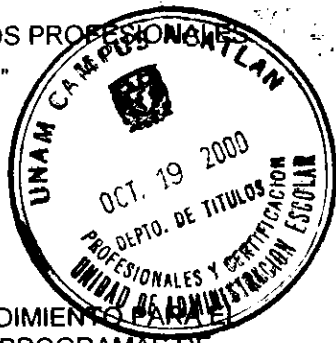


289

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"



ANALISIS JURIDICO DEL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO EN EL TERRITORIO MEXIQUENSE EN TERMINOS DEL REGLAMENTO DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD DEL ESTADO DE MEXICO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: JULIO SANTIAGO REVILLA

284578

ASESOR: LIC. JOSE EFREN MENDEZ ALVIZU.



SANTA CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEX. OCTUBRE DE 2000.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS.

A DIOS:

Por haber hecho de este sueño y momento una realidad de la cual no olvidare por el resto de mis días.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

Por haberme dado la oportunidad de formarme y egresar de sus aulas, doy gracias a ella y a su personal académico y administrativo.

A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN.

Escuela donde se me dio la oportunidad de cursar una licenciatura y de formarme como profesionista, con eterno agradecimiento.

A LA FUNDACION UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO A.C.

Gracias a ustedes por el apoyo que de manera personal me fue proporcionado dentro del Programa de Becas de Alto Desempeño Académico, con gratitud eterna.

A LA UNIVERSIDAD VERACRUZANA, HOY AUTONOMA POR LEY.

Gracias a ti Universidad, por que fue en tu Facultad de Derecho en la Ciudad de Xalapa en el año de 1992 donde aprendi a dar mis primeros pasos en el conocimiento del mundo del Derecho, con gratitud para ti y para los distinguidos maestros de la Facultad de Derecho de la Zona Xalapa.

PARA MI PADRE:

Con la gratitud y respeto que es merecido, dedico este esfuerzo a su ejemplo inquebrantable por buscar un mejor porvenir para su familia.

PARA MI MADRE:

Con la sublime bondad que la caracteriza, dedico el presente esfuerzo, en recompensa por el apoyo recibido durante mi primer intento de superación personal al marchar del seno familiar para buscar mi futuro promisorio hacia la Ciudad de Xalapa, Veracruz.

PARA MI HERMANO ENRIQUE:

Con la admiración de siempre, conminándolo a esforzarse para lograr un porvenir propio y duradero.

PARA MIS AMIGOS MIEMBROS DE LA GENERACION 1992-1996 DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Con la gratitud, cariño y recuerdo eterno, dedico el presente esfuerzo académico, esperando que todos aquellos ya hayan alcanzado sus propias metas personales, donde quiera que ellos se encuentren.

PARA MIS AMIGOS MIEMBROS DE LA GENERACION 1995-1999 DE LA CARRERA DE LICENCIADO EN DERECHO DE LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN, DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO.

Con el respeto, cariño y consideración merecida, para todos aquellos amigos y aquellas amigas que están en la lucha constante por lograr su propio porvenir y que cuyos nombres no cabrían en este espacio dedico este triunfo.

PARA EL C. LICENCIADO ALFREDO REYES FLORES.

Gracias a usted, Licenciado; por haber confiado en mi y haberme dado la oportunidad de haber servido brevemente en la noble y delicada tarea de impartir justicia dentro del Juzgado Vigésimo Segundo de Paz Civil del H. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

A LOS CIUDADANOS LICENCIADOS DULCE MARIA DEL ROCIO AZCONA FERNANDEZ, SALVADOR SANCHEZ MICHEL, SAUL CORZA VALLADARES Y MARIO LOPEZ HERNANDEZ, MIEMBROS DEL PRESENTE SINODO.

A ustedes distinguidos miembros de este sinodo, gracias por las atenciones, observaciones realizadas y aliento para la consecución de este paso fundamental en mi vida personal.

PARA EL C. LICENCIADO JOSE EFREN MENDEZ ALVIZU.

Gracias a usted, Maestro; porque sin su ayuda y compromiso total no pudiera haber realizado este sueño y verlo cristalizado en realidad, y que el éxito del presente trabajo, el 50% del mismo es suyo. Con la admiración y gratitud eterna.

*"No basta llegar a este punto, donde el camino
mostrará diferentes senderos; habré de tomar
alguno, pero en adelante caminaré solo.*

*Gracias a mis padres, a mis amigos y a mis
maestros, y principalmente
a Dios por traerme hasta aquí"*

O B J E T I V O

Demostrar Jurídicamente y señalar que los actos jurídicos establecidos por los artículos 2857, fracción IV, y 2893, fracción VIII BIS, del Código civil para el Estado de México, y obligatorio de realizarse a través de un procedimiento jurídico en materia registral en la extensión geográfica del territorio mexiquense ante el Registro Público de la Propiedad de dicha entidad federativa, dicho procedimiento es inoperante e inadecuado para los principios que en dicha materia rigen a todos los actos jurídicos que necesitan de dicho Registro, por lo que es necesario una reforma integral adecuada tanto al ordenamiento legal que da lugar a dicho procedimiento así como a todos aquellos ordenamientos que tienen que ver con el desarrollo urbano de la entidad y con la propia funcionalidad del Registro Público de la Propiedad Inmueble, para el mejor desempeño de este y la mayor certeza y seguridad jurídica a todos los actos que deben de ser registrados.

INDICE GENERAL.

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO.

LOS PLANES Y PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO

	Págs.
1.1.- Concepto de Plan y de Programa.	1
1.2.- Antecedentes.	3
1.3.- Marco Jurídico.	5
1.3.1.-Rango Constitucional.	7
1.3.2.- Rango Reglamentario.	10
1.3.3.- Exposición de Motivos y Realidad Social.	24
1.3.4.- Criterios para el establecimiento de los Planes de Desarrollo Urbano.	26

CAPITULO SEGUNDO.

ASPECTOS GENERALES DEL REGISTRO PUBLICO.

2.1.- Definición.	29
2.2.- El Registro Público como materia de Derecho, su terminología.	30
2.3.- Personal integrante del Registro Público en el Estado de México.	31
2.3.1.-Atribuciones de los Servidores Públicos Adscritos al Registro Público.	32
2.4. - La Realidad Social del Estado de México ante el Registro Publico.	43

CAPITULO TERCERO

SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS REGISTRALES

3.1.- Concepto de sistema.	45
3.1.1.-Sistema francés.	46
3.1.2.- Sistema alemán.	48
3.1.3.-Sistema español.	52
3.2.- Concepto de procedimiento.	53
3.2.1.- Objeto y fines del procedimiento registral.	56
3.3.- Etapas.	57
3.3.1.- Presentación del Documento a inscribir.	58
3.3.2.- Anotación en el libro diario de entradas, salidas y tramite.	60
3.3.3.- Distribución de documentos a las secciones correspondientes.	62
3.3.4.- Calificación legal y fiscal.	65
3.3.5.-Devolución del documento al interesado.	72
3.3.6.- Procedimiento para el registro de los Planes y Programas De Desarrollo Urbano.	75

CAPITULO CUARTO.

PRINCIPIOS REGISTRALES QUE NO SON COMPATIBLES EN EL REGISTRO DEL PLAN O PROGRAMA DE DESARROLLO.

4.1.- Principio de publicidad.	79
4.2.- Principio de consentimiento.	81
4.3.- Principio de tracto sucesivo.	84
4.4.- principio de buena fe o tercero registral.	87
4.5.- Principio de determinación.	91

CAPITULO QUINTO

LOS COMETIDOS DEL PODER PUBLICO ESTATAL COMO EXCEPCIÓN A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO PUBLICO Y REGLAMENTACIÓN DE LOS ACTOS JURÍDICOS QUE EN EL SE INSCRIBEN.

5.1.- Facultades de la Secretaria de Desarrollo Urbano y Obras Publicas del Gobierno del Estado de México.	95
5.2.- Facultades de los Ayuntamientos de la Entidad.	105
5.3.- Los usos, reservas, provisiones, y destinos de la propiedad inmueble, en términos de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.	112
5.4.- Facultades del Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, en la particularización de los usos y destinos de la propiedad inmueble, en términos de la Ley de Asentamientos Humanos, de la propia Ley que rige las actividades del Instituto y en apoyo a otros sectores de la Administración Publica Estatal.	113

5.5.- Facultades de la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México.
(CRESEM). 116

5.6.- Diferencia específica entre la vigencia de una norma jurídica relacionada en materia
de desarrollo urbano, y los efectos registrales. 124

CAPITULO SEXTO.

CASO PRACTICO DE LA INOPERANCIA DEL PROCEDIMIENTO
ESTABLECIDO POR EL REGLAMENTO DEL REGISTRO PUBLICO DE LA
PROPIEDAD EN ATENCION A LA DISPOSICIÓN ESTABLECIDA EN EL
CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE MÉXICO.

6.1.- Análisis de la situación legal del Predio denominado "La viga y cerro loco".
Ubicado en el Municipio de Naucalpan de Juárez. 126

6.2.- Análisis del Decreto de creación de la reserva ecológica denominada
"Parque Otomí-mexica". 131

6.3.- Interés del Gobierno Estatal en la problemática surgida. 137

CONCLUSIONES. 138

PROPUESTA DE SOLUCIÓN. 141

APENDICE 1 142

BIBLIOGRAFIA. 143

I N T R O D U C C I O N .

El Presente trabajo es un claro ejemplo sobre un análisis metodológico jurídico sobre la realidad actual del Procedimiento actual de registro de los Planes y Programas de Desarrollo en el Estado de México, en términos del Reglamento del Registro Publico de la Propiedad del Estado de México.

El Capítulo Primero nos muestra las fases sobre como están compuestos los planes de desarrollo urbano, su conceptualización, los antecedentes de los mismos, su marco jurídico, incluyendo los aspectos constitucionales y reglamentarios, la exposición de motivos y la realidad social imperante para su implantación, así como los criterios para la implementación de los mismos.

El Capítulo Segundo muestra al lector los aspectos generales del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, siendo el registro público objeto de estudio de la ciencia jurídica, la definición de este ante el Derecho, quienes lo integran, cuales son sus atribuciones, así como describir la realidad social actual del Estado de México ante el Registro Publico.

El Capítulo Tercero nos muestra un panorama de los Sistemas y el Procedimiento Registral que existe en la actualidad, el concepto de procedimiento, objetos y fines del mismo, las etapas del procedimiento, desde la presentación de la solicitud del documento solicitante del registro hasta la devolución del mismo, no sin pasar al examen del Procedimiento para el registro de los planes y programas de Desarrollo Urbano.

En el Capítulo Cuarto hacemos un análisis sobre los Principios registrales que no son compatibles en el registro del plan o programa de desarrollo urbano que a nuestro juicio no cumple y es excepcional en cuanto a la observancia de los principios que rigen el funcionamiento del registro público.

El Capítulo Quinto nos muestra las facultades de los Poderes Públicos Estatales y Municipales del Estado de México para la consecución de los propósitos mencionados en los Planes Y programas de desarrollo urbano y que con excepciones a ciertos principios que rigen el procedimiento registral

El Capítulo Sexto y último nos muestra un caso práctico sobre la inoperancia del procedimiento seguido en la actualidad para el registro de los planes y programas de desarrollo urbano así como de decretos emitidos por el Gobierno Estatal sin que el procedimiento registral muestre vinculación alguna hacia lo ya registrado.

Por último mostramos nuestras conclusiones y propuestas de solución para que el procedimiento en cuestión logre su verdadero cometido que es el de procurar una seguridad jurídica al propietario, como atribución somera y primordial del Registro Público de la Propiedad del Estado de México

CAPITULO PRIMERO.

Los planes y programas de desarrollo urbano

1.1. - Concepto de Plan y de Programa.

El concepto de Planeación esta definido en la Ley de Planeación en los siguientes términos:

" Como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"¹,

"Descrito el plan en la Ley de Planeación esta ley solamente le otorga la categoría de plan conforme al artículo 21 de la ley en cita al Plan Nacional de Desarrollo"

El concepto que proponemos para el Plan es el siguiente: como una serie de políticas instrumentadas por el Estado, a fin de cubrir las necesidades más importantes de la población para el bienestar individual y colectivo de la misma.

A partir de los años sesenta se acentúa en forma categórica la tendencia hacia la descentralización del poder. Son los países Europeos los que constituyen un ejemplo cabal en este proceso. Las propuestas más novedosas en la materia, por paradójico que ello parezca provienen de países con un ajejo historial de regimenes unitarios en el viejo continente como Italia, España, Portugal, Bélgica y Francia.²

¹ .- Art. 2º de la Ley de Planeación.

² .- Secretaría de Gobernación, Gobierno y Administración Municipal en México, México 1998. Pag. 452.

En cuanto al termino de Programas, la ley de Planeación en su artículo 22 se refiere a los Programas como instrumentos de aplicación de políticas, los cuales deberán de observar congruencia con el Plan, además de especificar las políticas que deberán de regir en el sector administrativo de que se trate, asimismo contendrán las estimaciones de recursos y determinaciones de instrumentación y responsables de su ejecución.

Por su parte también existen Programas Regionales y Especiales los cuales versaran sobre las regiones que se consideren prioritarias o estratégicas en función de los objetivos nacionales establecidos por el Plan y cuya extensión rebasa el territorio de una entidad federativa, así como los programas especiales, los cuales se referirán a las prioridades del desarrollo integral del país cuando se trate de actividades relacionadas con dos o más dependencias de la administración publica federal centralizada.

Las dependencias encargadas de la aplicación e instrumentación del plan nacional de desarrollo así como de los programas derivados de este, elaboraran programas anuales en los cuales incluirán los aspectos sociales así como los de política económica y social, los cuales deberán de ser congruentes entre sí durante el año en que se trate.

Así mismo deberán de celebrarse los convenios de coordinación que con motivo de las acciones a seguir trazadas en el plan y programas descritos con anterioridad ante las Autoridades estatales y municipales, así como los convenios de concertación ante los grupos sociales para el cumplimiento de lo antes descrito.

1.2. - Antecedentes.

En el año de 1976, fue reformado el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, y adicionados los artículos 73 y 115 del mismo ordenamiento, plasmando de esta manera en nuestra carta magna los principios rectores del desarrollo urbano, que motivan a las autoridades con sus mandamientos a tomar la participación activa que el momento y las necesidades del país exigen y por otra, las dotan del suficiente respaldo jurídico para que su accionar se encuentre amparado por el principio de legalidad, garantía constitucional propia de los regímenes democráticos.³

La transformación constitucional del año de 1976 supuso un cambio fundamental respecto a la participación de las autoridades públicas en el desarrollo urbano y de la concepción misma del urbanismo. Dichas reformas superaron la visión anterior al proponer esquemas para la regulación de los asentamientos humanos y del crecimiento de las urbes.

En la década de los ochenta al establecerse el sistema de Planeación Nacional Democrática para el Desarrollo, que generaliza los planes y da una ordenación globalizadora en la que los protagonistas fundamentales son los poderes públicos, se atribuye a ellos en forma exclusiva la determinación de los usos y destinos que debe darse a los predios y solares, lo que a su vez incidió en el ejercicio de la propiedad privada, pues esto no quedaba sujeto solo a los límites externos comentados, sino que los ordenamientos legales por su remisión a la planeación nacional y a los programas de ellos derivados, determinan el ejercicio de este derecho dando con ello a una verdadera función social a la propiedad privada en los términos propuestos por el Constituyente de 1917⁴

En este contexto legal, el Desarrollo Urbano ha superado entonces cuatro premisas a saber:

1). - El estricto apego al reconocimiento del derecho a la propiedad privada subordinada a las modalidades que en su caso dicte el interés público, siendo competencia de los Poderes la regulación básica de este derecho en todo el territorio nacional

³ - Secretaría de Gobernación. Idem. Pag. 454-455

⁴ - Idem.

II). - La exigencia para que sean los poderes públicos los que velen por la utilización racional de los predios y solares, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y restaurar el medio ambiente apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

III). - El reconocimiento del derecho de todos los mexicanos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, por lo que los poderes públicos en sus tres instancias deben de promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación haciendo posible que la comunidad entera se beneficie y participe de las plusvalías que se generen por la acción de los entes públicos.

IV). - La posibilidad de que las Entidades Federativas y principalmente los Municipios asuman el papel protagonista que les corresponda para la adecuada ordenación del Territorio, al efectivo desarrollo urbano y la dotación de vivienda digna.

Las reformas constitucionales para instituir el nuevo esquema del nuevo municipio y el Sistema Nacional de Planeación Democrática, efectuadas en 1983 permitieron dotar al Municipio de la capacidad necesaria para *formular, aprobar y administrar la zonificación y los planes de desarrollo urbano municipal, participando en la administración y creación de sus reservas territoriales; controlando y vigilando la utilización del suelo en sus jurisdicciones; interviniendo en la regularización de la tenencia de la tierra urbana y otorgando licencias y permisos para construcciones* (Fracción V del Artículo 115 Constitucional)⁵

Para lo anterior, los Municipios tendrán necesariamente que garantizar la satisfacción del interés público en el ejercicio de los derechos que correspondan a la propiedad privada con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza nacional.

Como lo vemos, esa es la norma fundamental en la que se establecen los principios básicos del desarrollo urbano de nuestras ciudades, estos principios han sido desarrollados y complementados con la promulgación de las Leyes de Planeación y la General de Asentamientos Humanos, en las que se establece la

⁵ - Ibidem.

conurrencia de los Municipios, de las Entidades Federativas y del Gobierno Federal para la regulación de los asentamientos humanos y del crecimiento de los centros urbanos.

La problemática derivada del proceso de urbanización, requiere del establecimiento de una serie de medidas que vayan dando soluciones a los conflictos de convivencia que se suscitan y al mismo tiempo prevenir que, en el futuro, la expansión natural de la población se encauce sobre bases que impidan el nacimiento de situaciones urbanas desordenadas.

1.3. - Marco Jurídico.

El marco jurídico sobre el cual descansa la actuación de las autoridades responsables en materia de desarrollo urbano es el siguiente:

1. - A Nivel Federal.

- a). - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- b). - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- c). - Ley General de Asentamientos Humanos.
- d). - Ley General de Población.

2. - A Nivel Estatal

- a). - Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
- b). - Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.
- c). - Ley Orgánica Municipal del Estado de México
- d). - Ley de Catastro para el Estado de México

- e).- Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México
- f). - Ley del Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México
- g). - Ley que crea la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México.

3. - *A Nivel Municipal.*

- A). - Bando Municipal del Municipio de Naucalpan de Juárez, vigente para el año 2000.

El marco jurídico administrativo federal del desarrollo urbano, tiene su eje fundamental en los postulados constitucionales que garantiza a los mexicanos el libre tránsito y asentamiento (art. 11 Constitucional) y el derecho a la propiedad privada.

Por su parte el marco jurídico administrativo a nivel estatal tiene su descanso en la Constitución Política del Estado de México, así como en las Leyes citadas con anterioridad, las cuales marcan las obligaciones a seguir por parte del poder ejecutivo estatal y en su caso los poderes de los 122 Municipios del estado.

En el caso específico del Municipio de Naucalpan de Juárez, a parte de estar sujeto a la normatividad antes descrita, este municipio cuenta con su propio Bando Municipal, el cual también le indica su actuación en materia de Desarrollo Urbano,

1.3.1.- Rango Constitucional.

1). - Artículo 11º Constitucional.

Este artículo establece lo siguiente:

“Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar su residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos en el país”

Sobre el contenido del presente artículo hacemos el siguiente comentario:

Que el artículo en cuestión nos habla de la garantía de libertad de tránsito y de residencia, la cual deberá de ser respetada por las autoridades municipales, estatales y federales, judiciales o administrativas, salvo con las disposiciones que en dicha materia dispongan otras leyes u ordenamientos que cumplan con lo establecido por dicha garantía.

2). - Artículo 27º Constitucional.

El artículo 27 constitucional sufrió una reforma en su texto original en el año de 1976, en la cual concedió al Estado, incluyendo a los tres niveles de gobierno, la corresponsabilidad de dictar normas y ejecutar las mismas en el ámbito de sus respectivas esferas jurisdiccionales sobre el aspecto del desarrollo urbano, por lo que señalaremos el texto íntegro del párrafo en cuestión:

“La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país

y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictaran las medidas para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento, y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los demás elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".⁶

Este mismo artículo resalta la importancia de la función gubernamental en el establecimiento de medidas congruentes en el ámbito de la regulación, crecimiento, y expansión de los asentamientos, conjugando el derecho de propiedad consagrado por este mismo artículo y la obligación y deber de la propia autoridad de proveer un marco jurídico del territorio geográfico.

Artículo 73 Fracción XXIX-C, Constitucional.

Este artículo le da la facultad al H. Congreso de la Unión para legislar en materia de asentamientos humanos, este artículo deriva en la Ley General de Asentamientos Humanos, por lo cual transcribimos íntegramente la fracción en cuestión.

Artículo 73. Constitucional.

El Congreso tiene facultad.

Fracción XXIX-C.

"Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero de esta Constitución".

⁶.- Artículo 27, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 115. Constitucional.

El artículo 115 constitucional en su fracción V, determina la responsabilidad de los municipios en materia de planeación del desarrollo urbano municipal, señalando lo siguiente:

"Los municipios, en los términos de las leyes federales, y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y regular la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones y participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica".

Se resalta en el contenido de la fracción del artículo antes citado que la materia de desarrollo urbano es concurrente, significando que los niveles federal, estatal y municipal están íntimamente ligados en la prosecución de las finalidades a que les obligan el ordenamiento en cita, en cuanto a la creación de comunidades demográficas, la fracción VI del citado artículo nos manifiesta lo siguiente:

"Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una comunidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia".

Es necesario señalar que dichas atribuciones deben de ser tomadas y aplicadas de manera consciente y sin el menor perjuicio posible al titular del derecho de propiedad, siendo que este deberá de asumir la carga o modalidad que dichos instrumentos le impongan a su propiedad, en atención al orden público y al interés social que deban de aplicarse.

1.3.2. - Rango reglamentario.

A). - *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.*

Esta constitución puede decirse que es de lo más nuevo en constituciones políticas locales, en virtud de haber sido promulgada el día 27 de Febrero de 1995, surtiendo sus efectos el día 2 de marzo de 1995, aniversario de la creación del Estado de México, hecha su respectiva publicación en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, y que modifica en todo su articulado a la vigente hasta ese entonces, la cual data del día 31 de Octubre de 1917, esta nueva constitución, consta de nueve títulos, doce capítulos, nueve secciones, ciento cuarenta y siete artículos y quince artículos transitorios, esta constitución marca los aspectos mas importantes de la función publica de los tres poderes estatales, así como de las funciones y atribuciones de los ayuntamientos de la entidad, la creación de entidades como la Comisión de Derechos Humanos del estado de México, así como una innovación en materia de aprobación de reformas y adiciones a la propia constitución local, por medio de un **referéndum total o parcial**, dicha disposición la encontramos en el artículo 14º de la Constitución comento.

Sobre los artículos antes descritos, podemos señalar el artículo 61 de la constitución estatal en sus fracciones XXVII y XLIII, fracciones que transcribimos a continuación.

Artículo 61 de la Constitución Política del Estado de México.

Son Facultades de la Legislatura:

Fracción XXVII.- Legislar en materia municipal teniendo presente en todos los casos, el fortalecimiento del municipio libre como base de la organización política y administrativa del Estado;

Fracción XLIII.- Las demás que la Constitución General de la República, la presente Constitución, las leyes federales o las del estado le atribuyan.

Siguiendo con este tenor de ideas no pasamos por inadvertido el contenido del artículo 77 fracción XXXVI de la Constitución estatal que reza lo siguiente:

Artículo 77 de la Constitución Política del Estado de México

Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

Fracción XXXVI.- Ordenar la modificación de los Planos, tablas y valores, para la tierra o para la construcción, cuando las condiciones de la zona de que se trate o un sector de esta lo amerite en razón de los movimientos de los valores comerciales. Tales modificaciones deberán ajustarse al procedimiento establecido por las leyes relativas para la determinación de valores unitarios

Por ultimo señalaremos lo establecido por el artículo 122 de la Constitución Política del Estado, en la cual señala que las atribuciones de los Ayuntamientos de la Entidad, son las establecidas por la Constitución General de la República, la Particular del Estado, la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos legales, a su vez el artículo 123 de la Constitución en comento establece que los ayuntamientos de la entidad tienen dos tipos de funciones: **1. - Las reglamentarias, para el régimen de gobierno y administración del Municipio; y 2. - Las de Inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general que dicten.**

B) Ley Orgánica de la Administración Pública de Estado de México

Esta ley fue publicada el día 17 de Septiembre de 1981 en la Gaceta de Gobierno del Estado, inicio su vigencia el mismo día de su publicación, consta de Cinco Capítulos, cuarenta y nueve artículos y cinco artículos transitorios, de lo destacable de esta ley, es que el aspecto del Desarrollo Urbano, lo encontramos inserto en el artículo 31 de esta Ley, en la cual la dependencia de la Administración Pública Estatal Centralizada encargada de dicho aspecto es la **SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PUBLICAS**, dependencia encargada del despacho de los siguientes asuntos:

1 - Formulación y conducción de las políticas estatales de asentamientos humanos, urbanismo y vivienda.

2. - Aplicación y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales en materia de asentamientos humanos.

3. - Formular, revisar y ejecutar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los planes especiales y los de Centros de Población Estratégicos y proponer su modificación, así como promover la implantación de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano y de Centros de Población Municipales.

4. - Promover y vigilar el desarrollo urbano de las diversas comunidades y centros de población.

5. - Promover, apoyar y ejecutar los programas de regularización de la tenencia de la tierra.

6. - Establecer y vigilar el cumplimiento de los programas de adquisición de reservas territoriales del Estado, con la participación que corresponda a otras autoridades.

7. - Formular, en términos de ley, los proyectos de declaratorias sobre provisiones, reservas, destinos y usos del suelo.

C). - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Esta ley nació a la luz jurídica el día 29 de Diciembre de 1976, consta de tres títulos, cuatro capítulos, cincuenta artículos, dos artículos bis y seis artículos transitorios, de esta ley podemos destacar que la Secretaria de Estado responsable de las políticas federales en materia de Desarrollo Urbano, lo es la **SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL (SEDESOL)**, la cual tiene a su cargo el despacho de los siguientes asuntos en materia de desarrollo urbano de conformidad con el artículo 32 de la Ley en comento:

1. - Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza; en particular la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda.

2. - Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades de la administración pública federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los ejecutivos

estatales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado.

3. - Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para desarrollo urbano y vivienda, considerando la disponibilidad de agua determinada por la **Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca**, y regular en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, los mecanismos para satisfacer dichas necesidades.

4. - Elaborar, apoyar y ejecutar programas para satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de provisiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal correspondientes y los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los diversos grupos sociales.

5. - Promover y concertar programas de vivienda y de desarrollo urbano, y apoyar su ejecución, con la participación de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los diversos grupos sociales.

6. - Promover y apoyar mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, así como para la vivienda con la participación de las dependencias y entidades de la administración pública federal correspondientes, de los gobiernos estatales y municipales, de las instituciones de crédito y de los diversos grupos sociales.

7. - Promover la Construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo regional y urbano, y el bienestar social, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales y con la participación de los sectores social y privado.

D). - Ley General de Asentamientos Humanos.

Esta Ley fue publicada el día 21 de Julio de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, consta de nueve capítulos, sesenta artículos y cuatro artículos transitorios, de lo importante de esta Ley podemos señalar lo siguiente:

Que la presente Ley es una Ley de orden publico y de interés social y cuyo objeto según el artículo 1º de la Ley es:

1. - Establecer la concurrencia de la federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional;
2. -Fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;
3. -Definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población, y
4. - Determinar las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos.

También debemos de destacar dentro de esta Ley la terminología utilizada en materia de asentamientos humanos, sobre la cual para efectos de estudio y análisis dentro de nuestro trabajo son las siguientes:

a). - **Asentamiento Humano:** *es el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en una área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran,*

b). - **Centros de Población:** *las áreas constituidas por las zonas urbanizadas, las que se reserven a su expansión y las que se consideren no urbanizables por causas de preservación ecológica, prevención de riesgos y mantenimiento de actividades productivas dentro de los límites de dichos centros; así como las que por resolución de la autoridad competente se provean para la fundación de los mismos.*

c). - **Desarrollo regional:** *el proceso de crecimiento económico en un territorio determinado, garantizando el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la preservación del medio ambiente, así como la conservación y reproducción de los recursos naturales.*

d). - **Desarrollo urbano:** *el proceso de planeación y regulación de la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.*

e). - **Infraestructura urbana:** *los sistemas y redes de organización y distribución de bienes y servicios en los centros de población.*

f). - **Servicios urbanos:** *las actividades operativas públicas prestadas directamente por la autoridad competente o concesionadas para satisfacer necesidades colectivas en los centros de población.*

g). - **Equipamiento urbano:** *el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los servicios urbanos y desarrollar las actividades económicas.*

También es de destacarse que el artículo 4° de esta Ley establece que es considerado de interés público y de beneficio social, la determinación de provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios de los centros de población contenida en los planes y programas de desarrollo y urbano, y que la fracción II del artículo 5° de esta misma ley considera de utilidad pública, la ejecución de planes y programas de desarrollo urbano.

Esta materia en especial es concurrente en términos del artículo 6° de esta ley, dicho artículo establece esta determinación, por medio de la cual las autoridades estatales y municipales y de la propia federación ejercerán las facultades que impone esta ley, en congruencia con el espíritu del artículo 27 constitucional.

E). - *Ley General de Población.*

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de enero de 1974, consta de diez capítulos, ciento cincuenta y siete artículos y cuatro artículos transitorios, esta ley es la encargada de regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica, y distribución en el territorio nacional, con el fin de que la misma participe justa y equitativamente en los beneficios del desarrollo económico y social, siendo esta ley y sus disposiciones de orden publico y de observancia general en la República Mexicana.⁷

Encomienda esta Ley a la **Secretaría de Gobernación**, como la entidad de la administración pública federal centralizada; responsable de dirigir las políticas encaminadas a procurar la planificación de los centros de población urbana, con el fin de asegurar una eficaz prestación de los servicios públicos, así como de promover la creación de poblados, con la finalidad de agrupar a los núcleos que viven geográficamente aislados, como de promover las políticas que sean adecuadas en temas relacionados con la población, creando a su vez esta misma normatividad el **Consejo Nacional de Población**, cuya finalidad primordial será la de atender la planeación demográfica del país con el propósito de incluir a la población en los programas de desarrollo social que se formulen dentro del sector gubernamental, vinculando los objetivos de los programas con las necesidades que plantean los fenómenos demográficos.⁸

⁷ - Artículo 1º de la Ley General de Población.

⁸ - Véase artículos 4º y 5º de la Ley General de Población.

F). - Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Esta Ley fue publicada el día 2 de Marzo de 1993 en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, consta de Siete títulos, treinta y un capítulos, ciento setenta artículos y tres artículos transitorios, esta ley es de interés público y tiene como finalidades y objeto regular las bases para la integración, y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipales, siendo el municipio libre la base de la división territorial y de la organización política del Estado, investido de personalidad jurídica, integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública municipal, en términos del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁹

En materia de Desarrollo Urbano, el municipio tiene las funciones que de manera concurrente le señala las Leyes de Asentamientos Humanos del Estado de México y la General de Asentamientos Humanos, así como la General de Población, por lo que con fundamento en el artículo 31 de la presente Ley, en fracción XXIV establece su participación en " La creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas; convenir con otras autoridades el control y la vigilancia sobre la utilización del suelo en sus respectivas jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones privadas, planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las comunidades conurbadas", por otro lado la fracción XXXIII del mismo artículo le impone la obligación de "coadyuvar en la ejecución de los planes y programas federales y estatales"

En materia de desarrollo urbano y conurbación los municipios del Estado de México, requieren de autorización de la H. Legislatura del Estado, para "poner en vigor y ejecutar los planes de desarrollo urbano de las localidades de conurbación intermunicipal, en términos del artículo 33 fracción VII de esta ley.

⁹.- Véase Artículo 1° de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México

G). - *Ley de Catastro del Estado de México*

Esta ley fue dada a conocer el día 11 de diciembre de 1997 en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, consta de cuatro capítulos, dos secciones, treinta y cinco artículos y siete artículos transitorios.

La presente ley tiene por objeto regular la actividad catastral en el territorio del Estado de México y cuyas disposiciones son de orden público e interés general.

Para entender la presente ley hay que tomar en consideración que su objetivo es la de regular la **actividad catastral**, entendiéndose por esta "el conjunto de procedimientos y acciones que permiten integrar, conservar y mantener actualizado el inventario analítico de los inmuebles; al Catastro, como: "el sistema de información territorial del estado, que tiene como finalidad obtener un inventario analítico de los inmuebles con base en sus características"¹⁰.

La aplicación de la presente Ley recae en dos entes de derecho público a los que el presente ordenamiento jurídico les signa las facultades de autoridades en materia de catastro, los cuales son los **Ayuntamientos de la Entidad y el Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México. (IIIGCEM)**

A su vez las obligaciones que en materia de desarrollo urbano, están sujetas las autoridades en materia catastral son las siguientes:

I.- Practicar avalúos, apeos y deslindes catastrales, rectificación y aclaración de linderos.

II.- Integrar la información técnica en relación a los límites del estado, de los municipios, de los centros de población y las localidades, la que se expedirá a petición de autoridad competente

III.- integrar, conservar y mantener actualizado el inventario catastral del Estado, (Obligación del IIIGCEM) y llevar el control e inventario de los inmuebles localizados en cada municipio (Obligación de los Ayuntamientos)

¹⁰ .- Véase artículo 2º de la Ley de Catastro del Estado de México

IV.- Recibir las manifestaciones de los propietarios inmobiliarios.

H). - Ley de Información e Investigación Geográfica Estadística y Catastral del Estado de México.

Esta ley fue publicada el día 26 de diciembre de 1991 en la Gaceta de Gobierno, Organó Oficial de Comunicación del Gobierno del Estado de México, consta de tres títulos, ocho capítulos, treinta y cinco artículos y siete artículos transitorios.

Esta normatividad tiene como objeto regular la información e investigación geográfica, estadística y catastral del Estado de México, siendo sus disposiciones de orden público e interés general.¹¹

Las autoridades en esta materia son las siguientes:

- A). – El Gobernador del Estado;
- B). – El Secretario de Finanzas y Planeación, y
- C). - El Director General del **IIIGCEM**

Esta ley regula a su vez las actividades del Instituto de Información Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, teniendo este instituto como objeto:

I.- Integrar y custodiar el acervo informativo y de investigaciones geográficas, estadísticas y catastrales del Estado de México.

II.- Realizar el acopio, procesamiento, edición, publicación y divulgación de información;

III.- Realizar el diseño, levantamiento y procesamiento de encuestas y muestreos sobre las variables económicas, sociales, demográficas y catastrales de la Entidad;

¹¹ .- Véase artículo 1º de la Ley de Información e Investigación Geográfica. Estadística y Catastral del Estado de México.

IV.- Realizar levantamientos aerofotográficos y procesos cartográficos, así como estudios y exploraciones cartograficas.

V.- Autorizar, normar y supervisar, cuando se supere la capacidad de procesamiento de información, la ejecución de las actividades descritas en las fracciones II a IV, por otras entidades públicas y en su caso, mediante la contratación de terceros. Si procede, validar el producto que se obtenga y darle la categoría de información oficial.

VI.- Difundir la información y prestar el servicio.

VII.- Asesorar, dar apoyo técnico y capacitar para el desarrollo de estudios e investigaciones en la materia;

VIII.- establecer la coordinación de las dependencias y entidades de la administración pública en los ámbitos federal, estatal y municipal.

IX.- Ejecutar los trabajos catastrales y ejercer las atribuciones en la materia.

X.- Coordinar las actividades de las dependencias y organismos auxiliares de los Gobiernos Estatal y Municipales, en apoyo a los trabajos que las autoridades municipales realicen en el Estado sobre la materia.

Sobre la información que recaba el instituto, esta comprende los estudios sociográficos, geodésicos, del medio físico y los recursos naturales, así como de sus interrelaciones, su localización geográfica y representación semiológica en los productos cartográficos obtenidos.

La información e investigación estadística, como materia propia de la presente Ley, comprende las estadísticas generados por hechos económicos, demográficos y sociales ocurridos en el estado y la integración de las cuentas estatales, en tanto la información e investigación catastral comprende la identificación, registro y localización geográfica de los bienes inmuebles ubicados en el estado; su representación cartográfica; la determinación de normas técnicas, metodológicas y criterios a que debe sujetarse la información catastral y el inventario de la propiedad raíz en el estado en términos de la Ley de Catastro.

l). – Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.

La presente Ley fue publicada el día 1° de Marzo de 1993 en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, siendo sus disposiciones de orden publico e interés social teniendo como objeto:

1. – Fijar las disposiciones básicas para planear, ordenar y regular los asentamientos humanos en el Estado y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

2. - Establecer la concurrencia y coordinación de los Municipios y del Estado, así como con la concertación de estos con los sectores social y privado para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio estatal.

3. -Establecer las bases conforme a las cuales el Estado y los Municipios ejercerán sus atribuciones para zonificar el territorio y determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas, y destinos de áreas y predios.

4. – Fijar las normas básicas para regular, controlar y vigilar la fusión y división del suelo y su aprovechamiento y utilización, así como la construcción de edificaciones, las vías publicas y la conservación del patrimonio inmobiliario, histórico, artístico y cultural en el Estado y en cada uno de los centros de Población.

Las autoridades en materia de desarrollo urbano son:

A). –El Gobernador del Estado;

B). – El Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas;

C). – Los Ayuntamientos de la Entidad

D).– La Comisión Para la Regulación del Suelo del Estado de México

La ejecución de esta ley corresponde a las autoridades antes señaladas las cuales ejercerán sus facultades de manera concurrente y coordinada, en el ámbito de sus respectivas competencias.

J). *–Ley que crea la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México.*

Esta Ley fue publicada el día 24 de Agosto de 1983 en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, y surtió sus efectos al día siguiente de su publicación.

Este cuerpo normativo crea un organismo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios al cual se le denominara Comisión para la regulación del Suelo del Estado de México (**CRESEM**), y sobre el cual la exposición de motivos de la presente ley, presentada a la H. XLVIII Legislatura del Estado de México por el entonces C. Gobernador Constitucional del Estado de México, Lic. Alfredo del Mazo González dice lo siguiente:

“El crecimiento explosivo y anárquico de los centros de población en el estado de México es un problema que reviste condiciones de gravedad extrema. La Consulta popular manifiesta un conflicto entre el reclamo por ordenar los asentamientos humanos y la demanda social de los grupos migrantes por disponer de una fracción de terreno donde construir su vivienda”.

“El Gobierno a mi cargo viene dando respuesta a estas demandas con un esfuerzo coherente de planeación del desarrollo urbano, fijando las prioridades estratégicas en tres direcciones fundamentales: 1). - la reorientación de las corrientes migratorias hacia nuevos polos de desarrollo, 2). - el control del crecimiento esperado en las zonas urbanas actuales, 3). – y el ordenamiento hacia el interior de los asentamientos humanos actuales y potenciales. Estas directrices se manifiestan a través de la formulación de los Planes de Desarrollo Urbano Municipales, parciales y de Centros de Población, y de sus correspondientes declaratorias de Provisiones, Usos, Reservas y Destinos del Suelo, fijando y demarcando físicamente los límites del crecimiento, con la participación responsable y exigente de las propias comunidades; así como proveyendo a la regularización y al mejoramiento urbano y de vivienda en los actuales asentamientos humanos”.

“El ejercicio de la planeación del desarrollo urbano, determina la necesidad de dotar a la ejecución del plan de los instrumentos operativos que le

sean idóneos, y que permitan a la administración pública colocarse al frente de los acontecimientos, para controlarlos y encauzarlos conforme al interés mayoritario, de manera de romper el círculo vicioso de invasión- expropiación- regularización, que caracterizo a las acciones correctivas y cuyo resultado solo propicio este tipo de crecimiento”.

“Es por esta razón que el gobierno a mi cargo ha considerado la necesidad de crear un organismo público descentralizado por servicio, con personalidad y patrimonio propios, específicamente avocado a la prevención, regulación y mejoramiento de los asentamientos humanos irregulares, y a la inducción de los nuevos asentamientos conforme a la figura del Fraccionamiento Social Inducido, todo ello dentro del marco de los planes de desarrollo urbano”.

K). - Bando Municipal del H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez vigente para el año 2000.

Esta normatividad jurídica tiene su sustento legal en los artículos 115 Constitucional, fracción II, de la Constitución General de la República, 124 de la Constitución Política del Estado de México, 31 fracción I, 160 y 165 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, este cuerpo jurídico normativo esta compuesto de nueve títulos, doscientos cuatro artículos y tres artículos transitorios, la normatividad referente al desarrollo urbano, esta inserta en él título tercero intitulado **“Del Desarrollo Municipal”**, en él capítulo tercero que lleva por título **“Del Desarrollo urbano”**, el cual se compone de los artículos 133 al 138 del mismo ordenamiento, los cuales establecen que el Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, tiene como atribuciones en materia de desarrollo urbano, las contenidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la Ley de Asentamientos Humanos del estado de México y demás disposiciones legales y administrativas en la materia, verbigracia (Ley General de Asentamientos Humanos, Ley General de Población, Etc.).

Con el objeto de evitar un crecimiento anárquico que afecte el nivel de vida de la población, la autoridad municipal tiene como obligación que no se generen nuevos asentamientos en donde no exista la infraestructura, capacidad y recursos necesarios para prestar los servicios municipales y manera acorde y adecuada y de conformidad con el Plan de Centro de Población Estratégico.

Para cuidar del entorno desarrollo dentro del territorio municipal, el ayuntamiento establecerá los mecanismos para evitar la edificación en zonas que la normatividad aplicable prohíba hacerlo, o que por su naturaleza, condiciones o características no sean aptas para ello.

1.3.3. – Exposición de Motivos y Realidad Social

El Estado de México no escapa a la realidad social que entraña el ordenamiento de los asentamientos humanos, el cual desde el aspecto jurídico lo observamos en los objetivos ya estudiados con anterioridad.

La explosión demográfica del área metropolitana de la Ciudad de México y su zona de influencia que incluye a los municipios que conforman dicha zona, entre ellos Naucalpan de Juárez, es causa agravante de los problemas de asentamientos humanos irregulares, cinturones de miseria, inseguridad en la tenencia de la tierra, falta de vivienda y de creación de empleos; espacios de recreación, contaminación ambiental, insuficiencia del agua, transporte y otros cometidos tales como la salud, educación con la creación de espacios educativos, hospitales, seguridad pública, etc.

La participación activa y responsable de la sociedad en general en el desarrollo urbano metropolitano, es necesaria, vital y urgente para su integración misma; para resolver dicha problemática, requiere de mayor presencia política en las acciones de gobierno, pues como afirma Castells, la distinción entre la ciudad y el campo conlleva a la diferenciación de las formas espaciales de la organización social, pues el sistema urbano no es exterior a la estructura social, sino que la especifica, forma parte de ella.¹²

Ante la dispersión de la población rural y la concentración poblacional de la metrópoli, su hacinamiento da "como resultado nuevas formas de interrelación que conducen a la confrontación permanente de actitudes, tradiciones y costumbres, que provocan el desequilibrio de la infraestructura política, social y económica del país. Los movimientos sociales urbanos han surgido de las propias contradicciones sociales y de la lucha de clases, que cada vez mas inciden en el ejercicio del poder, pasando del espacio social al político para la conquista de sus demandas urbanas como lo son en relación a la tierra, vivienda, infraestructuras, servicios urbanos (agua potable, drenaje, escuelas,

¹² - Pérez García Ramón "Bases Constitucionales del Desarrollo Urbano Metropolitano", en Serrano Migallon Fernando. "Desarrollo Urbano y Derecho", Editorial Plaza y Valdés. México 1988, pags 170-171

clínicas, luz, transporte) rentas justas y equitativas de inmuebles participación en las decisiones de su territorio, en contra de la represión y por la democratización de los órganos de representación popular. Sus conquistas son reales y aumentan cada día mas, tanto en lo social, como en lo cultural, político y económico logrando a bajos costos la regularización de la tenencia de la tierra, construcción de viviendas, instalación de redes (agua, drenaje, etc.,) reducción de impuestos y tarifas (agua, predial, etc.,) servicios urbanos (escuelas, transporte, dispensarios médicos, , Etc.).¹³

En el caso específico objeto de estudio en la presente tesis, nos damos cuenta que si bien la realidad social ha sido planteada anteriormente, lamentablemente las mejoras que plantea la realidad social antes referida aun no han llegado y es posible que no lleguen a la comunidad asentada en la Delegación de San Francisco Chimalpa, dentro del Municipio de Naucalpan de Juárez; esta comunidad, se le conoce como **Barrio de la Viga** el cual esta enclavado en el Kilometro 24 de la carretera Federal Naucalpan -Toluca, mismo que se encuentra en medio de una reserva ecológica, denominada Parque ecológico Otomi-Mexica, misma área que fue decretada en este término mediante el decreto emitido por el entonces Gobernador del Estado Dr. Jorge Jiménez Cantu el día martes 8 de enero de 1980 en el ejemplar numero 4 del tomo CXXIX de la Gaceta de Gobierno, Periódico Oficial de Gobierno Constitucional del Estado de México, por medio del cual en términos de la actual ley de asentamientos humanos del Estado de México, y en su caso de la Ley General de Asentamientos Humanos, acuerda el decreto crear la reserva territorial antes citada siendo esta con una extensión de 105, 875 Hectáreas, con una longitud de 85 Kilómetros y arriba de 2,800 sobre el nivel del mar abarcando el macizo de Zempoala; la Sierra de Ocuilan , Jalatlaco, estribaciones del Ajusco, Sierra de las Cruces, Sierra de Montealto, y la sierra de la Bufa, abarcando territorio correspondiente de 17 municipios, entre ellos Naucalpan de Juárez, para esos efectos, y es aquí donde se encuentra asentado el asentamiento humano en cuestión.

Por lo tanto la realidad social enmarcada, en cuanto a sus logros positivos no podrá alcanzarse en virtud de contravenirse en el caso particular en comento a disposiciones de carácter publico, por tratarse de una zona que en virtud de ser considerada como de reserva ecológica, la normatividad aplicable no podrá ser benévola con los habitantes del asentamiento irregular mencionado, en virtud de no encajar en los supuestos de las Leyes antes citadas, ni en el Plan de

¹³.- Idem. pag. 171

Centro de Población Estratégico Vigente para el Municipio de Naucalpan de Juárez.

1.3.4. - Criterios para el establecimiento de los planes de desarrollo urbano.

Los criterios para el establecimiento de los planes de desarrollo urbano son del tenor siguiente:

A). - Usos del Suelo: en el caso específico del Municipio del Naucalpan de Juárez los usos del suelo se dividen en cuatro tipos de usos, los cuales son: Habitacional residencial, con una superficie de 2,796 hectáreas, habitacional nivel medio, con una superficie de 1,236 hectáreas, habitacional popular con una superficie de 2,515 hectáreas e industrial con una superficie de 513 hectáreas, por otra parte existe una área no urbana, en la cual se indican otras zonas en las cuales existen otros tipos de usos permitidos por la Ley de Asentamientos Humanos del estado, como lo son el habitacional campestre con una superficie de 129 hectáreas, el habitacional rural con una superficie de 166 hectáreas, la zona prevista para un parque agroindustrial de 282 hectáreas, y el resto del área no urbana en la cual se dan los usos agrícolas, la cual esta conformada por 7,933 hectáreas.

B) Políticas Urbanas: en el Municipio de Naucalpan, las políticas de ordenación del territorio se han concentrado en Redensificación, densificación, consolidación y control para el caso de la mancha urbana actual, de consolidación y regulación de los corredores urbanos de comercios y servicios como lo son el ubicado a lo largo del Periférico Boulevard. Manuel Avila Camacho, la Vía Dr. Gustavo Baz Prada y la Avenida Lomas Verdes, así en ese mismo orden de ideas a los centros urbanos de impacto regional como lo son Satélite y el Toreo, así como la implantación de una política de regeneración en los centros urbanos de impacto municipal como lo son Zona Centro de Naucalpan, San Bartolo y la zona confluente de El Molinito, de regeneración de áreas verdes, y de control regulación y mejoramiento de los poblados rurales en los cuales se incluye San Francisco Chimalpa y Santiago Tepátlixco, así como en las zonas no urbanizables y ecológicas como lo es el caso en estudio, solo se implementaran políticas de impulso a actividades como lo son: 1) turísticas; 2) recreativas y 3) de explotación agropecuaria y agroecológica.¹⁴

¹⁴.- Fuente: H. Ayuntamiento de Naucalpan, Proyecto de Plan de Centro de Población Estratégico 2000

C). - Políticas de Mejoramiento en Vialidades: son aquellas en las cuales se deben de aplicar acciones de dotación y mantenimiento de dispositivos de control de tránsito, señalamientos, nomenclatura de calles, pavimentación, iluminación, dotación de mobiliario urbano y señalización en paradas, así como actualización en lo que compete a la semaforización con lo último en tecnología computarizada,

D). - Políticas de Reordenamiento en Vialidades, las cuales van orientadas al uso de la vialidad, mediante la reorganización de los sentidos de circulación, disminución de riesgos a través de la separación de flujos peatonales y vehiculares, reubicación de paradas de transporte, igualmente la eliminación del estacionamiento en puntos y tramos conflictivos, la canalización de transporte de carga por vías alternas y la reubicación de vendedores ambulantes.

E). - Políticas de Promoción de Vialidades, promover el proyecto y construcción de circuitos, ejes, libramientos y conectores viales que agilicen y disminuyan el tránsito vehicular en la zona urbana y como elementos vertebrales y estructuradores en la zona de desarrollo.

F). - Políticas de Reestructuración del Transporte: esta se dará de acuerdo con los orígenes y destinos del transporte así como al desarrollo de nuevas vialidades, a su vez con un inventario de rutas y unidades de servicio el cual deberá de ser congruente con el Plan de desarrollo y los cuales tienen impacto directo en el uso del suelo, la oferta del transporte, la intensidad y el tráfico de personas y bienes.

G).- Políticas de Medio Ambiente en relación con los Asentamientos Humanos: estas políticas buscan consolidar el ámbito humano en armonía con el entorno natural, condicionar la infraestructura y las actividades para satisfacer criterios de sustentabilidad, desalentar el desarrollo de fraccionamientos habitacionales, industriales o comerciales en las áreas naturales protegidas, restaurar el entorno ecológico y el reverdecimiento de la ciudad, promover proyectos ecológicos en desarrollos habitacionales y la celebración de convenios con las autoridades estatales y Federales encargadas en dichas materias (Asentamientos Humanos y Ecología)

H). - Políticas de Infraestructura y Equipamiento: las mismas políticas buscan impulsar las obras de infraestructura para el agua potable, procurando la cobertura y mejoramiento del servicio en las zonas urbanizadas con políticas de consolidación, reordenamiento y mejoramiento; procurar la dotación de infraestructura a las nuevas zonas de desarrollo con política de impulso o regularización; promover el mantenimiento de la infraestructura en las zonas designadas con políticas de conservación; normar la separación de las descargas sanitarias de las construcciones, mediante la instalación de redes para el desalojo de aguas negras y grises; impulsar la instalación de plantas de tratamiento de aguas residuales, en conjuntos plurifamiliares, desarrollos comerciales, industriales, de servicios y equipamiento, con el fin de obtener descargas tendientes a cero. Incorporar en los nuevos desarrollos habitacionales, la instalación de sistemas de captación de agua pluvial para la recarga de los mantos acuíferos, a través de fosas de infiltración o reuso, según el nivel freático, promover la limpieza de presas, vados, y cuerpos de agua que formen parte de la infraestructura de abastecimiento y descarga de agua; incorporar a la normatividad de construcción las acciones que fomenten el ahorro en el consumo de agua y la disminución de las emisiones contaminantes; promover la liberación y reservación de las restricciones federales, estatales o municipales y condicionar la autorización para el desarrollo habitacional a la factibilidad en el suministro de agua potable.

I). - Políticas para el Suministro de Energía Eléctrica: las políticas a seguir son 1). - liberar y respetar las restricciones y los derechos de vía de las líneas eléctricas, 2). - coordinar con las autoridades correspondientes, la dotación e instalación del servicio a fin de que se establezca solo en las áreas autorizadas para el desarrollo urbano, y de acuerdo a la normatividad correspondiente, 3). - Inhibir la dotación del servicio en asentamientos irregulares, para evitar el crecimiento de la mancha urbana y 4). - Condicionar la autorización para el desarrollo habitacional en el municipio a la factibilidad en el suministro del servicio de energía eléctrica.

CAPITULO SEGUNDO

Aspectos generales del Registro Público.

2.1. - Definición.

Según Guillermo Colín Sánchez: el vocablo registro significa "anotación o inscripción que se hace sobre alguna cosa". También con ello se alude al libro de libros donde se llevan las anotaciones. Por último, con él termino "registro" se hace referencia a la oficina encargada de realizar las anotaciones o asientos.¹⁵

El Registro Público de la Propiedad lo conceptualiza el Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México en los siguientes términos: "El Registro Público de la Propiedad es la institución que tiene por objeto dar publicidad a los actos jurídicos que, conforme a la ley, deben surtir efectos contra terceros".¹⁶

La definición que proponemos para el vocablo "registro público" es del tenor siguiente: Como la institución dependiente del Estado cuyo objeto y razón de existencia es la de dar publicidad y seguridad jurídica a los actos que conforme a las leyes aplicables necesitan del registro para surtir sus efectos contra terceros.

Los objetivos principales del Registro Público de la Propiedad son tres, que son los siguientes:

- A). - Un régimen jurídico de publicidad,
- B). - Un régimen de seguridad jurídica; y
- C). - El respeto a la apariencia jurídica de lo inscrito.

Estos objetivos son logrados a través del seguimiento inequívoco de las reglas contenidas en los principios que gobiernan la actividad del registro público de la propiedad.

¹⁵ - Colín Sánchez Guillermo: "Procedimiento Registral de la Propiedad". Editorial Porrúa, México 1999, pag. 5

¹⁶ - Véase Artículo 1º del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

2.2. - El Registro Público como materia de derecho, su terminología.

El Registro Público como materia de derecho, ha tenido varias acepciones como lo son: Derecho Registral, Derecho del Registro Público de la Propiedad, Derecho Inmobiliario Registral, por lo que mostraremos a continuación las opiniones expresadas por distinguidos juristas de la materia en cuestión.

Según Luis Carral y De Teresa, dice que se le ha llamado "Derecho Inmobiliario", lo que no es adecuado porque hay muchas materias sobre inmuebles que están fuera del registro público y que pertenecen indudablemente al campo del Derecho Civil y por lo que se inclina por el calificativo de Derecho Registral.¹⁷

Según Bernardo Pérez Fernández del Castillo considera idónea la acepción de Derecho del Registro Público de la Propiedad, la cual la hace en los siguientes términos: " A través del tiempo y tomando en cuenta el lugar, a esta rama del derecho se le ha llamado con diferentes nombres, a saber: derecho hipotecario, publicitario, inmobiliario, del Registro Público de la Propiedad, inmobiliario registral, etcétera"¹⁸.

Lo enmarca dentro de esta acepción por que: "actualmente la función del Registro Público de la Propiedad trasciende a la protección de la propiedad o posesión de algunos derechos reales o personales".¹⁹

En tanto Guillermo Colín Sánchez dice: " A nuestro juicio toda la actividad está regulada por normas jurídicas específicas, razón por la cual, al conjunto de éstas es correcto denominarle derecho registral".²⁰

Es impropio hablar de derecho inmobiliario cuando se hace referencia al Registro Público, porque, entre otras razones, no únicamente los inmuebles son objeto de inscripción, sino también otros derechos sobre muebles.²¹

¹⁷ - Véase Carral y de Teresa, Luis. "Derecho Notarial y Derecho Registral". Editorial Porrúa México 1999. Pág. 211

¹⁸ - Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. "Derecho Registral". Editorial Porrúa, México 1999. pag. 63

¹⁹ - Ibidem.

²⁰ - Colín Sánchez Guillermo: Op. Cit. Pags. 7-8

²¹ - Idem.

2.3. - Personal Integrante del Registro Público en el Estado de México.

De conformidad con lo establecido por el Reglamento del Registro Público de la Propiedad en su artículo 5º establece la estructura del Registro Público y de la cual derivamos la existencia del personal a cuya responsabilidad esta el manejo del Registro Público el cual es el siguiente:

- I.- Un Director General;
- II.- Dos Subdirectores Regionales con Jurisdicción en el Valle Cuautitlan, Texcoco y en el Valle de Toluca;
- III.- El Jefe del Departamento de Coordinación de Registradores;
- IV.- El Jefe del Departamento Técnico Jurídico;
- V.- El Jefe del Departamento de Regularización de Bienes Inmuebles;
- VI.- El Jefe del Departamento del Archivo General de Notarias;
- VII.- El Jefe del Departamento de Automatización;
- VIII.- Los Registradores los cuales están adscritos a las oficinas registrales
- IX.- Los demás servidores públicos adscritos

2.3.1. – Atribuciones de los Servidores Públicos adscritos al Registro Público.

De conformidad con el artículo 9º del Reglamento del Registro Público de la Propiedad el Director General tiene las siguientes atribuciones:

I.- Planear, organizar, programar, dirigir, controlar y evaluar los servicios que presta la institución;

II.- Ejercer la función directiva del Registro Público de la Propiedad en el territorio del Estado y asumir por ministerio de ley, la Dirección General del Registro Público del Comercio;

III.- Autorizar con su firma la primera y la última hojas de los libros, indicando el registro, libro, sección, volumen, municipio y oficina a la que serán destinados;

IV.- Gestionar ante el área correspondiente, el personal y los recursos materiales y financieros que la institución requiera para el cumplimiento de sus objetivos;

V.- Ordenar la inmatriculación de predios y aprobar la constitución del patrimonio familiar en términos de este reglamento;

VI.- Ordenar en su caso la reposición y restauración de libros y documentos deteriorados, destruidos o extraviados, de acuerdo con las constancias existentes en el registro y las que proporcionen las autoridades, los notarios o los interesados;

VII.- Proponer al Secretario General de Gobierno, por conducto del Subsecretario del ramo, los nombramientos, ascensos y remociones del personal de la institución registral;

VIII.- Formular instrucciones y circulares para unificar la práctica registral en el estado y la prestación de los servicios del Departamento de Archivo General de Notarías;

IX.- Dictar las providencias necesarias para agilizar las actividades en las oficinas registrales;

X.- Proponer el otorgamiento de subsidios para el pago de derechos en el registro público en los casos que estime necesarios;

XI.- Proponer las medidas necesarias para la actualización del sistema registral;

XII.- Autorizar los instrumentos públicos que regularice el Departamento de Archivo General de Notarias;

XIII.- Delegar la representación jurídica en los juicios y procedimientos en los que el Registro Público sea parte;

XIV.- Autorizar las faltas que no excedan de 15 días de los Subdirectores, los Jefes de Departamento o los Registradores de la Propiedad;

XV.- Ordenar el cambio de adscripción de los Registradores, cuando las necesidades del servicio así lo requieran;

XVI.- Informar, por escrito, al superior jerárquico u órgano de control interno, de los actos u omisiones en que incurran los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones;

XVII.- Proponer reformas y adiciones a los ordenamientos jurídicos relacionados con la actividad registral;

XVIII.- Dictar las medidas necesarias que faciliten el registro de los sellos y firmas de los corredores públicos, en términos de la ley que regula su ejercicio;

XIX.- Resolver los recursos que previene este reglamento; y

XX.- Los demás que otros ordenamientos establezcan.

En términos del artículo 10 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, los Subdirectores Regionales tendrán las siguientes atribuciones

I.- Auxiliar al Director General en las actividades que este les encomiende;

II.- Transmitir a los servidores públicos de la institución registral, los acuerdos y determinaciones del director general y acordar con ellos, los asuntos de su competencia;

III.- Controlar y supervisar las actividades de las oficinas registrales, correspondiéndole a la Subdirección Regional del Valle Cuautitlán-Texcoco, las ubicadas en los distritos judiciales de Chalco, Cuautitlán, Otumba, Texcoco, Tlalnepantla y Zumpango; y a la Subdirección Regional del Valle de Toluca, las ubicadas en los distritos judiciales de El Oro, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Sultepec, Temascaltepec, Tenancingo, Tenango del Valle, Toluca, y Valle de Bravo;

IV.- Representar al Director General, cuando este así lo disponga, en actos relacionados con la función registral;

V.- Suplir al Director General en sus ausencias temporales, cuando no excedan de 15 días por designación de este y cuando excedan de 15 días por designación del Subsecretario "B" de Gobierno;

VI.- Proponer la formulación de planes, proyectos, circulares e instructivos, para mejorar el funcionamiento de la institución registral;

VII.- Coordinar el sistema registral con las áreas de informática, catastro, finanzas y desarrollo urbano;²²

VIII.- Comunicar por escrito, al Director General las faltas u omisiones que sean causa de sanción o responsabilidad en que incurran los servidores públicos adscritos a su circunscripción; y

²² - Creo que la presente disposición no se lleva a la practica en la realidad. dado el caso de estudio motivo del presente trabajo y el cual desarrollaremos mas adelante.

IX.- Las demás que determinen otras disposiciones legales o les señale el Director General

Las atribuciones del Jefe del Departamento de Coordinación de Registradores, conforme al artículo 11 del reglamento del Registro Público de la Propiedad en el Estado de México son las siguientes:

I.- Auxiliar al director general en las funciones que este le encomiende;

II.- Coordinar las actividades de las oficinas registrales;

III.- Integrar la estadística de la institución;

IV.- Organizar, en consulta con el director general, las acciones para difundir los servicios que presta la institución, y hacer extensivos sus beneficios a los sectores de la población;

V.- Representar al director general cuando este así lo disponga;

VI.- Diseñar y mantener en operación los sistemas de control y supervisión necesarios para la evaluación de las oficinas registrales;

VII.- Analizar y evaluar las acciones emprendidas por las oficinas registrales y determinar los avances alcanzados en los planes y programas, informando de su resultado al director general; y

VIII.- Los demás que determinen otras disposiciones legales o le señale el director general.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 12 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, las atribuciones del Jefe del Departamento Técnico Jurídico son las siguientes:

I.- Auxiliar al Director General en la elaboración de planes, proyectos, informes y acuerdos relacionados con la institución registral;

II.- Proporcionar asesoría técnica a los titulares de las oficinas registrales, así como a los usuarios del servicio;

III.- Elaborar los proyectos de resoluciones para los recursos interpuestos ante el director general, desahogar las consultas y formular los proyectos de circulares que expida el mismo;

IV.- Impartir cursos de capacitación al personal de las oficinas registrales y unificar los criterios técnico-jurídicos que se apliquen en las mismas;

V.- Elaborar estudios y proyectos para simplificar el procedimiento registral;

VI.- Practicar supervisiones técnico-jurídicas a las oficinas registrales;

VII.- Mantener comunicación con colegios de notarios y de corredores públicos, asociaciones de abogados, instituciones crediticias, cámaras de comercio y de industria, así como con organismos públicos y privados relacionados con la actividad registral;

VIII.- Proponer y coordinar acciones para mejorar el nivel académico del personal de la institución;

IX.- Representar al Director General cuando así lo disponga éste;

X.- Representar al Director General, Subdirectores Regionales y Jefes de Departamento en los juicios y procedimientos en que sean parte, y a los registradores y servidores públicos, cuando éstos le otorguen representación en los juicios o procedimientos relacionados con la actividad que desempeñen en la institución registral;

XI.- Proponer al Director general, reformas y adiciones a los ordenamientos jurídicos relacionados con la actividad registral;

XII.- Comunicar por escrito al Director General, los actos u omisiones que sean causa de sanción o responsabilidad en que incurran los servidores públicos adscritos a su departamento;

XIII.- Sugerir al Director General, actividades que propicien el análisis y difusión de las técnicas y procedimientos registrales y la unificación de criterios; y

XIV.- Las demás que determinen otras disposiciones legales o le señale el Director General.

En términos del artículo 13 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, el Jefe del Departamento de Regularización de Bienes Inmuebles tiene las siguientes atribuciones:

I.- Cumplir las disposiciones dictadas por el Director General para la tramitación de los expedientes relativos a la regularización de bienes inmuebles y a la constitución del patrimonio familiar;

II.- Intervenir en los procedimientos de titulación e inscripción de los inmuebles del Gobierno del Estado y sus organismos auxiliares;

III.- Promover programas y convenios dirigidos a la regularización de la propiedad inmueble, para su incorporación al sistema registral;

IV.- Asesorar a particulares y asociaciones de colonos en los procedimientos dirigidos a la regularización de inmuebles;

V.- Mantener comunicación y coordinación con las autoridades en materia de desarrollo urbano y con los organismos públicos y privados relacionados con la propiedad inmueble y la vivienda;

VI.- Intervenir en los estudios y procedimientos dirigidos a la inscripción de los planes de desarrollo urbano a que se refiere la ley de la materia;

VII.- Representar al director general, cuando éste así lo determine; y

VIII.- Los demás que determinen otras disposiciones legales o le señale el Director General.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, el Jefe del Departamento del Archivo General de Notarías, tiene a su cargo las siguientes atribuciones las cuales son las siguientes:

I.- Auxiliar al director general del Registro Público de la Propiedad, en las funciones asignadas por la Ley Orgánica del Notariado y su reglamento;

II.- Controlar y supervisar la entrega y recepción de libros de protocolos, apéndices, índices, sellos y demás documentos relacionados con la función notarial y formular los inventarios respectivos;

III.- Tramitar la regularización de las escrituras carentes de autorización definitiva, cubrir en términos de ley todos los requisitos previos o posteriores a aquella y que se requieran para su debida integración, formular las liquidaciones de pago de impuestos y derechos, notificando las primeras a las autoridades fiscales correspondientes y remitiendo oportunamente al director general los protocolos relativos, para que éste autorice definitivamente, con su firma, la escritura correspondiente;

IV.- Expedir testimonios, copias simples y certificaciones de las escrituras y actas contenidas en los protocolos o apéndices depositados en el archivo, a petición de los notarios o de los usuarios que acrediten su interés legítimo, o cuando así lo ordene la autoridad competente, previo el pago de los derechos respectivos;

V.- Integrar y mantener actualizado el índice general de los testamentos que se otorguen o se depositen ante notario, e informar de su existencia a las autoridades judiciales y notarios que lo soliciten;

VI.- Integrar registros y expedientes de las notarías y notarios de la entidad, en los cuales deberán constar el registro de sello y firma del notario;

VII.- Representar al Director General cuando éste así lo disponga;

VIII.- Acordar con el Director General las medidas necesarias para la debida custodia, conservación y mantenimiento de la documentación depositada en el archivo;

IX.- Proponer al Director General los programas y procedimientos que permitan mejorar la prestación de los servicios encomendados al archivo;

X.- Promover la investigación y difusión del archivo histórico, estableciendo la coordinación necesaria con las instituciones y dependencias interesadas o afines a este objetivo;

XI.- Controlar el registro de los sellos y firmas de los corredores públicos, en los términos que dicte el director general; y

XII.- Las demás que determinen otras disposiciones legales o le señale el Director General.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 15 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad en el Estado de México, las atribuciones del Jefe del Departamento de Automatización son las que a continuación se enuncian:

I.- Auxiliar al Director General en las funciones que éste le encomiende;

II.- Analizar y proponer sistemas y procedimientos que mejoren las actividades de la dirección general y oficinas registrales;

III.- Prestar a todas las áreas de la Dirección General del Registro Público de la Propiedad, los servicios de procesamiento de datos, análisis y diseño de sistemas en las ramas técnica y administrativa;

IV.- Suministrar a las áreas de la Dirección General del Registro Público de la Propiedad, la información estadística que requieran de los sistemas automatizados;

V.- Evaluar periódicamente los resultados obtenidos de la ejecución de los sistemas de la Dirección General;

VI.- Generar de acuerdo con la Dirección General, el programa de capacitación para el personal de la dependencia sobre la operación de las herramientas de computo y sistemas desarrollados;

VII.- Supervisar el uso y buen funcionamiento de los equipos de computo instalados;

VIII.- Realizar el mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos de cómputo instalados; y

IX.- Las demás que determinen otras disposiciones legales o sean propias de su área.

El artículo 16 en el cual se encuentran establecidas las atribuciones del Registrador, tiene como titulo del capítulo Décimo intitulado "De las Oficinas Regístrales", sin embargo el contenido del mismo artículo hace referencia al Registrador por lo que es conveniente un cambio al titulo para no prestamos a confusiones, por lo que procedemos a señalar las atribuciones de los registradores que son las siguientes:

I.- Vigilar la legalidad y exactitud de las inscripciones y anotaciones, así como de las certificaciones, autorizando unas y otras con su firma;

II.- Revisar los documentos, ordenar, suspender o denegar la inscripción o anotación solicitada;

III.- Verificar que los derechos se hayan cubierto con la Ley de Hacienda del Estado de México o en su defecto, formular la liquidación por los derechos o diferencias que deban de enterarse;

IV.- Desempeñar las funciones referentes al testamento ológrafo, de acuerdo con las disposiciones del Código Civil del Estado de México;

V.- Contestar las demandas que se promuevan en su contra, y delegar su representación en el Jefe del Departamento Técnico-Jurídico o en otras personas cuando lo estime necesario. En cada juicio se integrara un expediente para uso exclusivo de la oficina;

VI.- Distribuir el trabajo entre los servidores públicos adscritos a su oficina;

VII.- Remitir al Departamento de Coordinación de Registradores dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes, un informe de las inscripciones realizadas en el mes inmediato anterior y rendir a las autoridades los informes que les soliciten;

VIII.- Integrar en todas sus faces el procedimiento administrativo de inmatriculación y remitir el expediente respectivo al director general para su resolución;

IX.- Dictar las medidas necesarias para el mejor funcionamiento de la oficina;

X.- Fijar el horario, que será de por lo menos cuatro horas diarias, en que el público tendrá acceso a los registros, dictar las medidas que juzgue necesarias para el despacho de los asuntos y para la conservación de los libros. En el caso de consulta automatizada los usuarios podrán acceder a la información en las horas de labores de cada una de las oficinas registrales;

XI.- Autorizar permisos por causas justificadas de los servidores públicos adscritos a su oficina;

XII.- Comunicar por escrito al Director General, los actos u omisiones que sean causa de sanción o responsabilidad en que incurran los servidores públicos adscritos a su oficina;

XIII.- Proponer al Director General, en coordinación con el Jefe del Departamento Técnico-Jurídico, modificaciones al sistema registral;

XIV.- Informar al Director General, quienes de los servidores públicos, cumplen con los requisitos y la experiencia para ser registrador auxiliar;

XV.- Las demás que determinen otras disposiciones legales o le señale el Director General;

El Capítulo Undécimo, del título Primero, del Reglamento del Registro Público de la Propiedad, se intitula "Del Registrador Auxiliar y de los servidores públicos adscritos a las Oficinas Registrales", conteniendo 2 artículos a

saber, el artículo 17 y el 18, por lo que empezaremos a señalar las atribuciones del Registrador Auxiliar conforme al artículo 17, las cuales son las siguientes:

I.- Suplir al Registrador en las faltas que no excedan de 15 días.

Cuando la ausencia del titular sea definitiva, la suplencia durará hasta en tanto el Secretario General de Gobierno, a propuesta del Director General y del Subsecretario del ramo, designe un nuevo Registrador;

II.- Supervisar la guardia y custodia de los libros, apéndices e índices del registro.

III.- Revisar las negativas de inscripción o anotación que, en su caso, formulen los Calificadores Registrales y turnarlas bajo su estricta responsabilidad al Registrador para su respectiva autorización;

IV.- Auxiliar al Registrador en la distribución del trabajo; y

V.- Las que le señale expresamente el Registrador;

Por su parte el artículo 18 del ordenamiento en estudio establece no atribuciones, sino obligaciones a cargo de los demás servidores públicos las cuales son del tenor siguiente:

I.- Asistir a la oficina puntualmente y permanecer en ella durante el horario de trabajo;

II.- Desempeñar con eficiencia los trabajos encomendados por el registrador; y

III - Vigilar que la consulta y manejo de los libros, documentos y en su caso, de los equipos de computo, se realicen por él publico usuario con el cuidado necesario.

2.4.- La Realidad Social del Estado de México ante el Registro Público.

El Estado de México no escapa a realidad social que enmarca al cumulo del trafico de operaciones que se llevan a cabo respecto de los inmuebles, por lo que es necesario adecuarlo a la realidad social patente en nuestros días.

El Estado de México no tan solo es una entidad mas que conforma a la República Mexicana, sino que además de todo, es la entidad que recibe a la población que emigra de sus entidades natales, en busca de mejores porvenires, y se instala en el territorio estatal, principalmente en la Zona Metropolitana del Valle de México, misma que esta compuesta por 16 municipios y misma que sirve de limite al Distrito Federal, Capital de la República.

Por su parte el Registro Público de la Propiedad en el Estado de México, hasta el año de 1973, fecha en la que se dio un nuevo cambio para ser precisos el día 8 de diciembre de ese año durante el Gobierno del Profesor Carlos Hank González, fecha en la cual se emitió un acuerdo por el cual se creaba en el Estado la Dirección del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, separando la función del Poder Judicial del Estado, actividad que antes desempeñaban los Jueces de Primera instancia, dependientes estos del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, los cuales en la cabecera del Distrito Judicial donde impartían justicia, además de sus funciones jurisdiccionales, eran tenedores del Registro Público de la Propiedad, dentro del mismo Distrito, lo que dificultaba las operaciones sobre bienes inmuebles y repercutía en la dilación de la impartición de justicia por parte de los mismos jueces, situación que no podía seguir subsistiendo.

Para mejorar las instituciones, objeto de nuestra atención es conveniente meditar sobre la conveniencia de la adopción de las medidas siguientes.²³

- a).- Mecanizarlo hasta donde la función y sus necesidades lo requieran;

²³.- Véase Colín Sánchez Guillermo, Op. Cit. Pag. 69

b).- Contar con personal capacitado y bien remunerado;

c).- Pugnar por la construcción de locales para establecer oficinas decentes y adecuadas para este tipo de trabajo.

d).- Especialmente ajustarse estrictamente al cumplimiento de las leyes vigentes y, en su caso promover las reformas que la situación concreta demande.

Un Problema interesante es el que se refiere a la centralización o descentralización del Registro Publico.

Esta cuestión ha sido objeto de planteamiento insistente, en un sentido u otro y aun se sigue discutiendo sobre su conveniencia o inconveniencia.²⁴

Es de suponer que los beneficios de la descentralización fueran mas de desear en zonas de gran concentración demográfica (verbigracia Estado de México), de modo que, las oficinas registrales siguiesen de cerca la corriente poblacional expansionista en su natural proyección del centro hacia la periferia.

Para los fines de la descentralización habriase que instalar las Oficinas Registrales dentro de los Distritos Judiciales a que hace referencia la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, atendiendo sobre todo a las vías de comunicación existentes y a las concentraciones humanas, así como de recursos humanos y económicos, para el caso específico del Estado de México, dado su extensión territorial, su situación geográfica y su condicionamiento geopolítico, por lo que en el nuevo Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, se hace eco de la petición de la descentralización de la actividad registral, en el artículo 10 del Reglamento en cuestión, por lo que se divide la atención registral en 16 oficinas registrales las cuales están en las cabeceras de los distritos judiciales ya referidos con anterioridad, así como la creación de 2 Subdirecciones Regionales, con sedes en las ciudades de Tlalnepantla de Baz y Toluca de Lerdo, las cuales controlaran las actividades de las oficinas registrales adscritas a las subdirecciones regionales de los Valles Cuautitlan Texcoco y del Valle de Toluca, respectivamente en términos del artículo 10 del reglamento, ya estudiado con anterioridad.

²⁴.- Colin Sanchez Guillermo: Op. Cit. Pag. 69

C A P I T U L O T E R C E R O .

Sistemas y Procedimientos Registrales.

3.1.- Concepto de sistema.

Según la enciclopedia multimedia de Salvat, al sistema se le conceptualiza como: "Conjunto ordenado de normas acerca de determinada materia".²⁵

En tanto Fernando Campuzano y Horma, distinguido tratadista español enmarca al concepto de sistema en lo siguiente: "Los sistemas registrales se pueden definir como conjuntos ordenados de principios establecidos por las leyes o por la doctrina, para regular las relaciones jurídicas establecidos sobre los bienes a través de la institución característica que se denomina Registro de la Propiedad"²⁶

A continuación presentaremos una evolución histórica de los diferentes sistemas registrales que han existido en la historia y que cuyos principios y directrices han pasado al derecho registral mexicano.

²⁵ .- Disco Optico Enciclopedia Multimedia Salvat, 99. Editorial Salvat Editores S.A. España 1999.

²⁶ .- Campuzano y Horma, Fernando: "Principios Generales de Derecho inmobiliario y legislación Española. Madrid. España 1941. Pag 27

3.1.1.- Sistema Francés.

Sabemos que en Francia la aplicación del derecho en tiempos feudales y monárquicos se diferenciaron muy bien el norte y el sur: En el primero con gran influencia germánica, la forma de transmisión de la propiedad, se realizaba por medio de la *Gewere* y *Auflassung*, la segunda continuo con las costumbres del derecho romano, transmitiendo la propiedad con la *traditio*, celebrada en formas diversas, según el tiempo y el lugar.²⁷

En el periodo revolucionario, entro en vigor la Ley del 9 del Messidor del año III, denominado Código Hipotecario, que ordenaba la inscripción de las hipotecas y creaba la cédula hipotecaria, prohibiendo las hipotecas tácitas. Mas tarde entró en vigor la Ley de 11 de Brumario del año VII, nombrada Ley Hipotecaria, en ella se estableció el sistema de "transcripción" integra de los documentos traslativos de dominio y de "inscripción" de un extracto cuando se trataba de hipotecas; el sistema era de folio personal, que se ampliaba a la transmisión de propiedad intervivos y estableció la inoponibilidad del acto.²⁸

El sistema francés no confía el Registro Público de la Propiedad al cuidado de los tribunales judiciales sino que es una oficina administrativa, y además, no hay distinción fundamental entre el régimen de la propiedad inmueble y el de la propiedad mueble, pues ambos corresponden al derecho privado.

La propiedad y demás derechos reales sobre inmuebles se adquieren por el solo consentimiento de las partes, es decir, por un acuerdo extrarregistral, y las inscripciones son potestativas, pues no tienen valor sustantivo propio, sino *puramente declarativo*, ni se hacen previo el examen judicial del titulo 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 respecto a los terceros de buena fe.²⁹

²⁷ - Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Op. Cit. Pag. 21

²⁸ - Idem.

²⁹ - Sánchez Medal Ramón: "De los Contratos Civiles" Editorial Porrúa. México 1999. pag 548.

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.

La inscripción no produce un efecto *positivo*, sino sólo un efecto *negativo*, consistente en hacer que el acto pueda perjudicar a los terceros. El dominio y los derechos reales se transmiten fuera del registro entre las partes desde que se celebra el contrato correspondiente, y aun con respecto a terceros en aquello que les beneficie, ya que sólo para perjudicar a los mismos terceros es necesaria la inscripción del acto traslativo en el Registro, esta situación 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 nueva inscripción en el registro, hay además, en este sistema las llamadas hipotecas generales o tácitas, que no se inscriben en el registro publico de la propiedad y que gravitan sobre todos los bienes del deudor.³⁰

Acerca de la organización del Registro, las inscripciones se llevan a cabo en libros y por orden cronológico y disperso, es decir, a medida que se presentaban los documentos, confundiéndose así los asientos de fincas distintas, por lo que para facilitar la búsqueda se agrupan los asientos en un índice por nombres 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 esta se hace mediante la transcripción íntegra del título.³¹

Mas tarde en 1855, teniendo como referencia las antiguas normas emanadas de la Ley del 11 del Brumario del año VII así como del Código Napoleónico de 1804 se emitió una nueva Ley Hipotecaria, la cual tuvo las siguientes características:

- a).- Continuo con el folio personal.
- b).- Mantuvo el principio de inoponibilidad del acto no inscrito frente a terceros.
- c).- El Registro paso a ser dependencia del Ministerio de Hacienda.

³⁰ .- Sánchez Medal Ramon. Op. Cit. Pag. 548.

³¹ .- Idem.

3.1.2.- Sistema Alemán.

El antiguo derecho germánico, seguidor del derecho romano, no era común a todos los reinos que formaban parte de lo que en la actualidad es Alemania. Tal y como sucedió en Roma, la transmisión de inmuebles se realizaba en dos etapas: por un lado el negocio jurídico, y por otro el acto traslativo de dominio.³²

La Gewere y el Auflassung, eran las formas de transmitir la propiedad. La Gewere se integraba por dos aspectos: la entrega al adquirente, y la desposesión o abandono del enajenante. El Auflassung, podía ser judicial o extrajudicial. El primero al igual que la in-jure-cessio, era un juicio simulado; el adquirente demandaba al enajenante la entrega de la cosa, este se allanaba a la demanda y el juez resolvía en favor del actor entregándole judicialmente la posesión. En el extrajudicial el contrato se perfeccionaba con la inscripción de la transmisión de la propiedad en el libro territorial. A este sistema se le conoce como registro constitutivo.³³

El sistema germánico establece, ante todo, que el régimen de la propiedad inmueble es completamente distinto del régimen de la propiedad mueble, dado que los bienes raíces son parte del territorio que es uno de los elementos constitutivos del Estado, y por esta razón 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 este a cargo de los tribunales judiciales y que exista una liga muy estrecha o concordancia constante entre el Catastro, que da a conocer la situación física de 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.)³⁴

³².- Véase Pérez Fernández del Castillo. Bernardo. Op. Cit. Pag. 9

³³.- Idem.

³⁴.- Sánchez Medal. Ramón: Op. Cit. Pag. 546

Debido también a este motivo, para tener la propiedad o la 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 inmueble o el derecho real de que se trate, y sobre la voluntad del adquirente para aceptarla. Sin embargo esta decisión judicial sólo examina la validez del *mero acuerdo transmisivo como contrato abstracto*, independientemente y en forma desligada de su causa precedente (compraventa, permuta, donación, renta vitalicia, etc.). Lo único que hay que acreditar es que se quiso transmitir y adquirir respectivamente; el ¿por qué? no interesa. La función calificadora del registro (principio de legalidad), se limita a la calificación del acuerdo transmisivo abstracto.³⁵

En cuanto a la organización del registro, el sistema germánico 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 entera, con independencia del acto o documento que les sirvió de antecedente, ya que la validez o nulidad de uno y otro no influye en la validez de la inscripción.³⁶

En Alemania rige el sistema del <registro inmobiliario> muy diferente del <sistema hipotecario> que se aplicó hasta 1872 en Prusia, hasta 1900 en todos los estados del sur y que todavía conserva Francia.³⁷

La diferencia está en que en el registro hipotecario solo se inscriben por regla general, las deudas a que se hallan sujetas las fincas, mientras que en el sistema alemán que hoy rige abarca todas las relaciones jurídicas que tengan por objeto un inmueble, es decir, todos aquellos derechos reales que pesen directamente sobre los fundos.³⁸

³⁵ - Sánchez Medal, Ramón: Op. Cit. Pags. 546-547

³⁶ - Idem.

³⁷ - Nussbaum, Arthur. "Tratado de Derecho Hipotecario Alemán" Editorial Revista de Derecho Privado Vol. XI, Madrid, España 1929. Pag. 7

³⁸ - Nussbaum, Arthur. Op. Cit. Pag. 8

Además de los gravámenes inmobiliarios de derecho privado, existen otros, impuestos por normas de derecho publico, que quedan en principio, al margen del Código Civil Prusiano y de sus leyes complementarias y con los que, por tanto, no reza el requisito de la inscripción. Sin embargo hay estados como Baviera y algún otro, que los declaran *facultativamente inscribibles*, aunque solo en casos determinados. Estas cargas publicas se asemejan a las servidumbres prediales, imponiéndole ciertas trabas en punto al disfrute o edificación de sus fincas, y a las cargas reales en que le sujetan al pago --generalmente periódico y en dinero-- de tributos y prestaciones (carácter periódico tienen por ejemplo, los impuestos urbanos y las contribuciones creadas para sostener determinados establecimientos urbanos, la tributación de las fincas rústicas y las prestaciones obligatorias a que están sujetas ciertas corporaciones de derecho publico: de seguros, comunidades de aguas, etc. Mas las hay también que no presentan periodicidad, como ocurre con las exacciones para arreglos de caminos, o que se hacen efectivas de una vez como las que imponen ciertos municipios a los propietarios interesados para la apertura de calles y vías publicas). En Sajonia, Wurtemberg y Badén, la municipalidad tiene organizados <registros de cargas urbanas> para la inscripción de estos gravámenes de carácter publico. En los sitios en que no existan, los que deseen informarse exactamente del estado jurídico de un inmueble deben acudir a la oficina correspondiente del Municipio o del Estado. Según el artículo 436 del Código Civil Prusiano el vendedor no responde de las cargas publicas no inscribibles, aunque el comprador las ignorese.³⁹

En este sistema se dan a conocer al mundo ciertos principios que hoy en la actualidad rigen el procedimiento registral en nuestro país, los cuales son: el principio formal y material del consentimiento, el principio de instancia, y el principio de tracto continuo, por lo que los describiremos a continuación:

A).- Principio formal y material del consentimiento, según el Código Civil Prusiano subordina el nacimiento de los derechos que se constituyan sobre inmuebles al acuerdo entre los interesados, aunque la Ley de Registros se aparta de esta norma, y solo exige del registrador que examinen si la inscripción o la cancelación se halla consentida por la parte <pasivamente interesada> es decir por aquella a quien perjudica, asimismo el **principio material del consentimiento** consiste en que: para poder traspasar la propiedad de una finca, imponer sobre ella, cualquier derecho, transmitirlo, si ya se halla constituido, o gravarlo en beneficio de alguien, es requisito indispensable que medie un acuerdo entre el

³⁹ - Nussbaum, Arthur. Op Cit. Pag. 9-10

titular del derecho que se transmite o grava y el adquirente, seguido de su inscripción en el Registro (materialización del consentimiento).

B).- Principio de instancia, este principio establece que solo el registrador puede actuar en funciones de su cargo a instancia de parte o requerimiento de autoridad, esto significa que aunque de oficio llegue a su conocimiento algún derecho inscribible, no puede proceder a darle entrada en el registro, mientras no se inste su inscripción.

C).- Principio de tracto continuo.- En este principio se establece que todo el que aparezca otorgando una inscripción, para que esta sea eficaz, ha de hallarse previamente inscrito como titular del derecho otorgado.

El sistema alemán tiene como novedad el que los registros se hacen por el sistema de folios reales, consistentes estos en hojas donde se encuentran los datos de la finca en cuestión como lo son el nombre del propietario, el número de orden de la finca, el número anterior de orden de la finca, su demarcación, número de hoja catastral, número de libro matriz de contribución territorial (sea rústica o urbana la finca), su cabida en extensión, renta líquida imponible a la finca (sea rústica o urbana) casilla de desmembraciones de propiedad, en la segunda parte de la primera sección del folio se encuentran los derechos unidos a la propiedad, como lo son servidumbres de paso a favor, así como las casillas respectivas de modificaciones o cancelaciones de los mismos, en la sección primera estarán los propietarios anteriores de la finca, la casilla del número de orden de la finca, el fundamento jurídico de la adquisición (compraventa, permuta, donación) casilla en la que se anota el aseguramiento de la finca contra daños, en la sección segunda u hoja del folio se anotan las cargas y limitaciones que lleva la propiedad, su respectivo número de orden de inscripción, el número de orden de la finca, así como las modificaciones y en su caso las cancelaciones y la cuantía monetaria de las mismas; y en la última sección las hipotecas, deudas rentarias y territoriales, así como los números progresivos de inscripciones, la cuantía de las mismas, así como las modificaciones de las hipotecas registradas en nuevas inscripciones, los nombres de los beneficiarios de las hipotecas, y las cancelaciones, así como la cuantía por la cual se cancela las hipotecas.

3.1.3.- Sistema Español.

De las noticias más remotas que se tienen sobre la necesidad de dar publicidad a los censos que gravitaban sobre una finca se encuentra la solicitud que en 1528 hicieron a Don Carlos y Doña Juana, las cortes celebradas en Madrid, en virtud de que se prestaba a un sin fin de fraudes en contra de personas que celebraban los contratos de buena fe, contestando los Reyes que las personas que celebraban los contratos de censos sobre sus propiedades, que tenían la obligación de manifestar y declarar las operaciones que hicieran con los contratos de censos, bajo la pena de que no lo hicieran así pagarían dos veces el valor de lo recibido por el contrato del censo en favor de la persona con quien contrataron.⁴⁰

Como se puede señalar, la disposición antes citada se limitó única y exclusivamente a dar publicidad sobre los censos y tributos constituidos sobre bienes inmuebles como garantía de una obligación.⁴¹

Una forma de publicidad registral se ha pretendido justificar en la robración, a través de la cual, públicamente y observando algunas formalidades y solemnidades se transmitían los inmuebles utilizando un documento (carta o escritura)⁴²

Los historiadores del Derecho indican que en los Oficios de Hipotecas, para el registro se utilizaba la primera copia del documento formulado por el escribano, misma que se anotaba al pie del documento con la referencia correspondiente al registro mismo que fue instituido por la instrucción de los señores fiscales de hacienda de 1768.⁴³

Después de tres proyectos de Código Civil, los de 1836, 1843 y 1851, que regulaban el Registro Público de Hipotecas, en 1861 se aprobó un ordenamiento especial e independiente del Código Civil denominado "Ley Hipotecaria, la cual se formaba de 15 títulos y 416 artículos, que es la que en realidad instituyó la publicidad registral, con el fin de evitar la clandestinidad o el ocultamiento en materia de tráfico inmobiliario y los consiguientes perjuicios a terceros adquirentes de buena fe.

⁴⁰ - Véase. Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Op. Cit, pag 11

⁴¹ - Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Op. Cit, pag 11

⁴² - Colín Sánchez Guillermo, Op. Cit, pag 9

⁴³ - Idem.

3.2.- Concepto de Procedimiento.

El Maestro **Cipriano Gómez Lara**, conceptualiza al Procedimiento en los siguientes términos: "El procedimiento se refiere a la forma de actuar y, en este sentido hay muchos y variados procedimientos jurídicos; por ejemplo, los procedimientos administrativos, notariales y registrales, etc., en los procedimientos administrativos, encontramos formas de actuación, las conductas por desarrollar en la actuación del particular frente al Estado".⁴⁴

En tanto el Maestro **Miguel Acosta Romero** al hablar sobre el Procedimiento nos señala que "Por procedimiento entendemos un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto."⁴⁵

Mientras tanto el maestro **Gabino Fraga** al disertar sobre el Procedimiento Administrativo dice lo siguiente; "Es un conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo es lo que constituye el procedimiento administrativo."⁴⁶

Entre tanto **Guillermo Colín Sánchez** hablando del Procedimiento Registral nos refiere que "El Procedimiento en orden al Registro Público de la Propiedad, es un conjunto de actos, formas y formalidades de necesaria observancia para que determinados actos jurídicos previstos por la ley, alcancen la plenitud de sus efectos, a través de la publicidad registral".⁴⁷

El Procedimiento del Registro Público de la Propiedad se instituye para proporcionar seguridad jurídica a los actos que han adquirido forma entre otros, a través de un instrumento público autorizado por el notario; esto significa que en la función registral, dicha seguridad se funda en la oportuna publicidad de ciertos actos y situaciones jurídicas, logrando con ello su perfeccionamiento y la consiguiente protección de los derechos inscritos frente a posibles derechos contradictorios, sustraídos a los efectos de dicha publicidad.⁴⁸

⁴⁴ - Gómez Lara Cipriano. "Teoría General del Proceso". Editorial Harla. México 1998, pag. 218

⁴⁵ - Acosta Romero Miguel " Teoría General del Derecho Administrativo" Editorial Porrúa. México 1997, pag. 881

⁴⁶ - Fraga, Gabino: "Derecho Administrativo" Editorial Porrúa. México 1999, pag. 255

⁴⁷ - Colín Sánchez Guillermo. Op Cit. pag. 77

⁴⁸ - Ibidem.

Características del Procedimiento Administrativo.

Las características del procedimiento administrativo son las que a continuación se mencionan:

A) Procedimiento interno y externo.

El procedimiento interno se da en todo el conjunto de actos que realiza la administración, en su ámbito meramente de gestión administrativa entre sus órganos, sin interferir la esfera de los particulares y podrá ser a su vez previo, si es anterior a una decisión o resolución y posterior de ejecución, que también puede ser interno o externo.

Procedimiento externo será aquel que interfiera la esfera de los particulares en mayor o menor grado

B) Procedimiento previo y de ejecución.

Procedimiento previo: Hay actos administrativos que si requieren procedimiento previo, verbigracia la expropiación en la que se necesita que se hagan estudios urbanísticos y económicos, etc., para determinar su conveniencia.

Procedimiento de ejecución: Cuando el acto administrativo no se cumple voluntariamente, viene un procedimiento posterior que es la ejecución, pero hay que señalar que existen actos administrativos que implican un procedimiento de ejecución en el cual no es necesaria la compulsión o coacción del estado para su cumplimiento.

C) Procedimiento de Oficio y a Petición de Parte.

Procedimiento de Oficio: Será de oficio, o vinculado, aquel procedimiento que lleven a cabo las autoridades en cumplimiento de sus obligaciones.

Procedimiento a Petición de Parte: Es aquel que requiere el impulso del particular para la expedición de un acto administrativo o para la ejecución de ese acto.

De lo antes expuesto podemos decir que el procedimiento llevado a cabo ante el Registro Público de la Propiedad, cabe dentro de los siguientes procedimientos a saber: es un procedimiento externo ya que interferirá con la esfera jurídica de los particulares, es un procedimiento a petición de parte, ya que se necesita el impulso del particular para la ejecución del acto que dio origen al procedimiento, y que en este caso es la inscripción en el registro público de la propiedad de la compraventa que haya realizado con respecto de un bien inmueble, o en su caso la inscripción de una garantía de hipoteca respecto de un bien inmueble por el cual se ha dado en garantía contra el cumplimiento de una obligación.

Caracteres del Procedimiento Registral.

El Procedimiento Registral tiene los siguientes caracteres: es público, es parte del Derecho Civil, es adjetivo, es sustantivo.

a).- Es público porque son disposiciones de ese orden; es decir, normas públicas las que lo regulan. Por otra parte, al manifestarse los presupuestos que dan lugar al procedimiento, se entabla una relación jurídica entre el Estado y el particular que solicita el servicio.

b).- Es parte integrante del Derecho Civil porque es en esta disciplina quien lo instituye, para lo cual dentro de su cuerpo de disposiciones, integrado un todo ordenado y sistematizado, incluye capítulo especial sobre la institución del registro público de la propiedad.

c).- Es adjetivo por que implica un procedimiento tendiente a resolver la relación jurídica registral con arreglo a su objeto, a lo cual se supedita la estructura orgánica de la institución.

d).- Es sustantivo, especialmente por los efectos que produce todo acto jurídico registrado, ya sea otorgando o privando de algunos derechos a los particulares; o bien privando de derechos, según el caso, a quienes no han llevado a cabo la inscripción del acto en cuestión; además, porque los actos encaminados a su inscripción son objeto de regulación jurídica en el Código Civil, cuya sustantividad normativa es indiscutible.

3.2.1.- Objeto y Fines del Procedimiento Registral.

El objeto del procedimiento registral es el acto jurídico (compraventa, permuta, donación, etc.) que ha adquirido forma notarial y sin la cual no sería posible concebir su existencia para efectos registrales.⁴⁹

Fines.

Al hablar de fines, nos queremos referir a lo que se pretende; es decir, al resultado y efectos de la anotación o inscripción registral.

Los fines del procedimiento son principales y accesorios, a los primeros podemos clasificarlos en inmediatos y mediatos.⁵⁰

El fin principal inmediato, es la publicidad del acto jurídico, la cual se logra con la inscripción en el libro o folio correspondiente.

El fin principal mediato, es la seguridad jurídica que la anotación o inscripción del acto reporta, mediante su legitimación por virtud de la fe pública registral.

El fin accesorio, del procedimiento registral, se traduce en que, los asientos correspondientes, constituyen un medio de prueba singular y privilegiado en diversos campos del Derecho, así como también, todo documento que ha sido objeto de inscripción, ya que por sí solo, a través de la fórmula correspondiente a su registro, produce los efectos plenos que le otorga la ley.

⁴⁹ - Véase Colín Sánchez Guillermo. Op Cit. Pag 78

⁵⁰ - Colín Sánchez Guillermo. Op Cit. Pag. 78-79

3.3.- Etapas.

El procedimiento registral se manifiesta a través de una serie de etapas encadenadas, unas a otras, por una sucesión de actos que van generando otros; es decir, un acto es el antecedente del siguiente, este a su vez engendra otro más y así sucesivamente, hasta llegar a lo que podemos denominar periodo final; por ejemplo: la presentación del título que se pretende inscribir da lugar a un conjunto de actos característicos del procedimiento, de acuerdo con la naturaleza del acto original hasta llegar a la inscripción y entrega del documento al interesado.⁵¹

Es necesario tener presente que, atendiendo al sistema registral de que se trate, puede haber variación en orden al contenido y dinámica del procedimiento registral; no obstante, en términos generales, de la siguiente manera el procedimiento cuenta con las siguientes fases:

- a).- Presentación del documento
- b).- Anotación en el Libro de Entradas y Salidas
- c).- Distribución de los documentos a las secciones correspondientes.
- d).- Calificación Legal y Fiscal.
- e).- Ejecución del acto solicitado.
- f).- Devolución del documento al interesado.

⁵¹ .- Colín Sánchez Guillermo. Op Cit. Pag 155

3.3.1.- Presentación del Documento a inscribir.

La primera etapa del procedimiento es la presentación del documento, acto con el cual se inicia la función procedimental.

La presentación del documento, es el acto procesal por medio del cual se hace entrega a la oficialía de partes, el título o solicitud del acto jurídico que se trate, con el objeto de que, en su oportunidad y según el caso, sea registrado u obsequiado en los términos procedentes.

La presentación del documento, es la apertura o inicio del procedimiento registral lo que en otros términos, debe de entenderse como la manifestación de voluntad del solicitante para que determinado acto jurídico quede inscrito o anotado, o para que se extienda constancia de su inscripción, con fines a la publicidad legal del caso concreto, cumpliéndose así con el principio de rogación.

El solicitante de una inscripción, anotación o certificación, puede no ser el directamente beneficiado por cualquiera de estos actos, sin embargo el Código Civil del Estado de México en el artículo 2869 nos indica "La inscripción o anotación de los títulos en el Registro puede pedirse por todo el que tenga interés legítimo en el derecho que se vaya a inscribir o a anotar, o por el notario que haya autorizado la escritura de que se trate", Mas explícito es el nuevo reglamento del Registro Público de la Propiedad en el Estado de México, en sus artículos 19 y 20 los cuales expresan lo siguiente:

Artículo 19, Rgto. del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

Esta facultado para pedir el registro de un documento inscribible o anotable el titular del derecho en el consignado, sus causahabientes, apoderados, representantes, el notario o corredor público que hubiere autorizado el acto y las diversas autoridades federales, estatales y municipales cuando así lo dispongan los ordenamientos legales.

Artículo 20, Rgto. del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

Cualquier persona que se crea con interés legítimo para asegurar los efectos de la inscripción de un documento en el registro público de la propiedad y que no sea de las señaladas en el artículo 19 de este reglamento, deberá acudir al Juez de primera instancia competente, para que este, con

intervención del Registrador y del titular del derecho consignado en el documento que se pretende inscribir o anotar resuelva lo conducente.

No obstante lo preceptuado por el Código Civil del Estado y el Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, en la práctica, es el portador del documento, quien al presentarlo, propiamente está solicitando la inscripción, anotación o certificación correspondiente.

La realidad acusa que, no son siempre los notarios o los interesados quienes se apersonan para tramitar el negocio jurídico que necesita de inscripción o certificación registral, sino también, los gestores u otros terceros encargados de dichos tramites. Por otra parte, del texto de los preceptos antes mencionados, se desprende que el reglamento del registro publico de la propiedad si establece que deba de apersonarse el interesado al registro para realizar él tramite correspondiente, pero suele suceder que dejan él tramite en manos del notario publico o de un tercero al cual le otorgan un poder con cláusula especial para realizar él tramite, hecha la excepción a la que nos refieren los artículos 145 y 152 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, en la que nos refieren los artículos en mención que:

Art. 145. Rgto. del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

“El registrador tiene la obligación de dar a quien lo solicite, certificaciones en relación con las inscripciones o anotaciones, contenidas en los libros, y con las constancias o documentos conservados en los apéndices relacionados con los asientos registrales”.

“Para los efectos del párrafo anterior las certificaciones podrán ser: de libertad o existencia de gravámenes, de inscripción, o no inscripción, de no propiedad, literales o copias certificadas de los documentos registrados, así como de las constancias relacionadas con ellos”.

Art. 152, Rgto. del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

“Se deberá de expedir a quien lo solicite, copias certificadas de los documentos y constancias relacionados con algún asiento registral y que se conserven en el apéndice, siempre que se reproduzcan íntegramente”

3.3.2.- Anotación en el Libro diario de entradas, salidas y tramite.

Una vez efectuada la entrega de los documentos al encargado de la oficialía de partes de la oficina registral de que se trate, el empleado procederá a estampar en una parte visible de los documentos el sello del reloj franqueador, en el cual se checa el día y la hora de su ingreso al registro, así como los datos de identificación de la oficina en términos del artículo 23 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

Realizado lo anterior y con fundamento en lo dispuesto por el mismo artículo, el empleado entregara una boleta con los mismos datos misma que justificara su recibo, conteniendo además, el nombre y firma de quien lo recibe y el sello de la oficina.

A su vez y con fundamento en el artículo 75 del propio Reglamento se hará la debida inscripción en el Libro de Entradas, Salidas y Tramite, para lo cual se llevaran dos libros, uno de **Presentación de Documentos** y otro para la **Solicitud de Certificaciones**, en ambos se hace constar el número, la hora, día, mes y año de presentación, la naturaleza del acto o de la certificación, los nombres de los otorgantes del acto o de los solicitantes, y en su caso, los motivos y fundamentos de la negativa de inscripción, en el caso de la solicitud de la misma.

Esta solicitud tiene dos efectos: primero, constituir una prueba de la presentación del documento para conocer el orden de prelación, preferencia y rango; segundo, como medio de control del documento, al que se le otorga un número de entrada que lo acompañara en todas las fases del procedimiento. (Arts, 23 y 24 Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México)⁵²

La Jurisprudencia de la Corte la cual esta registrada en la Quinta Epoca, de la Tercera Sala, del Tomo IV, Tesis 341, aparecida en la pagina 229 del Apéndice del Semanario Judicial de la Federación correspondiente al año 1995 establece que con respecto a la fecha a que se refiere el artículo 3015 del C.C.D.F y su similar 2866 de Código Civil del Estado de México es la de la presentación de la solicitud y no la de la inscripción definitiva, por ello los efectos de inscripción comienzan a surtir desde el ingreso del documento al Registro Público de la Propiedad, jurisprudencia que es la siguiente⁵³:

⁵² - Véase Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, Op. Cit. Pag. 121

⁵³ - Suprema Corte de Justicia de la Nación "Semanario Judicial de la Federación" Jurisprudencia y Tesis Aisladas 1917-1999. Disco Optico IUS 9, México 1999.

REGISTRO, FECHA DEL.

Es evidente que al disponer el Código Civil del Distrito, que el registro llevará la fecha del día en que los documentos sean presentados en la oficina, manda, categórica y expresamente, que las inscripciones o registros se fechen el día de la presentación de los documentos, y no que lleven la fecha del día en que efectivamente se haga la inscripción, o se acredite el pago de los derechos correspondientes. Esto no quiere decir que el precepto citado obligue a hacer el registro precisamente el día de la presentación del documento, sino que la inscripción surtirá efectos desde la fecha en que es presentado el documento para su registro.

Quinta Epoca:

Amparo Administrativo en Revisión 1506/31. Castorena Esteban S. 9 de mayo de 1932. Cinco votos

Amparo Civil Directo 4037/31. Neidhart Adolfo. 21 de abril de 1933. Unanimidad de cuatro votos

Amparo Directo 1114/33 Zaldívar Luis G. 11 de enero de 1934. Cinco votos

Amparo Civil Directo 5475/34 Alonso Manuel. 8 de noviembre de 1935 Unanimidad de cuatro votos.

Amparo Civil Directo 7097/34 Pérez de González Manuela. 8 de junio de 1938 Unanimidad de cuatro votos.

3.3.3.- Distribución de documentos a las secciones correspondientes.

La distribución es el acto por el cual, los documentos son puestos a disposición de los registradores que se avocarán a la calificación fiscal y registral y, en su caso a la correcta inscripción de dichos documentos en los libros respectivos. Cuando el volumen de asuntos lo amerita, esta distribución se realiza atendiendo a la naturaleza jurídica del acto o contrato a inscribir; lo cual, por otra parte, presenta, un inconveniente de orden técnico, pues si un documento contiene actos de diversa naturaleza, habrá de derivar hacia distintos registradores con lo que naturalmente, el procedimiento se complica y se frena. Cabe advertir que esta situación se presenta cuando el acto deba inscribirse tanto en el Registro de Comercio como en el de la Propiedad atendiendo a su naturaleza.⁵⁴

La solicitud deberá de reunir los requisitos los cuales en términos del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México son los siguientes;

Artículo 21 del Rgto. del Registro Público de la Propiedad del Estado de México

Todo documento inscribible expresará lo siguiente:

I.- Datos personales de los otorgantes;

II.- Datos relativos a los bienes y derechos inscritos. Tratándose de bienes inmuebles deberá expresarse la naturaleza, ubicación , medidas colindancias y extensión superficial; y

III.- Antecedentes de registro, excepto de que se trate de primera inscripción; así como la clave catastral del inmueble.

Tratándose de actos mediante los cuales se declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga la propiedad o posesión de bienes inmuebles, el documento inscribible contendrá, además:

⁵⁴ .- Colin Sánchez Guillermo. Op Cit. 171

A) Certificado de libertad o existencia de gravámenes del inmueble sobre el cual se declare, reconozca, adquiera, transmita, limite, grave o extinga la propiedad o posesión. Para los efectos del aviso preventivo establecido en el Código Civil del Estado de México, este certificado tendrá la vigencia que determine el precepto relativo; y

B) Copia de la manifestación de pago del impuesto de traslado de dominio, en las formas aprobadas para tal efecto.

La distribución de los documentos se hará por riguroso orden atendiendo a la hora y fecha de entrada, con el fin de que opere de manera efectivo y fehaciente el derecho de prelación.

Siendo función primordial del Registro proveer, por todos los medios que la ley y el reglamento le señalan, a la mayor seguridad del tráfico jurídico, el artículo 2864 del Código Civil del Estado de México establece claramente que "La preferencia entre derechos reales sobre una misma finca o derechos, se determinara por prioridad de su inscripción en el Registro, cualquiera que sea la fecha de su constitución"

Satisfechos los requisitos del artículo 21 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad, el Oficial de Partes, así como el Registrador se cercioraran que se trate de los documentos a que se refieren los artículos 2857 y 2858 del Código Civil del estado de México y que son los siguientes.

Artículo 2857 .C.C.E.M.- Solo se registrarán:

I.- Los testimonios de escrituras o actas notariales u otros documentos auténticos;

II.- Las resoluciones y providencias judiciales que consten de manera autentica;

III.- Los documentos privados que impliquen actos u operaciones jurídicas reputados validos bajo esa forma con arreglo a la ley;

IV.- Los Planes de Desarrollo Urbano Nacional, de Conurbación, Estatal, Municipales, Parciales y Especiales.

Artículo 2858.- Los actos ejecutados, los contratos otorgados y las resoluciones judiciales pronunciadas en país extranjero, solo se inscribirán concurriendo las circunstancias siguientes:

I.- Que si los actos o contratos hubiesen sido celebrados o las resoluciones pronunciadas en el Estado de México habrían sido inscribibles;

II.- Que los actos o contratos cuya inscripción se pretenda no estén en desacuerdo con las leyes mexicanas prohibitivas o de interés publico;

III.- Que estén debidamente legalizadas y que hayan sido protocolizadas ante notario mediante orden judicial. Para que se ordene la protocolización de los documentos redactados en idioma extranjero deberán ser previamente traducidos por el perito que el juez designe;

IV.- Que si fueren resoluciones judiciales, se ordene su ejecución por la autoridad nacional que corresponda.

Esta fase del procedimiento consiste en que una vez recibido los documentos por la oficialía de partes de la Oficina Registral, el oficial de partes turnará los documentos a las diversas secciones del registro las cuales en términos del artículo 76 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México son las siguientes:

I.- La Primera, al registro de bienes inmuebles;

II.- La Segunda, al registro de bienes muebles;

III.- La Tercera, al registro de las Personas Morales; y

IV.- La Cuarta, al Registro y Ordenamiento del Suelo.

3.3.4.- Calificación Legal y Fiscal.

La calificación registral se inicia a partir del momento en que los documentos son sometidos al examen del Registrador responsable de su inscripción y concluye con el dictamen correspondiente. Es por lo tanto un acto justamente considerado como de control jurídico para determinar la procedencia o improcedencia del registro.⁵⁵

Etimológicamente, calificar (del Latín *qualificare*) significa literalmente, " Cual hacer", o, en otras palabras "que hacer", como proceder ante una situación determinada. Ahora bien, siendo el Registro una institución de derecho define cuál es el hacer o el quehacer del Registrador.⁵⁶

Sin excepción todos los ordenamientos legales en materia de registro imponen al Registrador la obligación de calificar bajo su responsabilidad los documentos presentados para su anotación o inscripción y no es concebible exigir responsabilidad, tratándose de actos que deben de realizarse por necesidad.⁵⁷

Sería prolijo entrar en detalles sobre la forma de proceder a la calificación registral de los actos o contratos comúnmente presentados para su inscripción o anotación. Como regla general, el Calificador deberá ajustarse a los siguientes principios:

- 1.- Confrontación del documento con sus antecedentes registrales;
- 2.- Comprobación de que el o los actos que se pretenden inscribir, se ajustan a las disposiciones legales sobre la materia;
- 3.- Jerarquización de las normas aplicables para cada caso concreto;

⁵⁵ - Cólín Sanchez Guillermo. Op Cit. Pag 173

⁵⁶ - Idem.

⁵⁷ - Ibidem.

4.- Determinación por escrito sobre la improcedencia de la inscripción fundamentando jurídicamente la negativa a practicar el registro.

Para los efectos consecuentes, es necesario proceder en forma exhaustiva a la calificación señalando todos los vicios, errores, inexactitudes, omisiones o carencia de formalidades que acuse el documento a inscribir.

Como se verá en esta breve enumeración de los pasos a seguir para el correcto obrar registrar, están contenidos aquellos que algunos tratadistas de la materia han convenido en llamar "principios registrales" y que son, al decir de Roca Sastre, "las orientaciones capitales, las líneas directrices del sistema, la serie sistemática de bases fundamentales y el resultado de la sistematización o condenación del ordenamiento jurídico registral".⁵⁸

La primera tarea del Calificador Registral es la confrontación con los antecedentes registrales. Esto obedece a una disposición expresa contenida en el reglamento respectivo y constituye la parte medular de la función del registrador.

Advertimos que el registro no crea, no engendra derechos (el derecho existe cuando existe, independientemente de que este o no escrito), lo que se hace es declararlo, publicarlo, proclamarlo *erga omnes*, a fin de que todos se abstengan de perturbar al titular del derecho registrado en el goce o ejercicio del mismo; constatar la existencia de los derechos inscritos como fundamento para la inscripción del acto o derecho a registrar, es la actividad por la cual el registro existe como institución. Lo inscrito constituye un status y el registrador es el funcionario a quien el estado le encomienda su custodia, en otras palabras, se supone que cada quien está en pleno disfrute de sus derechos sin estar conteniendo indefinidamente contra todos aquellos que por ignorancia, error, dolo o mala fe, tratasen de conculcarlos o vulnerarlos.⁵⁹

De lo hasta aquí expuesto se desprende que el registro no es un mero acto formal, es un acto trascendente por el cual la forma adquiere consistencia, perenidad, como una garantía de la inviolabilidad del contenido,

⁵⁸ .- Colín Sánchez Guillermo. Op. Cit. Pag. 178

⁵⁹ .- Colín Sánchez Guillermo. Op. Cit. Pag. 179

hasta en tanto no se modifique, transfiera, grave o extinga el derecho inscrito por voluntad del titular o por la voluntad concreta de la ley.

La segunda tarea del Registrador será la de comprobar que si el acto a inscribir se ajusta o no a las disposiciones legales sobre la materia. Este es uno de los puntos mas controvertidos, ya se estableció que el registrador no es un juzgador, lo que no quiere señalar que deba de prescindir del "buen juicio", toda vez que para legitimar el acto, implica por definición, juzgar de su legalidad, de su verdad, exactitud o calidad, conforme a la ley. Ciertamente el Registrador no puede juzgar para decidir sobre una situación jurídica en virtud de que el no representa un órgano jurisdiccional, ni tampoco tiene facultad para ejecutar lo juzgado por la entidad, hace uso de su facultad discrecional para dictaminar que si el acto presentado ante él para su debido registro contiene los requisitos necesarios para configurar un acto registral.

Ligado al anterior aspecto está el de jerarquizar las normas aplicables en cada caso, si el caso requiere el perseguir la adecuación de la norma abstracta al caso concreto que tiene en sus manos, es natural que proceda con arreglo al orden jerárquico normativo imperante en el derecho mexicano. Según lo anterior atenderá primero a lo dispuesto por la constitución y las Leyes federales, después seguirá en orden de jerarquía las constituciones locales, las leyes ordinarias, sustantivas y adjetivas, las disposiciones reglamentarias, las leyes municipales y las normas individualizadas.⁶⁰

Dentro de la secuela de la calificación, el punto anterior obedece, también a la necesidad de expresar con claridad y precisión los fundamentos legales en que se apoya el rechazo de un documento, así como los motivos, mismos que suelen ser diversos y que es preciso señalar de una vez, para evitar un movimiento innecesario de "entradas y salidas" de un mismo documento.

Aún cuando los reglamentos de la materia solo prevén que la "salida sin registro" de los documentos se hará constar en forma sucinta al calce de los mismos, se insiste en dar una concreta y explícita legal a la negativa de inscripción, porque de ella depende el que el interesado deduzca las acciones pertinentes las que le concede el artículo 2873 del Código Civil del Estado de México.

⁶⁰ - Véase Colín Sánchez Guillermo. Op. Cit. Pag. 179

La Calificación Fiscal.

Este acto, a cargo del personal especializado, se lleva a cabo tomando en cuenta la naturaleza del documento a inscribir y los actos en él consignados, para así proceder a cuantificar el monto de los respectivos derechos con arreglo a las leyes fiscales aplicables al caso.

En la mayor parte de las Entidades Federativas, para efectuar esta operación, se requiere que el documento haya sido calificado registralmente, para que con base en esta determinación se proceda a la cultivación correspondiente, empero, en el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal todos los documentos son pre-pagados; es decir, el que solicita el servicio, antes de hacerlo ingresar en Oficialía de Partes formula su liquidación, atendiendo para ello (de acuerdo con el servicio o tipo de acto) al renglón correspondiente consignado en la Ley de Hacienda del Distrito Federal. Esto significa que para ser admitidos en Oficialía de partes, todas las operaciones, actos o documentos deben de ser pagados, por ello la circular número 21, indica que: "El Registrador practicará la calificación y, en el supuesto de que el documento sea admitido para su inscripción, verificará que la cantidad pagada por conceptos de derechos sea la correcta."⁶¹

En el caso de anotación de la fecha de la calificación esta se anotara en el encasillado numero 7 bajo el subtítulo de "fecha", y en el reglón destinado a derechos simplemente indicara "Prepagado", el reglón se ha previsto para aquellos casos en que la cotización no haya sido correctamente formulada por el interesado, debiendo el registrador proceder a la cotización correcta, practicando los ajustes necesarios a efecto de que se cubra el faltante o se abone el excedente, según que la diferencia sea por exceso o defecto, diferencia que se hará constar en el encasillado número 3 del folio concretamente en las situadas al extremo derecho.⁶²

La calificación fiscal esta contenida en el artículo 25 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, mismo que esta conceptualizado en los siguientes términos:

⁶¹ - Colín Sánchez Guillermo. Op. Cit. Pag. 180

⁶² - Colín Sánchez Guillermo. Op. Cit. Pag. 181

"Presentado el documento para su inscripción o anotación, el registrador examinará dentro de los tres días hábiles siguientes, si es inscribible o anotable, si reúne las condiciones extrínsecas exigidas por la ley y en su caso, si contiene los datos a que se refiere el artículo 21 de este reglamento"

"En caso afirmativo, formulará la liquidación de derechos respectiva; si estos fueron cubiertos previamente, verificará que se hayan enterado correctamente. De no ser así extenderá la liquidación por las diferencias que resulten. Si no se cubren los derechos o diferencias o no se exhibe el recibo oficial de pago, dentro de los diez días hábiles siguientes, contados a partir de la fecha de notificación de la liquidación de derechos o diferencias, que se publique en la lista que para tal efecto deberá fijarse en cada oficina registral, se procederá a cancelar el asiento de presentación y se pondrá a disposición del interesado el documento presentado".

"Una vez cubiertos los derechos o las diferencias que en su caso resulten, el registrador firmará la inscripción o anotación de que se trate dentro de los tres días hábiles siguientes".

"Si de la calificación legal del documento resulta que su inscripción o anotación no es procedente, quedará a disposición del interesado, con la expresión de las causas y fundamentos legales por los que se niega la inscripción o anotación. La denegación de la inscripción o anotación si no fuese impugnada o se confirmara por resolución de autoridad competente, privará de sus efectos prelatorios al asiento de presentación, el cual será cancelado".

"Si los derechos fueren previamente pagados a la presentación del documento y la solicitud fue negada, en el supuesto de que de nueva cuenta sea presentado el documento debidamente requisitado, el registrador deberá asentar y autorizar con su firma el nuevo número de presentación del documento en el recibo oficial de pago, para que el entero de los derechos correspondientes sea válido para la inscripción o anotación que se practique"

"El registrador suspenderá la inscripción o anotación solicitada cuando los defectos u omisiones del documento de que se trate sean subsanables"

"La suspensión no interrumpirá la prelación del documento, si el defecto u omisión es subsanado en el término de tres días hábiles siguientes a aquél en que se notifique al interesado la determinación del registrador. En caso

contrario se negará de plano la inscripción o anotación solicitada, quedando el documento a disposición del interesado y cancelándose en consecuencia el asiento de presentación”.

En general, es requisito necesario para inscribir los actos o documentos no solo el pago por concepto de derechos de registro, sino la comprobación de haber sido cubiertos en las oficinas correspondientes los impuestos por concepto de las operaciones consignadas en el documento.⁶³

Tratándose de instrumentos públicos, incumbe al notario autorizante dar fe de que han sido pagados los impuestos respectivos y de que se haya dado observancia a las disposiciones establecidas por la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México y demás leyes aplicables a los actos consignados.

Sin las correspondientes comprobaciones el notario está en el caso de negar el otorgamiento de negar la escritura.

Desde el Primer Congreso Internacional del Notariado Latino, celebrado en Buenos Aires en el año de 1948, se adoptó, entre otras resoluciones, la siguiente: “La vinculación de la función notarial con el derecho tributario debe circuncribirse -en el aspecto fiscal administrativo-, al control y fiscalización de los impuestos y en el ámbito fiscal sustantivo debe referirse a la prestación o negación de la función pública notarial al contribuyente infractor”.⁶⁴

Con arreglo a lo anterior y atendiendo además a las disposiciones jurídicas vigentes, en materia tributaria el calificador fiscal deberá cerciorarse de que el documento que se pretende inscribir conste la declaración del Notario Público, de haberse cerciorado del pago correcto de los Impuestos Prediales, del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto sobre la Traslación de Dominio, sin lo cual la escritura no puede ser definitivamente autorizada.⁶⁵

En documentos en los que conste la transmisión del dominio de bienes inmuebles (ya sea por adquisición o readquisición, como el caso de: informaciones de dominio, usucapión, remate judicial o administrativo o rescisión voluntaria de contrato, compraventa, aportación por donación, permuta, cesión de derechos, adjudicación en pago de acciones al disolverse las sociedades, y aun en los casos en que se pacte la adquisición o posesión de bienes inmuebles como

⁶³.- Colín Sánchez Guillermo. Op. Cit. Pag 182

⁶⁴.- Idem.

⁶⁵.- Véase Colín Sánchez Guillermo. Op. Cit. 182

actos previo a la transmisión de dominio) el calificador exigirá la comprobación correspondiente al pago del Impuesto Sobre Traslación de Dominio.⁶⁶

A este respecto la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México en su artículo 47 establece "Los Notarios no autorizarán ninguna escritura en donde consten los actos, contratos u operaciones a que se refieren las disposiciones contenidas en este capítulo sin que se compruebe el pago de este impuesto". (relativo al pago del Impuesto Sobre Traslación de Dominio)

Remitiéndonos a la misma fuente, o sea, la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México, también impone a los notarios y consecuentemente, a los calificadores fiscales del Registro, la obligación de exigir la comprobación de que los inmuebles objeto de alguna de las operaciones antes mencionadas, se encuentran al corriente en el pago del impuesto predial.⁶⁷

La Ley de Hacienda Municipal del Estado de México en su artículo 25 Bis nos dice lo siguiente: "Los Notarios Públicos para autorizar en forma definitiva escrituras en las que se hagan constar contratos, convenios, resoluciones y administrativas y judiciales, cuyo objeto sean predios ubicados en el Estado, deberán exigir el comprobante de pago de este impuesto, para cuyo efecto se deberá presentar certificado de no adeudo y la última boleta de pago o recibo correspondiente". (del Impuesto Predial)

"Los Notarios deberán dar aviso a las autoridades competentes cuando los inmuebles de que se trate reporten adeudos fiscales por conceptos distintos del impuesto predial"

Verificando todo lo anterior se procederá a formular la cuotización de los derechos que cause el documento presentado a registro, con arreglo a las tarifas vigentes; y de acuerdo, según queda dicho, con la naturaleza de los actos consignados.⁶⁸

⁶⁶ - Colin Sánchez Guillermo. Op. Cit. Pag. 183

⁶⁷ - Idem.

⁶⁸ - Idem.

3.3.5.- Devolución del documento al interesado.

De la calificación pueden darse dos resultados: que se inscriba el documento y por lo tanto se ponga a disposición del solicitante o que se suspenda o denegúe la inscripción. Por lo que se refiere a la segunda, el artículo 2872 del Código Civil del Estado de México expresa los casos de suspensión o denegación de la inscripción.⁶⁹

El texto del artículo 2872 del Código Civil es del tenor siguiente:

Art. 2872 C.C.E.M.- Los registradores calificarán bajo su responsabilidad los documentos que se presenten para extensión de alguna inscripción de alguna inscripción o anotación, la que suspenderán o denegarán en los casos siguientes:

I.- Cuando el título presentado no es de los que deben de inscribirse o anotarse.

II.- Cuando el documento no reúna las formas extrínsecas que establezca la ley;

III.- Cuando los funcionarios ante quienes se haya otorgado o ratificado el documento, no hayan hecho constar la capacidad de los otorgantes, sea notoria la incapacidad de los mismos o la falta de representación del que a nombre de otro celebra el acto jurídico consignado en el documento;

IV.- Cuando el contenido del documento sea notoriamente contrario a las leyes prohibitivas o de interés público;

V.- Cuando el negocio jurídico de que se trate carezca de validez;

VI.- Cuando haya incompatibilidad entre el texto del documento y los asientos del registro;

VII.- Cuando se trate de resoluciones judiciales que provengan de juez notoriamente incompetente;

⁶⁹ .- Véase Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. Op. Cit. Pag. 127

VIII.- Cuando no se individualicen los bienes del deudor sobre los que se constituya un derecho real o cuando no se fije la cantidad máxima que garantice un gravamen en el caso de obligaciones de monto indefinido;

IX.- Cuando falte algún otro requisito que deba llenar el documento de acuerdo con este código y otras leyes aplicables.

Antes de pasar a la última parte que es la entrega del documento al interesado, es pertinente, señalar que antes se cumple con la etapa de ejecución del acto solicitado que puede consistir en inscripción, anotación, certificación o constancia, aparte de las mencionadas como rechazo o denegación de inscripción que estudiamos con anterioridad.

Es en este periodo donde se cumple, propiamente hablando con la esencia del acto registral. Con la inscripción en los libros destinados al efecto, culmina prácticamente la función registral, como la sentencia ejecutoriada culmina el juicio. Al respecto el Código Civil del Estado de México establece lo siguiente "El Registro será público. Los encargados del mismo tienen la obligación de permitir a las personas que lo soliciten, que se enteren, en presencia de un empleado de la oficina, de los asientos que obren en los libros del registro y de los documentos relacionados con las inscripciones que estén archivadas. También tienen la obligación de expedir copias certificadas de las inscripciones o constancias que figuren en los libros del Registro, así como certificaciones de no existir asientos de ninguna especie o de especie determinada sobre bienes señalados o a nombre de ciertas personas.

Relacionado este precepto dentro de la fase procedimental en la que nos estamos ocupando, significa que todas las anteriores etapas del procedimiento preparan y posibilitan ésta, en la que los actos a inscribir quedan, en lo sustancial, asentados para conocimiento de todos aquellos que tengan o puedan tener interés en el negocio jurídico contenido en los documentos; es decir con la inscripción o anotación ya practicada se fija la base de sustentación para que pueda tener lugar la publicidad registral a que se refiere el Código Civil en el precepto antes transcrito.

Lo señalado tiene validez para el Estado de México, ya que el Código Civil, en el artículo 2859 establece: "La inscripción de un documento en el registro conforme a las prescripciones de este código da publicidad legal a los actos jurídicos en el consignados para que surtan efectos contra terceros".

"Los documentos que siendo registrables no se registren, solo producirán efectos entre quienes los celebren, pero no podrá producir efectos a tercero el cual sí podrá aprovecharlos en cuanto le sean favorables".

Tomando en cuenta la naturaleza, objeto y fines de la institución del Registro Público de la Propiedad la fase de ejecución recaerá sobre inscripciones, anotaciones, cancelaciones y certificaciones.

En general si el documento o solicitud ya se califico, lo indicado es ejecutar a través de un acto concreto lo procedente en relación con lo solicitado, mas para este fin, será necesario tomar en cuenta el resultado de la mencionada calificación; en tal virtud, si procede inscribir el documento, la manera y forma de llevar a cabo el acto de inscripción no será uniforme, porque habrá necesidad de atender a la naturaleza del acto, de sus elementos de validez y de su constitución, para así de esa manera proceder a inscribirlo.

Por otra parte, no es usual que la inscripción se lleve a cabo de una manera literal, es decir, transcribiendo al pie de la letra el contenido de los respectivos documentos. Por economía tanto de tiempo como de espacio en folios y en libros para contenerlos, las inscripciones se practican, extractando aquellos datos esenciales que configuran y dan validez al acto que las motiva

Para algunas situaciones la ley o los reglamentos, son explicitas en cuanto a las constancias que deben contenerse en los asientos, en otras, esta selección queda a juicio de los registradores. De cualquier modo se acostumbra calzar las inscripciones con una razón que suele ser del siguiente tenor:

"Las demás constancias podrán verse en la copia respectiva que se agrega al apéndice de este volumen bajo el mismo número que la presente inscripción"

Una vez que la operación quedo inscrita en el libro respectivo, al testimonio se le asienta un sello que contiene los datos del registro y el cual debe de ser firmado por el registrador. Posteriormente se envía a la *Oficialía de partes*, en donde se le entrega al interesado, previa la comprobación del pago de los derechos correspondientes y la entrega del contrarecibo que le fue entregado al ingresar los documentos al Registro.

3.3.6.- Procedimiento para el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano.

Este procedimiento esta reglamentado en el Capitulo Quinto, en la Sección Cuarta, del Reglamento del Registro Público de la Propiedad, el cual lleva como título "Planeación del Desarrollo Urbano", el cual consta de nueve artículos, y a cuyo estudio entramos a continuación:

El artículo 115 establece que "El Registro Público de la Propiedad, para la inscripción de los documentos a que se refiere la Ley que regula el desarrollo urbano del estado y otros ordenamientos sobre la materia, llevara los libros que sean objeto de inscripción.

El presente artículo nos muestra la facultad y la obligación derivada del artículo 2857 fracción IV del Código Civil del Estado de México, misma que es inherente al Registro Público de la Propiedad del Estado de México

El artículo 116 menciona que "La inscripción de los documentos que conforme a la ley deban de registrarse, se hará a petición escrita de las autoridades estatales y municipales en materia de desarrollo urbano. La inscripción de la <<Gaceta del Gobierno>> que contenga el instrumento rector del desarrollo urbano de carácter nacional se efectuara de oficio".

El anterior artículo es reflejo también de la disposición sustantiva del Código Civil de la Entidad ya señalada, salvo la disposición señalada en ultimo término la cual establece la oficiosidad de la inscripción del instrumento rector del desarrollo urbano nacional por ser este de rango constitucional.

El artículo 118 establece los requisitos de la inscripción, dicho articulo literalmente dispone lo siguiente: "A la solicitud de inscripción acompañaran el original y una copia del documento con los anexos correspondientes". "Una vez efectuado el registro se pondrá al calce del documento original y de la copia, la certificación a que se refiere el artículo 34 de este reglamento. El documento original con sus anexos, se devolverá a la autoridad solicitante y la copia con todos sus anexos se archivara en el apéndice correspondiente".

Este artículo muestra los requisitos de forma necesarios para que los documentos que en términos de la sección de estudio, como del artículo 2857 Fracción IV del Código Civil del Estado de México. Así como de los artículos relativos de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, así como el procedimiento realizado para el registro, mismo que es muy simple

El Artículo 119 establece la negativa del registrador a inscribir en cualquiera de los siguientes supuestos tal y como lo previene el numeral en cita: "El registrador se negara a efectuar las inscripciones materia de esta sección en los casos siguientes":

I.- Cuando el solicitante sea una autoridad distinta de las señaladas en el artículo 116 de este reglamento;

II.- Cuando el documento cuya inscripción se solicite no sea de los que deban de registrarse de acuerdo con la ley de la materia; y

III.- Cuando el documento presentado para su registro no se encuentre suscrito y autenticado por la autoridad facultada para ello o cuando carezca de los datos y menciones que exige la Ley.

El artículo antes transcrito establece la negativa del registrador a inscribir en caso de que ocurra alguno de los supuestos marcados por las fracciones antes mencionadas, en el caso de las fracciones I y III la negativa es de fondo y forma en virtud de que hacen falta requisitos de forma para la concesión del acto de registro, y señalamos que la fracción I no es subsanable, en caso de insistir en el acto de registro una autoridad que no es facultada en términos de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, en cambio con respecto a la fracción III es subsanable si concurre de nuevo a solicitar de nueva cuenta el acto registral y el documento solicitante del registro va debidamente suscrito por la autoridad facultada en términos de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, en tanto la fracción II es de fondo la negativa en virtud de no aceptarse cualquier otro acto que no este establecido por la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.

El artículo 120 establece la facultad del registrador para anotar las modificaciones a los planes ya registrados en los siguientes términos: "El Registrador de la propiedad anotara al margen o al calce de las inscripciones correspondientes, todas las modificaciones o cancelaciones, parciales o totales,

que conforme al procedimiento establecido por la ley de la materia , se realicen a los planes inscritos.

El numeral 121 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad establece que la inscripción o modificación o cancelación del Plan Estatal de Desarrollo Urbano deberán de realizarse en todas las oficinas registrales de la entidad para su mejor publicidad, pero solo basta su inscripción en la oficina registral de la Capital del Estado para que surta el mismo Plan Estatal de Desarrollo Urbano sus efectos legales.

El artículo 122 del Reglamento establece que la inscripción de los demás planes (Planes de Desarrollo Urbano Municipal y de Centros de Población Estratégicos) se realizaran en la oficina registral que le corresponda por razón de su territorio de acuerdo al numeral 10 de este mismo reglamento siendo en los Distritos Judiciales de Chalco, Cuautitlán, Otumba, Texcoco, Tlalnepantla, Zumpango, El Oro, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Sultepec, Temascaltepec, Tenancingo, Tenango del Valle, Toluca, y Valle de Bravo, cabeceras de Distrito Judicial y sede de Oficinas Registrales donde deberá de hacerse los respectivos registros.

El artículo 123 es el numeral de resguardo en el cual se toman las normas del Código Civil del Estado de México y las demás normas establecidas por el Reglamento en cuestión como normas supletorias para las situaciones no previstas por el presente capítulo.

Las preguntas que nos hacemos al analizar el procedimiento registral utilizado para el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano son; ¿ Cuales son los efectos registrales que conlleva su propio registro para con las inscripciones ya hechas en la sección primera? y ¿El registro de los planes tiene un efecto constitutivo o declarativo?, la respuesta a la segunda pregunta es muy simple ya que constituye un derecho ejercido por una potestad soberana del estado, y más que un derecho una obligación constitucional ejercitada de manera concurrente entre la Federación, los estados y los municipios, amén de lo dispuesto por la fracción III del artículo 27 Constitucional, por lo tanto la regulación en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano nace en dos actos, uno cuando es publicado el Plan en la Gaceta Oficial del Gobierno y segundo cuando es debidamente inscrito el Plan de referencia en el Registro Público, adquiriendo aquí un carácter constitutivo.

Mientras tanto la respuesta a la primera interrogante es demasiado compleja, respuesta que es posible que no convenza al lector de esta tesis, la cual descansa en estas vertientes

I.- No tiene algún sentido practico en relación con el principio de tercero registral, dado que sus efectos solo constriñen al propio plan, y no existe relación alguna hacia los antecedentes ya registrados y sobre los cuales el plan impone medidas de regulación de la propiedad privada y sin embargo dichas medidas no son relacionadas debidamente al existir un vacío legal dentro de los ordenamientos existentes.

II.- Deja al Registro de la Propiedad con un dilema muy importante dado que el Registro Público de la Propiedad su misión fundamental es la de salvaguardar la seguridad jurídica de los actos que necesitan del registro, y al no haber la relación antes mencionada, mengua el propio registro su capacidad de mostrar la verdad legal, en virtud de que esta se encuentra en diversas secciones que no tienen relación entre si. (Caso sección primera y sección cuarta)

III.- En virtud de no constar la relación que debiera de existir entre la sección primera y la sección cuarta puede ocasionar que compradores de buena fe cayeran en el esquema vicioso de comprar propiedades privadas que si bien se ostentan como tales en el Propio registro, la sección cuarta del registro les señala a través del registro del Plan de Centro de Población Estrategico correspondiente que el uso para el cual piensan destinar el bien no esta permitido o es restringido, lo cual dicha omisión legal y no del registro acarreará perjuicios económicos y en su caso legales.

IV.- En cuanto al Principio de Publicidad, la inscripción del plan y los efectos de publicidad quedan en el vacío a menos que alguien lo consulte de pura casualidad, mientras que los efectos y materia que regula en conjunto se encuentren en la sección cuarta, la publicidad no podrá darse si los efectos no son trasladados a donde son eficaces y por ende la publicidad será en vano.

CAPITULO CUARTO.

Principios registrales que no son compatibles en el registro del Plan o Programa de Desarrollo.

4.1.- Principio de Publicidad.

El Registro Público de la Propiedad se creó para dar seguridad jurídica frente a terceros, y publicidad a la propiedad y posesión de todos los bienes inmuebles y de algunos muebles y a los gravámenes y otras limitaciones que los restrinjan.⁷⁰

Existen varias formas de dar publicidad respecto de la propiedad o derecho que una persona tiene sobre un bien. Por ejemplo, el poseedor de una cosa mueble tiene la presunción de que es su propietario, en tratándose de la prenda, se desposesiona del bien al deudor como forma de publicidad, etc.

En cambio cuándo se trata de bienes inmuebles, la publicidad se da a través de la inscripción en el Registro Público, pues la simple posesión o celebración de un contrato, no otorgan seguridad jurídica frente a terceros.

Según el principio de la publicidad debe de permitirse al público la consulta gratuita y directa de las inscripciones existentes en los libros del registro (Artículo 2853 C.C.E.M), a la manera de cómo se pueden consultar directa y gratuitamente los expedientes en los tribunales, y debe además expedirse a quienes los soliciten copias certificadas de las inscripciones y documentos relacionados con ellas que obren en el mismo Registro. (Art. 2853 C.C.E.M y 145 y 146 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México).⁷¹

La publicidad desde sus orígenes tenía por objeto dar a conocer el Derecho en cuanto a los bienes inmuebles para que de ese modo pudiera ser respetado, ya que en general, advertimos que para ser obedecido, se da a conocer "a todo el mundo".⁷²

⁷⁰.- Pérez Fernández del Castillo Bernardo: Op. Cit. Pag 75

⁷¹.- Véase Sánchez Medel, Ramón: Op. Cit. Pag. 561

⁷².- Colín Sánchez Guillermo. Op. Cit. Pag. 82

La publicidad tiene como finalidad impedir que los actos jurídicos objeto de inscripción permanezcan ocultos, evitando de esa manera que el contratante adquiera sin conocimiento cargas que pudiera soportar la propiedad.⁷³

El llamado principio de publicidad se funda en el supuesto de que todo titular potencial de derechos reales sobre un determinado bien, esta en aptitud de conocer el *status* jurídico del mismo a través de los asientos registrales; lo cual pone a cubierto de vicios del consentimiento, todo posible trato.⁷⁴

De esto deriva la segunda consecuencia de la publicidad, o sea, que el titular de derechos no inscritos, no puede prevalecer contra el derecho inscrito de tercero que haya adquirido de buena fe y a título oneroso.⁷⁵

Este denominado principio registral, es a nuestro juicio, una consecuencia o efecto del procedimiento, puesto que la publicidad solo podrá darse en general cuando el acto ya se haya inscrito; por ende no es propiamente hablando, un principio, sino una consecuencia o efecto de la inscripción misma, con la cual se pone en conocimiento de todos, la existencia del derecho real con sus alcances y trascendencia.⁷⁶

Si bien es cierto que este principio es aplicado a todos los actos que necesitan del registro, un servidor sostiene la tesis de que el principio de publicidad aplicado al Registro de los actos señalados por el artículo 2857 Fracción IV y 2893 fracción VIII Bis del Código Civil del Estado de México, y reglamentado por los artículos 115 a 123 del Reglamento del Registro Publico de la Propiedad no es compatible en su totalidad, dado que los efectos del registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano en el Territorio Méxicuense y en particular en el Municipio de Naucalpan de Juárez quedan por debajo del ámbito de publicidad que requiere el propio plan en virtud de que su normatividad jurídica los crea para regular el desarrollo urbano e imponer usos a la propiedad inmueble ya registrada de antemano y dado que no hay relación estrecha en las secciones a las que van a dar los asientos registrales (sección cuarta) y lo antes registrado, dejan al descubierto que el registro público por una falta de normatividad jurídica que sienta las bases de la relación faltante, pueda mantener en la oscuridad las disposiciones emanadas por los planes en cita, poniéndolo en un dilema jurídico.

⁷³ - Idem

⁷⁴ - Ibidem.

⁷⁵ - Ibidem.

⁷⁶ - Ibidem.

4.2.- Principio de Consentimiento.

El principio del consentimiento consiste en la necesidad del consentimiento de quien aparece inscrito, para que se cancele su inscripción y se haga una diferente a favor de otra persona y cuya conformidad debe, además, constar en escritura pública.⁷⁷

También conforme a este principio quien aparece inscrito a fin de que sin su consentimiento no se haga ningún cambio en su inscripción para rectificarla, ya que en caso de rectificación de "errores de concepto" se requiere el consentimiento de todos los interesados.⁷⁸

Para que en los asientos del Registro Público de la Propiedad exista una modificación es necesario la voluntad del titular registral o de quien lo sustituya. En sentido negativo, nadie puede ser dado de baja en el registro sin su consentimiento tácito o expreso.⁷⁹

El cambio o modificación de los asientos tiene como causa un acto jurídico en donde se haya expresado el deseo de la creación, transmisión, modificación o extinción de un derecho real, al respecto, el Código Civil del Estado de México establece:

Artículo 2881 C.C.E.M.- Las inscripciones y anotaciones pueden cancelarse por consentimiento de las personas a cuyo favor estén hechas o por orden judicial. Podrán no obstante ser canceladas a petición de parte sin dichos requisitos cuando el derecho inscrito o anotado quede extinguido por disposición de la ley o por causas que resulten del título en cuya virtud se extendió la inscripción o anotación debida a hecho o hechos que no requieran la intervención de la voluntad

Artículo 2882 C.C.E.M.- Para que el asiento pueda cancelarse por consentimiento de las partes, este deberá constar en escritura pública.

⁷⁷ - Sánchez Medal. Ramón: Op. Cit. Pag. 570

⁷⁸ - Idem.

⁷⁹ - Pérez Fernández del Castillo Bernardo: Op. Cit. Pag. 81

Este principio de consentimiento puede analizarse desde el punto de vista jurídico que da origen a la creación, transmisión, modificación o extinción de los derechos reales y desde el punto de vista de los efectos registrales. En cuanto al primer elemento, que es la causa de la inscripción, o sea el acto jurídico que la motiva, cuando se trata de actos bilaterales, requiere como elemento de su existencia la manifestación de la voluntad y en su caso el consentimiento. Ahora bien, este acto puede producir como efecto la creación, transmisión, modificación o extinción de un derecho y para que se anote o inscriba en el registro es necesario el consentimiento del titular o de quien lo represente o substituya; en este último caso por orden judicial. Por ejemplo podemos señalar un remate en el cual el Juez del conocimiento firma la escritura en substitución y rebeldía del demandado. Por otro lado existe el consentimiento en el acto jurídico y, por otro, el de inscribirlo, mismo que se entiende implícito y excepcionalmente se manifiesta explícitamente.⁸⁰

En el sistema alemán, conocido también como constitutivo además de la celebración del acto jurídico se requiere el consentimiento expreso para su inscripción.

Este principio se aplica plenamente en aquellos países que siguen el sistema constitutivo y no como el declarativo como sucede en los Códigos Civiles del Distrito Federal de 1870, 1884 y 1928 y nuestro Código Civil del Estado de México de 1956.

En el sistema constitutivo se distingue entre el título y el modo: el "título" que es el negocio jurídico que se celebra con la intención de transmitir la propiedad (compraventa, donación, permuta, etcétera); y el "modo" que es la tradición o el acto por el que se materializa la transmisión de la propiedad. La transmisión de la propiedad se lleva a cabo con la inscripción en el registro Público de la Propiedad, y es por esta razón que requiere del consentimiento expreso del titular registral para la modificación del asiento.⁸¹

⁸⁰ - Véase Pérez Fernández del Castillo Bernardo, Op.Cit. Pag. 83

⁸¹ - Véase Pérez Fernández del Castillo Bernardo, Op.Cit. Pag. 83

Es obvio que este principio es importante para el buen éxito de los negocios jurídicos celebrados y presentados para su debido registro, sin embargo no es aplicable en su conjunto al procedimiento establecido para el registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, en atención a los siguientes puntos de reflexión y análisis:

I.- Los efectos derivados del registro del Plan de Desarrollo Urbano, no necesitan hasta el día de hoy del consentimiento de los titulares de los predios para su instrumentación, en virtud de derivarse de normas jurídicas de orden e interés público

II.- El consentimiento para la modificación y en su caso cancelación de los planes de Desarrollo Urbano y consecuentemente su registro, solo es facultad de las autoridades señaladas por el artículo 116 del reglamento y los artículos 11 a 13 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México

III.- El artículo 2881 del Código Civil del Estado de México, es omiso al respecto de esta situación debido a que estamos en presencia de una situación de carácter especial, y dado que el artículo 123 del reglamento sostiene literalmente que "En lo no previsto expresamente por este capítulo, son aplicables las disposiciones relativas al procedimiento registra contenidas en el Código Civil del Estado de México y en este reglamento. La aplicación literal del artículo 2881 no puede darse al pie de la letra.

IV.- El consentimiento debe de ser necesario por parte del titular del predio afectado por la disposición normativa, para que el Registro Público pueda ejecutar la vinculación de las secciones cuarta y primera y así el Estado a su vez pueda cumplir en primer lugar con lo establecido por la garantía individual consagrada por el artículo 16 Constitucional que en su primer párrafo establece lo siguiente: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, papeles, o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento", dado que se tratará de un acto de molestia el cual su fundamento jurídico esta en la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, y en segundo termino con el principio de publicidad el cual también va de la mano con este principio y el cual es necesario su cumplimiento para que el Registro Público pueda cumplir con su cometido final de dar seguridad jurídica a todos los actos que necesitan del registro.

4.3.- Principio de Tracto Sucesivo.

Las inscripciones de propiedades inmobiliarias en el Registro Público de la Propiedad, se efectúan dentro de una secuencia o concatenación, entre adquisiciones y transmisiones sin que haya ruptura de continuidad. En el registro se puede trazar de una u otra transmisión de propiedad, la historia de un predio y de sus dueños. Este principio de tracto sucesivo sigue el aforismo latino de *"nemo dat quod non habet"*, o sea, dentro del registro sólo puede transmitirse o gravarse lo que se encuentra previamente inscrito.

Este principio tiene tres excepciones:

1º .- Cuando el Registro Público como Institución en la República se creó en el año de 1870, quedó abierto para inscribir la posesión y propiedad existentes en aquella época. A estas inscripciones se les llamo "primera de la finca". A partir de ese momento empieza a aplicarse el principio del tracto sucesivo.

2º .- Cuando se da con la inmatriculación, o sea, la incorporación por medio de un procedimiento judicial o administrativo de un inmueble, al Registro Público de la Propiedad.

3º .- Cuando por primera vez se da el procedimiento de inscripción de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, en el caso particular del Estado de México, dado que desde la reforma constitucional de 1976, se han venido adecuando las normas que dan la pauta para el registro de dichos instrumentos ante el Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

El principio de tracto sucesivo se encuentra reflejado en los siguientes artículos del Código Civil del Estado de México

Artículo 2870 C.C.E.M.- Para inscribir o anotar cualquier título, deberá constar previamente inscrito o anotado el derecho de la persona que otorgó aquél o de la que vaya a resultar perjudicada por la inscripción a no ser que se trate de una inscripción de inmatriculación.

Artículo 2871 C.C.E.M.- Inscrito o anotado un título no podrá inscribirse o anotarse otro de igual o anterior fecha que refiriéndose al mismo bien o derecho real, se le oponga o sea incompatible.

Si solo se hubiere extendido el asiento de presentación, tampoco podrá inscribirse o anotarse otro título de la clase antes expresada mientras el asiento esté vigente.

El principio del tracto sucesivo o continuo es aquel por virtud del cual no puede un mismo derecho real estar inscrito a la vez a favor de dos o más personas a menos que sean copartícipes, por lo que para hacer una inscripción debe de haber otra que le sirva de antecedente y que se cancele para que de esa manera haya una cadena ininterrumpida o sucesión continua de inscripciones.⁸²

Lo anterior lo sostiene la tesis aislada que con numero de registro del Volumen XXV, Cuarta Parte, inscrita en la pagina 266, Sexta Epoca del Semanario Judicial de la Federación, proveniente de la entonces Tercera Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que lleva como Rubro el siguiente:⁸³

TERCEROS AQUIRENTES DE BUENA FE (INTERPRETACION DEL ARTÍCULO 3007 DEL CODIGO CIVIL)

Los terceros que hayan adquirido de persona que indebidamente apareciera como dueña en los asientos del registro no pueden alegar buena fe si no hay una sucesión de transmitentes que acredite que esa persona de quien adquirieron había, a su vez, adquirido de quien tenía él legítimo derecho; dado que la inscripción en el registro público, desempeña una función fundamental de publicidad, conforme a la que se llena la necesidad de que haya una notificación pública y autentica, a la sociedad de la existencia de los derechos que se inscriben. La inscripción evita los fraudes y los abusos, evitar la ocultación de los gravámenes, pues pone de manifiesto la condición de los inmuebles, y hace mas seguros los hechos o actos jurídicos traslativos de la propiedad, y de las restricciones y modificaciones de está que limitan su valor y circulación, se halla de tal manera arreglada que, por virtud de la misma pueda y deba conocerse la historia de cada inmueble en lo que se refiere a todas sus mutaciones, gravámenes y desmembramientos que sufra. Surge, así el principio registral llamado de tracto sucesivo, que significa que la serie de inscripciones registrales, debe de formar una cadena ininterrumpida de tal manera debe de derivar de la voluntad del titular que aparezca de la inscripción inmediata anterior, y esta de la que inmediatamente le precede y así sucesivamente. Consecuencia de este

⁸² - Sánchez Meda. Ramón. Op Cit. Pag 571

⁸³ - Suprema Corte de Justicia de la Nación "Semanario Judicial de la Federación" Jurisprudencia y Tesis aisladas 1917-1999. Disco Optico IUS 9. México 1999.

principio es la prohibición legal de que los bienes raíces o los derechos reales impuestos sobre los mismos, aparezcan inscritos al mismo tiempo en favor de dos o más personas diversas (Artículos 2009 del Código Civil). Como se advierte de acuerdo con el artículo 3007 del mismo Código, es tercero de Buena fe quien sin intervenir en un acto o contrato, sin embargo, tiene, en relación con la cosa que ha sido objeto del propio acto o contrato, un derecho adquirido de buena fe, por título oneroso, amparado por una inscripción y que no sea violatorio de ninguna ley prohibitiva o de interés público, significando esto último que, en aplicación del principio de tracto sucesivo de que ya se hablo y del de publicidad en las inscripciones, los titulares posteriores inscritos también han de sufrir, en cuanto que deben de conocerlo por la inscripción, las consecuencias del derecho anterior inscrito contrario a la ley positiva o al interés público.

*Amparo Directo 6024/58 Dionisio Díaz Rivera. 23 de julio de 1959 5 Votos.
Ponente José Castro Estrada.*

El principio de tracto sucesivo y continuo, según se afirma, se caracteriza por la protección en cuanto a cualquier cambio del estado jurídico del derecho o derechos inscritos, los cuales no pueden darse sin que medie la voluntad del particular.⁸⁴

Su eficacia se pretende justificar atribuyéndole el que "logra las coincidencias del mundo real con el mundo registral", en virtud de que según Roca Sastre y Carral y de Teresa "logra que no sea interrumpida la cadena de inscripciones y que el registro nos cuente las historias completas (sin saltar)de las fincas"⁸⁵

Todo esto es indudable; así tendrá que ocurrir, si se parte siempre de la situación, tantas veces repetida, de que, la voluntad es requisito esencial para la integración jurídica del acto, para que adquiriera la forma notarial, y posteriormente, para que el particular interesado lo someta al procedimiento respectivo.⁸⁶

Con respecto a todo lo antes establecido sostenemos la tesis de que el principio de tracto sucesivo, solo es aplicable con relación a los planes de Desarrollo Urbano. en cuanto a los documentos en si, pero los efectos derivados de las disposiciones establecidas por los mismos, vulneran el principio de tracto

⁸⁴.- Colín Sánchez Guillermo: Op. Cit. Pag 84

⁸⁵.- Idem.

⁸⁶.- Ibidem.

sucesivo de los demás actos inscritos ya en el registro debido a que por omisión en la legislación que obliga al Registro Público de la Propiedad del Estado de México a hacer la debida anotación en el registro de las fincas sobre las cuales el Plan de Desarrollo Urbano Estatal o en su caso los 122 Planes de Centros de Población Estratégicos de los Municipios Mexiquenses, creando una situación de obscuridad registral, al existir disposición legal por medio de la cual el uso que el particular pretenda darle a su propiedad no sea el que le es permitido en atención a lo dispuesto por el Plan en cuestión.

A su vez de que no existe disposición normativa que enmiende esta situación, el registro de los planes de desarrollo urbano, atenta contra lo dispuesto por la ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha sido citada en la pagina ochenta y cinco del presente trabajo, por que en animo de repetición de lo expresado, crea su registro una situación de inseguridad jurídica a aquellos compradores de buena fe que pudieran perder su dinero en aras de invertir en la adquisición de predios al ignorar las disposiciones de los Planes de Desarrollo Urbano y de Centros de Población Estratégicos.

4.4. - Principio de Buena Fe o Tercero Registral.

El Principio de Buena Fe registral postula en teoría la necesidad de tener como verdad única y total a propósito de un determinado derecho real inmobiliario, exclusivamente los datos que aparecen inscritos en el Registro Público de la Propiedad, tanto para saber si el titular inscrito de ese derecho real puede disponer de el validamente como para saber si es valida la adquisición del mismo derecho por un tercero de buena fe que se atuvo a esos datos registrales y confió en ellos para adquirirlo.⁸⁷

La buena fe registral que se fía en la verdad de los datos del registro no puede confundirse con la buena fe en materia de posesión, en materia de usucapión, o en materia contractual, ya que la buena fe registral resulta de los datos objetivos del registro. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha decidido que por razones de ética, no puede alegar buena fe quien tiene conocimiento extraregistral de los actos que deban ser objeto del registro y trata deliberadamente de la omisión de tal registro.⁸⁸

⁸⁷ - Sánchez Medel, Ramón: Op. Cit. Pag 56-4

⁸⁸ - Idem.

La tesis indicada anteriormente esta publicada en el apéndice de 1995 del Semanario Judicial de la Federación, siendo la emitente de la misma la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo el número de tesis 346, vista en la página 232, correspondiente la tesis a la Sexta Época, la cual tiene como rubro el siguiente:⁸⁹

REGISTRO PÚBLICO, TERCEROS ADQUIRENTES DE BUENA FE.

Es cierto que los derechos del tercero que adquiere con la garantía del registro, prevalecen sobre los derechos de la persona que obtiene la nulidad del título del enajenante por que la legitimidad de tal adquisición ya no emana del título anulado, sino de la fe pública registral y de la estricta observancia del tracto continuo o sucesivo de las adquisiciones y enajenaciones no interrumpidas, que se traduce en una absoluta concordancia de los asientos que figuran en el Registro Público de la Propiedad. También es verdad que las consecuencias de la nulidad del acto o contrato cesan donde aparece inscrito un tercero adquirente de buena fe del inmueble objeto del acto anulado; pero los compradores no pueden conceptuarse como terceros de buena fe, si no ignoraron el vicio de origen del título de su enajenante, que también les es oponible; además, no basta que el adquirente se cerciore que el inmueble esta inscrito a nombre de su vendedor, sino que es necesario que examine todos los antecedentes registrados, pues si no existe continuidad en los títulos de las personas que aparecen en el registro, no puede precaverse de una ulterior reclamación.

SEXTA EPOCA

Amparo directo 2595/59 Rodolfo Moguel Farrera y cogs 9 de octubre de 1959 5 v.

Amparo directo 558/58 Francisco Serrano Solis y cogs 21 de Abril de 1965 5 v.

Amparo directo 8592/60 Lauro Marañon Cruz 8 de Noviembre de 1965, 5 votos

Amparo directo 8042/63 Eufrosia Rodríguez de I. 28 de marzo de 1966 4 votos

Amparo directo 4351/64 Manuel Sandoval Rodarte. 28 de septiembre de 1967
Unanimidad de Cuatro Votos.

⁸⁹.- Suprema Corte de Justicia de la Nación "Semanario Judicial de la Federación" Jurisprudencia y Tesis aisladas 1917-1999. Disco Optico IUS 9, México 1999.

También se puede destacar la tesis numero 344 que esta inscrita en la pagina 231 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Tomo IV, parte SCJN correspondiente esta tesis a la Sexta Epoca, emitida por la tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el cual tiene el siguiente rubro⁹⁰

REGISTRO PUBLICO, CASOS EN QUE NO PUEDE SER INVOCADA LA BUENA FE EN EL.

La buena fe registral protege los derechos adquiridos por tercero de buena fe, una vez inscritos, aunque después se anule o resuelva el derecho del otorgante, excepto cuando la causa de la nulidad resulta claramente del mismo registro, tratándose de contratos gratuitos y en los casos de actos o contratos violatorios de una ley prohibitiva o de interés público. Bajo estos principios legales, la buena fe registra no puede ser invocada, ni el derecho del tercero protegido, entre otros casos, cuando una información testimonial adolece de irregularidades que aparecen en el registro, cuando el tercero conocía el vicio de origen del título de su enajenante, cuando no exista continuidad de transmitentes que acredite que la persona de quien adquirió el tercero, a su vez, había adquirido de quien tenía legítimo derecho, y cuando la anulación del derecho del otorgante proviene de un hecho delictuoso, como falsificación de firmas o suplantación de una persona.

SEXTA EPOCA.

Amparo Directo 3735/54 Miguel Capistran su suc. 10 de noviembre de 1955. 5 v.

Amparo Directo 5169/55 Guillermo Fco. Macias. 15 de octubre de 1956. 4 votos

Amparo Directo 613/57 Juan Martínez Zapata. 28 de julio de 1958, 5 votos

Amparo Directo 4524/59 Andrés Silva Cortázar. 26 de octubre de 1960. 5 votos

Amparo Directo 5696/59 Benjamin Montaña Pérez. , 9 de marzo de 1961. 5 votos

⁹⁰.- Suprema Corte de Justicia de la Nación "Semanario Judicial de la Federación" Jurisprudencia y Tesis aisladas 1917-1999. Disco Optico IUS 9. México 1999.

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

La legitimación registral se funda en una compleja presunción de derecho que opera en todos estos sentidos:

I.- De que existe el derecho real inscrito.

II.- De que tal derecho pertenece a la persona que figura como titular en el asiento registral

III.- De que ese derecho existe en la forma anotada en el asiento registral, principalmente en cuanto a superficie, linderos y medidas del predio.

IV.- De que el mencionado titular adquirió el derecho en cuestión por la causa concreta que indica el asiento registral (compraventa, donación, etc.)

V.- De que dicho titular tiene la posesión del inmueble descrito, cuando la inscripción es de dominio o de posesión.

El Principio de Buena Fe, no puede ser aplicado al Registro de los Planes de Desarrollo Urbano, en virtud de que no puede ser invocada la buena fe en el registro de los Planes de Desarrollo Urbano, sino que es obligatoria por tratarse de una determinación dictada como tal por una normatividad de carácter público, en cambio la buena fe puede ser invocada por los poseedores de los predios que han sido limitados en su uso, dado que no sabían de la existencia de la normatividad establecida por los planes de centro de población estratégicos, y por lo tanto no estaban al tanto de su obligatoriedad y de su ejecutoriedad y para el caso concreto objeto del presente estudio se presume que existe como verdad única lo asentado en el registro, lo cual del todo no es cierto, en virtud de que el efecto de la inscripción de los planes y programas de desarrollo urbano para el territorio mexicano como no tiene relación directa hacia lo ya inscrito hace que la presunción de verdad legal que muestra la sección primera del Registro Público de la Propiedad del Estado de México sea parcialmente falsa.

4.5. - Principio de Determinación.

Este principio también se le conoce como Principio de Especialidad, la cual consiste en la precisión, determinación o individualización del bien objeto de los derechos del titular de los mismos, etcétera. En este caso se trata no de un principio, propiamente dicho, sino de requisitos indispensables para la inscripción del acto jurídico; de lo contrario, tendríamos que elevar al rango jerárquico de principio registral a todo lo exigido por el reglamento para el registro de las operaciones previstas por dicho ordenamiento jurídico.⁹¹

Este principio tiene como finalidad determinar perfectamente los bienes objeto de inscripción, sus titulares, así como el alcance y contenido de los derechos. Antiguamente existían las hipotecas universales o generales que gravaban el patrimonio del deudor. No se determinaba qué bienes integraban la garantía y por cuánto respondía cada uno de ellos; pero ahora el Código Civil del Distrito Federal, en los artículos 2912 y 2913, obliga cuando se han hipotecado varias fincas para garantizar un crédito, a determinar el monto que corresponde a cada una de ellas. También establece que si un predio se ha fraccionado se "repartirá equitativamente el gravamen hipotecario entre las fracciones".⁹²

Respondiendo a este principio, cuando un predio es subdividido o fraccionado o se constituye el régimen de propiedad en condominio, se debe de abrir un registro por cada uno de los departamentos resultantes y locales en condominio, en el que se describan sus características particulares.⁹³

Este principio denominado también de especificación o determinación, obliga a concretar el bien, los sujetos y el derecho inscritos. Se encuentra regulado en el artículo 2906 del Código Civil del Estado de México, que dice lo siguiente:

Artículo 2906 C.C.E.M.- Los asientos de inscripción deberán expresar las circunstancias siguientes:

I.- La naturaleza, situación y linderos de los inmuebles o a los cuales afecte el derecho que deba de inscribirse; su medida superficial, nombre y número si constare en él título, así como las referencias al registro anterior;

⁹¹.- Véase Colin Sánchez Guillermo, Op. Cit. Pag 83

⁹².- Pérez Fernández del Castillo Bernardo. Op. Cit. Pag 108

⁹³.- Idcm.

II.- La naturaleza, extensión y condiciones del derecho de que se trata;

III.- El valor de los bienes o derechos a que se refieren las fracciones anteriores, cuando conforme a la ley deba de expresarse en el título;

IV.- Tratándose de hipotecas la obligación garantizada, la fecha en que podrá exigirse su cumplimiento; el importe de ella o la cantidad máxima asegurada, cuando se trate de obligaciones de monto indeterminado; los réditos que se causaren y la fecha desde que deban correr;

V.- Los nombres de las personas físicas o morales a cuyo favor se haga la inscripción y de aquellos de quienes proceden inmediatamente los bienes. Cuando el título exprese nacionalidad, lugar de origen, edad, estado civil, ocupación y domicilio de los interesados, se hará mención de esos datos en la inscripción;

VI.- La naturaleza del hecho o negocio jurídico, y

VII.- La fecha del título, número, si lo tuviere, y el funcionario que lo haya autorizado.

Por su parte el artículo 27 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, ordena describir detalladamente los datos a que se refiere la disposición antes transcrita, por ejemplo:

Artículo 27 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.- Las inscripciones de bienes inmuebles comenzaran con la expresión de:

I.- La naturaleza, ubicación y linderos de los inmuebles objeto de la inscripción o a los cuales afecte el derecho que deba inscribirse, su medida superficial, nombre y número si constare en el título, así como las referencias al registro anterior;

II.- La naturaleza, extensión y condiciones del derecho de que se trata;

III.- El valor de los bienes o derechos a que se refieren las fracciones anteriores, cuando conforme a la ley debe expresarse en el título:

IV.- Tratándose de Hipotecas, la obligación garantizada; la fecha en que podrá exigirse su cumplimiento; el importe de ella o la cantidad máxima asegurada, cuando se trate de obligaciones de monto indeterminado; los réditos que se causaren y la fecha desde que deban correr;

V.- Los Nombres de las personas físicas o morales a cuyo favor se haga la inscripción y de aquellos de quienes proceden inmediatamente los bienes.

VI.- La naturaleza del hecho o negocio jurídico, y

VII.- La fecha del título y número, si lo tuviere y el fedatario o el servidor público que lo autorizo.

La tesis que un servidor sostiene para establecer que el presente principio no es aplicable al Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y que además que su registro vulnera el principio objeto de estudio; descansa en los siguientes planteamientos:

I.- El Principio de Determinación sostiene que su finalidad primordial es la de determinar perfectamente los bienes objeto de inscripción, sus titulares, así como el alcance y contenido de los derechos.

II.- El Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano no es en si un objeto de inscripción sino disposiciones emanadas de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, las cuales tienen por objeto la regulación del Desarrollo Urbano de la Entidad y de los 122 Municipios del Estado de México.

III.- Que su registro no se adecua a lo preceptuado por este en principio en virtud de no estar regulado su registro de manera adecuada por el Código Civil y por el Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

IV.- Que en si el Plan no regula los aspectos del desarrollo urbano de manera específica, sino de forma general con relación a los usos que impone a los propietarios de los inmuebles, al imponer los usos de los inmuebles por virtud de la propia Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México y de la disposición establecida en la fracción tercera del artículo 27 Constitucional.

V.- Que al no haber normatividad jurídica que pueda derivar del propio plan las restricciones contempladas hacia el registro individual de cada finca, rompe con el estado de derecho que tendría que existir, en virtud que no existe esa disposición al contrario con lo establecido por el artículo 62 fracción VI del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, dicha normatividad si establece la relación a que nos referimos como faltante en la legislación registral del Estado de México

VI.- Que para el caso que a continuación va a ser objeto de presentación y análisis, la falta de dicho cuerpo normativo o en su defecto su adecuación a la realidad social ha provocado el fraude a los terceros que de buena fe confiaron en los antecedentes registrales.

VII.- Que si no se adecua el cuerpo normativo antes señalado y que el principio de determinación cumpla con su función de determinar su alcance y contenido exacto de todos los asientos registrales, el Registro Público de la Propiedad del Estado de México no podrá ser una institución confiable

CAPITULO QUINTO.

Los Cometidos del Poder Publico Estatal y Municipal como excepción a los Principios Establecidos para el Funcionamiento del Registro Publico y Reglamentación de los actos jurídicos que en el se inscriben:

5.1. - Facultades de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Publicas del Gobierno del Estado de México

Existen muy pocos antecedentes de estudios sobre la Administración Publica de los Estados de la Federación; diversas situaciones de hecho impiden su estudio sistemático, fundamentalmente debido a la carencia de fuentes de información, ya que la legislación local es escasa y no es fácil su consulta.⁹⁴

La Administración Publica Local esta constituida por todos los órganos que directa o indirectamente dependen del Gobernador del Estado, quien es titular del Poder Ejecutivo, siendo auxiliado para el despacho de los asuntos administrativos, por una serie de órganos subordinados, cuya denominación y estructura tienen semejanza de un estado a otro.⁹⁵

La Ley Orgánica de la Administración Publica del Estado de México, en su artículo 31 establece la competencia y atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Gobierno del Estado de México en los siguientes términos:

Artículo 31 L.O.A.P.E.M.- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Publicas, es el Organó encargado del ordenamiento de los asentamientos humanos y de la regulación del desarrollo urbano y de la vivienda y de ejecutar las obras publica a su cargo:

A esta Secretaría le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

⁹⁴ -Acosta Romero Miguel: Op Cit. pag 727

⁹⁵ - Idem.

I.- Formular y conducir las políticas estatales de asentamientos humanos, urbanismo y vivienda;

II.- Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de desarrollo urbano y vivienda;

III.- Formular, revisar y ejecutar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los Planes Especiales y los de Centros de Población Estratégicos y proponer su modificación, así como promover la implantación de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano y de Centros de Población Municipales;

IV.- Promover y vigilar el desarrollo urbano de las diversas Comunidades y Centros de Población del Estado;

V.- Promover apoyar y ejecutar los programas de regularización de tenencia de la tierra;

VI.- Establecer y vigilar el cumplimiento de los programas de adquisición de reservas territoriales del Estado, con la participación que corresponda a otras autoridades;

VII.- Formular, en términos de Ley, los proyectos de declaratorias sobre provisiones, reservas, destinos y usos del suelo;

VIII.- Dictar y vigilar el cumplimiento de las normas técnicas sobre usos y destinos del suelo para obras publicas;

IX.- Proponer al Ejecutivo del Estado y participar en la celebración de convenios con el Gobierno Federal, con los Municipios de la Entidad y con los particulares, en materia de obras publicas, acciones e inversiones sobre desarrollo urbano y vivienda

X.- Participar en la promoción y realización de los programas de vivienda y coordinar su gestión y ejecución;

XI.- Coordinar, formular u operar programas estatales de obras de abastecimiento de agua potable y de servicios de drenaje y alcantarillado y las demás relacionadas con el desarrollo y equipamiento urbanos, que no estén asignados a otra dependencia; así como fijar revisar o autorizar en su caso los precios públicos por los servicios correspondientes que prevengan las leyes, escuchando a la Secretaría de Finanzas y Planeación;

XII.- Supervisar la construcción, conservación, mantenimiento, operación y administración de las obras de agua potable y alcantarillado a su cargo.

XIII.- Apoyar la creación y consolidación de los Organismos Municipales de Agua Potable y Alcantarillado a su cargo;

XIV.- Dictar las normas generales y ejecutar las obras de reparación, adaptación y demolición que le sean asignadas de inmuebles que sean propiedad del Gobierno del Estado.

XV.- Construir, mantener y operar, en su caso, directamente o por adjudicación a particulares las obras publicas que correspondan al desarrollo y equipamiento urbanos y que no sean competencia de otra Secretaría;

XVI.- Expedir en coordinación con las Dependencias que corresponda, las bases a que deben sujetarse los concursos para la ejecución de las obras a su cargo, así como adjudicarlas, cancelarlas y vigilar el cumplimiento de los contratos que celebre;

XVII.- Impulsar y promover los trabajos de introducción de energía eléctrica en áreas urbanas y rurales.

XVIII.- Las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes.

Por su parte el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Gobierno del Estado de México (**SEDUOP**) marca las líneas de trabajo y políticas a seguir por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas las cuales se pueden resumir en la siguiente forma

I.- Que para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia así como para atender las acciones de control y evaluación que le corresponden la Secretaría contará con las siguientes unidades administrativas

- a). - Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- b). - Subsecretaría de Equipamiento Urbano;
- c). - Dirección General de Desarrollo Urbano;
- d). - Dirección General de Obras Públicas; y
- e). - Contraloría Interna;

II.- Que el C. Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas tiene a su cargo el estudio, planeación, tramite y resolución de los asuntos que son competencia de la Secretaría; así como la representación de la Secretaría, el cual puede delegar sus facultades en los servidores públicos subalternos la atención de los asuntos a excepción de aquellos que por disposición de la ley o del reglamento interior deban de ser ejercidas por él, en forma directa.

III.- Que el C. Secretario tiene atribuciones no delegables las cuales las más importantes para nuestro objeto de estudio son las siguientes;

- A). - Fijar, dirigir y controlar la política general de la Secretaría.
- B). - Proponer al Ejecutivo del Estado los proyectos de leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y convenios, sobre los asuntos de la competencia de la secretaria, así como de los organismos auxiliares y fideicomisos de su sector.
- C). - Comparecer ante la Legislatura del Estado, en los términos de los Artículos 52 y 77 fracción XXII de la Constitución Política del Estado, para informar del estado que guarda su ramo o sector correspondiente; o bien cuando se discuta una ley o se estudie un asunto relacionado con sus actividades.

D). -Dirigir las actividades encaminadas a formular el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los planes y programas que de él se deriven y en su caso someterlo a la aprobación del Ejecutivo Estatal.

E). -Conducir las actividades encaminadas a formular los Planes Regionales Metropolitanos y los Planes de Centros de Población Estratégicos y en su caso someterlos a la aprobación del Ejecutivo Estatal.⁹⁶

F). -Promover la aplicación de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano y de Centros de Población;

G). -Proponer al Ejecutivo del Estado, para su autorización correspondiente, los proyectos de declaratorias sobre provisiones, reservas, destinos y usos del suelo;

H). -Establecer los lineamientos para la regularización de la tenencia de la tierra.

I). -Someter a la aprobación del Ejecutivo estatal los programas de adquisición de reservas territoriales, con la participación de las autoridades competentes.

J). -Establecer los lineamientos que deban de contener las normas técnicas sobre el uso de suelo en el Estado.

K). -Celebrar previo acuerdo del Ejecutivo del Estado, acuerdos y convenios de coordinación y concertación con el Gobierno Federal, con los Ayuntamientos de la Entidad y con los particulares en materia de desarrollo urbano y obras públicas.

⁹⁶ - La aprobación de los planes y programas de desarrollo urbano es facultad exclusiva de la Legislatura del estado, por lo que la redacción de esta fracción, tomada literalmente del artículo 6 fracción IX del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas contradice lo expuesto por el artículo 11 fracción II de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México

IV.- Que las atribuciones específicas de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda con respecto a la materia objeto de nuestro estudio son los siguientes:

a). -Planear, programar, dirigir, controlar y evaluar las funciones de Desarrollo Urbano y vivienda, con apego a las leyes, reglamentos y demás ordenamientos legales aplicables.

V.- Las atribuciones que tiene a su cargo la Dirección General de Desarrollo Urbano de acuerdo con la materia motivo de nuestro análisis son las siguientes:

a). -Elaborar y proponer al Secretario por conducto del Subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, el Plan Estatal de Desarrollo Urbano y ejecutarlo en su caso.

b). -Formular los planes de centros de población estratégicos y modificarlos en su caso, con la concurrencia y coordinación de los ayuntamientos dentro del ámbito de su competencia, así como remitirlos al secretario para su aprobación previa autorización del Subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda.

c). -Establecer los lineamientos y políticas para la formulación de los planes municipales de desarrollo urbano.

d). -Verificar que exista congruencia entre el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los planes de centros de población estratégicos, los municipales de desarrollo urbano y los de centros de población con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas de carácter nacional en la materia.

e). -Inscribir en el Registro Público de la Propiedad el Plan Estatal de Desarrollo Urbano y los de Centros de Población Estratégicos.

f). -Formular los proyectos de declaratorias sobre provisiones, reservas, destinos y usos del suelo y dictaminar sobre los que formulen los ayuntamientos de la entidad, así como someterlos a la aprobación de su superior jerárquico.

g). -Establecer y vigilar los programas de adquisición de reservas territoriales, así como promover los de regularización de la tenencia de la tierra.

h). -Otorgar la licencia estatal de uso del suelo en los términos que establece la legislación respectiva.

i). -Dictaminar sobre las solicitudes de autorización de conjuntos urbanos y fraccionamientos, así como de subrogación de su titular, cambio de tipo, prorrogas y revocaciones y en general sobre cualquier trámite relacionado con el fraccionamiento de terrenos y, en su caso someterlos a la aprobación de su superior jerárquico.

j). -Llevar a cabo previa autorización del Secretario y cuando proceda, la intervención de fraccionamientos de conformidad con la legislación aplicable, así como participar en las denuncias que correspondan por delitos relacionados con el Desarrollo Urbano.

k). -Autorizar la fusión subdivisión y relotificación de aquellos predios que cumplan con lo estipulado por la ley.

l). -Otorgar la garantía de audiencia en los casos que procedan y delegar esta facultad en servidores públicos adscritos a esta unidad administrativa cuando se considere pertinente.

m). -Proponer al Secretario, por conducto del Subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, la celebración de acuerdos y convenios con el gobierno federal, los ayuntamientos de la entidad y los particulares, en materia de desarrollo urbano.

n). -Adoptar medidas de seguridad e imponer sanciones, así como resolver los recursos que los particulares interpongan contra actos derivados de la ordenación y regulación del desarrollo urbano.

o). -Vigilar en el ámbito de su competencia, el estricto cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.

Estas son las facultades de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Gobierno del Estado de México, y son cometidos que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, le impone de manera directa, en tanto el reglamento interior de dicha Secretaría marca las directrices de las políticas y obligaciones que la ley y el Plan Estatal de Desarrollo Urbano impone para su cumplimiento, para en cuanto al Registro Público de la Propiedad

del Estado de México el debido registro no debe en ningún caso perjudicar al gobernado, sin embargo para el caso concreto objeto de estudio, la omisión por falta de disposición legal hace que el gobernado sea afectado en su esfera jurídica al no tener la relación debida, el Registro del Plan de Centro de Población en la sección cuarta del registro y lo ya inscrito en la sección primera, como ya planteamos en el capítulo cuarto, por lo que coincidimos con lo expresado por la tesis aislada que aparece en el Tomo XV-I Febrero siendo la tesis la numero I.30. A.589 A, la cual aparece en la pagina 197 del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Octava Epoca, siendo emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, la cual tiene como rubro el siguiente:⁹⁷

INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y EL COMERCIO. EL ACTO POSITIVO Y MATERIAL DE LA INSCRIPCIÓN NO SE SUBSANA CON LA SIMPLE SOLICITUD DE LA MISMA.

Los Artículos 22 y 27 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal establecen, entre otros, el requisito de que tanto el Plan General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, como los planes parciales de desarrollo urbano de las delegaciones, deberán de ser inscritos en el Registro del Plan Director y en el Registro Público de la Propiedad y el comercio, indicando que surtirán los efectos previstos por esa ley, a partir de la fecha de la inscripción. Esta exigencia se refiere a la inscripción entendida, genéricamente hablando, como todo asiento hecho en un registro, es decir, como el acto mismo de inscribir un documento ya sea en el folio diario, folio real o folio auxiliar, según sea la clase de inscripción y del documento a inscribir en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio. Resulta obvio, entonces que la inscripción en tanto acto positivo y material tiene que estar asentada anotada o haberse efectuado físicamente y no puede bajo ningún pretexto substituirse dicho acto con la presentación de una simple solicitud de inscripción. Menos aún podrá sostenerse que la inscripción no existe por una omisión imputable a los funcionarios competentes y que por tanto esta circunstancia no puede parar perjuicio a la autoridad demandada en el juicio de nulidad. El Registro Público de la Propiedad y el Comercio está comprendido dentro de los cuadros que integran el Departamento del Distrito Federal, es un organismo sometido jerárquicamente al Jefe del Departamento del Distrito Federal y la omisión en la que incurre su titular, al no cumplir con la obligación de inscribir

⁹⁷ - Suprema Corte de Justicia de la Nación "Semanario Judicial de la Federación" Jurisprudencia y Tesis aisladas 1917-1999, Disco Optico IUS 9, México 1999.

determinados actos en el registro correspondiente, en ningún caso debe perjudicar al gobernado. Así las cosas, al no existir fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio, es evidente que no se han satisfecho en su totalidad los requisitos exigidos por los preceptos legales estudiados y, en consecuencia, el Plan Parcial de Desarrollo Urbano no puede surtir efecto legal alguno.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo directo 2133/94 José Enrique Hernández Prieto. 12 de Enero de 1995. Unanimidad de Votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor, Secretario: Agustín Jiménez Flores

Si bien es cierto que la presente tesis no se aplicaría al presente caso en estudio; la omisión legal de hacer la debida vinculación entre los asientos registrales ya antes citados, le depara perjuicio a la esfera jurídica de los afectados por la disposición normativa en el caso del registro de un plan de desarrollo, en virtud de que lo ya asentado con antelación no es la verdad jurídica.

Por otra parte estamos de acuerdo en el sentido que la Federación es la entidad facultada para imponer modalidades a la propiedad privada si no han sido impuestas por el Estado, en concordancia a lo establecido por la Tesis aislada consultable en el tomo número CXI, en la pagina 1919 correspondiente a la Quinta Epoca del Semanario Judicial de la Federación la cual tiene como rubro el siguiente.⁹⁸

PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA, IMPUESTAS VALIDAMENTE POR LOS ESTADOS.

De acuerdo con el artículo 124 de la Constitución Federal, las facultades que no están expresamente concedidas a los Poderes Federales, se entienden reservadas a los estados; de manera que no estando concedida expresamente al Congreso de la Unión la facultad para legislar en materia civil (salvo el caso en que el Congreso actúa como órgano legislativo del Distrito y Territorios Federales o legisla en materia federal, dicha facultad corresponde a los estados; y siendo la propiedad privada una institución típica de derecho civil, puede concluirse que los Estados tienen facultad para imponerle, como de hecho le han impuesto, mediante

⁹⁸ - Suprema Corte de Justicia de la Nación "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Interpretación por el Poder Judicial de la Federación", Disco Optico, México 1999.

sus códigos civiles, ciertas formas que limitan el ejercicio del derecho y que no son propiamente modalidades de aquella que compete imponer única y exclusivamente a la nación, que de acuerdo con el artículo 27 constitucional, son solamente las que dicte el interés público, para hacer una distribución equitativa de la riqueza y para cuidar de su conservación. De esta índole son, como lo establece el propio precepto, las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola, para la creación de nuevos centros de población, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. En consecuencia, cuando las modalidades al derecho de la propiedad no tienen ninguno de estos fines enunciados por el artículo 27, pueden ser impuestas por los Estados.

Amparo Civil en revisión 943/48. Díaz de Garza Consuelo. 14 de marzo de 1952. Unanimidad de Cuatro votos. El ministro Carlos I Meléndez no intervino en la votación de este asunto por las razones que constan en el acta del día. Relator Hilario Medina.

Para finalizar el objetivo expuesto señalamos que el Estado de México, en voz de su Gobernador actual el Licenciado Arturo Montiel Rojas, en entrevista concedida al Sistema Mexiquense de Radio y Televisión señaló que la situación del Desarrollo Urbano en el Estado de México, es grave ya que existe un deterioro en la calidad de vida de los asentamientos que existen en la Zona Metropolitana del Valle Cuautitlán Texcoco, región que confluente al Distrito Federal, por lo que su gobierno esta instrumentando políticas a seguir para resolver la problemática surgida.

5.2.- Facultades de los ayuntamientos de la entidad

La fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal, en cuanto a desarrollo urbano, atribuye al Municipio lo siguiente:⁹⁹

a).- Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal. Estos son los instrumentos donde se define la utilización del territorio del Municipio, en donde se establecen los mecanismos técnicos jurídicos y administrativos, para resolver las necesidades urbanas de la localidad, donde se prevenga su futuro crecimiento ordenado y en consecuencia, se puedan lograr cada vez mejores condiciones de vida para sus pobladores.

El Plan de Desarrollo Urbano Municipal contiene la definición de una serie de objetivos, metas, políticas y programas a implementar a corto, mediano y largo plazo.

Cada plan municipal tiene sus propias características de acuerdo a las condiciones particulares de los diferentes municipios, pero sobre todo de acuerdo a los recursos humanos, naturales y económicos con que cuenta cada municipio.

- b).- Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales.
- c).- Controlar y vigilar la utilización del suelo dentro de su territorio,
- d).- Participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica.
- e).- Otorgar licencias y permisos para construcciones.
- f).- Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, permitiéndole así al municipio regular el crecimiento ordenado de los centros de población y evitar la anarquía y la injusticia urbana.

⁹⁹.- Robles Martínez Reynaldo: "El Municipio" Editorial Porrúa, México 1999, pag 212

El proceso de urbanización en cualquier país es un fenómeno multidimensional que involucra diferentes factores de la sociedad: demográficos, políticos, económicos, los que están en estrecha interdependencia.

Nuestro país se ha caracterizado históricamente porque su proceso de urbanización ha sido de los más relevantes a nivel mundial, permitiéndole albergar en su territorio a una de las Zonas Metropolitanas más grandes del mundo, como es la de la Ciudad de México. Los fuertes índices de concentración poblacional en espacios urbanizados como el de esta ciudad y el de otras zonas o regiones del país aunado a los desequilibrios colaterales en lo que respecta a la dotación de servicios y equipamiento, ha obligado al estado mexicano, a través de sus tres niveles u órdenes de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) a instrumentar una serie de disposiciones jurídicas conducentes a planear un desarrollo urbano equilibrado y evitar en la medida de lo posible, los problemas subsecuentes que dicho fenómeno trae consigo.¹⁰⁰

El proceso de urbanización del país con toda su problemática en materia de déficit de infraestructura, migraciones, desempleo, carencia de servicios públicos, marginalidad urbana, inseguridad pública, contaminación de los ecosistemas urbanos, explica la necesidad de que el estado mexicano intervenga activamente en estos asuntos a partir de la década de los setenta. Esta creciente acción representa un esfuerzo de racionalidad del aparato gubernamental para enfrentar los desafíos de la nueva organización del espacio le imponen ante el acelerado crecimiento de las ciudades.¹⁰¹

Otro importante aspecto en que la reforma municipal y el Municipio Libre habían venido quedando postergados, es el desarrollo urbano tan necesario para su planeación y crecimiento racional por lo que en la fracción V del artículo 115 constitucional se faculta a los municipios en la creación y administración de sus zonas territoriales, en el control y vigilancia del uso del suelo, en la regularización de la tenencia de la tierra y en su necesaria intervención como nivel de gobierno estrechamente vinculado con la evolución urbana en el otorgamiento de licencias y permisos para construcciones y para la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, todo ello de conformidad con los fines y lineamientos generales señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la propia Constitución.

¹⁰⁰.- Quintana Roldan Carlos Francisco.: "Derecho Municipal". Editorial Porrúa. México 1999. Pag 463

¹⁰¹.- Quintana Roldan Carlos Francisco.: Op Cit, pags 465-466

Al desarrollo urbano municipal se consagran las fracciones V y VI del artículo 115, aquella establece los principios generales y esta regula en su caso el caso específico de la conurbación.

Tiene la fracción V el acierto de contener una definida postura en derecho urbanístico, que hace descansar una responsabilidad fundamental del Municipio en los graves desafíos que plantea el crecimiento de nuestras ciudades. Quedaron concedidas a los ayuntamientos amplias facultades en materia de desarrollo urbano, ahora están dotados de capacidad para establecer planes y decidir sobre la zonificación; para controlar y vigilar la utilización del suelo, incluida la participación respecto de sus reservas territoriales y en lo relativo a la regularización de la tenencia de la misma. En fin, para otorgar licencias y permisos para construcciones así como en la creación de la zona de reserva ecológica.¹⁰²

Si se llega a aplicar de un modo cabal esta fracción puede entrañar una auténtica revolución en el desarrollo de nuestras ciudades, que hasta ahora solo revelan un crecimiento circunstancial y a veces caótico. Es doloroso en este sentido comprobar a diario el crimen ecológico de la Ciudad de México, triste ejemplo donde la imprevisión en ocasiones, la corrupción en otras o las actitudes hieráticas ante lo irresistible las mas de las veces han conducido a conurbaciones insólitas y a la absorción de un porcentaje cada vez más creciente en el presupuesto nacional. Similares fenómenos a los de la capital se están produciendo en Guadalajara, Monterrey y otras ciudades del país que de no enfrentarlos con energía harán a nuestras urbes inhabitables.

Por primera vez en México se ha legislado sobre asentamientos humanos. La Primera Ley General de Asentamientos Humanos, expedida el 26 de Mayo de 1976 regulaba y coordinaba los Planes de Desarrollo Urbano de los Centros Urbanos, entre la Federación, los Estados y los Municipios.¹⁰³

La Ley otorgaba a los Municipios las siguientes atribuciones:¹⁰⁴

a). -Concurrir con las entidades federativas y el gobierno federal en el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos.

¹⁰² - Valencia Carmona, Salvador: "El municipio y la nueva legislación local" en Acosta Romero Miguel y otros: "La Reforma Municipal en la Constitución" Editorial Porrúa, México 1986, pag. 230

¹⁰³ - Véase Ochoa Campos, Moisés: "La Reforma Municipal", Editorial Porrúa, México 1985, pag. 422

¹⁰⁴ - Véase Ochoa Campos, Moisés: Op. Cit. Pag. 422

- urbano
- b). –Elaborar, revisar y ejecutar los planes municipales de desarrollo urbano
 - c). –Poner los planes a consulta del público.
 - d). –Proveer el cumplimiento de los planes y la observancia de las leyes en la materia.
 - e). –Promover la participación de los grupos sociales organizados en la elaboración de los planes.
 - f). –Promover y auxiliar el cumplimiento y ejecución de los planes nacional y estatal de desarrollo urbano.
 - g). –Dictar las disposiciones para que tierras, aguas y bosques sean utilizados conforme a la función que les hayan señalado los planes.
 - h). –Preveer las acciones de inversión de conformidad con los planes.
 - i). –Regular, mediante disposiciones administrativas, el mercado de terrenos y el de inmuebles destinados a la vivienda popular.
 - j). –Realizar las obras y servicios públicos que sean necesarios para el desarrollo urbano.
 - k). –Celebrar convenios con la Secretaría de Asentamientos Humanos en materia de acciones e inversiones de desarrollo urbano.
 - l). –Asesorarse de la Secretaria de Asentamientos Humanos en la elaboración de los planes y en los programas de capacitación técnica del personal para la ejecución de los mismos.
 - m). –De conformidad con las normas establecidas por las legislaturas locales, participar en la coordinación de los planes estatal y municipal; ejercer sus atribuciones en cuanto a la aprobación de planes municipales y expedición de declaratorias sobre provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios y cumplir con el régimen aplicable a los procesos de conurbación.
 - n). –Publicar los planes municipales, las declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

o). –Proponer la fundación de centros de población y promover los correspondientes centros de trabajo.

p). –Participar en la planeación de los procesos de conurbación.

q). –Participar en la comisión que ordene y regule el desarrollo de una zona de conurbación y cumplir sus disposiciones.

r). –Proveer y auxiliar el cumplimiento y ejecución de los planes nacional y estatal de desarrollo urbano.

s). –Gestionar los decretos de expropiación, en caso de terrenos ejidales y comunales.

t). –Negar los permisos, autorizaciones o licencias que contravengan lo establecido en los planes y declaratorias que establezcan el régimen de áreas y predios.

u). –Celebrar convenios con los gobiernos de otros municipios o de las entidades federativas que apoyen los objetivos y finalidades propuestos en los diversos planes.

v). –Los demás que señalen las Legislaturas de los Estados y los respectivos Planes de Desarrollo.

Por otro lado la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en su artículo 31 establece lo siguiente:

Artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Son atribuciones de los ayuntamientos:

Fracción XXIV.- *“Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas; convenir con otras autoridades el control y la vigilancia sobre la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones privadas; planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las localidades conurbadas”*

En tanto la nueva Ley General de Asentamientos Humanos publicada el día 21 de Julio de 1993 establece como atribuciones de los Municipios las siguientes:

Artículo 9º de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Corresponde a los municipios en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones:

I. –Formular, aprobar y administrar los planes o programas municipales de desarrollo urbanos, de centros de población y los demás que de éstos deriven, así como evaluar y vigilar su cumplimiento, de conformidad con la legislación local;

II. –Regular, controlar y vigilar las reservas, usos, y destinos de áreas y predios en los centros de población;

III. –Administrar la zonificación prevista en los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de estos deriven;

IV. –Promover y realizar acciones e inversiones para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;

V. –Proponer la fundación de centros de población;

VI. –Participar en la planeación y regulación de las conurbaciones, en los términos de esta Ley y de la legislación local;

VII. –Celebrar con la Federación, la Entidad Federativa respectiva, con otros Municipios o con los particulares, convenios y acuerdos de coordinación y concertación que apoyen los objetivos y prioridades previstos en los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven;

VIII. –Prestar los servicios públicos municipales, atendiendo a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación local;

IX. –Coordinarse y asociarse con la respectiva entidad federativa y con los otros municipios o con los particulares para la prestación de servicios públicos municipales, de acuerdo con lo previsto en la legislación local;

X. –Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisión, fusiones, relotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios;

XI. –Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los planes o programas de desarrollo urbano y las reservas, usos y destinos de áreas y predios;

XII. –Participar en la creación y administración de reservas territoriales para el desarrollo urbano, la vivienda y la preservación ecológica, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

XIII. –Imponer medidas de seguridad y sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios en los términos de la legislación local;

XIV. –Informar y difundir permanentemente sobre la aplicación de los planes o programas de desarrollo urbano, y

XV. –Las demás que les señale esta ley y otras disposiciones jurídicas federales y locales.

Los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de desarrollo urbano a través de los cabildos de los ayuntamientos o con el control y evaluación de éstos.

Por ultimo señalaremos que el Municipio debería de ser la entidad mas interesada para que los efectos registrales en relación con el Plan de Centro de Población Estratégico se aplicaran en su contexto y guardaran su relación pero sabemos que no es así y que se convierte lo anterior en excepción a la función primordial del Registro Público que es la de salvaguardar la publicidad jurídica de los asientos registrales en el asentados

5.3.- Los usos, reservas, provisiones y destinos de la propiedad inmueble en términos de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.

La Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, publicada el día 1º de Marzo de 1993, establece las siguientes definiciones que se le dan a los términos jurídicos de usos, reservas, provisiones y destinos de la propiedad inmueble en términos del artículo 4º de la ley antes señalada como sigue a continuación:

A). –Usos: Son los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas áreas y predios.

B). –Reservas: Son las áreas que serán utilizadas para el crecimiento de un centro de población.

C). –Provisiones: Son las áreas que serán utilizadas para la fundación de un centro de población.

D). –Destinos: Son los fines públicos a que se prevea dedicar determinadas áreas.

En tanto la Ley General de Asentamientos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de julio de 1993 define en los mismos términos lo expresado por la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México.

Hay que señalar que el Registro Público como organismo que tiene como función el de dar seguridad jurídica, no contempla en su artículo 21 la solicitud que se haga al área de Desarrollo Urbano correspondiente, sobre si los predios tienen algún uso, destino, reserva o provisión de acuerdo al Plan de Centro de Población Estratégico Vigente o en su defecto el cumplimiento del artículo 95 del reglamento que establece la anotación de una nota al margen o al calce cuando la inscripción realizada en el Libro Primero respecto de un bien inmueble sea afectado o limitado en su dominio debido a la inscripción realizada en el Libro de la Sección Cuarta, respecto de un Plan de Centro de Población Estratégico, lo cual no se hace, lo cual convierte a la situación en excepción a los Principios que rigen al procedimiento registral.

5.4.- Facultades del Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, en la particularización de los usos y destinos de la propiedad inmueble, en términos de la Ley de Asentamientos Humanos, de la propia Ley que rige las actividades del Instituto y en apoyo a otros sectores de la Administración Pública Estatal.

La particularización e individualización de los usos y destinos de la propiedad inmueble no es una tarea sencilla, dicha tarea debe de ser compartida por las entidades de la administración pública estatal que tengan la capacidad humana y técnica para desarrollar dicho cometido público.

El Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios

El Instituto tiene como objeto en términos del artículo 29 de su ley, los siguientes:

I.- Integrar y custodiar el acervo informativo y de investigaciones geográficas, estadísticas y catastrales del Estado de México.

II.- Realizar el acopio, procesamiento, edición, publicación y divulgación de información;

III.- Realizar el diseño, levantamiento y procesamiento de encuestas y muestreos sobre las variables económicas, sociales, demográficas y catastrales de la Entidad;

IV.- Realizar levantamientos aerofotográficos y procesos cartográficos, así como estudios y exploraciones cartográficas.

V.- Autorizar, normar y supervisar, cuando se supere la capacidad de procesamiento de información, la ejecución de las actividades descritas en las tracciones II a IV, por otras entidades públicas y en su caso, mediante la contratación de terceros. Si procede, validar el producto que se obtenga y darle la categoría de información oficial.

VI.- Difundir la información y prestar el servicio.

VII.- Asesorar, dar apoyo técnico y capacitar para el desarrollo de estudios e investigaciones en la materia;

VIII.- establecer la coordinación de las dependencias y entidades de la administración pública en los ámbitos federal, estatal y municipal.

IX.- Ejecutar los trabajos catastrales y ejercer las atribuciones en la materia.

X.- Coordinar las actividades de las dependencias y organismos auxiliares de los Gobiernos Estatal y Municipales, en apoyo a los trabajos que las autoridades municipales realicen en el Estado sobre la materia.

Por lo que sería conveniente que este instituto, como tiene los métodos y el acervo de información geográfica y catastral, así como el personal y los recursos técnicos y económicos ayude al Gobierno del Estado y a los Gobiernos Municipales, en relación con la particularización de los usos y destinos de la propiedad inmueble que hace el Plan de Centro de Población Estratégico de cada municipio, así como para la formulación del mismo.

Esto con el fin de que el Plan de Centro de Población Estratégico de cada Municipio del Estado no solo sea un instrumento complejo de consulta, y aplicación sino que sus efectos se muestren donde realmente se requieren, como es en los registros particulares de cada inmueble en y ante el Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

Este cometido del IIIGCEM sería del orden público, ya que estaría auxiliando al Registro Público de la Propiedad para que lo establecido por el Plan de Centro de Población Estratégico cumpla realmente con los principios de publicidad y de especialidad consagrados por el Registro Público, pero como en la actualidad no tiene intervención en estos aspectos no es excepcional su cometido actual, hacia los principios registrales, si no nulo, dado que su normatividad le impide participar en la elaboración de los planes de desarrollo urbano, con la característica que hemos señalado.

5.5.- Facultades de la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México. (CRESEM)

Esta comisión fue creada por Ley el 24 de agosto de 1983 mediante publicación de su normatividad jurídica en la Gaceta del Gobierno, órgano de oficial de comunicación del Gobierno del Estado de México, en términos del artículo 3º de su Ley que lo crea, la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México tiene como objetivo:

Contribuir al bienestar social, ejecutando la ordenación y regularización de los asentamientos humanos y de la tenencia de la tierra, facilitando particularmente a la población con ingresos mínimos su acceso al suelo urbano, a una vivienda digna y decorosa y a los servicios básicos, a través de:

- I. –Regular el mercado inmobiliario evitando la especulación a través del control de las reservas territoriales.
- II. –Ofrecer suelo por medio del fraccionamiento social progresivo, en las zonas aptas para el desarrollo urbano.
- III. –Evitar el establecimiento de los asentamientos irregulares.
- IV. –Regularizar los asentamientos humanos
- V. –Regularizar la tenencia de la tierra.

En la consecución del objetivo la comisión deberá: Actuar de acuerdo con lo establecido en los planes de desarrollo urbano, sustentar sus acciones en la participación social organizada; y procurar la autosuficiencia financiera.

La Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México tiene en términos del artículo 4º de su Ley las siguientes atribuciones

- I. –Coordinarse con las Dependencias, Entidades, y Organismos Estatales, Federales, Municipales, Públicos, Sociales y Privados que intervengan en el Desarrollo Urbano.

II. –Coadyuvar en la promoción y observancia de los planes de desarrollo urbano, así como en las declaratorias de Provisiones, Usos, Reservas y Destinos del Suelo.

III. –Realizar estudios tendientes a conocer la demanda actual y futura de suelo urbano para la población de ingresos mínimos.

IV. –Participar en la constitución y administración de la Reserva Estatal de Suelo Urbano.

V. –Solicitar y coadyuvar con las autoridades correspondientes, en la expropiación de terrenos de propiedad privada, ejidal y comunal, para fines de expropiación y oferta de suelo; siendo el Organismo en su caso beneficiario de las expropiaciones que se decreten.

VI. –Apoyar a los Organismos Públicos que realizan o promueven programas de vivienda en la obtención de suelo para sus programas.

VII. –Localizar, adquirir, enajenar, administrar, fraccionar, urbanizar, construir, vender, permutar y arrendar bienes inmuebles por cuenta propia o de terceros, así como constituir el derecho de superficie para el cumplimiento de sus fines.

VIII. –Ser instrumento del Gobierno del Estado para la ejecución de fraccionamientos social progresivos a que se refieren las leyes de la materia.

IX. –Promover programas de autoconstrucción y mejoramiento de vivienda y servicios urbanos, así como de oferta de materiales de construcción; particularmente en los fraccionamientos social progresivos y los asentamientos en regularización.

X. –Gestionar, obtener y canalizar créditos para el cumplimiento de sus fines.

XI. –Obtener autorizaciones para explotar por sí o en asociación con terceros, los recursos naturales aprovechables en las obras de urbanización y en la construcción.

XII. -Establecer e instrumentar los sistemas para la regularización de la tenencia de la tierra en los ámbitos urbano y rural, de conformidad con la legislación aplicable.

XIII. -Celebrar convenios con los fraccionadores, propietarios y/o poseedores de predios, pactando las condiciones para regularizar la tenencia de la tierra.

XIV. -Auxiliar a la autoridad competente para la realización del procedimiento administrativo de ejecución fiscal con fines a regularizar la tenencia de la tierra.

XV. -Auxiliar a la autoridad competente para la realización del procedimiento de intervención de fraccionamientos en los casos señalados por la ley de la materia y fungir en su caso, como interventor.

XVI. -Evitar el establecimiento de asentamientos humanos irregulares aplicando las medidas de prevención y difusión que se requieran auxiliando y coordinándose con las Dependencias, Entidades y Organismos de deban de intervenir en su organización.

XVII. -Denunciar ante las autoridades correspondientes todos aquellos actos de que tenga conocimiento en ejercicio de sus funciones y que puedan constituir delitos, en materia de asentamientos humanos y de tenencia de la tierra.

XVIII. -Efectuar el cobro de las cantidades correspondientes al valor de los predios de fraccionamientos o unidades habitacionales administrados por este organismo.

XIX. -Determinar y recuperar los costos generados por las actividades que realice con motivo de la regularización de la tenencia de la tierra.

XX. -Promover y ejecutar programas de organización de la comunidad para canalizar su participación en la regularización y desarrollo de los asentamientos humanos.

XXI. - Proponer y enajenar bienes para el cumplimiento de sus finalidades.

XXII. - Las demás necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

Por otro lado el artículo 5º de la Ley que crea la Comisión faculta a esta última, para que ejercite el derecho del tanto que corresponde al Estado para adquirir la tierra que se destine a Provisiones, Usos, Reservas y Destinos del Suelo. En tanto también podrá celebrar con los ayuntamientos de los Municipios del Estado los contratos o convenios proceden para colaborar con ellos o asumir el ejercicio del derecho del tanto que en esa materia les corresponde.

Por otro lado el Reglamento Interior de la **CRESEM** en términos del artículo 1º del mismo tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento del Organismo Público Descentralizado denominado Comisión para Regulación del Suelo del Estado de México.

El artículo 4º del reglamento interior de la **CRESEM** establece que para el estudio, planeación, ejecución y evaluación de los asuntos la Comisión tendrá: una Junta Directiva y una Dirección General, teniendo a su cargo la Junta Directiva las siguientes funciones: programación, supervisión, control y evaluación interna de la Comisión, mientras que la administración corresponde a la Dirección General.

El artículo 8º del Reglamento interior de la **CRESEM** establece que la dirección general tiene las siguientes atribuciones;

- I.- Representar a la Comisión;
- II.- Planear y evaluar las actividades de la comisión;
- III.- Dirigir y administrar a la Comisión;
- IV.- Coordinar las actividades de la Comisión con las dependencias y organismos auxiliares de carácter federal, estatal o municipal y con las instituciones públicas y privadas que intervengan en el desarrollo urbano;
- V.- Suscribir convenios con fraccionadores, propietarios o poseedores de predios y establecer las condiciones para regularizar la tenencia de la tierra;
- VI.- Someter a la consideración de la Junta Directiva, los acuerdos encomendados a la Comisión;
- VII.- Coordinar las actividades de los Directores para intercambiar información;

VIII.- Vigilar que las atribuciones delegadas a los servidores públicos de la Comisión, se ejerzan dentro de los límites y conforme a los objetivos y políticas señalados;

IX.- Rendir anualmente, ante la Junta Directiva, un informe sobre las actividades realizadas;

X.- Suscribir los convenios que regulen las relaciones de trabajo entre la Comisión y el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios;

XI.- Someter a la Junta Directiva los manuales de organización y procedimientos de las direcciones y delegaciones regionales;

XII.- Presentar a la Junta Directiva programas de mejoramiento administrativo de la Comisión;

XIII.- Elaborar y someter a la aprobación de la Junta Directiva, el reglamento interior de la comisión, así como las reformas al mismo;

XIV.- Evaluar las actividades desarrolladas por las unidades administrativas;

XV.- Certificar las documentación requeridas por las autoridades competentes relacionados con las atribuciones de la comisión;

XVI.- Sugerir a la Junta Directiva reformas a los ordenamientos legales relacionados con la comisión;

XVII.- Establecer los lineamientos para difundir la información de los servicios que presta la comisión; y

XVIII.- Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables y las que les encomiende la Junta Directiva.

En tanto para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le corresponden a la Dirección General contará con las siguientes unidades administrativas, en términos del artículo 9º del Reglamento Interior:

- I.- Dirección Jurídica;
- II.- Dirección de Prevención y Desarrollo Social;
- III.- Dirección Técnica;
- IV.- Dirección de Administración y Finanzas; y
- V.- Unidad de Contraloría Interna

Las atribuciones que tiene a su cargo la Dirección Jurídica en términos del artículo 12 del Reglamento Interior más importantes para objeto de nuestro estudio son las siguientes;

- I.- Intervenir en los asuntos de carácter jurídico que sean competencia de la Comisión;
- II.- Elaborar las escrituras de lotificación de las colonias irregulares e individuales a favor de los colonos adquirentes;
- III.- Formular los convenios administrativos con los fraccionadores, propietarios o poseedores de predios;
- IV.- Representar a la Comisión como mandatario en los juicios, diligencias de jurisdicción voluntaria, trámites legales y en los asuntos que le encomiende el Director General;
- V.- Denunciar ante las autoridades competentes, los actos de los que tenga conocimiento en ejercicio de sus funciones y que puedan constituir delitos, formulando a nombre de la comisión las denuncias y querellas que procedan;

VI.- Solicitar la expropiación de terrenos de propiedad privada, ejidal ó comunal, conforme a las disposiciones legales aplicables;

VII.- Dictaminar la procedencia legal de sanciones propuestas por las unidades administrativas de la Comisión;

VIII.- Participar en la celebración de convenios con los fraccionadores, propietarios y poseedores de predios, para regularizar la tenencia de la tierra;

IX.- Proponer reformas a los ordenamientos relacionados con la actividad de la Comisión;

X.- Sustanciar los procedimientos administrativos de nulidad, renovación cancelación, reconsideración, revisión y en general todos aquellos que modifiquen o extingan derechos y obligaciones creadas por resoluciones que emita la comisión y proponer la resolución que corresponda.

Las atribuciones que tiene a su cargo la Dirección de Prevención y Desarrollo Social, en términos del artículo 13 del reglamento interior de la **CRESEM** y para objeto de nuestro estudio entre las mas importantes son las siguientes:

I.- Realizar estudios para conocer la demanda actual y futura de suelo urbano para la población de ingresos mínimos;

II.- Evitar el establecimiento de asentamientos humanos irregulares y aplicar las medidas de prevención que se requieran;

III.- Promover y ejecutar programas de organización de la comunidad, para facilitar su participación en la regularización y desarrollo de los asentamientos humanos.

IV.- Participar con las diferentes dependencias federales, estatales y municipales relacionadas en la prevención y solución de los problemas generados por los asentamientos humanos irregulares

V.- Establecer criterios y políticas sociales para las diferentes áreas de la Comisión en programas de regularización.

VI.- Analizar y evaluar los efectos sociales originados por la irregularidad de la tenencia de la tierra y uso del suelo.

VII.- Diseñar las estrategias sustantivas y operativas en la ordenación y regularización de los asentamientos humanos y de la tenencia de la tierra.

Por su parte la Dirección Técnica tiene las atribuciones siguientes, de las cuales las importantes para nuestro estudio en términos del artículo 14 del reglamento interior de la **CRESEM** son:

I.- Realizar estudios y proyectos de las zonas que serán destinadas para el desarrollo de fraccionamientos sociales progresivos y para la ordenación y regularización de los asentamientos humanos y de la tenencia de la tierra.

II.- Coordinar y controlar la realización de levantamientos topográficos, cálculo y dibujo para la autorización de cartografía.

III.- Coordinar y gestionar la autorización de la cartografía de los fraccionamientos sociales progresivos, así como de las colonias en proceso de ordenación y de regularización de los asentamientos humanos y de la tenencia de la tierra.

IV.- Participar en la promoción y cumplimiento de los planes de desarrollo urbano y de las declaratorias, provisiones, usos, reservas y destinos del suelo.

V.- Apoyar los programas destinados a reubicar familias afectadas por obras, contingencias y casos especiales.

VI.- Realizar los estudios de los predios susceptibles de incorporarse al programa de reservas territoriales.

VII.- Dictaminar sobre los inmuebles comprendidos en los programas de ordenación y regularización de los asentamientos humanos y de la tenencia de la tierra.

Los cometidos establecidos por la Ley que crea a la **CRESEM**, así como su reglamento interior son de interés público, los cuales tienen como finalidad la de regularizar los asentamientos humanos irregulares, garantizar la tenencia de la tierra, así como la de facilitar acceso a la obtención de suelo urbano.

Para el caso concreto de estudio no existe relación alguna entre el cometido de la **CRESEM** y el Registro Público de la Propiedad del Estado de México, en virtud de que el Registro Público de la Propiedad, tutela la publicidad de los asientos registrales ante el inscrito, mientras que la **CRESEM**, tutela la regularización de los asentamientos humanos y la tenencia de la tierra, solo podemos advertir que una de las atribuciones del organismo descentralizado en cuestión es la de participar en la promoción y cumplimiento de los Planes de Desarrollo Urbano y de las Declaratorias, Provisiones, Usos, Reservas y Destinos del Suelo.

El cometido antes descrito no es totalmente de excepción, sino que es insuficiente para coadyuvar con el Registro Público de la Propiedad para que este cumpla con su función de dar una mejor publicidad y certeza a los asientos y documentos que requieren del registro para que tengan fuerza legal, en este caso el registro del Plan de Centro de Población Estratégico de los Municipios del Estado de México o en su caso el Plan Estatal de Desarrollo Urbano.

Por lo que es necesario que sea replanteada la competencia e injerencia de la **CRESEM** en aspectos de desarrollo urbano, para que su opinión sea tomada en cuenta en la formulación y aprobación de los planes de desarrollo urbano, debido a que es esta institución quien toma en sus manos la no fácil tarea de regularizar todo aquello que los Gobiernos Municipal o Estatal, deben de impedir, como lo es el de impedir asentamientos humanos donde no existe infraestructura para la prestación de servicios públicos y consolidación de los mismos.

5.6.- Diferencia específica entre la vigencia de una norma jurídica relacionada en materia de desarrollo urbano, y los efectos registrales.

Antes de iniciar con las diferencias específicas entre la vigencia de las normas jurídicas en materia de desarrollo urbano y los efectos registrales, señalaremos lo siguiente:

El paso primario que requiere la norma para iniciar la vigencia es su publicación. Esta es la última etapa que contempla el proceso legislativo. Pues bien, tal publicación tiene un propósito y éste es la divulgación del texto de la ley, de manera que el estado esté en aptitud de obligar a su observancia mediante su aplicación coercitiva. De ello resultará que no se puede excusar el cumplimiento de un precepto por el supuesto de la ignorancia.¹⁰⁵

Así la Ley que ya se divulgo tiene a su favor la presunción de que ya es conocida por todos los integrantes de la comunidad que va a regir y por tanto, se iniciara el principio de su vigencia.¹⁰⁶

Este principio esta establecido en el Código Civil del Estado de México, en el artículo 3º del mismo en los siguientes términos *"Las Leyes y demás disposiciones de observancia general, obligan y surten efectos cinco días después de su publicación en el periódico oficial"*.

Por otro lado si la ley maneja el día en que comenzara a regir se estará en lo dispuesto por el artículo 4º del Código Civil del Estado de México que establece lo siguiente *"si la ley o la disposición de observancia general, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior"*.

Por otro lado los efectos registrales nacen cuando el asiento registral y el documento han quedado debidamente registrados.

¹⁰⁵ - Magallón Ibarra, Jorge Mario: "Instituciones de Derecho Civil" Tomo I, Editorial Porrúa, México 1998,

Pag. 99

¹⁰⁶ - Magallón Ibarra, Jorge Mario: Op. Cit., Pag 99

La diferencia específica estriba en que el efecto registral deriva de un acto concreto individual, y que este puede ser opuesto "erga omnes", y es coercitivo, mientras que la norma jurídica nace de un proceso legislativo y que regula situaciones abstractas, y es el ciudadano quien al ponerse en la situación jurídica prevista por la norma abstracta la hará concreta hacia su persona, siendo esta última coercitiva.

Por eso señalamos que hay diferencias entre la vigencia de una norma relacionada en materia registral y los efectos derivados del registro público, en el caso que se estudia, hay dos situaciones ligadas entre sí, una la publicación en la Gaceta de Gobierno, del Plan de Centro de Población Estratégico, en este caso del Municipio de Naucalpan de Juárez, y la segunda, es su debida inscripción en la sección cuarta del Registro Público de la Propiedad.

El registro del Plan de Centro de Población Estratégico, tal y como se efectúa en la actualidad, no sirve de mucho si no conlleva la concretización e individualización de quienes son sujetos del mismo e inclusive la inscripción del mismo hará que las inscripciones ya efectuadas en la sección primera carezcan de ser las únicas que muestren la verdad jurídica.

Lamentablemente hay que señalar que el caso siguiente de ejemplo que se mostrara en el capítulo sexto no puede serle aplicada en caso de que hubiera una reforma que modificara la situación antes señalada, porque se encajaría en los supuestos del artículo 5º del Código Civil del Estado de México en el cual se establece que *"A ninguna ley ni disposición gubernativa se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna"*.

Por lo que es necesario un análisis exhaustivo para acomodar una reforma que permita cumplir los cometidos del Registro Público con respecto a los asientos registrales ya inscritos para que no se cometa una violación de garantías al inscribir los efectos del plan en forma individual y concreta de forma retroactiva, en los asientos ya registrados.

CAPITULO SEXTO.

Caso practico de la inoperancia del procedimiento establecido por el Reglamento del Registro Público de la Propiedad, en atención a la disposición establecida en el Código Civil del Estado de México

6.1.- Análisis de la situación legal del predio denominado "La Viga y cerro loco", ubicado en el Municipio de Naucalpan de Juárez.

El predio en cuestión se encuentra ubicado en el Poblado de San Francisco Chimalpa, teniendo como superficie total de 201,119 metros cuadrados y las siguientes medidas y colindancias: AL NORTE, en línea quebrada con medida de 887.80 metros colindando con terrenos propiedad de Villa Alpina; AL SUR, en línea quebrada con medida de 743.40 metros colindando con terrenos propiedad de ESTEBAN Y BAUDELIO MORENO; AL ORIENTE, en línea quebrada, con medida de 372.33 metros colindando con terrenos del SR. MARCOS DE JESUS; Y AL PONIENTE en línea quebrada, con medida de 276.72 metros, colindando con terrenos de la SRITA. LEONOR CANO SORIANO.

El predio fue adquirido por medio de un procedimiento de Diligencias de Información ad Perpetuam, procedimiento regulado por el artículo 2898 del Código Civil del Estado de México y los Artículos 888 al 892 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México.

El adquirente fue el señor ALEJANDRO VALENTE GALVAN, quien promovió el procedimiento antes señalado ante el Juzgado Segundo de lo Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Tlalnepantla de Baz, en el expediente 126/75 recayéndole sentencia definitiva el día treinta de agosto de mil novecientos setenta y cinco, dictando la sentencia el C. Juez Lic. JORGE GARCIA MONDRAGON, ante su Secretario de Acuerdos el Lic., PRISCILIANO SEDANO Q., Primer Secretario de Acuerdos del Juzgado quien certifico la sentencia que sirvió como antecedente de registro, el día 2 de Septiembre de 1975

Los puntos resolutiveos de la sentencia fueron los siguientes:

PRIMERO.- Se declara que el Señor ALEJANDRO VALENTE GALVAN. ha comprobado debidamente la posesión para prescribir sobre los inmuebles descritos anteriormente, por lo tanto se ha convertido en propietario en virtud de la prescripción

SEGUNDO.- La presente declaración se tendrá como título de propiedad y será inscrito en el Registro Público de la Propiedad de este lugar y para tal efecto expídase copia certificada.

Acto seguido fue inscrito lo anterior en cumplimiento al segundo punto resolutiveo de la sentencia anterior, ante el Registro Público de la Propiedad del Distrito Judicial de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, a las 9:05 horas del día 25 de Noviembre de 1975, siendo inscrito en la partida número **923 del Libro Primero, Volumen 284, de la Sección Primera, del corriente año**, siendo su registrador el Licenciado MIGUEL ANGEL HERRERIAS ALVARADO.

Por decreto del Ejecutivo del Estado, publicado el día 8 de Enero de 1980 en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, por conducto del Sr. Gobernador del Estado, Dr. Jorge Jiménez Cantu, decreta la creación del Parque Ecológico Otomí-Mexica del Estado de México, con una longitud de 85 Kilómetros y una extensión de 105,875 hectáreas, arriba de la cota 2,800 metros sobre el nivel del mar, comprendiendo territorio de los Municipios de Ocuilan, Santiago Tianguistenco, Capulhuac, Jalatlaco, Ocoyoacac, Lerma, Huixquilucan, Otzolotepec, Xonacatlan, Isidro Fabela, Temoaya, Jiquipilco, Jilotzingo, Villa del Carbon, Villa Nicolas Romero, Morelos y Naucalpan de Juárez, zona geográfica donde se encuentra el predio, propiedad del Señor ALEJANDRO VALENTE GALVAN.

Por publicación en la Gaceta de Gobierno del Estado de México del día 10 de Junio de 1993, se publica el Plan de Centro de Población Estratégico correspondiente al Municipio de Naucalpan de Juárez siendo este aprobado antes por el Cabildo del H. Ayuntamiento el día 1 de Febrero de 1993 y por la H. LI. Legislatura del Estado de México, el día 3 de Marzo de 1993, imponiéndole el plano E-3 de Zonificación Primaria de Usos y destinos de Predios, el tipo de suelo de Forestal Agropecuario al predio del Señor ALEJANDRO VALENTE GALVAN.

En los años de 1993-1994 y 1995, el predio en cuestión es vendido por medio de asociaciones de colonos afiliados a un instituto político, a familias de escasos recursos, las cuales se ven sorprendidas y estafadas al desconocer las mismas, las restricciones a que estaban sujetos los predios que actualmente habitan por dos instrumentos jurídicos distintos entre sí y sin vinculación: El Plan de Centro de Población Estratégico y el Decreto de Creación del Parque Otomi Mexica.

En perjuicio del Señor Alejandro Valente Galvan se dieron dos situaciones, que a la postre afectan en la actualidad, a los actuales poseedores de los predios en cuestión:

PRIMERO.- La emisión del Decreto de Creación del Parque Otomí-mexica que decreta una zona de preservación ecológica atenta en perjuicio del Señor Alejandro Valente Galvan su garantía de propiedad, al no notificarle por escrito a su domicilio o en su defecto por medio de edicto la determinación de limitarle su dominio pleno de su predio por causas de interés público, así como la omisión respectiva de la inscripción de la determinación gubernamental en el apéndice respectivo del Registro Público de la Propiedad tal y como lo maneja el sexto punto del decreto.

A este respecto el Gobierno del Estado paso por alto el contenido de la Tesis Jurisprudencial que para el caso especifico no se trata de expropiación sino de limitación de dominio, la cual se encuentra en el apéndice de 1995 en el Tomo III parte SCJN, Tesis 67, pagina 48 del Semanario Judicial de la Federación la cual lleva como rubro el siguiente¹⁰⁷:

EXPROPIACIÓN, NOTIFICACIÓN DE LAS DECLARACIONES DE

La notificación de las declaraciones de expropiación debe hacerse personalmente, y solo en el caso de que se ignore el domicilio del afectado es lícita la notificación que se le haga por medio del Periódico Oficial

Quinta Epoca:

*Amparo en Revisión 8410/38 Aguilar Juan y coags. 9 de febrero de 1939
unanimidad de cuatro votos.*

*Amparo en Revisión 8680/39. Tejuca Clemente. 7 de Marzo de 1940.
Cuatro Votos.*

*Amparo en Revisión 4566/40. Pérez Castilla José, suc de. 20 de Septiembre de
1940. Mayoria de Cuatro Votos.*

*Amparo en Revisión 4404/40. Hernandez Trinidad. 4 de Diciembre de 1940
Unanimidad de cuatro votos.*

*Amparo en Revisión 4562/40. García Fernández Jose. 17 de Marzo de 1941
Unanimidad de cuatro votos.*

¹⁰⁷ .- Suprema Corte de Justicia de la Nación "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Interpretación por el Poder Judicial de la Federación". Disco Optico. México 1999.

SEGUNDO.- La no relación de la inscripción del Plan de Centro de Población Estratégico del Municipio de Naucalpan de Juárez, por ende, también perjudica en la actualidad al Señor ALEJANDRO VALENTE GALVAN al no notificarle el uso que le recayó su predio así como la omisión de su debida anotación del registro individual de su predio ante el Registro Público de la Propiedad del Estado de México

Lo anterior se desprende de la lectura de la solicitud de Certificado de Libertad o Existencia de Gravámenes, por veinte años anteriores a la fecha solicitado por MOISES GUTIERREZ RIVERO, ante el Registro Público de la Propiedad del Distrito Judicial de Tlalnepantla de Baz, Estado de México el día 18 de Junio de 1993, siendo su numero de entrada el 9552.

La certificación que se hizo de la solicitud anterior corrió a cargo de la Licenciada CATALINA SIERRA CARDENAS, Registradora de la Propiedad y del Comercio del Distrito de Tlalnepantla, adscrita a los municipios de Naucalpan y Huixquilucan, la cual certifico que hasta la fecha de la presentación de la solicitud que antecedió en explicación no existía *NINGUN GRAVAMEN, ASI COMO EN TERMINOS DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, HASTA LA FECHA NO EXISTIA DECLARATORIA INSCRITA EN LA QUE SE ESTABLECIA PROVISIONES, USOS, DESTINOS O RESERVAS SOBRE EL PREDIO EN CUESTION.*

Esta certificación hecha por parte de la registradora en cuestión hace presuponer que el procedimiento no es adecuado debido a que en el predio antes mencionado confluyen dos situaciones, una el registro del Decreto de Creación del Parque Ecológico y Turístico Otomi-Mexica del Estado de México y segundo el registro del Plan de Centro de Población Estratégico, las cuales deben de haber sido certificada su existencia anterior junto con la certificación de los gravámenes del predio, y su existencia misma queda demostrada con la publicación de ambas disposiciones los días 8 de Enero de 1980 y 10 de Junio de 1993 en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, desconociendo el suscrito los datos registrales con los cuales fueron inscritas, si es que realmente están inscritas ante el Registro Público de la Propiedad del Estado de México en la sección Cuarta del mismo.

6.2.- Análisis del Decreto de Creación de la Reserva Ecológica denominada "Parque Otomí Mexica".

El decreto en cuestión como ya se dijo en antelación fue emitido por el Gobierno del Estado de México, el día 8 de enero de 1980 durante el Gobierno del Dr. Jorge Jiménez Cantu.

El mismo decreto cuenta con 26 considerandos de los cuales destacaremos los mas importantes a saber:

I.- Que es indispensable conservar y mejorar la riqueza natural que representa la cadena de montañas comprendidas entre el Macizo de Zempoala y la Sierra de la Bufo en una longitud de 85 kilómetros aproximadamente.

II.- Que esta cadena constituye zona limitrofe entre los Valles de México, de Toluca y de Cuernavaca.

III.- Que la naturaleza forestal de esta sierra permite considerar además de su belleza para la creación en provecho de los habitantes de las tres zonas , un pulmón que manifiestamente contribuye a la pureza del aire y que además funciona como una esponja que retiene humedad, lo que da lugar a la infiltración alimentadora de acuíferos superficiales y profundos.

IV.- Que por su quebrada topografía no se facilita un desarrollo adecuado de la agricultura de planicie y en consecuencia los suelos deben de manejarse de acuerdos con políticas y técnicas de conservación para proteger la capa orgánica y rescatar terrenos erosionados en todos los grados.

V.- Que es posible desarrollar programas silvícolas, de saneamiento y aprovechamiento forestal, así como desarrollos agrícolas y ganaderos de montaña, convenientemente planeados, para ser ejecutados y en provecho de los habitantes de esa cadena de montañas que pertenecen a los regímenes comunal, ejidal y de pequeña propiedad.

VI.- Que de acuerdo con las necesidades de recreo y combate a la contaminación, este parque habrá de permitir la integración de una infraestructura turística para servir fundamentalmente a los habitantes del área metropolitana de la Ciudad de México y del Valle de Toluca, donde encontrarán las condiciones más propicias

VII.- Que el desarrollo de la infraestructura turística habrá de beneficiar y arraigar a los habitantes de estas montañas y áreas circunvecinas que hasta el presente han padecido escasez de medios de subsistencia y atenciones por lo que se refiere a los servicios indispensables que exige la dignidad humana, además de carecer de fuentes de trabajo suficientes y remunerativas.

VIII.- Que responderá a un proyecto de integración de acuerdo con los planes de desarrollo que contemplan las reservas naturales como de gran valor ecológico.

IX.- Que de acuerdo con esta política de integración será posible evitar la erosión y la destrucción de bosques de extraordinario valor.

X.- Que evitará la proliferación indiscriminada de asentamientos humanos clandestinos y desprovistos de todo genero de servicios.

Entre tanto los puntos del decreto son ocho los cuales transcribiremos íntegramente:

I.- Se crea el Parque estatal ecológico, turístico y recreativo, Zempoala-La Bufa, que se denominara **PARQUE OTOMI MEXICA DEL ESTADO DE MEXICO**, que comprende territorio de los municipios de Ocuilan, Santiago Tianguistenco, Capulhuac, Jalatlaco, Ocoyoacac, Lerma, Huixquilucan, Naucalpan, Oztolotepec, Xonacatlán, Isidro Fabela, Temoaya, Jiquipilco, Jilotzingo, Villa Nicolas Romero, Villa del Carbon y Morelos.

II.- El Parque tendrá una longitud de 85 Kilómetros y una extensión aproximada de 105, 875 Hectáreas arriba de la cota 2,800 metros sobre el nivel del mar, que abarcan a partir del macizo de Zempoala, La Sierra de Ocuilan, Jalatlaco, estribaciones del Ajusco, Las Cruces, Sierra de Montealto y la sierra de la Bufo, con los linderos que se detallan en el Plano correspondiente que forma parte de este decreto. (Plano que anexamos al presente trabajo como apéndice 1)

III.- Las causas de utilidad pública que justifican la creación de este parque son entre otras las siguientes: forestación y reforestación, control de corrientes pluviales, absorción de aguas, prevención de inundaciones y erosiones, mejoramiento y boficiación de suelos, desarrollo de programas silvícolas, de saneamiento y aprovechamiento forestal, agrícolas y ganaderos de montaña, infraestructura turística, prohibición de construcciones que dificulten su buen funcionamiento y restricción de asentamientos humanos.

IV.- El uso del PARQUE OTOMI MEXICA, será el establecimiento de áreas deportivas, de recreo, así como instalaciones que propicien el esparcimiento físico y mental de las comunidades y sus visitantes.

V.- El Patronato de Desarrollo del Parque que al efecto se constituya, tendrá bajo su cuidado la programación y promoción del desarrollo y vigilancia del mismo, ajustando su actuación a los términos señalados en la Ley de Parques Estatales y Municipales y su Reglamento.

VI.- Para el logro de los fines a que se hace mérito, se establece la prohibición de realizar nuevas construcciones dentro del perímetro del parque que obstaculicen su funcionamiento.

VII.- Inscribase el Presente Decreto en el Registro Público de la Propiedad y désele la publicidad que la Ley ordena.

VIII.- Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la "Gaceta del Gobierno " del Estado.

Las críticas que hacemos del presente decreto giran entorno a los considerandos que el Gobierno del Estado se fijo para la emisión del decreto en cuestión:

PRIMERO: Es loable la preocupación del Ejecutivo del Estado en ese entonces el Dr. Jorge Jimenez Cantu, en su interés de preservar la riqueza ecológica de la región, sin embargo hacemos notar que el presente decreto invade atribuciones de la federación en materia de preservación del equilibrio ecológico, expresadas en el artículo 27 Constitucional, en su párrafo tercero, y también por lo expresado por la Tesis aislada consultable en el tomo número CXI, en la pagina 1919 correspondiente a la Quinta Epoca del Semanario Judicial de la Federación, la cual transcribimos íntegramente en las paginas 103 y 104 del presente trabajo

SEGUNDO: Que la creación de fuentes de empleo en la zona como medio para arraigar a las comunidades originarias de la misma no ha sido del todo eficiente, e incluso puede decirse que nula, debido a que la mayoría de los habitantes de dicha zona diariamente se trasladan a la Ciudad de Toluca de Lerdo y a la Zona Metropolitana del Valle de México, e incluso al Distrito Federal, donde la gran mayoría labora o donde se encuentran sus centros de trabajo.

TERCERO: Que las actividades de tipo turístico a que se iba a dedicar la zona en cuestión, no han sido aplicadas del todo en la misma, solo se pueden apreciar centros turísticos en la Zona conocida como Parque La Marquesa, ubicada en la Autopista México- Toluca, dentro del Municipio de Ocoyoacac, la zona turística del Municipio de Villa del Carbón, y la zona donde se ubica físicamente el centro ceremonial otomí, en el Municipio de Temoaya, mientras que en el Municipio de Naucalpan de Juárez así como en el Municipio de Huixquilucan no existe hasta la fecha infraestructura turística consolidada o en vías de consolidación.

CUARTO: Que el punto décimo de los considerandos, así como el punto tercero por el cual el Ejecutivo del Estado establece la prohibición de los asentamientos humanos en la zona comprendida del Parque Otomí Mexica no ha sido respetada del todo, hay que señalar que la expulsión de mancha urbana por parte de la Zona Metropolitana del Valle de México, por el lado de los Municipios de Naucalpan de Juárez y Huixquilucan, ya arriba a la zona del Parque Otomí Mexica estableciéndose los siguientes asentamientos irregulares, en el municipio de Naucalpan de Juárez existen los asentamientos denominados Colonia Luis Donald Colosio, este ubicado cerca de la zona conocida como San José Tejamanil; Barrio Ecológico Luis Donald Colosio, Colonia Mario Ruiz de Chavez, Colonias La Viga I y II, estas Cuatro ultimas componen el Barrio La Viga, y todos están ubicados dentro de la Jurisdicción del Poblado de San Francisco Chimalpa, y en Huixquilucan de Degollado, el asentamiento denominado "El Hielo", cabe hacer mención que según el Plan de Centro de Población Estratégico Vigente de 1993 señala que: "la tasa global de crecimiento demográfico de Naucalpan se redujo. Sin embargo se rebaso el límite de crecimiento urbano y se han ocupado con asentamientos irregulares 85 hectáreas de suelo no urbanizable. En los mencionados poblados de Chimalpa y Tepatlaxco (Santiago) se ha producido un importante crecimiento territorial, el cual se ha extendido en forma anárquica sobre el suelo no apto para su ocupación debido en gran parte a la carencia de normas para conducir su expansión física".¹⁰⁸

De continuarse con las acciones del Comité Municipal de Prevención y Control del Crecimiento Urbano para contener la expansión territorial de la ciudad, pero dejando a la vez a los poblados de Chimalpa y Tepatlaxco sin políticas y normas de ordenamiento, se prevé expansión caótica con graves daños a los recursos naturales.¹⁰⁹

¹⁰⁸ .- Fuente H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez; Plan de Centro de Población Estratégico de Naucalpan de Juárez. Gaceta de Gobierno del 10 de Junio de 1993. Toluca de Lerdo, Estado de México 1993. pag. 3

¹⁰⁹ .-H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez. Op Cit. Pag 3

Se aprecia una tendencia a la construcción de vivienda a ambos lados de la carretera Federal No. 130 que conduce a Toluca sobre terrenos del Ejido San Francisco Chimalpa, y propiedades particulares. Para evitar este crecimiento urbano anárquico y los males previsibles futuros, es aconsejable que se impulse como corresponda el reordenamiento de las zonas de urbanización del ejido mencionado para que solo allí se concentre su población o reubicación a otras zonas.

QUINTO: Que hasta la fecha no se ve en la zona que hemos mencionado los programas silvícolas, de saneamiento ambiental, así como desarrollos agrícolas y ganaderos de montaña en beneficio de los habitantes originales de la zona en cuestión, por que si esto fuera cierto no saldrían diariamente a ganarse el pan con el sudor de su frente a la Ciudad de Toluca de Lerdo y a los Municipios de la Zona Metropolitana del Valle de México o al Distrito Federal y estuvieran arraigados en sus comunidades de origen.

SEXTO.- Es falso de toda falsedad que el decreto haya creado escuelas de montaña en materia agropecuaria y ganadera para que los habitantes originarios de las comunidades asentadas en los Municipios de Naucalpan y Huixquilucan se entrenen para su capacitación.

SEPTIMO.- No existe hasta la fecha una política regional de parques naturales en aplicación o en proceso de aplicación, en la zona señalada dentro de los Municipios de Naucalpan y Huixquilucan, que luche por la preservación y mantenimiento ecológico de la zona decretada como reserva ecológica.

OCTAVO.- En el Registro Público no aparece inscrito el decreto en cuestión afectando a los propietarios de los predios que se encuentran dentro de la zona, situación que causa perjuicios a los compradores que de buena fe adquirieron los predios.

6.3. - Interés del Gobierno Estatal en la problemática surgida.

El Gobierno Estatal ha prestado atención a la problemática surgida con la creación del asentamiento humano denominado "Barrio la Viga", a raíz de solicitudes y peticiones formuladas por la Señora Felicitas Lidia Revilla García, en razón de ser una de las afectadas con la omisión de la inscripción del decreto de Creación de la Reserva Ecológica, así como la omisión del Ayuntamiento, la cual no puede ser imputada directamente al mismo ayuntamiento, sino que es resultado de una deficiente legislación que permita la relación de los antecedentes registrales ya inscritos y la inscripción del Plan de Centro de Población Estratégico del Municipio en cuestión.

Pero es lamentable que la insistencia de las personas afectadas hayan tocado las puertas de las diferentes oficinas gubernamentales, incluyendo, la Presidencia de la República, por tres ocasiones, la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la H. Legislatura del Estado de México, y la Gubernatura del Estado de México, sea hasta los acontecimientos suscitados con motivo de la aparición de un fenómeno climatológico, que causo destrozos en las humildes viviendas de dichas personas sea cuando realmente el H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, preste la debida atención y reclamo a la exigencia de 150 familias que piden y exigen solución a su problema.

El Gobierno del Estado de México, ha tomado cartas en el asunto, pero no ha podido encarcelar a los responsables del delito de Fraccionamiento Indebido, contemplado por el Código Penal Vigente en 1993, lo cual es muy grave tratándose de violación grave y directa al Código Penal, así como la venta ilegal de lo que la ley contempla como reservas ecológicas, en la que la autoridad responsable debería de actuar oficiosamente, debido a que también los supuestos de venta indebida, encajan en los delitos contra el medio ambiente en materia federal.

La esperanza de dichas familias en un mejor provenir reside en el compromiso de los Gobiernos Estatal y Municipal, dicha esperanza, no debe, ni puede estar sujeto a compromisos políticos o electorales, la moneda esta en el aire, sin embargo la Justicia debe ser mas ecuánime y luchar por un bienestar familiar de aquellos que menos tienen.

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

Las Conclusiones a que arribamos en el estudio del presente trabajo nos señalan la importancia del Registro Público en la relación llevada por este y el quehacer de las dependencias que tienen bajo su cargo las actividades encaminadas a regular el desarrollo urbano de la entidad mexiquense y de sus municipios, y sobre las cuales señalamos las siguientes conclusiones y puntos de vista en las que no concordamos en gran parte con dichos quehaceres, y sobre todo en la función desempeñada por el Registro Público de la Propiedad del Estado de México, las cuales son las siguientes:

PRIMERA.- La planeación en todos sus aspectos es una tarea fundamental de organización del Estado, para el cumplimiento de todos sus objetivos trazados, en los documentos determinados para estos propósitos, en términos de la Ley de Planeación, el Plan Nacional de Desarrollo, es el documento maestro de donde se deriva los actos realizados por el estado en su función de responsable y garante del desarrollo integral del país y tendiendo a la consecución de los objetivos y fines políticos, económicos y sociales contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDA.- El Registro Público de la Propiedad en el Estado de México, es una institución de excelencia la cual tiene bajo su cuidado la regulación de la inscripción de todos los actos jurídicos que necesitan de los servicios del registro público, para que los actos que necesitan de la publicidad registral, puedan surtir sus efectos contra tercero.

TERCERA.- El sistema registral empleado en el Estado de México, sigue siendo el francés o de transcripción, es un sistema que hasta la fecha y con los adelantos de la tecnología actual, ya puede considerarse anacrónico a la luz de la modernidad actual en la materia.

CUARTA.- El desarrollo urbano es parte integral de los quehaceres del estado moderno y punto central de discusión del presente trabajo, la derivación de la aplicación de la planificación urbanística que constituye una actividad interdisciplinaria, el planteamiento territorial y el planeamiento urbano constituyen el marco delimitador del contenido normal de la propiedad en función de los intereses generales de la comunidad.

QUINTA.- Que de los estudios hechos por la Carta de México, presentada ante el IV Congreso Internacional de Derecho Registral, celebrado en la Ciudad de México, los días 1 al 7 de Enero de 1980, se discutió la necesidad de que se pusieran al alcancé de cualquier interesado los contenidos de las zonas, polígonos o unidades urbanísticas de que se trate y la expedición de los informes pertinentes, así como la creación de las oficinas encargadas de dichas funciones.

SEXTA.- La misma carta en su punto sexto establece que: "La ejecución del planeamiento, en cuanto implique modificación física de los predios, alteraciones en la titularidad de los derechos inscritos, limitaciones de carácter real o gravámenes hipotecarios, debe ser objeto de inscripción para dotar de la necesaria eficacia frente a terceros de actos o negocios jurídicos de ejecución derivados de los planes.

SÉPTIMA.- En el caso concreto objeto del presente estudio no ha sido posible ver ejecutada la propuesta hecha por nuestro propio país en la referida carta, amen del ejemplo que hemos mostrado en el capítulo sexto, el cual al no haber sido aplicado adecuadamente lo citado por el punto sexto de la carta de México, debido al no existir norma jurídica que relacione lo inscrito en la sección Primera en el libro Primero y las inscripciones derivadas de la implementación de los Planes Estatales y de Centros de Población Estratégicos, los cuales van a ser inscritos en la sección cuarta del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, su eficacia es limitada, para no decir que nula.

OCTAVA.- La misma carta de México establece que "En cuanto la decisión planificadora se refiera directamente y mediante individualización precisa a fincas o parcelas que constituyan unidades registrales, sus previsiones deben relacionarse en el asiento registral como elemento colaborador del principio de determinación o especialidad", para el caso objeto del presente estudio no ha cumplido su cometido principal y se ha incurrido en graves faltas al principio de determinación al no haber vinculación en los asientos registrales, provocando con ello, el que 150 familias hayan sido perjudicadas al comprar predios con la restricción de uso del suelo establecida por dos ordenamientos legales sin vinculación; el Plan de Centro de Población Estratégico del Municipio de Naucalpan y el Decreto de Creación del Parque Otomi-Mexica; el primero de los cuales si bien debe de estar registrado en la sección cuarta del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, del segundo no se sabe a ciencia cierta sus antecedentes de registro, y como no existe relación, nunca aparecerán en los registros individuales de los predios sobre los cuales los dos ordenamientos y sus disposiciones imponen las restricciones de usos del suelo en cuestión.

NOVENA.- Las funciones del HIGECM han sido de gran ayuda para comprender la geografía estatal y municipal, amén de su función primordial de ser garante de la actividad catastral, por lo que es factible el que esta dependencia del Poder Ejecutivo, sea participe de los estudios efectuados, para la elaboración de los planes y programas de Desarrollo Urbano estatal, así como la elaboración de los Planes de Centros de Población Estratégicos, debido a que esta dependencia posee el catálogo de inmuebles con la descripción de quienes son sus propietarios para que sean notificados de la determinación de la autoridad sobre los usos de suelo a los que sus propiedades quedan sujetos por disposición del Plan de Centro de Población Estratégico.

DÉCIMA.- Que es necesaria una adecuación formal al Código Civil del Estado de México, así como a la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, como al Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, para que el Procedimiento llevado ante esta dependencia sea congruente con lo ya inscrito con antelación en la sección primera, sección donde se llevan los registros de los bienes inmuebles, para que los asientos registrales sean congruentes entre sí.

DÉCIMA PRIMERA.- Que la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México (**CRESEM**), no ha cumplido con una de sus misiones fundamentales, que es la de ofertar el suelo por medio del fraccionamiento social progresivo, por lo que es indispensable que esta Comisión retome esta misión y coadyuve con los municipios, para el desarrollo urbano de los mismos y el acceso de las familias humildes al suelo, con seguridad jurídica, y no a través de fraccionadores particulares y en su caso clandestinos.

PROPUESTAS DE SOLUCIÓN.

La propuesta de solución que mostramos a continuación gira entorno a dos problemas fundamentales que hemos mostrado, los cuales fueron, la situación de 150 familias que fueron defraudadas por falta de congruencia en los asientos registrales y en primer lugar el procedimiento llevado para el registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, en términos de los artículos 2857 fracción IV y 2893 fracción VIII-Bis, del Código Civil del Estado de México, Artículos 29 y 32 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, y 115 a 123 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México, descansan en los puntos fundamentales, los cuales son las siguientes:

PRIMERA.- La solución inmediata y sin cortapisas a la demanda de suelo planteada por las 150 familias que habitan el predio "La Viga y Cerro Loco", sito en la Jurisdicción de San Francisco Chimalpa, municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, solución que deben de ofrecer la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México como responsable de ofertar el suelo y el H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, Estado de México, como coadyuvante de la Comisión y principal interesado en que se cumpla las disposiciones emanadas del Plan de Centro de Población Estratégico y del Decreto de Creación del Parque Otomí Mexica del Estado de México.

SEGUNDA.- Reforma al artículo 2857 fracción cuarta, al cual se le añadiría un párrafo al final de la fracción cuarta en el cual contendría lo siguiente "La inscripción de los Planes y Programas a que se refiere la fracción anterior surtirán efectos contra tercero una vez que haya sido hecha la anotación respectiva en la sección respectiva de gravámenes, de los predios que son objeto de restricción de usos y destinos del suelo y que hayan sido mencionados en el Plan de manera individual, mediante relación congruente con los planos sectoriales que como anexos se presenten en el registro de dichos Planes".

TERCERA.- Reforma al artículo 29 de la Ley de Asentamientos Humanos añadiendo una fracción a dicho Artículo para quedar como sigue "El Instituto de Información e Investigación Geográfica Estadística y Catastral del Estado de México, coadyuvara con la información que se requiera para la formulación y aprobación del Plan.

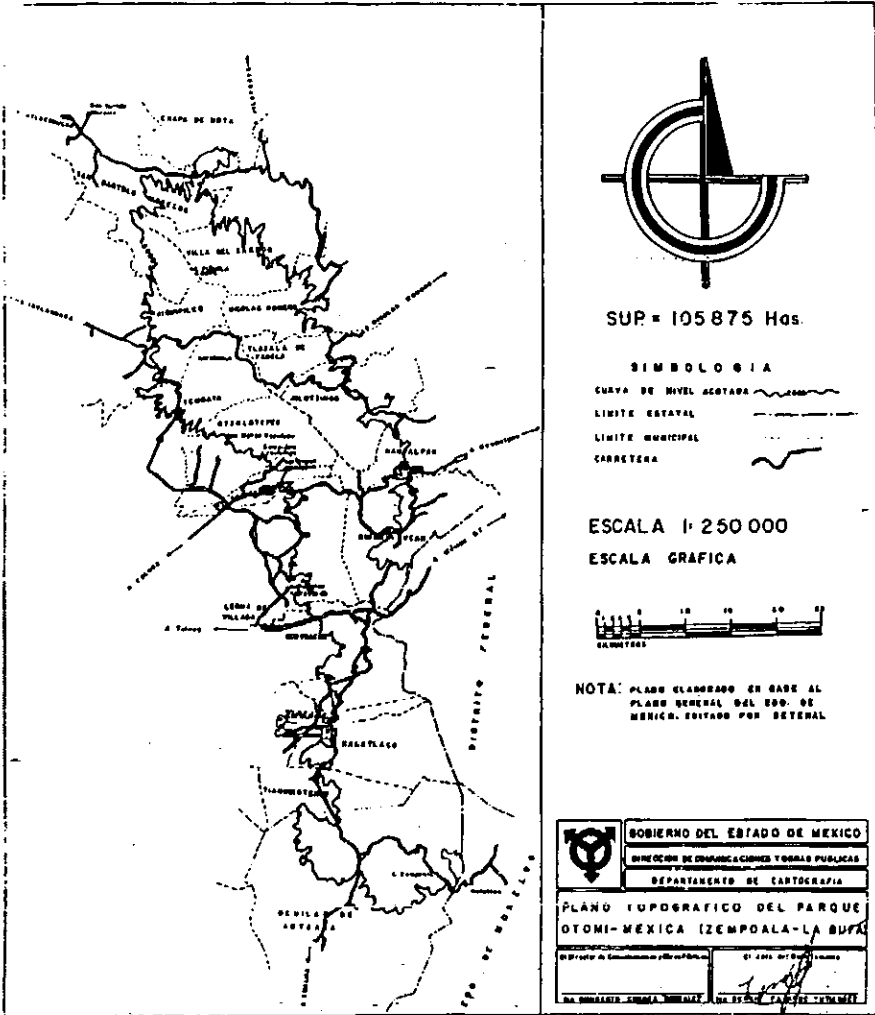
CUARTA.- Reforma al artículo 26 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, en el cual se añade como contenido común del Plan, el que se formule una relación de propietarios los cuales sus propiedades quedan sujetas a los usos y destinos del suelo descritos por el Plan de Centro de Población Estratégico

APENDICE I

enero 8 de 1980

"GACETA DEL GOBIERNO"

Página



BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Acosta Romero, Miguel; "Teoría General del Derecho Administrativo"
Editorial Porrúa, México 1997
- 2.- Acosta Romero, Miguel y otros; "La Reforma Municipal en la Constitución"
Editorial Porrúa, México 1986
- 3.- Campuzano y Horma, Fernando: "Principios Generales de Derecho Inmobiliario
y Legislación Hipotecaria, Madrid, España 1941.
- 4.- Carral y de Teresa, Luis: "Derecho Notarial y Derecho Registral",
Editorial Porrúa, México: 1999.
- 5.- Colín Sánchez, Guillermo: "Procedimiento Registral de la Propiedad",
Editorial Porrúa, México 1999.
- 6.- Fraga, Gabino: " Derecho Administrativo",
Editorial Porrúa, México 1999.
7. -García García José Manuel: "Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario",
Editorial Civitas, Madrid, España. 1988.
8. -Gobierno del Estado de México: "Decreto del Ejecutivo del Estado por el que
se crea el Parque Ecológico Turístico y Recreativo Zempoala-La Bufa que se
denominara Parque Otomí-Mexica del Estado de México" Ed. Gaceta del
Gobierno, del 8 de Enero de 1980, Toluca de Lerdo, Estado de México, 1980

9. - Gómez Lara, Cipriano: "Teoría General del Proceso",

Editorial Harla, México 1998.

10.- H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, "Proyecto de Plan de Centro de Población Estratégico 2000", Dirección General de Desarrollo Urbano y Ecología, Naucalpan, Estado de México, 2000

11.- H. Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, "Plan de Centro de Población de Estratégico 1993" Gaceta de Gobierno del Estado de México del 10 de Junio de 1993, Toluca de Lerdo, Estado de México, 1993

12.- Magallón Ibarra Jorge Mario, "Instituciones de Derecho Civil" Tomo I, Editorial Porrúa, México 1998

13.- Nussbaum, Arthur: "Tratado de Derecho Hipotecario Alemán", Editorial Revista de Derecho Privado Vol. XI, Madrid, España. 1929.

14.- Ochoa Campos, Moisés: "La Reforma Municipal".
Editorial Porrúa, México 1985.

15.- Pérez Fernández del Castillo, Bernardo: "Derecho Registral",
Editorial Porrúa, México 1999.

16.- Quintana Roldan, Carlos Francisco: "Derecho Municipal",
Editorial Porrúa, México 1995.

- 17.- Robles Martínez, Reynaldo: "El Municipio", Editorial Porrúa, México 1999.
- 18.- Sánchez Medal, Ramón: "De los Contratos Civiles", Editorial Porrúa, México 1999.
- 19.- Serrano Migallón, Fernando: "Desarrollo Urbano y Derecho", Editorial Plaza y Valdés Editores, México 1988.
- 20.- Secretaría de Gobernación: "Guías Técnicas de Capacitación Municipal", Centro Nacional de Desarrollo Municipal, México 1998.
- 21.- Secretaría de Gobernación: "Gobierno y Administración Municipal en México", Centro Nacional de Desarrollo Municipal, México 1993.
- 22.- Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Semanario Judicial de la Federación", Jurisprudencia y Tesis aisladas 1917-1999. Disco Optico IUS 9, México 1999.
- 23.- Suprema Corte de Justicia de la Nación, "La Constitución y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación", Disco Optico, México 1999.

LEGISLACION.

- I.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- II.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- III.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- IV.- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México
- V.- Ley General de Asentamientos Humanos
- VI.- Ley General de Población.
- VII.- Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
- VIII.- Código Civil para el Estado de México.
- IX.- Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México.
- X.- Ley de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México.
- XI.- Ley de Catastro para el Estado de México.
- XII.- Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México
- XIII.- Ley que crea la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México
- XIV.- Ley de Hacienda Municipal del Estado de México
- XV.- Ley de Planeación.
- XVI.- Reglamento de la Ley de Catastro.

XVII.- Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.

XVIII.- Reglamento de la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México

XIX.- Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Publicas del Gobierno del Estado de México

XX.- Bando Municipal del Municipio de Naucalpan de Juárez, vigente para el año 2000.