondiera, de aquellos actos que habiendo sido inscritos en el Agrario, lo tuviesen que ser también en aquéllos. Decía lo que sigue:

"Artículo 114.- Cuando una inscripción del Registro --- Agrario Nacional, conforme a las Leyes civiles ordinarias, deba efectuarse también en el Registro Público de la Propiedad, se hará la inscripción sin que cause impuesto o derecho alguno".

Por otra parte, en el 115 se preceptuaba que para modificar o rectificar las inscripciones reales en el Registro Agrario Nacional, por - - error material o de concepto, se requeriría de resolución judicial que así lo ordenara, o convenio expreso de las partes interesadas, pero cuando -- una de las partes fuera un núcleo de población o un ejidatario en lo individual se exigía un requisito más para que pudiera surtir efectos: que -- fuera aprobada por el Presidente de la República a propuesta del Departamento Agrario.

Finalmente, el artículo 116 decía:

"Artículo 116.- El funcionamiento interior del Registro Agrario Nacional, se ajustará a las disposiciones del - Reglamento que sobre él expida el Presidente de la Repú**u**blica." (29)

La organización del aparato administrativo para dar cumplimiento a estas atribuciones se dejaba, con toda propiedad, a un Reglamento Interior, cuya expedición, como se verá más adelante, no tuvo lugar sino mucho tiempo después.

8.- El Registro Agrario Nacional bajo el Código Agrario de 1940.- El Código Agrario de 1934 estuvo en vigor hasta 1940, año en que se expidió un nuevo Código, en el que, en la parte relativa al Registro Agrario Nacional - del artículo 300 al 309 inclusive - se repite, en lo fundamental - en partes textualmente las disposiciones del anterior ordenamiento. El único artículo que se puede considerar como nuevo respecto del anterior, es el 300, por el que se dispuso la inscripción de las resoluciones pre-

sidenciales dotatorias o restitutorias de tierras o aguas tanto en el Registro Agrario Nacional como en el Registro Público de la Propiedad que correspondiera. Textualmente decía:

"Artículo 300.- Las resoluciones presidenciales que concedan dotación o restitución de tierras o aguas se inscribirán como títulos de propiedad en el Registro Agrario Nacional y en los Registros Públicos de la Propiedad correspondiente". (30)

Fuera de esta disposición, que no contiene atribución alguna para el Registro Agrario Nacional, el resto de los artículos de la parte relativa del nuevo Código, no fueron sino repetición de las del anterior, con algunas modificaciones de estilo que no alteraban en lo más mínimo las cuestiones de fondo, es decir, las atribuciones propiamente dichas, razón por la cual podemos decir que la institución objeto de este estudio siguió teniendo las mismas atribuciones.

9.- El Registro Agrario Nacional bajo el Código Agrario de 1942.- Poco tiempo estuvo en vigor el Código de 40, pues para el 31 de diciembre de 1942, el entonces Presidente de la República promulgó el Decreto por el cual se reformaba el Código de referencia, pero la verdad era que se estaba expidiendo un nuevo código, pese a que, como es natural, muchas de sus disposiciones no eran mas que repetición de las del anterior.

En este nuevo Código, que entró en vigor en mayo de 1943, el Registro Agrario Nacional tenía, en lo fundamental, las mismas atribuciones que le habían sido señaladas en sus predecesores, por lo que lo único que hay que agregar en este punto, es que fue tratado del artículo 334 al 340, ésto es, en sólo ocho artículos.

(30) Ibid., pp. 768-769.

Inherente al ejercicio de sus funciones y a las facultades, y fé pública, que la Ley del Notariado otorga a quienes ejercen la delicada función de Notario Público, la estrecha vinculación de su ejercicio profesional, tanto con el Registro Público de la Propiedad, como con el Registro Nacional Agrario, y por consecuencia con la propiedad rural, es tan evidente que en este apartado nos remitiremos a las disposiciones expresas de la Ley.

a).- En la Ley Federal de Reforma Agraria.

Así tenemos que en el libro sexto de la Ley Federal de Reforma -- Agraria, se especifican las organizaciones y funciones del Registro Nacional Agrario.

Por considerarlo de interés y de acuerdo con el objeto de este tra bajo transcribiremos a continuación el articulado correspondiente de la -- Ley Federal de Reforma Agraria.

LIBRO SEXTO
REGISTRO Y PLANEACION AGRARIOS
TITULO PRIMERO
DEL REGISTRO NACIONAL AGRARIO
CAPITULO UNICO

Artículo 442.- La propiedad de tierras, bosques o aguas nacidas de la aplicación de esta Ley, los cambios que sufra aquélla de acuerdo con la misma - y los derechos legalmente constituidos sobre esa propiedad, se inscribirán en el Registro Agrario Nacional.

Artículo 443.- La inscripción en el Registro Agrario Nacional acreditará -- los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sobre tie-- rras, bosques, pastos o aguas que se hayan adquirido por virtud de esta Ley. En la misma forma se acreditarán las modificaciones que sufran estos dere-- chos.

Artículo 144.- Las inscripciones del Registro Agrario Nacional y las cons-- tancias que de ellas se expidan, harán prueba plena en juicio o fuera de él.

Artículo 445.- El Registro Agrario Nacional será público por lo que se -- refiere a las inscripciones señaladas en el artículo 446; cualquier persona podrá obtener información sobre las mismas o las copias que expresamente solicite.

La expedición de constancias o de certificados, cuando interesen a núcleos de población o a sus integrantes, no causarán impuesto o derecho alguno.

Artículo 446.- Deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional:

- I.- Todas las resoluciones presidenciales que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos agrarios;
- II.- Todas las ejecutorias que pronuncie la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los juicios de inconformidad por motivos de conflictos por límites de bienes comunales;
- III.- Los decretos de bienes ejidales o comunales;
- IV.- Los certificados y títulos de derechos agrarios;
- V.- Los títulos primordiales de comunidades;
- VI.- Los títulos de propiedad sobre solares de las zonas urbanas;
- VII.- Los certificados de inafectabilidad;
- VIII.- Los documentos y planos que comprueben la ejecución de trabajos y obras de mejoramiento mencionados en los artículos 71 y 256 de esta Ley;
- IX.- Todas las escrituras y documentos en general, que en cualquier forma afecten las propiedades nacidas o tituladas por virtud de la aplicación de esta Ley, incluyendo los contratos privados; y
- X.- Todos los demás documentos que dispongan esta Ley y sus reglamentos.

Al inscribirse en el Registro Agrario Nacional los acuerdos presidenciales de inafectabilidad se anotará una referencia que contenga los - datos de la inscripción, los planos, escrituras, testimonios, títulos y - otros documentos que acrediten la propiedad o posesión.

Artículo 447.- El Registro Agrario Nacional también deberá llevar debida nota de todos los terrenos Nacionales, de los denunciados como baldíos y demasías, de todas las pequeñas propiedades, de las tierras comunales y de todos los ejidos del país desde el día en que obtengan su posesión provisional.

Artículo 448.- El Registro Agrario Nacional, deberá:

- I.- Llevar clasificaciones alfabéticas por nombres de propietarios y geográficas de ubicación de predios, con indicaciones sobre su extensión y calidad de tierras;
- II.- Registrar a todos los comuneros y ejidatarios beneficiados; a los campesinos que hayan quedado con sus derechos a salvo y a los jornaleros agrícolas; y
- III.- Disponer el procesamiento de la información obtenida.

El Reglamento dispone la apertura de nuevos registros clasificando conforme a las finalidades de la institución y las necesidades del desarrollo agrario.

Artículo 449.- Las autoridades agrarias están obligadas a comunicar al Registro Público correspondiente todas las resoluciones que expidan por virtud de las cuales se reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos sobre los bienes rústicos.

El Registro Público de la Propiedad de que se trate deberá hacer las anotaciones marginales preventivas o definitivas respecto de los bienes sobre los que existan solicitudes agrarias, conforme a las modificaciones que reciba de las autoridades del ramo. Estas anotaciones se harán en los libros que registran la traslación de dominio de los inmuebles y de los derechos reales.

Artículo 450.- En todas las escrituras que extiendan los notarios públicos sobre los bienes rústicos, si estos están en el caso señalado en el artículo anterior, deberá transcribirse literalmente la anotación marginal respectiva en una cláusula especial que se llamará cláusula agraria.

Artículo 451.- Los notarios y los registros públicos de la propiedad, - - cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre propiedad rural, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de la extensión y ubicación de que se trate.

Los notarios públicos deberán tramitar a cargo de los contratantes, la inscripción en el Registro Agrario Nacional de toda traslación de dominio de terrenos rurales que autoricen en su protocolo.

Artículo 452.- El incumplimiento de las obligaciones que establecen los - tres artículos anteriores por parte de empleados del registro público correspondiente o de los notarios, se sancionará respecto de los primeros - con la destitución del cargo y respecto de los segundos con multa de mil a diez mil pesos; ambos casos sin perjuicio de las penas que ameriten conforme a las leyes locales.

Artículo 453.- Para modificar o rectificar las inscripciones del Registro Agrario Nacional por error material o de concepto, se requerirá la resolución presidencial que así lo ordene, o convenio expreso de las partes interesadas. Cuando alguna de las partes fuere un núcleo de población o individuo integrante de él, sólo surtirá efectos el convenio si lo aprueba el Presidente de la República, a propuesta del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y bajo su estricta responsabilidad.

EL NUEVO REGISTRO AGRARIO NACIONAL

El Registro Agrario Nacional es una institución pública federal -- cuya función primordial consiste en dar publicidad a los actos y documentos inscritos, con el propósito de evitar la clandestinidad, la simulación y - engaño, otorgando autenticidad y seguridad a todas las relaciones jurídicas derivadas de los mismos.

La Ley Federal de Reforma Agraria, modificó substancialmente la estructura y esfera de atribuciones del Registro, de tal manera que su nuevo funcionamiento implica la conveniencia de adecuados recursos técnicos, humanos y económicos; en la inteligencia de que sin estas disponibilidades -

no podrían cumplirse cabalmente los propósitos de la ley.

El Registro Agrario Nacional se concretaba a registrar la propiedad de las tierras, bosques o aguas derivadas de la aplicación de la Legislación Agraria; los cambios operados en la misma de acuerdo con la Ley; y los derechos colectivos e individuales constituidos sobre la propiedad agraria.

La Ley aprobada por el H. Congreso de la Unión de 1971, amplió las funciones del Registro lo mismo a la propiedad agraria (artículo 445) que a la propiedad rústica en general (artículo 447, 448 y 449).

El artículo 446 establece que el Registro Agrario Nacional debe llevar clasificaciones alfabéticas por nombre de propietarios y geográfica de ubicación de predios, señalando su extensión y calidad, así como cuenta y razón de todos los comuneros y ejidatarios beneficiados, de los campesinos con derecho a salvo y jornaleros agrícolas. La razón de estas exigencias legales se apoya en objetivos muy precisos, apuntados en la exposición de motivos como son evitar los latifundios abiertos o simulados, impedir el arrendamiento y acaparamiento de parcelas, así como la especulación con los derechos agrarios.

Dispone el procesamiento de la información obtenida, con el evidente propósito de utilizar convenientemente todos los datos informativos de la realidad del campo mexicano, para orientar y programar fundamentalmente una acción idónea en materia de política agraria.

Por otra parte el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, está obligado conforme a la nueva ley, a recabar los siguientes datos: movimiento de la población ejidal con indicación de sexo y edad; tipo de explotación adoptado; número y calidad de hectáreas destinadas a cada cultivo; crédito obtenido en el año, con indicación del tipo y la institución con que se haya operado; clase de cultivo, señalando los cíclicos y permanentes que existan, así como aquellos que se exploten en forma intensiva; tonelaje de la producción agrícola obtenida por grupos de productos; la maquinaria agrícola con que se cuenta y la que se haya adquirido en el

año; el número de cabezas de ganado que haya en el ejido, señalando especie, razas, edades, y sexo; las nuevas obras, vías de comunicación y construcciones que se hayan realizado durante el período que se informa; campos experimentales y agrícolas, determinando las variedades de los productos que en los mismos se ensayen; industrias que se hayan establecidas por el ejido, o bien que sean alimentadas por productos agrícolas o de otro tipo procedente de cualquier otra propiedad de la región, indicando según el caso, si son propiedad de ejidatarios o de particulares y el nombre del propietario; número de trabajadores que tengan las industrias, señalando la cantidad de ejidatarios o hijos de ejidatarios que en la misma laboren; escuelas que existan o ampliaciones escolares realizadas durante el período que se informa y su clase de construcción, incluyendo áreas deportivas y de fines sociales anexas a la escuela; y problemas agrarios pendientes de solución con la indicación de la autoridad que debe resolver.

Además de los datos anteriores, el Departamento podrá recabar todos los demás que considera útiles para conocer el desarrollo agropecuario e industrial de los ejidos y comunidades y realizar la planeación económica y social correspondiente.

La legislación reglamentaria de estas disposiciones constitucionales se han venido actualizando y depurando en su formulación técnica jurídica de tal manera que respondan a las nuevas necesidades que plantea la complejidad de nuestro desarrollo en esta etapa.

Congruente con lo antes expuesto, vemos cómo con la tenencia de la tierra, y en general, en el concepto amplio de justicia social encuentra cabida este concepto como objetivo del registro en la organización de la propiedad rural en nuestro país como garantía de seguridad y de paz social, y cómo, las Instituciones Registrales en nuestro país coadyuvan desde el ámbito de su función específica, a la realización de este amplio concepto de justicia social, por cuanto que por la naturaleza propia de sus funciones otorgan la certeza necesaria para garantizar los resultados

del trabajo y la producción agropecuaria y forestal conforme al régimen de tenencia de la tierra establecido en nuestra constitución y en su legislación reglamentaria.

b).- En la Ley Adjetiva.- Ya en otros apartados hemos analizado y comentado las funciones y atribuciones que la Ley del Notariado otorga a quienes ejercen tan delicada cuanto trascendente función-actividad. Así como los objetivos, organización y funciones de las Instituciones registrales conforme a su reglamentación en relación con el régimen jurídico de tenencia de la tierra tanto en el medio urbano como en el medio rural.

Estas Instituciones, Leyes y Reglamentos contribuyen a configurar - las características propias de un Estado de Derecho, como el nuestro, que como ya hemos visto, tienen como marco de referencia conceptual la Constitución General de la República. Por lo tanto, en este inciso nos concretaremos a comentar la forma y contenido del procedimiento en materia agraria, las Instituciones y categorías, que configuran el ordenamiento instrumental conforme al cual las disposiciones del Derecho substantivo se actualizan y se ejercen, inscrito en el marco de una amplia concepción que considera a la Ley, en este caso la Ley Federal de Reforma Agraria, como un instrumento normativo al servicio de un objetivo estratégico superior, como en este caso es el abatimiento de obstáculos tanto burocráticos, como sociales y económicos, para dotar de un poderoso impulso a la Reforma Agraria Mexicana y actualizar su profundo contenido de Justicia Social, en el medio rural, en que se reformuló con la depurada técnica jurídica el capítulo de procedimientos en materia agraria.

Llegar a esta depurada reformulación técnico-jurídica en materia de procedimientos agrarios, no fué resultado de la casualidad ni de la voluntad arbitraria de nadie. Por una parte se asume y recoge una vasta y rica experiencia derivada de la evolución jurídica, que en materia agraria nos diera la Ley de 6 de Enero de 1915, subida a rango constitucional en el Congreso de Querétaro de 1916-1917; y la primera Legislación reglamentaria del artículo 27 Constitucional, a saber: la Ley de Ejidos de 1920, la Ley Bassols, de 23 de Abril de 1927; esta "Ley introdujo reformas vigorosas en materia de procedimientos agrarios estructurándolos con estricto apego a nuestro régimen constitucional; en su exposición de motivos, dicho ordenamiento legal, apunta "que si se quiere respetar el artículo 14 Constitucional es indispensable que a un propietario se le prive de sus dere--

chos o posesiones, mediante un juicio seguido ante autoridades competentes, conforme a leyes anteriores al momento de la iniciación del procedimiento y observando en el curso de él las formas esenciales, según expresa textualmente el precepto susodicho".

"Aun cuando la Ley Bassols se reformó en Agosto del propio año de 1927, se respetó el espíritu y esencia del contexto procesal que introdujo en la legislación agraria el ilustre abogado mexicano y las leyes reglamentarias del artículo 27 constitucional posteriores, como la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 21 de Marzo de 1929, el primer Código Agrario expedido el 22 de Marzo de 1934, el segundo el 23 de Septiembre de 1940 y el último del 31 de Diciembre de 1942, abrogado por la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor, perfeccionando técnicamente los procedimientos agrarios e instituyen nuevas, conforme a las necesidades que objetivamente va presentando la Reforma Agraria."

CAPITULO IX

JURISPRUDENCIA

JURISPRUDENCIA

Haremos una referencia histórica someramente para saber cuáles fueron los orígenes de este término, y así llegar al concepto moderno de Jurisprudencia.

"El término Jurisprudencia etimológicamente deriva del latín: -- Juris que significa Derecho y Prudencia que se traduce como sabiduría, -- aludiendo lógicamente a la ciencia del Derecho. Originalmente la Jurisprudencia es para los romanos de la legendaria Ciudad-Estado, "el conocimiento de las cosas divinas y humanas y ciencia de lo justo y de lo injusto".

JURISPRUDENCIA EST DIVINA RUM ATQUE HUMANDRUM, RERUM NOTITIA, JUSTIT ---
ATQUE INJUSTIS CIENTIA.

Modernamente se define la ciencia del Derecho como una rama del -- conocimiento humano que estudia el conjunto de fenómenos jurídicos, considerados como una categoría de los sociales, deduciendo y formulando los principios y reglas a que están sujetos, para que mediante su aplicación práctica se resuelvan los problemas legales que en la realidad social se presentan.

"Parte integrante de la ciencia jurídica es llamada JURISPRUDEN--
CIA TECNICA cuyos objetivos primordiales, según la opinión del Dr. Eduardo García Maynes, son "la exposición ordenada y coherente de los preceptos jurídicos que se hallan en vigor en una época, y en un lugar determinados, y el estudio de los problemas relativos a su interpretación y aplicación". En consecuencia, se divide en dos importantes ramas":

1.- La sistemática jurídica que atiende al estudio, clasificación y ordenación de las normas legales, Jurisprudenciales y consuetudinarias que integran cada sistema jurídico."

2.- La técnica jurídica, también denominada Doctrina de la aplicación del Derecho, que contempla todos los problemas inherentes a la interpretación y aplicación de la norma legal."

"La jurisprudencia, como fuente formal del Derecho, se define, en sentido lato, como el conjunto de fallos de naturaleza jurisdiccional dictados para los órganos del Estado, constituyendo el llamado Derecho Judicial."

"En sentido estricto la jurisprudencia se conceptúa como el conjunto de pronunciamientos jurisdiccionales, uniformes en su criterio, que constituyen precedentes obligatorios legalmente".

"Corresponde al genio jurídico de los romanos la concepción de -- que las resoluciones judiciales tienen el carácter de fuente del Derecho". En el Digesto, Libro Primero, Título III, Ley 38, se expresa: "Pues el -- Emperador Severo bajo el cual hemos vivido, ha ordenado que en las dudas que nacen de las leyes, es necesario referirse a la costumbre o a la autoridad de las sentencias que hayan sido siempre las mismas en la cuestión de que se trate".

Ahora bien, la "Doctrina jurídica ha elaborado todo un complejo sistema de interpretación de la Ley escrita en el que a la jurisprudencia, como fuente formal, se le asigna una importante función, al grado de estimar que la Legislación representa la parte relativamente estática del Derecho y la jurisprudencia la dinámica".

"La Jurisprudencia tiene como finalidad propia la de unificar la interpretación y aplicación de la norma jurídica".

"Expresa F. Geny en su obra "Método de Interpretación y Fuentes en Derecho Privado Positivo", que, "Por más atención que se ponga a la rectitud de las leyes y de las costumbres, no es posible que aquellas provean a todos los casos, ni que se apliquen tan claramente que no puedan ser diferentemente interpretadas con plausibles razones de una y de otra parte. Es un mal inherente a la debilidad y a la fragilidad del espíritu humano.

Cuando se presentan casos nuevos o dudosos, como el soberano, ocupado en asuntos más importantes no tiene siempre tiempo de decidirlos por decreto, que tenemos la indiscreción de pedirle. Con frecuencia, los jueces -- resuelven los asuntos según sus luces, y según les parece más justo y más conforme a la razón. Los tribunales superiores dan algunas veces sentencias reguladoras de la interpretación; sucede esto cuando la materia es -- trascendental, lo cual ocurre con frecuencia, y que su autoridad pueda ex tenderse para todos por siempre y estas sentencias tienen fuerza de Ley. Las que se dan ordinariamente no tienen la misma autoridad. Ahora bien, -- cuando hay varias sobre la misma cuestión y no las hay contrarias en el -- mismo tribunal, aquellas forman una jurisprudencia, a la cual no debemos sustraernos, sin grandes razones. El bien público pide atenerse a ella, -- porque es preferible tener reglas, aunque imperfectas, que no tener nin-- guna." * ED. REUS, S.A. Segunda Edición, Madrid 1925. F. GENY.

El Lic. Guillermo Pérez Tagle, en su obra "La Jurisprudencia en -- Materia Agraria", ED. 1957 - nos dice lo siguiente, respecto a la evolu-- ción histórica de la jurisprudencia como fuente formal del Derecho en al-- gunos países:

"La labor jurisprudencial dentro del Derecho Romano aparece en el periodo comprendido de la Ley de las XII Tablas al fin de la República. La legislación romana en este período se concretaba a la Ley de las XII -- Tablas, conocida por todo el pueblo romano pero sobre todo por sus juris-- consultos; más como muchas de sus disposiciones no eran suficientemente -- claras, era menester interpretarlas y llenar sus lagunas, fijas las for-- mas de los actos jurídicos y los detalles del procedimiento no previstos por la apuntada Ley. Esa labor interpretativa fue exclusiva del Colegio de los Pontífices que, aunque dedicados a funciones religiosas, estaban -- obligados a tocar multitud de materias jurídicas que tenían conexión con el Jussacrum, tales como la ADROGACION, LA DEVOLUCION DE LOS SACRA PRIVATA EN CASO DE SUCESION, LA CONFARRATIO, LA DETERMINACION DE LAS RES RELIGIO-- AE, y otras".

"En alemania el Derecho Romano tuvo fuerza de ley en algunas --

materias como Derecho principal, constituyendo su principal fundamento de manera que el Derecho Alemán parecía una mera adición o modificación de aquél; en otras materias, no es más que subsidiario o sea que sólo servía para completar el Derecho Romano. Pero de la colección de Justiniano, sólo tuvieron fuerza de Ley los lugares o parte que iban acompañados de glosas, y no por la autoridad que adquirieron los glosadores sino porque -- al introducirse en Alemania el Derecho Romano, sólo, esas partes se consideraron útiles para la práctica y por tanto fueron puestas en uso. Y todavía, aún en los lugares glosados en las compilaciones justinianas, sólo tuvieron fuerza de ley las que encarnaban un verdadero principio de Derecho, quedando descartadas las definiciones científicas, las distinciones y citas históricas aún cuando fueran de la mayor importancia. Las disposiciones romanas referentes a usos desconocidos en Alemania y a sus instituciones políticas tampoco tuvieron aplicación alguna aún cuando estuvieron glosadas, por ejemplo: todo lo que concierne al Estado y Gobierno de Roma, no sirve en Alemania; así también las disposiciones fundadas en -- principios nunca adoptados en Alemania o carentes de objeto en ella, tampoco tuvieron fuerza legal. Por lo demás el Derecho Romano fue recibido -- en Alemania con las limitaciones de que se ha hecho mérito, como Derecho Común en su totalidad y no por parte separadas. El que fundaba su razón -- en una disposición de éstas tenía a su favor la presunción de ser válido, y aplicable el texto que citaba mientras no se probara lo contrario.

"La vida del Derecho no se detiene jamás. Es un error de todos -- los legisladores creer que ellos detendrán esa vida por medio de sus codificaciones; tal fué la ilusión de Napoleón y también la de Justiniano. -- Sin embargo, cada año, cada día, el Derecho se modifica; se puede decir -- que el Código de Napoleón se ha ido recubriendo de una nueva vegetación, -- que lo transforma y lo desnaturaliza poco a poco. Para darse cuenta de -- este trabajo de incesante de modificaciones, es preciso distinguir tres cosas: la acción del Poder Legislativo; la de la Jurisprudencia y la de la doctrina". "Con la legislación napoleónica se tuvieron ya textos positivos que reunían todas las cualidades que habían sido exclusivas de la -- época romana. Los trabajos anteriores de nada le servía; los dictados de la Jurisprudencia antigua perdieron su autoridad. Los textos tomaron una

importancia enorme que no habían tenido ni las ordenanzas ni las costumbres; se borraron teorías complicadas e improbadas, cosas que nunca se pudieron obtener con la ayuda del Digesto ni del Código Justiniano: ---- "Jean Cruet", en su libro Vida del Derecho y la importancia de las Leyes dice que la notable evolución de la legislación francesa se debe en mucha parte a la acción progresiva de la Jurisprudencia, por ser ella la que -- primeramente palpó las exigencias de la evolución social y abrió causas -- jurídicos, toda vez que el legislador nunca ha podido crear el número suficiente de disposiciones que abarquen los casos que se presentan a resolver y cuya solución únicamente se pudo hacer gracias a la función innovadora de los tribunales dentro de las distintas materias del Derecho, re-- saltando así la importancia que tiene la jurisprudencia dentro del orden jurídico positivo francés".

"El maestro Luis Recaséns Siches, en su obra "Nueva Filosofía de la Interpretación del Derecho" dice que en los Estados Unidos de Norte--- américa se ha sustentado una corriente conocida con el nombre de "Juris-- prudencia Sociológica", motivada en problemas que se presentaron como - - efecto de los grandes cambios sociales y económicos producidos desde fi-- nes del siglo XIX en dicho país, debido a que muchas de las reglas del -- Common Law no estaban ya a la altura de los nuevos tiempos ni servía para dar solución justa y adecuada a los problemas de las nuevas realidades -- sociales que planteaban, por lo que aquellas normas requerían una nueva - interpretación al ser relacionadas con los nuevos hechos. Agrega dicho - autor que fue Oliver Wendell Holmes, Magistrado de la Suprema Corte de -- Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica quien inició dicha corriente, la cual contó pronto con gran número de adeptos no sólo en los Esta-- dos Unidos sino en Europa; que Benjamín Cardozo, Magistrado también de -- dicha Suprema Corte y Roscoe Pound, profesor de la Universidad de Harvard acogieron con entusiasmo las ideas de Wendell Holmes, pues sus propias -- experiencias los llevaron al convencimiento de que la función del Juez no es mecánica ni de mera rutina, pues siempre le plantea el problema de interpretar la norma aplicable al litigio de que conoce; que a veces los -- artículos de la ley están redactados en términos muy generales, vagos e -

imprecisos, y que también el alcance de las normas jurídicas varía en el transcurso del tiempo, al cambiar las realidades sociales, y al cambiar -- las aspiraciones predominantes de la gente; que a veces ni la Constitución ni las leyes contienen norma a la cual puede ser referido el caso planteado ante el órgano judicial; y que en tales casos el problema no consiste en averiguar cuál fue la intención del legislador, por ser patente que no hubo en lo absoluto, intención alguna con respecto a las situaciones del tipo del caso planteado y que es entonces cuando el Juez no interpreta sino crea el Derecho".

"En los países anglosajones especialmente Inglaterra, en los que -- priva el Derecho Consuetudinario, la jurisprudencia tiene un carácter relevante como fuente formal". "Esto no significa que en los países que han -- adoptado el régimen de Derecho escrito, como el nuestro, la jurisprudencia no tenga el mismo carácter. Lo que hacemos notar en su preponderancia en -- aquéllos".

"La Jurisprudencia, como fuente formal, ha sido reconocida expresamente por nuestro sistema jurídico, haciendo obligatoria su aplicación y observancia. En efecto, el artículo 14 Constitucional, in fine, establece -- que en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la Ley, y a la falta -- de ésta se fundará en los principios generales del Derecho".

"Conforme a las últimas reformas constitucionales, según decreto -- expedido a los diecinueve días del mes de junio de mil novecientos sesenta y siete, la fracción quinta del artículo 94 del Código Supremo expresa -- que "La Ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia -- que establezca los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre -- interpretación de la Constitución, Leyes y Reglamentos Federales o Locales y Tratados Internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para interrupción y modificación.

La anterior disposición constitucional introduce una modificación substancial al sistema anterior que limitaba la Jurisprudencia a aquellos casos de interpretación de textos constitucionales, leyes federales o tratados internacionales, al extender la potestad del poder judicial de la Federación para sentar jurisprudencia aún en los casos de interpretación de leyes o reglamentos locales".

"Por otra parte, el artículo 107 del citado ordenamiento legal contiene los siguientes postulados en relación con la materia -- que someramente analizamos: El párrafo segundo de la fracción IX determina que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito no serán recurribles cuando se apoyen en Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de una disposición constitucional. La fracción XIII contempla los casos de tesis contradictorias -- tanto de los Tribunales Colegiados de Circuito como de las propias salas de la Suprema Corte y establece un procedimiento específico -- para dilucidar la cuestión, en los siguientes términos: "cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustentan tesis contradictorias en los juicios de Amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en -- que dicha tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cuál tesis -- debe prevalecer".

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los Juicios de Amparo materia de su competencia, cualquiera de esas salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en Pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer".

"La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la --
Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos ante-
riores, sólo tendrán el efecto de fijar la Jurisprudencia y no afec-
tará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las senten-
cias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradic-
ción".

"La Jurisprudencia en nuestro régimen jurídico debería ser - el patrón que ajustara la norma legal a la realidad social, pero - - haciendo la interpretación de los textos de acuerdo con los princi-- pios filosóficos que inspiran al sistema mexicano, producto de una - revolución social. Sin embargo, el contexto cultural de nuestros - - juristas, con señaladas excepciones, limita su mundo jurídico a las viejas instituciones civilistas, modeladas y perfeccionadas por la - doctrina liberal individualista en auge durante los siglos XVIII y XIX, ignorando las vigorosas construcciones del Derecho Social Moderno, lo que se ha constituido en una rémora insuperable para hacer de la Jurisprudencia un instrumento de avance social en el ámbito del - Derecho."

"En el campo del Derecho Agrario, la naturaleza del proceso social agrario se fundamenta en reglas excepcionales, que se apartan del principio estructural que norma el proceso tradicional, civilista o clásico, que postula la igualdad de las partes en los diversos procedimientos. Esta concolleva peculiaridades definidas que matizan -- el proceso agrario, entre las que destacan las siguientes:

- a).- Su función reivindicatoria;
- b).- La naturaleza proteccionista o tutelar de las institu-- ciones adjetivas;
- c).- La consecución de finalidades sociales;
- d).- El predominio de la equidad sobre las estrictas formalidades; y
- e).- La liberalidad en la recepción de las pruebas".

"La recta interpretación y aplicación de la legislación agraria, por toda clase de autoridades, para ser científica y acorde con los postulados supremos de la Reforma Agraria, debe observar esas - características indubitables del proceso social agrario".

"Dentro del marco de la Ley Suprema que rige la vida constitucional de nuestro país, el artículo 27 de la constitución es sin -- duda el pronunciamiento legal más importante en materia agraria, con un sentido acusadamente social que resume los principios rectores de la legislación agraria, entre los que figuran aquellos que sirven - de base y fundamento a los procedimientos".

"La tendencia social de sus principios constituye un factor - que condiciona jurídicamente su función reivindicatoria y su carácter tutelar. Se ha querido la adecuación del derecho a la realidad concreta del hombre, a su realidad social, a su realidad de clase a su real necesidad. La acción opera donde confluyen estos dos elementos: - - núcleos de población necesitados y tierras que permitan satisfacer tales necesidades". *

* Lemus García Raul, Jurisprudencia Agraria, Ed. Limsa, México, D.F. 1976, p. 14 a 16

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

PRIMERA.- El Registro Público de la Propiedad nace como una necesidad jurídica de la propiedad raíz.

SEGUNDA.- El Registro Público de la Propiedad en México se instituyó como órgano del Estado para dar seguridad jurídica.

TERCERA.- Ha tenido un orden evolutivo de acuerdo a las necesidades que se han ido presentando, hasta llegar a adquirir la organización y funcionamiento que tiene en la actualidad.

CUARTA.- Es necesario legislar y establecer un cuerpo de Leyes adjetivas que correspondan a un todo orgánico registral; ya que actualmente se encuentran dispersas en diferentes cuerpos de Leyes.

QUINTA.- Entre el Registro Público de la Propiedad y Notarías existe una función correlativa.

SEXTA.- La función notarial en relación con los Registros local y Nacional en cuanto a la propiedad rural, adolece de fallas, principalmente por irresponsabilidad e ignorancia de los interesados en registrar dichas tierras.

SEPTIMA.- Debido a la extensión del Territorio Nacional, como a defunciones y éxodo de campesinos, por ahora no es posible llevar un control de la tierra que deba registrarse, por carecer nuestro país de una tecnología avanzada; y por lo costoso que resultaría tener este control.

OCTAVA.- La propiedad rural hoy como ayer, no ha cumplido en el orden social y en el económico a las masas campesinas del país; pues mientras no se repartan todos los latifundios, y éstos dejen de servir a intereses transnacionales, seguiremos sin llenar los objetivos en la seguridad, en la justicia social y en el bien común.

NOVENA.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, no ha sentado jurisprudencia en el tema que nos ocupa.

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

- CARRAL Y DE TERESA LUIS. Derecho Notarial y Derecho Registral. Ed. Porrúa, S.A., México 1981.
- COLIN SANCHEZ GUILLERMO. Procedimiento Registral, Edo. Porrúa, S.A., México, 1979.
- PEREZ FERNANDEZ DEL CASTILLO BERNARDO. Derecho Notarial, Ed. Porrúa, S.A. México, 1981.
- FABILA MANUEL. Cinco Siglos de Legislación Agraria de México, Edición del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., México, 1941.
- PALLARES EDUARDO. Leyes Federales Vigentes sobre Tierras, Bosques, Aguas, Ejidos, Colonización y el Gran Registro de la -- Propiedad. Herrero Hnos. Editores, México, 1901.
- TENA RAMIREZ FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S.A. -- México, 1977.
- AGUILAR Y MAYA. La Suspensión de Garantías, Edición Personal del Autor, -- México, 1945.
- FERNANDO LASALLE. Que es una Constitución. Ed. Siglo Veinte, Buenos Aires, 1964.
- LEMUS GARCIA RAUL. Ley Federal de Reforma Agraria. Ed. Linsa, México, 1971.
- TOLEDANO LOMBARDO VICENTE. Análisis de la Encíclica Mater Et Magistra. Revista Política, México, 1961.
- RADBRUCH GUSTAV. Introducción a la Filosofía, Editorial Fondo de Cultura - Económica, México, 1965.

QUEVA MARIO DE LA. El Pensamiento de Santo Tomás de Aquino del Bien Común.
Apuntes de Teoría del Estado, Editado por Francisco - -
Berlín Valenzuela, Facultad de Derecho, UNAM, 1961.

LEMUS GARCIA RAUL. Jurisprudencia Agraria. Ed. Limsa, México, 1976.

GONZALEZ URIBE HECTOR. Teoría Política, Ed. Porrúa, S.A., México, 1962.