

COMPARACION DEL SISTEMA REGISTRAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL CON EL REGLAMENTO DE 1952

Conferencia sustentada por el Sr. Lic. Francisco Vázquez Pérez en el aula "Jacinto Pallares" el día 28 de marzo de 1955.

Hemos disfrutado, con el consiguiente provecho, las brillantes exposiciones de los señores licenciados Carral, Madrigal, Baz y Lozano Noriega, sobre las diversas doctrinas registrales, su aplicación en las reformas del Código Civil y del nuevo Reglamento del Registro, posición de los terceros frente al Registro y la comparación de las disposiciones originales del Código Civil de 1928 frente a las reformas contenidas en el Decreto de 31 de diciembre de 1951.

Resta, para la conclusión del curso colectivo, estudiar las diferencias entre el Reglamento de 21 de junio de 1940, aún en observancia y el Reglamento de 1o. de julio de 1952 publicado el 15 de diciembre del mismo año, cuyo cumplimiento está en suspenso.

La conclusión más importante de las cinco conferencias que anteceden, cátedras de excepcional vigor y de gran alcance didáctico, es la relativa a que el único sistema práctico a seguir para la inscripción de la propiedad territorial es el del "registro particular de fincas" que se acomoda a cualquier postulado que el legislador haya adoptado de entre los principios registrales y del alcance que la inscripción deba tener según las leyes sustantivas, desde la simple consecuencia informativa de la transcripción a la francesa, pasando por el sistema de autonomía del acto con validez inter partes para que el registro lo haga surtir erga omnes pero con inscripción facultativa, hasta llegar a los sistemas absolutos del norte de Europa o de Australia, obligatorios y exclusivos, generadores del derecho a partir de su inscripción.

Igualmente se vio de cómo el folio real; folio, como superficie ocupada por dos páginas afrontadas al ser abierto un libro mayor que acusa y verifica el haber y el debe de una cuenta, y real, porque contabiliza una cosa, en nuestro caso un inmueble, ha venido produciendo diversas soluciones prácticas derivadas de la idiosincracia y de la organización regional en los países que la han adoptado. Queda pues entrar a la crítica general de las soluciones mexicanas y más en particular a las adoptadas por el Distrito Federal.

El Registro Público de la Propiedad nace en el Distrito Federal y por ende en el país con el Reglamento del título XXIII del Código Civil del Distrito y de la Baja California de 13 de diciembre de 1870, Reglamento publicado el 28 de febrero de 1871, que evoluciona a través del Reglamento de 8 de agosto de 1921 hasta alcanzar al de 21 de junio de 1940; estos tres Reglamentos informados por los mismos principios, que contienen una organización similar apenas si modificada por la adopción de procedimientos mecánicos que fue imponiendo el maquinismo general creciente de los últimos 50 años. Atento esto último cuando nos refiramos en lo de adelante a esos tres Reglamentos y siempre que no causen diferencia específica los denominaremos los Reglamentos Antiguos contraponiéndolos al Reglamento de 1952.

En cuanto a competencia la expedición de los Reglamentos del Registro se ha considerado en la República como correspondiente al plano de la actividad local y no de la municipal, ya que organizan preceptos de los Códigos Civiles de competencia del primer plano.

Sin embargo, son raros los registros centrales; sus funciones corresponden ordinariamente a la existencia de un Juzgado de Primera Instancia, muy frecuentemente encargado de despacharlo, lo que produce desorbitada acumulación de potestad, pues en los lugares en donde no hay Notarios, el Juez de Primera Instancia reúne en sus manos la actividad de Juez de Primera Instancia tanto civil como penal, de Notario por Receptoría y de Encargado del Registro Público de la Propiedad, lo que produce, unas veces, monstruosidades cómicas, como la de que el Juez rechace de registro una escritura que él mismo redactó y otras monstruosidades trágicas derivadas de la acumulación de autoridad en sus manos.

El Distrito Federal y los Territorios comenzaron así; aquél inició sus actividades con una Oficina en la capital y otra en Tlalpan que más tarde se multiplicaron a medida que se fueron creando nuevos Juzgados de Primera Instancia como el de Xochimilco, Atzacapotzalco, Coyoacán y Tacubaya. Los Territorios no superan aún esa etapa evolutiva. En el Distrito Federal, se centralizó desde 1921; igual principio se observa en 1940 y lo propio informa el Reglamento de 1952. Para el Distrito la organización es adecuada: su territorio es pequeño y bien comunicado; la autoridad municipal ha desaparecido; la gran ciudad invade cada vez más las antiguas zonas rústicas, abate fronteras y absorbe a los núcleos urbanos independientes. Esto, por eficaz, ha originado la imitación de otras entidades federales en las que ello no es adecuado por su gran extensión y su incomunicación, como Guerrero y Michoacán, aunque la mayoría, aún las más avanzadas económicamente como Jalisco, Nuevo León y Veracruz, conserven la división jurisdiccional a base de Juzgados de Primera Instancia.

En cuanto a jurisdicción por materias en los últimos 38 años de evolución jurídica, desde la Constitución, se ha venido desarrollando una tendencia invasora de la actividad federal en el ámbito local de inscripción de la propiedad raíz, que habría que frenar o cuando menos

coordinar. Invocando razones similares a las que se adujeron para la creación del Registro de Minas con jurisdicción federal, funcionan en igual ámbito, el Registro Agrario Nacional, —el Registro Nacional de Crédito Agrícola, etc.

En cuanto al sistema, los Reglamentos antiguos organizan, respecto a bienes y derechos inscribibles, no el registro de fincas, sino el registro de títulos que se relacionan entre sí mediante la referencia de notas marginales. Si bien el Reglamento de 1871 dispone que a cada finca se abrirá un registro particular en cada uno de los libros correspondientes a las cuatro secciones, precepto que se arrastra en el artículo 58 del Reglamento de 1921, el título segundo del primero claramente organiza los títulos— sujetos a inscripción y el artículo 36 del segundo, junto con los que lo siguen, fijan los requisitos de los títulos inscribibles. El Reglamento de 1940 reitera que las inscripciones relacionadas entre sí siempre se referirán a una sola finca, pero conserva el sistema de inscripción autónoma correspondiente a cada título registrado con la consiguiente concatenación en la inscripción.

El principio de operar los registros por títulos origina la creación de secciones impuestas por la división del trabajo especializado en disminución creciente, por la fuerza misma de las cosas.

Se comienza en 1871 por cuatro secciones que constituían otros tantos libros, el de la propiedad y el de hipotecas, el de arrendamientos y el de sentencias; en 1921 se avanza creando la Sección Primera de ventas, usufructos, servidumbre y, en general, los actos que transmitan, modifiquen o establezcan propiedad, capitulaciones matrimoniales, concesiones de minas; segunda de hipotecas y sus movimientos y de embargos, tercera de arrendamientos y fundaciones de beneficencia y cuarta de testamentos, sucesiones y sentencias en general.

El de 1940 acusa una técnica —avanzada en su terminología y orden lógico. La Sección Primera abarca cuantos actos produzcan la adquisición, transmisión, modificación o existencia del dominio o de la posesión sobre inmuebles; la Segunda los que graven los inmuebles; la Tercera se destina a muebles, cuyo acceso al Registro han impuesto las ventas con reserva de propiedad manejadas generalmente por los corredores; la cuarta se destina a personas morales; la Sección Quinta a guarda de libros y apéndices; archivo y certificaciones; la Sexta a la calificación de documentos privados y la Séptima es la Oficialía de Partes.

Como se ve todavía cuanto afecta a la propiedad inmueble continúa dividida en dos Secciones.

Sin embargo, como antes dije está muy bien estructurado y, partiendo del postulado que sustenta, tiene la más perfecta congruencia.

Contrariamente en el Reglamento de 1952 no se crean sino tres Secciones; la Sección Primera que se encargará del registro de la propiedad inmueble y que constituye por sí el registro de la propiedad, siendo las otras adherencias impuestas por la tradición y el comercio diario y son la segunda para inscripción de operaciones sobre bienes inmuebles y la tercera que se ocupará del registro de personas morales.

En cuanto al origen del personal tiende a lograr que el Registro esté servido por especialistas y al efecto, establece el consiguiente sistema de oposiciones para ingresos y de ascensos escalafonarios en concordancia con el Estatuto de Trabajadores al Servicio del Estado.

En cuanto a libros crea los de entradas, trámite e inscripciones que no discienden en cuanto a su enunciación de los que se han venido usando hasta ahora.

La novedad del nuevo Reglamento está en la organización del registro particular por fincas, que, como reiteradas veces se ha dicho, actualmente se observa en los países más avanzados, y hasta parece aconsejable para los comentaristas franceses a pesar de su registro meramente informativo y ha sido sujeto de recomendación por el primer Congreso Internacional del Notariado Latino.

Resulta, entonces, incuestionable que ya es tiempo de que México organice el registro particular por fincas. Pero, tomado ello como postulado, ¿cuál será el sistema a seguir?

El señor licenciado Lozano Noriega expuso puntualizadamente las épocas y la integración de las diversas comisiones que han estudiado la materia.

La integrada por los señores licenciados Sealtiel Alatríste, García de Quevedo, Chávez Hayhoe, Castelló y Rojo formularon un proyecto, producto de largos y acuciosos estudios que los llevaron hasta la redacción de formularios que ejemplifican la observancia del Reglamento.

La adopción del folio real ubica al legislador en múltiples posibilidades reglamentarias; lo pone a elegir entre los más diversos sistemas con muy distintos grados de seguridad; se le sugieren desde las gavetas archivadoras de documentos sueltos, una para cada finca, cajas de las llamadas comercialmente de kardex, con índices de igual clase, pasando por las hojas suizas con encasillados y casi geroglíficos, hasta llegar a lo protocolar absoluto, tan mexicano y tan caro a nuestros sentimientos, porque en él vemos un sistema de seguridad absoluta, que lamentablemente no tiene, como no la tiene ninguna creación humana.

En su exposición de motivos, esa Comisión asienta que el modo de llevar el registro es problema independiente del valor que se dé a la inscripción y que el principio de que el registro debe llevarse por fincas es cuestión resulta que ya no se discute; que habrá de organizar el registro particular de fincas en cuatro partes, destinadas la primera a descripción haciéndola coincidir en lo factible con el Catastro; la segunda a propiedad; la tercera a hipotecas y demás derechos inscribibles y la cuarta a anotaciones preventivas.

Establece, finalmente que, después de largas discusiones y ensayos prácticos, desechó el sistema de encasillado, adoptando el de dedicar varias hojas seguidas para el registro de una finca dentro de libros similares en cuanto a encuadernación y empastado a los que ahora se usan en el registro y, al efecto, esos libros estarán empastados sólidamente forrados de tela y protegidos con esquinas metálicas, contendrán 151 hojas numeradas y darán cabida a 10 fincas solamente, por lo que

corresponden 15 hojas de cada libro a cada finca y con estas 15 se integran sus cuatro partes.

Cuando en alguna de las partes del registro particular de una finca no hubiere espacio suficiente para practicar nuevas inscripciones se abrirá un nuevo volumen del libro correspondiente, en el que continuarán las inscripciones de las 10 fincas contenidas en dicho libro a medida que se vaya agotando el espacio de cualesquiera de las partes del registro de cada una de ellas, las cuales en el nuevo volumen conservarán el mismo orden que tenían en el volumen anterior.

Insisto reiteradamente en que el proyecto de la comisión Alariste es de excepcional valía entre nosotros ya que por primera vez intenta la organización lógica y muy bien llevada del registro particular por fincas y sus lineamientos generales fueron trasladados al Reglamento promulgado; sólo que en cuanto a su sistema, por observar el respeto reverencial que tenemos a los libros, va contra su propio postulado fundamental que es el de evitar que los datos de una finca se encuentren en diversos volúmenes, lo que no logra resolver sino en parte y por tiempo limitado.

El sistema de los libros encuadernados y sólidamente empastados no es tan seguro como tan radicalmente se afirma; aparte de que no hay institución humana que resista a la comisión de delitos pues si ello fuera, habrían desaparecido de la faz de la tierra desde que se dictó la primera Ley, en la historia del Registro se han presentado robos de hojas que se arrancan de los libros; subtracciones de cuadernos cuando los libros son reempastados, cosa imposible de evitar porque no son eternos y aún robos de volúmenes completos, a pesar de su gran tamaño.

Se estilan tres sistemas de encuadernación y empastados: El primero se denomina de costura robada o seguida o a la rústica o corriente, en el que los hilos sólo acumulan los lomos de los pliegos que atan entre sí y el tomo es fijado en la pasta al pegar la falsa en ella; es el procedimiento que se usa en los libros comunes, nunca empleado en los protocolos o de registro.

Hay otro de cintas o guías verticales en telares con cuadernos aserrados y compensaciones intermedias para equilibrar los distintos gruesos de documentos que se empastan, como los de los apéndices de los protocolos de los Notarios del Distrito Federal, sistema tampoco recomendable para el Registro.

Este ha venido usando el sistema que los encuadernadores denominan de surgete, que consiste en coser a máquina cada cuaderno en una tira de tela engomada llamada compensación; una vez preparados así los cuadernos, las compensaciones se cosen entre sí produciendo el volumen y éste se cose a su vez en las pastas para adherirlo fuertemente a ellas; aparte de que da mayor firmeza, produce gracias a las compensaciones o tiras de tela que al ser abierto el libro, se encuentren los folios de cada cuaderno en toda su integridad y que se pueda, si se quiere, escribir a todo su ancho.

A pesar de su cuidadosa manipulación no resiste muchos años, lo que ha impuesto a la Dirección del Registro, el funcionamiento de un

taller de encuadernación al que van constantemente a parar los libros estropeados para que se les repare. Substraer un cuaderno de un libro o un pliego del cuaderno o substituir unos por otros, según encuesta practicada al efecto, entre encuadernadores, no es obra ni de mucho tiempo ni imposible de realizar por cualquier encuadernador de mediana capacidad, sin por ello dejar huella aparente, a primera vista.

Aparte de ello, el sistema no permite la acumulación de planos en la descripción de la finca, que habrán de enviarse a los apéndices con lo cual se sigue desvirtuando el sistema. Claro que al ideal latino repugna el sistema de gavetas de acero al estilo de Iowa, kardex de documentos sueltos, aun cuando asegurados por la microfotografía; pero entre éste y el protocolar puro pueden adoptarse sistemas intermedios que presten seguridad. El folio real como se ha dicho nació con los libros de contabilidad y más particularmente del libro mayor, gran adelanto para el buen manejo de las empresas modernas; pero la creciente actividad de éstas, hace mucho tiempo que les ha impuesto el abandono de los libros y la adopción de hojas sueltas acumuladas, procedimiento que entre nosotros se llama de contabilidad por pólizas, aceptado por las autoridades fiscales como seguro, ya que se basa en la verificación de los datos que acusa.

El ideal mexicano está, entonces, en encontrar un sistema de acumulación que haga parecer al folio real con las antiguas titulaciones históricas de nuestras fincas; cito al respecto la del Molino de Santo Domingo, en Tacubaya, que reúne desde la sentencia en un pleito promovido por Cortés sobre los linderos de su marquesado, que le atribuye la propiedad del Molino, pasando por la inclusión de él en los bienes de su mayorazgo, desafectación del mayorazgo, a principios de la época independiente y las transmisiones de propiedad en tracto sucesivo; todo ello con sus consiguientes censos, gravámenes, mercedes de aguas, derechos, usos, servidumbres activas y pasivas, descripción de edificios y con cuanto, como se dice en jerga de escribano, le corresponde o pertenece. De igual categoría es, por ejemplo, la titulación de la casa de Don Juan Manuel.

Esto intenta el Reglamento de 1952 y creo que lo resuelve acertadamente.

La inscripción de una finca se hará en un cuadernillo formado con hojas destinadas a su registro particular; cuatro de color blanco para la descripción, ocho de color rosa para propiedad y ocho de color amarillo para hipoteca y demás derechos inscribibles y otra de ocho hojas para anotaciones preventivas. Las hojas de un mismo color se unirán entre sí de manera que no puedan desprenderse; se foliarán con numeración progresiva para cada parte y se sellarán todas las de una misma parte en las junturas centrales o sea con el sencillo procedimiento de nuestros Juzgados para verificar que las hojas de sus expedientes no han sido removidas, sin que hasta ahora se haya encontrado manera de unir las nuevamente sin dejar huella.

El Reglamento no establece el sistema de unión de hojas de los cuadernillos entre sí, pero como están destinados a acumulación máxima

de 10 en 10, al ser fijados por medio de tornillos asegurados con llave en una pasta sólida, forrada de tela y protegida con esquinas metálicas para formar tomos, se impone que habrán de usarse tiras de tela de las llamadas compensaciones por los encuadernadores, provistas de ojillos metálicos en los que pasarán los tornillos y que les darán mayor resistencia que la de los libros comunes hasta ahora usados, respecto de los que tienen igual apariencia.

La Tesorería del Distrito Federal viene usando libros semejantes desde que la reorganizó el señor licenciado Sealtiel Alatriste, para los padrones de fincas y propietarios y la experiencia de varios años es absolutamente favorable al sistema, no obstante que los libros empleados por la Tesorería carecen de compensaciones de tela y de refuerzos en las perforaciones lo que les da la apariencia de nuestros tomos de leyes de hojas sustituibles no han presentado inconvenientes en cuanto a su resistencia.

Además la llave que abre los tornillos no se va a usar diariamente: en las cuatro hojas destinadas a descripción de la finca caben un mínimo de 16 asientos y en los fascículos de ocho hojas de cada una de las 3 partes restantes caben como mínimo 48 asientos principales. Si una finca tuviera un asiento mensual en cada una de sus partes, segunda, tercera y cuarta, los fascículos de ella durarían para 4 años.

Agotado cada fascículo se agregará otro del mismo color que se unirá a la parte respectiva, en forma tal que no pueda desprenderse y hasta entonces se abra la pasta del libro. Resulta, pues, que la apertura de la pasta del libro, de tipo nuevo viene relacionándose con una periodicidad similar a la que la necesidad ha impuesto para la reencuadración y reparación de pastas de los libros de la época antigua. Además los derechos de registro sólo se justifican por contraprestación de un servicio de parte del Estado; entonces, el producto de ellos, debería invertirse íntegramente en el propio servicio sin más reserva que el por ciento necesario para el mantenimiento de las Oficinas Generales del Departamento.

Los tomos producto de la acumulación de cuadernillos se usarán sin sacar éstos de aquéllos sino con el procedimiento que se emplea para los libros empastados o encuadernados y preferentemente a máquina.

Otra disposición más, consiste en que, al iniciarse el nuevo sistema las fincas no recibirán numeración correspondiente a la catastral, porque aún no se concluye el Catastro del Distrito Federal, pero a medida que éste avance el número registral, al principio arbitrario y simplemente progresivo, coincidirá con el número catastral, con la consiguiente facilidad del manejo.

El crecimiento en el número de fincas de la Ciudad de México y de las Delegaciones del Distrito Federal que alcanzan ya a más de 350,000, con diario aumento por su fraccionamiento incontenible imponen la adopción de un sistema mecanizado hasta la última, siempre que preste las debidas seguridades.

Independientemente de las que se derivan del sistema en sí, que ya se han apuntado, existen las basadas en el Libro de Entradas y en

los libros de trámite al que después me referiré y fundamentalmente la del empleo de la microfotografía y de los asientos y el archivo de negativas que apunta el artículo 134 del Reglamento.

Lo apuntado solamente, porque cuando el Reglamento se redactaba, indicó la Tesorería del Distrito Federal la conveniencia de no imponerlo desde luego, porque se juzgaba caro, aun, cuando en realidad no lo es y menos para una Oficina de la importancia y de los rendimientos del Registro. Afortunadamente en pláticas sostenidas por el Consejo de Notarios, con funcionarios y asesores del Departamento del Distrito Federal, tendientes a obtener cuanto antes la observancia del Reglamento promulgado, éstos convencidos, de lo adecuado del sistema, se han convertido en mantenedores de la microfotografía que, como obligatoria, produciría la reposición y verificación de cualquier asiento extraviado, alterado o sustraído y la expedición de copias fotográficas certificadas de registros íntegros o de partes de ellos, a voluntad del peticionario.

La parte primera del registro particular presentará la descripción de la finca, sus variaciones de acuerdo con el título que se presente y plano descriptivo a escala indicada, con las mismas dimensiones y las hojas de inscripción, firmado por Ingeniero con título registrado; en ella se practicará como primera inscripción la descripción de la finca tomada del título de propiedad o posesión que se presente o de la última inscripción de propiedad o posesión del registro antiguo, según los casos. En seguida, se inscribirán los detalles que contengan alguna variación en la descripción y acusará, finalmente, los cambios de nombres de calles y de numeración de predios.

En la parte segunda, se inscribirán los títulos por los cuales se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite o extinga el dominio y sus desmembraciones o la posesión originaria de los inmuebles.

También se inscribirán en ella, las ventas con reserva de propiedad y las enajenaciones bajo condición, así como los fideicomisos en los que el fideicomitente no se reserve expresamente la propiedad.

En la parte tercera, figurarán las hipotecas, los arrendamientos, los créditos refaccionarios y de avío, los fideicomisos en los que el fideicomitente se reservó la propiedad, la prenda de frutos pendientes y de créditos inscritos, el vencimiento de la obligación futura y el cumplimiento de condiciones, así como sus respectivos movimientos.

Finalmente en la parte cuarta irán las demandas relativas a propiedad, embargos, demandas sobre cumplimiento de contratos preparatorios o para dar forma legal a actos o contratos concertados, secuestros o prohibiciones de enajenación, títulos presentados al Registro con inscripción denegada o suspendida por el Registrador, fianzas, declaraciones de expropiación, de limitación de dominio o de ocupación, suspensiones provisionales o definitivas en amparos con relación a la finca y cualquier otro título que sea anotable con relación a ella, de acuerdo con la Ley y que no deba figurar en los incluidos en las partes segunda y tercera.

En cuanto a fusiones y segregaciones, si lo segregado produce nueva finca independiente, crea otro registro particular de ésta con la consiguiente anotación en la inscripción de la primera; nuevo registro particular que se inicia con la descripción peculiar de la nueva finca y traslado de los asientos que corresponda y la afecten, deducidos de las otras partes registrales de la finca de que procede.

La fusión produce la cancelación del registro particular primitivo, si toda la finca a que se refiere se une a otra; y si el título no expresa cuál finca se suma a otra, subsistirá el registro de la que tenga número registral menor.

El sistema es muy ventajoso por la posibilidad que presenta de que cada una de las cuatro partes del registro particular pueden crecer indefinidamente y, por ello, se adapta sin dificultad a los fraccionamientos. Estos se hacen constar, en la parte primera del registro particular de la finca, mediante descripción de manzanas y lotes, superficies, medidas y linderos y plano aprobado.

En la parte de propiedad se consigna relación progresiva por número de manzanas y lotes reservando media página por lote para las cancelaciones pues, naturalmente, al producirse una, nace una nueva finca y con ella su registro particular.

Los libros de registro no deberán contener más de 300 hojas; cuando por crecimiento de los registros particulares excedieren de ese número se abrirá un nuevo volumen, pero fijando en el nuevo, un registro particular o varios pero siempre íntegros; ésto puede producir que con el transcurso de los años o a causa de un fraccionamiento, una finca ocupe un volumen y aún varios, pero en ellos, cada una de las cuatro partes formará un todo coherente y seguido en donde podrá apreciarse con toda facilidad y rigor el principio del tracto sucesivo o sean los sucesivos eslabones contemplados uno a uno, de una sola ojeada, en relación con la finca de que se trate.

El cambio del plan antiguo al nuevo se producirá por dos causas; la presentación de cualquier título inscribible en alguna de las partes del nuevo, salvo cancelación, o la solicitud del interesado; al abrirse el registro particular se trasladarán de oficio a él todos los asientos vigentes relativos a la finca que aparezcan en los libros antiguos que existan, a cuyo efecto, se solicitará, con la debida anticipación, un informe completo que se expedirá sin pago de derechos y se pasará junto con el título que motive la inscripción y con los planos; los asientos antiguos se anotarán marginalmente y en los asientos nuevos se indicará la procedencia de los traslados.

La organización del nuevo registro y el cambio del viejo sistema al programado son obra laboriosa de sumo cuidado y de elevado costo, pero la importancia política y económica del capital del país así lo requiere; lo demanda con insistencia la seguridad y el fácil manejo de los asientos para alcanzar correcta publicidad y los ingresos del registro lo pagan con creces, pues dejarán todavía a la Tesorería del Departamento un excedente de consideración y además no obstante que el pro-

ducto de la exacción que impone, que se deriva de un derecho por prestación de un servicio del Estado, debería invertirse íntegramente en el propio servicio, sin más reserva que la del por ciento necesario para el mantenimiento de las Oficinas Generales del Departamento.

Con anterioridad me referí al empleo del libro de entradas como medio complementario en la seguridad de las inscripciones, que se ha venido usando desde el establecimiento de los registros y aseguran la prelación. En el Reglamento de 1940 se imponen tres: dos para títulos y documentos que se presenten para su registro, por numeraciones par e impar, y el tercero para documentos que se presenten para fines distintos. Todos ellos dentro del sistema protocolario tradicional. El Reglamento de 1952 establece un Libro General de entradas para cada sección o sean las de propiedad raíz, de muebles y de personas morales y otro para documentos que no sean materia de inscripción y anotación. Se integran mediante acumulación de hojas aseguradas por anotación de 30 documentos y con copia al carbón para formar el duplicado, autorizados en su apartura y cierre diarios, lo que les dá plena garantía así como la foliatura y acumulación constante de las mismas. El sistema de acumulación para la integración de protocolos no presenta riesgos, si se cuida que no sea posible la interpolación, lo que el Reglamento ha alcanzado.

La anotación de las entradas en libros previamente empastados que actualmente se hace a mano, por la imposibilidad de emplear máquinas especiales y aun empleándolas no dan servicio eficaz, obliga a la adopción de lo dicho, ya que al Registro ingresan actualmente un mínimo de mil documentos diarios, que cada día van en aumento e imponen la mecanización del servicio.

El encasillado previsto para los libros generales de entradas identifica perfectamente el documento, al exigir que acuse número progresivo, fecha y hora de entrada, solicitante, clase del documento, naturaleza del acto, ubicación del inmueble, o naturaleza del mueble o nombre de la persona moral, número registral del inmueble si lo tiene o número de serie del fabricante si se trata de muebles, número catastral, número de la mesa del registrador al que se turna, observaciones y fecha de salida.

Entrado el documento se plantea el problema de la organización interior para su calificación.

El proyecto de la Comisión Alatríste, para el efecto, propuso la división de la Sección de la Propiedad Inmueble en ocho zonas dentro de las que agruparon diversas Delegaciones de la ciudad de México y del Distrito Federal; su móvil fue el de hacer más prontamente localizables las fincas con la noción de las zonas en que se encuentran. En cada zona se registrarían los títulos inscribibles de los inmuebles ubicados en ellas y su responsabilidad se finca en un Registrador de Zona.

El Reglamento promulgado adoptó otra solución que parece más elástica y adecuada: La Sección de la Propiedad inmueble contaría con un mínimo de 10 registradores, con mesas numeradas progresivamente

del uno en adelante, denominados Registradores de Sección y con el número de registradores auxiliares y personal administrativo necesario; las inscripciones les llegarán por turno, lo que produce perfecta división del trabajo. Ello no dificulta la localización de la finca aún en la primera etapa prevista, tanto por la existencia del número registral como por sus múltiples referencias derivadas de los índices; menos la dificultará en la segunda etapa, cuando el número registral coincida con el número catastral y los registros particulares de las fincas estén clasificados y archivados en un orden absolutamente igual al que tienen la realidad física de la ciudad de México y del Distrito Federal entero.

Cuando se tuvo un cambio de impresiones con los actuales Registradores acerca de las ventajas de la zonificación o del sistema contrario, alguno, muy distinguido, se inclinaba por la zonificación, aduciendo que mediante ella el registrador conocería detalladamente los antecedentes particulares de las fincas de su jurisdicción; esto no es absolutamente exacto porque el sistema a que se ha llegado es tan claro y tan demostrativo de las características físicas del bien y de los datos de propiedad, gravámenes, limitaciones del dominio y demás, de cada finca que cualquiera, aun lego, puede apreciarlas; además, la distribución por turno de las inscripciones, difiere las de una finca indistintamente a varios registradores y los priva de calificar actos o hechos jurídicos, inclinados por móviles particulares.

Finalmente, para la verificación interna del correcto trabajo y para asegurar aún más los documentos inscribibles y las inscripciones, se creó un Libro General de trámite, empastado, para cada Registrador que acusará el número de entrada, según el Libro General de éstas, fecha y hora de presentación, cosa o persona moral, revisión del Registrador, revisión del Controlador, suspensión de trámite en su caso, cotización de derechos, documentos complementarios, recursos, resolución de recursos, fecha de pago, fecha de salida, datos del registro y observaciones.

Los índices son materia de prolija reglamentación apoyada en los preceptos del Reglamento de 1940 y en la experiencia previa del registro. Deben llevarse por sistema de tarjetas duplicándolas para producir un índice propio de la Dirección, testigo del otro destinado al público.

Los índices por tarjeta en simples cajones archivadores con las tarjetas sueltas, resultan verdaderamente primitivas, frente a los avances que se han logrado por los constructores de estos artefactos especializados para dotar Registros Públicos.

Existen en el mercado archivadores en forma de libros con hojas metálicas en las que se van fijando sucesivamente las tarjetas en el orden necesario, de manera de que quien consulte el índice no tenga necesidad de tocar las tarjetas, ya sea que se trate de una persona del público o aún del propio Director del Registro; para mayor garantía el libro metálico que archiva las tarjetas, se aloja en una vitrina de cristal provista de un sencillo dispositivo que permite voltear las hojas mediante una palanca, sin que, el que las consulta, las toque directamente. En

todo caso el perfeccionamiento del camino a seguir depende exclusivamente del dinero disponible para realizar este objeto.

Para la Sección de propiedad inmueble se emplean índices por fincas, por personas y por números catastrales; el de personas comprende a los propietarios y a los acreedores; el de números catastrales será transitorio como referencia de éstos a los números registrales, en tanto no concuerden; al alcanzar este desideratum se convertiría en referencia del número catastral-registral a la ubicación de la finca.

Los índices por fincas comprenden dos divisiones: la de las fincas con frente a la vía pública y aquellas que no la tengan; la primera con el nombre de la calle, su nombre antiguo si constare, número de la finca y el antiguo si lo tuviere y nombres de población, delegación, colonia o barrio, números registral y catastral y observaciones. Las de las fincas sin frente a la vía pública se clasifican por nombre de la finca y, en su defecto, por el de los propietarios.

Los de personas, envían a los datos de identificación de la finca, a su número registral, tomo respectivo y número catastral en su caso.

La práctica de un asiento obliga a quien lo hizo a llevar por duplicado las correspondientes tarjetas del índice.

Cabe pasar ahora a la forma como se ha resuelto el problema de la calificación registral; ésta deberá producirse en un plazo máximo de 8 días desde el asiento de presentación; si es favorable, produce la cotización que se remite a publicación en el Boletín diario.

La calificación intrínseca faculta al Registrador para admitir o denegar el registro, lo que se notificará a los interesados mediante publicación en el Boletín.

Expresamente se previene que cuando se trata de omisiones subsanables debidas a falta de expedición, por las autoridades, de planos catastrales, certificados de que el predio no tiene agua y otras constancias semejantes, se llevará a cabo la inscripción siempre que el Notario certifique haber hecho la solicitud correspondiente o que tal extremo se justifique de manera fehaciente. Esta medida cuando menos atenúa los inconvenientes que acarrea la observancia de requisitos fiscales que entorpecen el acceso a registro de los actos inscribibles. Al incluirse en la Ley del Impuesto del Timbre la disposición de que una escritura en la que no se hubiera cubierto ese Impuesto no puede ser autorizada definitivamente y la de que debe ser materia de una nota marginal de "no pasó" cuando no se ha cubierto el Impuesto en tiempo, inicia un sistema absurdo mediante el cual se da la apariencia de que un acto que ha surtido entre partes, no se perfecciona sino por la observancia de requisitos fiscales, no obstante que, en tratándose de inmuebles, éstos dan garantía real por los Impuestos que les toquen; este vicio original de la Ley del Impuesto del Timbre fue imitado por leyes fiscales de otra índole. Las del Impuesto sobre Herencias y Legados impiden alcanzar la participación o aplicación de los bienes de la herencia sin conformidad del Fisco, aun cuando esos bienes los adquieran según la ley civil, los herederos en el instante del fallecimiento del

de cujus. Las reglas del Impuesto sobre Traslación de Dominio operan al igual que las del Timbre, impiden la autorización definitiva e imponen el "no pasó" fiscal. Ya en ese camino, aunque yendo en contra de la seguridad en la transmisión y adquisición de la propiedad raíz, se impide el registro porque no se agregan al título planos catastrales, o porque no figura en él la transcripción de un certificado negativo de que el predio no tiene agua, cuya expedición pone en movimiento a la Dirección respectiva, para investigar posibles robos de agua, que no deben ser sino materia de investigaciones policíacas, etc.

Sólo la Ley del Impuesto Sobre Donaciones observa principios congruentes con la legislación civil, pues no impide que el título que consigna la donación se inscriba independientemente de que el Impuesto se pague o no, lo que se ha observado sin ninguna dificultad fiscal ya que el predio donado responde siempre del Impuesto y sus recargos, y se liquida a satisfacción del Erario.

Ante la imposibilidad de obtener la modificación de los aludidos preceptos de índole fiscal que estorban el registro y que no son de esencia, el Reglamento incluye el precepto que se cita, concordado con disposiciones similares de la Ley de Hacienda del Distrito Federal.

Denegada la inscripción procede el recurso administrativo en contra de aquélla, que se promoverá ante el Director, por escrito, por el interesado directo, por el Ministerio Público en documentos expedidos por autoridades judiciales o por el Notario que tramite; esta instancia se iniciará dentro de 30 días a partir de la publicación de la denegación en el Boletín. Recibido el escrito, el Registrador lo pasará al Jefe de Registradores, junto con la documentación correspondiente e informe en el que exprese los motivos y fundamento de la denegación; turnado al Jefe de Registradores se oír al recurrente dentro de 5 días; hecho extracto por el Jefe de Registradores con dictamen, el Director resolverá dentro de 5 días siguientes al en que reciba el dictamen.

El Registrador en su informe puede aceptar totalmente el recurso, caso en el que se tendrá por fallado favorablemente.

Procede recurso similar por calificación de derechos incorrecta a juicio del interesado, quien agotados uno u otro recursos administrativos, pueda ocurrir en juicio ante el Tribunal Fiscal en las calificaciones de derechos y en juicio sumario, ante la autoridad judicial, por denegación de la inscripción por motivos de fondo.

La publicidad registral se observará permitiendo la libre consulta de los libros, la expedición de certificados literales, o en relación, de los asientos, notas y documentos, aún los que se encuentren en trámite y finalmente imponiendo la obligación de expedir copias fotostáticas o fotográficas de planos, documentos, asientos vigentes de una misma clase, de una parte del registro particular respectivo, de una parte completa o de todo su cuadernillo. La violación de la publicidad da lugar al recurso ya descrito.

Con lo que antecede queda concluido cuanto se refiere a lo más saliente de las reglas impuestas por el Reglamento promulgado rela-

tivas a la Sección de la Propiedad Inmueble o sea el verdadero registro público de la propiedad en cuanto presenta diferencias fundamentales con el Reglamento de 1940. El Reglamento promulgado contiene, además, reglas acerca de la Oficialía de Partes, de modo de llevar los asientos, su cancelación, rectificación, características y requisitos de los títulos expedidos en el Distrito Federal, en otras Entidades de la República y en el Extranjero, del contenido de los asientos, anotaciones preventivas, notas marginales, cancelaciones, etc., cuya enumeración sería prolija en este caso y rebasaría el límite de tiempo que bondadosamente me destinan ustedes.

Queda por exponer lo relativo al registro de operaciones sobre bienes inmuebles, sección que se ha impuesto, como antes dije y puntualizadamente explicó el señor licenciado Lozano Noriega, los principios al respecto del Código Civil de 1928, anti-técnicos que fueron el primer impulso en la materia.

Consecuentemente con la reforma al Código Civil de 1952, el Reglamento del mismo año reserva el acceso al Registro, en cuanto a muebles, solamente a los contratos de compraventa sujetos a condición resolutoria o en los que el vendedor se reserva la propiedad de los mismos y en los de prenda, cuando ésta queda en poder del deudor y requiere su inscripción para surtir efectos contra terceros. El Reglamento señala, por otra parte, las características de los muebles inscribibles restringiendo solamente a aquellos susceptibles de identificación indubitable que se encuentren en el Distrito Federal; pide, además, que se acompañe la factura original expedida por comerciante legalmente establecido que comercie con los artículos de que se trate, para lo que tuvo en cuenta que la factura comúnmente se exige para la transmisión de dichos muebles y que su manejo y anotación ha entrado en la práctica y produce hasta cierto límite la identificación de la cosa. El asiento deberá expresar el nombre y domicilio de los contratantes, la naturaleza del mueble con la circunstancia o señales que sirvan para identificarlo de manera indubitable, el precio y forma de pago estipulados y en su caso el importe del crédito garantizado con prenda; además el lugar donde están o vayan a estar los muebles objeto de la operación, el pacto de reserva de propiedad, la cláusula resolutoria o la constitución de la prenda, las demás condiciones del contrato, la clase de la documentación en que consten y el funcionario que lo autoriza o ante quien se hubiere ratificado.

Las inscripciones se practicarán en libros de 300 hojas previamente impresas para el fácil llenado de sus asientos, cada día más numerosos. La recepción de los documentos y su anotación en el libro de entrada es similar a la de los relativos a los muebles con igual sistema de calificación y de recursos y con índice reducido sólo al de personas, ante la imposibilidad de identificar los muebles por otro procedimiento, puesto que la mayoría carece hasta de indicación numérica, hasta dentro de los tipos amparados por una sola marca.

Finalmente el registro de personas morales que incluye asociaciones y sociedades civiles, fundaciones y asociaciones de asistencia privada y similares, requiere para su ingreso el que estén domiciliadas en el Distrito Federal, aprobadas por autoridad competente, en su caso. La constitución o la reforma de los estatutos de una persona moral se archivarán en ejemplar original por procedimiento de acumulación y las inscripciones se practicarán en libros producto de reunión de fascículos adicionales similares a los del registro de la Propiedad Inmueble.

La calificación registral de las personas morales, su cotización y trámite quedan sujetos a las reglas generales de la propiedad inmueble; sus índices se llevan sólo por personas como único sistema admisible.

Queda como materia final anexa, el Registro de Comercio impropiamente denominado Sección de Comercio del Registro Público de la Propiedad, organizado por el lacónico y antiguo Reglamento de 20 de diciembre de 1885 intocado aún, a pesar de las desmembraciones sufridas por el Código de Comercio, en virtud de que organiza sus libros primero y segundo.

Como materia federal, el Reglamento de 1952 nada pudo hacer al respecto, sino concretarse a estatuir en el artículo 8o. transitorio que lo no previsto por el Código de Comercio y por el Reglamento del Registro Público de Comercio se aplicará, en lo que fuere compatible, lo dispuesto en el propio Reglamento de 1952 cuando se trate de títulos o documentos que se presenten al mencionado Registro de Comercio.

En cuanto a bibliografía de la materia además de los autores citados por mis predecesores, quiero recordar los siguientes artículos monográficos: "El Derecho Inmobiliario en México y Los Acreedores Personales no son Terceros en Materia de Registro Público", por el maestro Dr. don Manuel Borja Soriano; "Algunas Consideraciones Sobre el Registro de Diversas Operaciones Sobre Bienes Muebles en el Código Civil del Distrito Federal", por el señor Notario licenciado Francisco Lozano Noriega; "Funcionarios Encargados del Registro", por el señor Notario licenciado Juan Manuel García de Quevedo; "El Notario y el Registro de la Propiedad Inmueble", ponencia al Primer Congreso del Notariado Latino, por los señores Notarios licenciados Luis Chávez Hayhoe, Juan Manuel García de Quevedo y Enrique del Valle; "El Registro de la Propiedad Español", trabajo del señor don Rafael Núñez Lagos, del Ilustre Colegio Notarial de Madrid, al Primer Congreso Internacional del Notariado Latino; y, "Los Fundamentos del Derecho Inmobiliario", por el señor licenciado Luis Madrigal Ortiz, todos publicados en la Revista Notarial.

Con la modesta exposición anterior de las realizaciones prácticas de los principios teóricos expuestos con tan excepcional profundidad en las cinco conferencias anteriores, llega a su fin este curso colectivo sobre el Registro Público de la Propiedad.

La Universidad y la Facultad de Derecho cumplen ampliamente con su función cada día superada, precisamente con fines que exceden

de la estricta aplicación profesional para ampliar y profundizar los conocimientos de los graduados ofreciéndoles la oportunidad de mejorar sus conocimientos propios.

Por lo que al Colegio de Notarios del Distrito Federal se refiere, el evento es de excepcionales alcances ya que las cinco conferencias doctrinales anteriores a ésta, reunidas, no sólo exponen pormenorizadamente la teoría de la especialidad sino que, venturosamente produjeron choques de tesis que aunque con las limitaciones del sistema expositivo que hubo de adoptarse, expusieron claros conceptos y abren posibilidades para futuras investigaciones en busca de la verdad sobre la materia.

Vaya pues nuestro agradecimiento colectivo a la Universidad y a la Facultad de Derecho y, muy particular, por su dedicación especial al señor Dr. don Roberto L. Mantilla Molina, director de ésta y al señor licenciado don Eduardo Baz, secretario de la primera.