



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

FACULTAD DE DERECHO

DOCTORADO EN DERECHO

**EL SISTEMA REGISTRAL EN MÉXICO Y LA BUSQUEDA
POR LA CERTEZA JURÍDICA**

TESIS

QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER
GRADO DE

DOCTORA EN DERECHO

PRESENTA

M. en D. LEONOR IVETT OLVERA LOARCA

DIRIGIDO POR

DR. JOSÉ FERNANDO VÁZQUEZ AVEDILLO

CENTRO UNIVERSITARIO

QUERÉTARO, QRO.

Octubre de 2020



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Doctorado en Derecho

**EL SISTEMA REGISTRAL EN MÉXICO Y LA BUSQUEDA
POR LA CERTEZA JURÍDICA**

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de
Doctora en Derecho

Presenta:

M. en D. Leonor Ivett Olvera Loarca

Dirigido por:

Dr. José Fernando Vázquez Avedillo

Dr. José Fernando Vázquez Avedillo

Presidente

Dra. Gabriela Aguado Romero

Secretario

Dr. Raúl Ruiz Canizales

Vocal

Dra. Alina del Carmen Nettel Barrera

Suplente

Dr. Arturo Altamirano Alcocer

Suplente

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
Octubre de 2021

Dirección General de Bibliotecas UAQ

Resumen

La propiedad es un derecho civil de gran importancia para los seres humanos porque implica el esfuerzo de las personas para adquirir un patrimonio. La transmisión de la propiedad debe estar debidamente tutelada por el estado y garantizar la seguridad jurídica en las transacciones. El Registro Público de la Propiedad es la institución encargada de dar publicidad sobre la situación jurídica que impera sobre un inmueble y hacerla del conocimiento de cualquier interesado para que con dicho conocimiento pueda realizar los actos jurídicos que pretende, con la tranquilidad que lo que se encuentra asentado en los registros es acorde a la realidad. El sistema registral constitutivo obliga a la inscripción y da validez al acto jurídico. En el sistema declarativo el acto jurídico es válido por el mero acuerdo de las partes y la inscripción es opcional, cuando se inscribe en el Registro Público surte efectos contra terceros. En el país se aplica el sistema registral declarativo. Se analizó la función del registro público de la propiedad, los sistemas registrales y la eficiencia del sistema declarativo que impera en el país, para concluir que no se cumple con la finalidad de otorgar seguridad jurídica al no encontrarse inscritos todos los actos jurídicos, por ser opcional, pero también por la exigencia de las formalidades que debe cumplir dicha transacción. Se propone la creación de un sistema híbrido, que conjuga aspectos de ambos sistemas registrales, en busca de otorgar la certeza de que todo acto será inscrito o anotado en el registro y que exista seguridad en el tráfico inmobiliario, confiando en que la información que se contiene en los archivos de la institución es coincidente con la realidad del inmueble, cumpliendo con la seguridad jurídica que debe brindar el Estado.

(Palabras clave: certeza, propiedad, registro)

Summary

The property is a civil right of great importance for human beings because it involves the effort of people to acquire heritage. The transfer of property must be duly protected by the state and guarantee legal security in transactions. The Public Property Registry is the institution in charge of publicizing the legal situation that prevails over a property and making it known to any interested party so that with said knowledge they can carry out the legal acts they intend, with the peace of mind that what is found recorded in the records is consistent with reality. The constitutive registry system requires registration and gives validity to the legal act. In the declarative system the legal act is valid by the mere agreement of the parties and the registration is optional, when it is registered in the Public Registry it takes effect against third parties. In the country the declarative registry system is applied. The function of the public property registry, the registry systems and the efficiency of the declarative system that prevails in the country were analyzed, to conclude that the purpose of granting legal certainty is not fulfilled as not all legal acts are registered, as they are optional, but also due to the requirement of the formalities that such transaction must comply with. The creation of a hybrid system is proposed, which combines aspects of both registry systems, in order to grant the certainty that every act will be registered or noted in the registry and that there is security in real estate traffic, trusting that the information that is contained in the archives of the institution is consistent with the reality of the property, complying with the legal security that the State must provide.

(Key words: certainty, property, record)

Dirección General de Bibliotecas UAQ

Dedicatoria

A mi mamá, Leonor Loarca Castillo
In memoriam.
y a mi hijo Edgar.

Agradecimientos

A Dios, por permitirme culminar este proyecto.

A la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro, por darme la oportunidad de formarme profesionalmente en sus aulas y motivarme siempre a seguir estudiando y aprendiendo.

A todos los docentes que me compartieron su conocimiento y cuyo valor es incalculable.

A mi Director de tesis Dr. José Fernando Vázquez Avedillo, a quien gracias a su compromiso, guía y apoyo fue posible concluir esta investigación.

Agradezco al Programa Titúlate de la Facultad de Derecho, por facilitar los tramites para la obtención del grado y apoyarme en lograr mi objetivo.

ÍNDICE

Resumen.....	iii
Summary.....	iv
Dedicatoria.....	v
Agradecimientos.....	vi
Índice.....	vii
Introducción.....	8

CAPÍTULO PRIMERO EL SISTEMA REGISTRAL DECLARATIVO

1.1 La propiedad	13
1.2 El Registro Público de la Propiedad	17
1.3 Sistemas Registrales	22
1.4 Sistema Registral Declarativo.....	27

CAPÍTULO SEGUNDO CRÍTICA AL SISTEMA REGISTRAL DECLARATIVO

2.1 Proceso de Modernización del Registro Público de la Propiedad..	43
2.2. Problemática del sistema registral declarativo.....	50

CAPÍTULO TERCERO IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA REGISTRAL HÍBRIDO PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LAS PERSONAS.

3.1 Sistema Registral Constitutivo.....	69
3.2 Sistemas registrales en el derecho comparado.....	77
3.3 Ventajas y desventajas de los sistemas registrales constitutivo y declarativo.....	84
3.4 Protección a la propiedad, certeza y seguridad jurídica.....	92
3.5 Propuesta para la implementación de un sistema registral híbrido en México.....	99
Conclusiones.....	106
Bibliografía	110

I. Introducción

El derecho a la propiedad es esencial para el ser humano, desde hace siglos siempre se ha tratado de proteger y regular éste derecho, mismo que es inherente a la actividad del hombre, ya que siempre ha buscado tener un patrimonio que le permita satisfacer sus necesidades de vida.

Las formas de adquirir la propiedad se encuentran contempladas en las legislaciones desde tiempos inmemorables y con el paso de los años se ha buscado perfeccionar esta protección, tan es así que hoy es un derecho civil de gran trascendencia.

El Estado ha tenido que implementar diversa normatividad para que los actos jurídicos que celebran las personas se realicen apegadas a derecho, ante fedatario públicos, creando también la institución del Registro Público de la Propiedad, donde se inscriben los actos jurídicos por los que se adquiere, transmite, modifique, grave o extinga el dominio, posesión o derechos reales sobre los inmuebles.

La naturaleza jurídico-administrativa de la Institución del Registro Público de la Propiedad es dar publicidad a los actos jurídicos inscritos en el mismo y su finalidad es otorgar seguridad en las transacciones que realizan los interesados, basados en la información que obra en los archivos de dicho órgano. Se pretende que éste pueda proporcionar la realidad de la situación jurídica de un inmueble, para con ello tener certeza sobre lo que se está adquiriendo, o el acto jurídico que se está celebrando sobre el mismo, luego entonces, la institución debe operar eficientemente para alcanzar ese fin.

Existen tres principales sistemas registrales según la eficiencia del mismo, los cuales han imperado a través del tiempo en diversos países de Europa y América Latina.

En México opera el sistema registral declarativo, que implica que los actos jurídicos celebrados sobre inmuebles, solo producirán efectos entre quienes se otorguen si no se encuentran inscritos en el Registro Público de la Propiedad y una vez inscritos producen efectos contra terceros, debiéndose respetar la titularidad de quien aparece como propietario ante la institución.

En este contexto, se considera que el sistema registral declarativo que opera en el país, no cumple con la finalidad de otorgar la publicidad de las transacciones celebradas por los particulares ya que se visualiza la existencia de contratos privados, procesos jurisdiccionales y existencia de asentamientos humanos irregulares, entre otros, derivados de la falta de inscripción de los actos jurídicos en el Registro Público de la Propiedad.

El Registro Público de la Propiedad es la única institución que permite verificar la situación jurídica de los inmuebles, por lo tanto su importancia es trascendente y la eficacia de su función es necesaria para la sociedad.

En este sentido es pertinente realizar el estudio del sistema registral declarativo en el país, para analizar si con la aplicación de este sistema, se cumple con la finalidad de la institución registral y valorar la seguridad y certeza jurídica que imparten los Registros Públicos de la Propiedad a lo largo y ancho de la República Mexicana.

Para lograr esta finalidad es necesario estudiar los preceptos legales que rigen el funcionamiento del Registro Público de la Propiedad y visualizar la problemática que en la praxis se presenta en razón de los alcances de este sistema registral. Lo anterior es de suma importancia, porque el debido

funcionamiento del Registro Público de la Propiedad conlleva a la protección del derecho civil de propiedad.

En este contexto, en el capítulo primero se aborda el estudio del derecho de propiedad, cómo surge la institución del Registro Público de la Propiedad, cuál es la trascendencia de la misma, los principales sistemas registrales según la eficacia de la inscripción y específicamente un estudio sobre el sistema registral declarativo, que es el que opera en el país (a excepción del Estado de Quintana Roo), mediante el análisis de sus principios registrales.

En el capítulo segundo se realiza una crítica al sistema registral declarativo, partiendo del proceso de modernización que ha promovido el Ejecutivo Federal sobre los Registros Públicos de la Propiedad del país, basado en un modelo integral nacional sustentado en nueve componentes, buscando en todo momento la eficiencia de la función registral. Sin embargo pese a todo el esfuerzo que se ha realizado por varios años, no se logrado la eficacia de la función, por lo que se expone cuál es la problemática del sistema registral declarativo.

Finalmente en el capítulo tercero, se propone la implementación de un sistema registral híbrido para garantizar la seguridad jurídica de las personas, basado primeramente en un estudio del sistema registral constitutivo, así como en el estudio de los sistemas registrales en el derecho comparado, las ventajas y desventajas de los dos principales sistemas registrales que existen en Europa y América Latina, como lo son el declarativo y constitutivo.

Lo anterior en razón que se considera que en México, el sistema registral declarativo no cumple a cabalidad con la finalidad que se pretende, esto en virtud de que el andamiaje jurídico existente permite que la inscripción de los actos jurídicos en el Registro Público de la Propiedad sea optativa y con ello se pierde la adecuación de la realidad a los asientos de la institución registral, lo

que conlleva que no exista seguridad jurídica que tutela la protección a la propiedad.

En el presente trabajo de investigación se dieron a conocer posturas de diversos autores que han escrito sobre el tema, de México, Carral y de Teresa y Pérez Fernández del Castillo, entre otros, así como de España, De Reina y sudamericanos, Ancajima, González Barrón y Wolff (Perú), Cea Egaña (Chile) y Trapani (Argentina), pero también se analizaron leyes y decretos de reciente promulgación, como la Ley Registral del Estado de Querétaro, de fecha 10 de junio de 2020, de los cuales se desprende que del tema que nos ocupa se han preocupado por cuestionar que sistema registral es mejor, sin embargo, no existe una propuesta novedosa que permita la creación de un sistema distinto a los que hasta la fecha han prevalecido.

Por ello, habría que proponer un sistema registral híbrido que tome aspectos benéficos de los dos sistemas registrales más importantes en el mundo y con ello permita cumplir con la eficiencia y seguridad jurídica que requieren tener los registros públicos de la propiedad en el país, a efecto de alcanzar la certeza jurídica en el tráfico inmobiliario, lo que permitirá proteger debidamente el derecho civil de la propiedad y traerá también un beneficio en la economía nacional y en la tutela de los derechos humanos.

Esta investigación esta sustentada en el método inductivo, toda vez que del análisis y observación de la problemática que prevalece por el sistema registral declarativo que se encuentra implementado en el país y los alcances jurídicos del mismo, se analizan los actos que se inscriben y la forma que requieren para poder ser susceptibles de inscripción, aunado a la normatividad que impera, podemos arribar a la conclusión sobre la funcionalidad y eficiencia del Registro Público de la Propiedad, lo anterior bajo un enfoque cualitativo que permite el estudio e interpretación de la información obtenida bajo la técnica de investigación documental, consistente en el análisis que sobre el tema han

realizado diversos autores, así como las disposiciones legales expresas en la materia.

No quiero omitir mi agradecimiento al programa titúlate de la Facultad de Derecho, División de investigación y posgrado, de la Universidad Autónoma de Querétaro, que me ha permitido presentar el presente trabajo de investigación sobre un tema que considero muy importante y trascendente en la vida jurídica del país, realizando una pequeña aportación a la búsqueda de la certeza jurídica que debe prevalecer en el tema que nos ocupa.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

CAPÍTULO PRIMERO

EL SISTEMA REGISTRAL DECLARATIVO

1.1. La propiedad

El derecho a la propiedad es trascendente en la vida del ser humano, ya que éste por naturaleza requiere apropiarse de bienes que le permitan tener tranquilidad y sustento para su supervivencia.

En un concepto clásico de la propiedad, expresado por Planiol y Ripert, se señala:

“Propiedad es el derecho de usar, gozar y disponer de los bienes en forma absoluta, exclusiva y perpetua”¹

Es importante destacar que los juristas romanos no expresaron definición del derecho de propiedad, sin embargo, dejaron como legado los tres elementos que lo constituyen, a saber: el *ius Utendi* (derecho a usar o servirse del bien), *ius Fruendi* (recibir los frutos de la cosa) y *ius Abutendi* (disponer del bien de manera total y definitiva), y si bien, en estos días no podemos definir como tal el derecho de propiedad, ya que en la actualidad difícilmente puede disponerse libremente y de manera total de ella, en razón de las limitaciones que establece la misma norma jurídica, para efecto de respetar derechos y vivir en armonía con la sociedad, lo cierto es que actualmente se puede definir a la propiedad como:

“Propiedad es el derecho real mas amplio, para usar, gozar y disponer de las cosas, dentro del sistema jurídico

¹ Gutiérrez y González, Ernesto, *El patrimonio*, México, Editorial Porrúa, 2011, p. 268.

*positivo de limitaciones y modalidades impuestas por el legislador de cada época*²

En este contexto, el hombre se ha preocupado por establecer en sus legislaciones y normatividad una serie de pautas que le permitan buscar la forma más segura de tutelar estos derechos; la protección al derecho de propiedad, mismo que constituye un derecho civil de enorme importancia, se encuentra tutelado en las legislaciones de mayor jerarquía en todos los sistemas jurídicos del mundo.

La propiedad ha estado tutelada desde el antiguo derecho romano y hasta nuestros días, figurando en todos los códigos de Europa y permeando a este país, a través del derecho español.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 27 lo siguiente:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público....”³

² *Ibidem*, p. 280

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 2020. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

Y a efecto de respetar este derecho constitucional, la carta magna ordena que nadie podrá ser privado de su libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino ante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos.

Estos derechos de propiedad siempre han estado protegidos, su evolución histórica es amplia, siendo que desde 1789 en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, se dice que la propiedad es un derecho natural que el ser humano trae consigo al nacer.

En este sentido los doctrinarios se han dado a la tarea de analizar diversos conceptos, estudiar sus características, modalidades y limitaciones que permitan un mejor entendimiento y regulación de tan trascendente figura jurídica.

“Los autores reconocen la existencia de dos conceptos de propiedad, uno amplio y otro restringido. El estricto, derivado del derecho romano, comprende únicamente la propiedad de las cosas, fundos, cosas muebles y la llamada propiedad intelectual; el amplio, inspirado en principios político-económicos, considera la propiedad como cualquier derecho de tipo monopolístico que proporciona al titular una situación de dominio”.⁴

Es por ello que corresponde al Estado estructurar todo un sistema jurídico para regular el nacimiento de los actos jurídicos donde se adquiere, modifica, transmite, grave o extinga los derechos de propiedad y otorgar la certeza de que dicha transacción cumple con los requisitos de ley, sin embargo, si bien es importante el acto jurídico en si mismo, cuyos elementos de existencia y de

⁴ De Pina Vara, Rafael. *Elementos de Derecho Civil Mexicano*, México, Editorial Porrúa, 1987, p. 63.

validez están contemplados en la ley sustantiva civil, no puede pasar desapercibido que también existen otros elementos de igual trascendencia que se tienen que cubrir para que el acto jurídico sea perfecto.

Estos elementos de validez se refieren al consentimiento y la licitud en el objeto que va a ser materia del acto jurídico; también existen cuestiones de fondo que se tienen que subsanar para la validez del acto, como lo son el error, el dolo, la violencia, la lesión y la incapacidad, los cuales producen de entrada una nulidad relativa y en su caso puede ser confirmado cuando cese la causa de nulidad.

En este rubro se tiene que el estado también se vio en la necesidad de crear la fe pública, aspecto imprescindible para dar seguridad a las transacciones realizadas por los particulares y que requerían un representante del estado, dotado de esa fe pública para que estuviese presente en el acto mismo, precisando que no sólo era necesaria su presencia, sino que dicha persona (notario público) tuviera los conocimientos en derecho y además, la calidad moral para asesorar a los participantes del acto jurídico y elaborar de manera adecuada el instrumento público donde consta el propio acto jurídico, llámese escritura o acta pública, la cual, también requiere cumplir con la normatividad que marca la Ley del Notariado, a efecto de poder ser inscrita en la Institución denominada Registro Público de la Propiedad.

El notario público tiene una actuación trascendente en la celebración de los actos jurídicos en los que implique modificación a la propiedad de un inmueble, ya sea por transmisión o bien por la celebración de diversos actos. En este sentido dicho auxiliar de la función pública debe tener el conocimiento jurídico necesario tanto en derecho civil, derecho notarial y derecho registral, ya que existe una interdependencia entre éstas ramas del derecho; el derecho civil, como se mencionó, nos refiere los elementos del contrato a celebrarse, sus elementos de validez y las formalidades que requiere, mientras tanto el

derecho notarial va intervenir para que el notario realice el instrumento público en donde va a constar dicho acto de manera precisa, formal y cumpliendo con los requisitos que debe contener la escritura pública; finalmente el derecho registral va ha establecer los principios registrales, sistemas registrales, efectos de las inscripciones y organización que debe tomar en consideración el fedatario público para que una vez realizado el instrumento público, pueda inscribirse en el Registro Público de la Propiedad.

Es por todo lo anterior que la autoridad ha implementado todo un sistema jurídico para tutelar los derechos de propiedad, para que las personas tengan seguridad y certeza jurídica en las transacciones y porque se busca proteger el derecho de propiedad por ser no solo un factor económico de gran importancia para el país, sino porque también implica la estabilidad en las relaciones jurídicas y la tranquilidad de los ciudadanos al sentirse confiados al momento de adquirir su patrimonio.

1.2 El Registro Público de la Propiedad

Los primeros antecedentes de la actividad de registrar surgieron de una necesidad administrativa del Estado, para saber quien tenía propiedades y con ello realizar el cobro de los impuestos correspondientes, es decir, su función no era la publicidad, ni conocer la situación jurídica de los inmuebles.

El hecho de registrar los inmuebles con fines de publicidad, surge ante la necesidad de conocer el estatus jurídico de éstos, ya que comenzó una importante clandestinidad en el conocimiento de los gravámenes que pesaban sobre ellos.

Si bien es cierto, muchas de las instituciones jurídicas tienen como antecedente el derecho romano, en esta cultura no existió la publicidad registral, ya que las compraventas se celebraban con ciertas formalidades y formulismos, pero lo cierto es que no se inscribían en ningún registro.

La publicidad registral nos viene del derecho germánico, donde la forma de adquirir la propiedad fue:

*“I.- Solemnidad Ante El Thinx.- Es una forma solemne de transmisión de inmuebles. No hay que olvidar que los germanos desde las épocas muy primitivas distinguieron entre muebles e inmuebles y los reglamentaron de distinta manera, lo que no sucedió en Roma. Esta forma solemne se llevaba a cabo mediante ciertos ritos y simbolismos que se ejecutaban ante la asamblea popular o ante el consejo comunal (thinx o mallus); la ceremonia era presidida por el Thinxmann, que era el jefe de la asamblea. El transmiten entregaba simbólicamente al adquirente el inmueble, ante la asamblea o el consejo, y el adquirente quedaba investido de la titularidad de la cosa (vestitura).
II.- Auflassung.- Simultáneamente a la anterior, existe otra solemnidad que por su carácter judicial recuerda a la in jure cessio. Es la entrega (auflassung) de la cosa ante el juez. Se trata de un juicio ficticio, más bien de jurisdicción voluntaria, pues el juez únicamente constata públicamente, es decir, auténtica, la investidura. Aquí no existe una entrega simbólica, sino que el transferente abandona el inmueble (resignatio, dévest), y el juez proclama la investidura (auflassung, veste).”⁵*

⁵Carral y De Teresa, Luis. *Derecho Notarial y Derecho Registral*, México, Editorial Porrúa, 1993, p. 223

Sin embargo, lo importante es que ambas formas siempre se inscribieron, ya fuera en archivos judiciales, municipales o especiales, pero se tenía un control sobre los actos traslativos de dominio, y es por ello que se les considera como los pioneros del derecho registral.

Posteriormente la influencia del derecho germánico llegó a España, que es quien lo transmite a este país.

En el derecho español se visualizan cuatro etapas muy importantes en la consolidación de la publicidad registral, una primera etapa donde la publicidad era primitiva, donde prevalecían ciertos fueros que se tenían que realizar para que las personas tuvieran conocimiento de ciertas cuestiones o actos jurídicos. Una segunda etapa que se genera por la influencia del derecho romano y que por consecuencia casi se extingue la publicidad, ya que se reitera que la publicidad registral no existía en el derecho romano; una tercera etapa a partir de 1768, donde se creó una normatividad denominada “oficios de hipotecas”, la cual solo se refería a ciertos actos jurídicos (gravámenes o hipotecas), pero con ello se logró detener la clandestinidad e impunidad que imperaba y una cuarta etapa donde en virtud de la publicación de la Ley Hipotecaria en 1861, se establece de manera definitiva la publicidad registral.

Es importante señalar que en la exposición de motivos de esa ley hipotecaria se puede encontrar la finalidad del derecho registral, mismo que prevalece hasta nuestros días, en el sentido de que era una normatividad que resultaba “indispensable para dar certidumbre al dominio y a los demás derechos en la cosa, para poner límites a la mala fe y para libertar al propietario del yugo de usureros despiadados”⁶

⁶ Ibídem, p. 226

Es por ello que el registro público de la propiedad surge de la necesidad de que existiera esa publicidad y generar certeza en las transacciones que se realizan sobre bienes inmuebles, que particularmente es el caso de estudio.

No debe pasar desapercibido que es la única institución en la que se puede encontrar información sobre los inmuebles, saber su situación jurídica y por ello es tan importante que toda la información este contenida en esta dependencia pública, ya que de no encontrar esta información las personas estarían en una situación de riesgo ante la falta de conocimiento de lo que están adquiriendo o bien desconocer si tienen garantía sobre algún crédito que estén otorgando.

“Ese sería el fundamento primigenio del Registro de la Propiedad: mitigar los riesgos y fraudes de la contratación inmobiliaria remitiendo a la información que sus libros proporcionan. Quien adquiera un derecho del sujeto que conste como titular en el registro partirá de una premisa de seguridad primordial para el tráfico cotidiano, por cuanto la inscripción transmitirá la idea, presunción en buena técnica jurídica, de estar ante legítimo propietario y, por tanto, único con la aptitud de disponer de la cosa.”⁷

Hoy en día esta institución cumple con la función de llevar un registro de la situación jurídica que prevalece sobre todos los bienes inmuebles de una entidad federativa -entre otras funciones- y además, constituye la forma de dar publicidad a los actos que se inscriben, pero sobre todo, para consultar esa base de datos, obtener certificaciones y tener la certeza de que la información

⁷ De Reina Tartiére, Gabriel. *El Derecho Registral Inmobiliario y el Registro de la Propiedad. El sistema registral inmobiliario español*. Recuperado de https://www.academia.edu/14743281/El_sistema_registral_inmobiliario_espa%C3%B1ol

que obra en dicha institución es vigente, certera y segura para que con base en ella, se realicen los actos jurídicos.

En esencia, lo que pretende el Registro Público de la Propiedad es que la información que obra en sus archivos sea coincidente con la realidad de un inmueble.

En este sentido, es pertinente precisar que la institución del Registro Público de la Propiedad a nivel mundial ha sido considerada como un elemento esencial de seguridad y certeza jurídica en el tráfico inmobiliario y de la legalidad de los actos jurídicos celebrados bajo el amparo de la información que refiera dicha institución, al ser la titular de la información registral que obra en sus archivos y por tanto, confiable en su apego a la coincidencia entre la realidad y lo asentado en su base de datos.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), ha determinado que:

La protección de los derechos de propiedad en una economía es una condición para su crecimiento y prosperidad, ya que genera un ambiente propicio para la realización de transacciones y dar certidumbre jurídica sobre la prelación de derechos y obligaciones de bienes inmuebles y empresas. Cuanto más firme es el conjunto de derechos de propiedad, tanto más fuerte será el incentivo para trabajar, ahorrar e invertir y tanto más eficiente será el funcionamiento de la economía. También, cuanto más eficiente y fácil sea ejercer los derechos de propiedad, tanto más incentivo existirá para regular

*derechos y situaciones, fortaleciendo la economía formal y todos los beneficios que se derivan de ella.*⁸

En virtud de lo anterior es que la eficacia y eficiencia de la actividad que realiza el Registro Público de la Propiedad, es trascendente para la economía de un país, sin embargo, no se puede dejar de visualizar que la eficiencia que tenga esta institución depende en gran medida de que los actos se inscriban, pero también de los efectos que otorgue la ley sobre los actos inscritos y el valor de eficacia que se conceda al hecho de inscribir.

1.3 Sistemas Registrales

Los sistemas registrales son las diferentes formas de llevar a cabo las inscripciones en el Registro Público de la Propiedad; a través de la historia han existido diversos sistemas registrales, ello atendiendo a las necesidades y perspectivas de cada lugar, lo que ha permitido que se realicen clasificaciones en atención a la manera en que se realizan las mismas.

Pueden existir diversos sistemas registrales porque cada país, inclusive cada estado puede tener su propio procedimiento para realizar las inscripciones, el cual tiene que estar sustentado en el reglamento o normatividad respectiva. México ha transitado por dos grandes sistemas de registro en cuanto a la forma, es decir, se tiene el sistema de libros, donde las inscripciones se realizan por partida, libro, tomo y ordenadas en atención a las secciones y en su caso, series, en que se divide el Registro Público de la Propiedad. Sistema que cabe señalar es muy complicado de manejar y operar, ya que implica una búsqueda exhaustiva en los libros para dar seguimiento a todas las

⁸Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. "Mejores prácticas registrales y catastrales en México, 2012. Recuperado de <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Exe%20Sum%20and%20chap%20lessons%20of%20the%20report%20SP.pdf>

anotaciones que pueda tener cada inscripción para conocer si tiene un gravamen o inscripción y saber su estatus jurídico.

Por otro lado, existe el sistema de folios, que implica la asignación de un número único a un inmueble y en atención a dicho número denominado “folio real”, se van anotando las operaciones sobre el inmueble, es decir, es un expediente del inmueble donde obra toda su historia.

En México existen entidades federativas que aún tienen sistema registral consistente en inscripción en libros y otros donde impera el folio real e inclusive las inscripciones ya se están realizando de manera electrónica.

Ahora bien, lo que ocupa en la presente investigación es el sistema registral en atención a la eficacia que produce la inscripción.

En atención a dicha eficacia de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, desde los primeros sistemas europeos, las diferencias entre los mismos fueron sustancialmente marcadas. El alcance de los efectos que tendrá la inscripción es el sustento que opera éstos diferentes sistemas.

En este contexto, el efecto jurídico que produce un acto inscrito en el Registro Público de la Propiedad no es el mismo que un acto que solo se realiza entre particulares, sin embargo, ahí estriba la diferencia entre la validez que se va a otorgar al acto jurídico en sí mismo o a la validez que obtenga al ser inscrito en el registro.

Resulta importante precisar dos aspectos para el efecto de no generar confusión; un supuesto es el hecho de los efectos jurídicos que provoca la inscripción de un acto jurídico a través de su asiento en un instrumento público y del cual su inscripción constituye una formalidad y otro aspecto es que se

hable de la validez del acto jurídico dependiendo de su inscripción o no en el Registro Público de la Propiedad, que es donde se centra el tema de interés.

Los doctrinario Luis Carral y de Teresa refiere que los principales sistemas en cuanto a la eficacia de la inscripción es el sistema sustantivo, el constitutivo y el declarativo.

....la inscripción sustantiva es aquella que surte todos los efectos reales sin necesidad de un acuerdo de transferencia. La inscripción declarativa es aquella cuya eficacia estriba únicamente en declarar la existencia, la transmisión, la modificación o la extinción de un derecho, ya operada fuera del Registro por un negocio jurídico que se contiene en el título que se presenta al Registro. Es decir que el derecho nace extrarregistralmente, ante el Notario. La inscripción constitutiva no hace caso omiso del acuerdo de transferencia de creación o extinción del derecho, sino que se exige como requisito inexcusable para que el derecho quede constituido, transferido, extinguido, etc.....⁹

Como se puede apreciar, los diferentes sistemas registrales en cuanto a la eficacia de la inscripción le dan distintos alcances al hecho de que el acto se inscriba en el Registro Público de la Propiedad, trascendiendo hasta la validez del acto mismo.

Bernardo Pérez Fernández del Castillo, señala:

⁹Carral y De Teresa, Luis. *Derecho Notarial y Derecho Registral*, México, Editorial Porrúa, 1993, p. 230.

*“A) Por lo que se refiere a los **efectos de inscripción**, pueden señalarse tres sistemas: el sustantivo, el constitutivo y el declarativo.*

En el sustantivo, la propiedad se adquiere por medio de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, es decir, es un elemento de existencia o esencia para adquirir el dominio de los bienes inmuebles. Este sistema tiene sus raíces en las costumbres feudales inglesas, partiendo del principio de que todo inmueble era propiedad de la corona y solo se consideraba propietario al que aparecía en el Libro-Registro. También se le conoce con el nombre de “Acta Torrens”, debido al diputado por Adelaida, Sir Robert Richard Torrens, quien presentó un proyecto de ley sancionado el 17 de enero de 1858, el cual estuvo vigente en Australia y en otras colonias inglesas y fue muy criticado, pues no respetó la propiedad anterior que tenían los indígenas.

En el Constitutivo, el derecho nace con el contrato o el acto jurídico y para su perfección, es necesaria la inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Esta inscripción no es potestativa sino obligatoria, es una especie de traditio. Este sistema fue seguido a principios del siglo por los códigos civiles de Alemania, Suiza y Luxemburgo. Asimismo, se caracteriza por: a) conservar la idea del título y el modo o sea, que por un lado, existe la causa de la adquisición que se da en el contrato y por otro, la forma de transmisión que se realiza por medio de la inscripción en el Registro Público; y b) la existencia de una gran semejanza, casi una identidad entre el catastro y el registro, lo que permite mayor exactitud en la descripción de la finca dentro del folio real.

.....En el sistema declarativo la transmisión de la propiedad se verifica por mero efecto del contrato, sin necesidad de traditio ni de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Esto es en virtud de que nuestra legislación es consensualista; sólo se inscribe si se desea que le contrato o acto jurídico surta efectos frente a terceros.”¹⁰

En este sentido, es importante mencionar que las dos características del sistema constitutivo narradas por el autor, consistentes en reconocer el título o documento que da origen al acto jurídico, así como la identidad entre la información de catastro y registro público de la propiedad, son cuestiones positivas, que se ha pretendido incorporar al sistema del país, aunque sea declarativo, ya que se conoce el origen de la adquisición y se encuentra debidamente plasmado en el contrato, incluso se puede conocer los términos y condiciones relacionadas con el mismo. Por otra parte, el buscar una identidad de la información entre Registro Público de la Propiedad y el Catastro, también genera certeza en la información, sin embargo, es necesario precisar que este último supuesto es una situación complicada, lo anterior en razón de que la finalidad de la oficina de Catastro es administrativa, es decir, se dan de alta los inmuebles para cumplir con obligaciones administrativas y de pago de impuestos pero no para acreditar propiedad sobre los inmuebles, tan es así, que se encuentran muchas inscripciones en catastro que fueron realizadas sólo por poseedores e inclusive sin que dichos inmuebles se encontraran inscritos en Registro Público de la Propiedad, por tanto, existe una discrepancia importante entre los datos que tienen ambas instituciones, y si bien es cierto, el país busca que esa identidad exista plasmada en un documento denominado “cédula registral-catastral”, en la cual aparezca toda la información del inmueble en las dos dependencias, también lo es que esto

¹⁰ Pérez Fernández Del Castillo, Bernardo. Derecho Registral, México, Editorial Porrúa, 2018, p. 75

no ha sido posible porque también se tienen que realizar adecuaciones a las plataformas digitales y deben ser compatibles no solo para compartir la información, sino para fusionarla.

En el sistema declarativo se visualiza que la transmisión de la propiedad se verifica por mero efecto del contrato, sin necesidad de la inscripción en Registro Público y esta en su caso, sólo hace del conocimiento público de la sociedad que dicho acto se celebró y que el titular de los derechos de un inmueble es determinada persona y esa inscripción produce eficacia contra terceros.

1.4 Sistema Registral Declarativo

Este sistema registral surgió en Francia, lugar donde la inscripción es obligatoria siempre y cuando el acto se haya celebrado ante un notario o una autoridad jurisdiccional, y la sanción por la no inscripción es que el acto jurídico celebrado no sea oponible a terceros.

Este sistema registral tuvo influencia en el sistema español y de ahí se transmitió a este país, pero ya con algunas diferencias, sin embargo, la esencia continúa, pues una inscripción declarativa solo va a generar que el acto que se llevó a cabo entre dos particulares sea conocido y respetado con efectos erga omnes una vez que es inscrito en el Registro Público de la Propiedad

Es oportuno recordar en este momento el concepto de inscripción declarativa que comparte Luis Carral y de Teresa, al señalar que la inscripción declarativa es aquella cuya eficacia estriba únicamente en declarar la existencia, la transmisión, la modificación o la extinción de un derecho, ya operada fuera del

Registro por un negocio jurídico que se contiene en el título que se presenta al Registro, es decir, que el derecho nace extra registralmente, ante el Notario.

En este sentido no puede dejar de observarse que dado el efecto que tiene el sistema declarativo, la inscripción se vuelve potestativa, es decir, se da la libertad de elegir si es la voluntad presentar el documento a inscripción o no.

Resulta importante mencionar los principios registrales que rigen el sistema declarativo a efecto de entender la esencia del mismo, no sin antes mencionar que dichos principios registrales son el resultado de la interpretación de los preceptos legales aplicables al Registro Público de la Propiedad, precisando que en la legislación local con la publicación de la Ley Registral del Estado de Querétaro, de fecha 1 de junio de 2020, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, La Sombra de Arteaga, ya se contempla un artículo que señala de manera expresa cuales son los principios registrales, sin embargo, previo a ésta no existía un numeral con dicho contenido y en los estados que aún no tienen legislación especial al respecto, siguen constituyendo una exégesis del ordenamiento jurídico aplicable y elaborados por los doctrinarios.

Los principios registrales son los que a continuación se mencionan:

Principio de publicidad. Es un principio que se refiere a la esencia misma del Registro Público de la Propiedad, su finalidad como tal es otorgar publicidad y por ello la institución debe conocer y hacer pública la situación jurídica de los inmuebles para que cualquier persona pueda consultarla.

Este principio tiene dos aspectos, uno formal, consistente en que las inscripciones hechas en el registro surten efectos contra terceros y son oponibles a los mismos, además de que la inscripción nos da la presunción de existencia. Este principio encuentra su sustento legal en lo dispuesto por el

artículo 37 de la Ley Registral del Estado de Querétaro, que refiere que los documentos que conforme a esta ley deben registrarse y no se registren, sólo producirán efectos entre quienes los otorguen; pero no podrán producir perjuicios a tercero, el cual sí podrá aprovecharse en cuanto le fueren favorables.¹¹

Ahora bien, también es importante aclarar que se precisa que las inscripciones o anotaciones no convalidan los actos o contratos que sean nulos con arreglo a las leyes, pero en dicho supuesto se requerirá una resolución judicial que determine la nulidad de dicho acto jurídico.

El segundo aspecto es la publicidad material, se refiere al derecho de obtener del Registro Público de la Propiedad las constancias y certificaciones de los asientos y anotaciones, así como de consultar personalmente el sistema de consulta electrónica, sin necesidad de acreditar algún interés jurídico para tal efecto, sin embargo, es importante mencionar que actualmente en razón de la problemática que existe sobre casos de usurpación de personalidad, mismo que ha generado que se realicen operaciones con documentación falsa, supuestamente a nombre del titular registral, se determinó que era necesario dejar constancia en la base de datos de la persona que realiza la consulta electrónica o bien solicita copia certificada de escrituras, lo anterior para tener un antecedente de esta búsqueda de información sobre determinado bien inmueble. El hecho de que se lleve a cabo este registro no vulnera de forma alguna este principio de publicidad.

El principio que nos ocupa tiene su fundamento legal en los siguientes numerales de la Ley Registral del Estado de Querétaro, que señalan:

¹¹ La Sombra de Arteaga, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro. Ley Registral del Estado de Querétaro, Querétaro, México, 2020, No. 46 (1 de junio de 2020).

“Artículo 100. El proceso de certificación es aquel mediante el cual se obtienen las constancias de las inscripciones y anotaciones existentes, así como la inexistencia de las mismas en el Registro Público.

Artículo 104. El proceso de publicidad y consulta se realiza mediante el Sistema Integral Registral con la finalidad de acceder a la información que se encuentra en los asientos, mismo que funcionará en días y horas hábiles.

Artículo 105.en las instalaciones del Registro Público o de forma remota a través de medios electrónicos”.¹²

Principio de Rogación. La inscripción en el Registro Público de la Propiedad se inicia a instancia de parte y nunca de oficio, inclusive el que solicita el registro puede desistirse de su petición. La ley de la materia señala en su numeral 64 que la inscripción de los títulos en el Registro Público puede pedirse por todo el que tenga interés en asegurar el derecho que se va a inscribir o por el notario que haya autorizado la escritura de que se trate.

Principio de Consentimiento. Este principio consiste en que para inscribir el acto jurídico debe existir el consentimiento o voluntad de la persona que se verá afectada con la inscripción, si no consta debidamente dicha aceptación no podrá llevarse a cabo, por ello para realizar cualquier modificación en los asientos del Registro Público, es necesaria dicha voluntad del titular registral. Una excepción a este principio son las resoluciones judiciales, administrativas y la cancelación por caducidad, donde no se va a requerir el consentimiento del titular.

¹² *ídem.*

Principio de Prelación. Este principio también es conocido como de prioridad y se refiere al hecho de que solo puede existir una inscripción para un acto jurídico porque no es factible que se encuentren inscritos títulos contradictorios. Esto puede presentarse de dos formas, la primera de ellas en el caso de derechos cuya coexistencia no sea posible, por ejemplo, no pueden existir dos propietarios de un mismo inmueble, el que inscribe primero tendrá el derecho el segundo ya no podrá inscribir. La segunda forma se refiere a qué actos que si pueden coexistir pero en diferente grado o lugar, como la inscripción de hipotecas en primero, segundo y demás grado, es posible inscribirlas pero no en el mismo nivel.

El principio que al que se hace referencia tiene relación directa con el principio de derecho que reza: “el que es primero en tiempo, es primero en derechos”.

Principio de calificación. Al ingresar un documento para su inscripción en el Registro Público, el registrador deberá examinarlo en cuanto a sus elementos de forma con el objeto de verificar si satisface todos los requisitos legales que para su eficiencia exijan los ordenamientos jurídicos vigentes al momento de otorgarse el acto contenido en el documento y poder determinar si un documento es inscribible o no, para efectos de su inscripción o rechazo.

Este principio se visualiza en el numeral 67 de la ley registral multicitada, en el que refiere que los registradores calificarán, bajo su responsabilidad, los documentos que se presenten para la práctica de algún asiento.

“Artículo 67. Los registradores calificarán, bajo su responsabilidad, los documentos que se presenten para la práctica de algún asiento, el cual se suspenderá o denegará en caso de que:

I. El título presentado no sea de los que deben inscribirse o anotarse;

- II. El documento no revista las formas extrínsecas que establecen las disposiciones jurídicas aplicables;*
- III. Los fedatarios ante quienes se haya otorgado o rectificado el documento, no hayan hecho constar la capacidad de los otorgantes o cuando sea notoria la incapacidad de éstos;*
- IV. El contenido del documento sea contrario a las leyes prohibitivas o de interés público;*
- V. Haya incompatibilidad entre el texto del documento y los asientos del registro; salvo los casos en que se demuestre y se corrija la inexactitud registral;*
- VI. No se individualicen los bienes del deudor sobre los que se constituya un derecho real o cuando no se fije la cantidad máxima que garantice un gravamen, en el caso de obligaciones de monto indeterminado, excepto en los casos en que por la naturaleza de los bienes o del crédito otorgado no sea factible la individualización o la determinación correspondiente, siempre y cuando se fijen las bases para una u otra; y*
- VII. Falte algún otro requisito de forma que deba llenar el documento de acuerdo con esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables”.*¹³

Principio de Inscripción. Se refiere a que para que un acto jurídico les genere perjuicio a terceros, debe estar inscrito en el Registro Público de la Propiedad y esta inscripción debe constar en el libro o folio, dependiendo del sistema que opere en la institución.

¹³ *Ibíd*em, p. 12182

El acto jurídico que nace entre particulares, al inscribirse, adquiere efectos sustantivos y prioridades, por la presunción de exactitud y por el valor probatorio que al efecto se les otorga.

Principio de Especialidad o Determinación. Consiste en que para realizar la inscripción del acto jurídico en el Registro Público de la Propiedad, es necesario que se determine con precisión el bien objeto de los derechos de inscripción, sus titulares, así como el alcance y contenido.

El artículo 30 de la ley registral del estado de Querétaro, refiere que no podrá hacerse ninguna inscripción, anotación y demás asientos en forma abstracta o general, sino siempre en forma concreta y especial, tanto por lo que respecta al inmueble y el derecho de que se trate, como en cuanto a la persona titular o de quienes hayan intervenido en la celebración del acto respectivo.

Respecto de este principio, es importante señalar que anterior a la publicación de la Ley Registral en mención, cuando las disposiciones aplicables al Registro Público de la Propiedad, se encontraban dentro de un capítulo del Código Civil del Estado de Querétaro, en el artículo 2914, actualmente derogado, señalaba:

“Toda inscripción que se haga en el Instituto de la función registral, expresará las circunstancias siguientes:

I. La naturaleza, situación y linderos de los inmuebles objeto de la inscripción o a los cuales afecte el derecho que debe inscribirse; su medida superficial, nombre y número si constare en el título o la referencia al registro anterior en donde consten esos datos; así mismo constará la mención de haberse agregado el croquis al legajo respectivo:

II. La naturaleza, extensión, condiciones y cargas del derecho que se constituya, transmita, modifique o extinga;

III. El valor de los bienes o derechos a que se refieren las fracciones anteriores. Si el derecho no fuere de cantidad determinada, los interesados fijarán en el título la estimación que le den;

IV. Tratándose de hipotecas, la época en que podrá exigirse el pago de capital garantizado, y si causare réditos, la tasa o el monto de estos y la fecha desde que deban correr;

V.- Los nombres, estado civil, régimen conyugal y domicilio de las personas que por sí o por medio de representante hubieren celebrado el contrato o ejecutado el acto sujeto a inscripción. Las personas morales se designarán por el nombre oficial que lleven y las sociedades, por su razón social o denominación.

VI. La naturaleza del acto o contrato;

VII. La fecha del título y el funcionario que lo haya autorizado; y

VIII. El día y la hora de la presentación del título en el Instituto de la función Registral¹⁴.

En este sentido, se observa que en dicho numeral se encontraba perfectamente establecido este principio de determinación o especialidad, ya que expresamente señalaba todos los datos que debía contener la inscripción y si bien es cierto, actualmente la legislación aplicable lo contempla, se considera que no es tan específico como la normatividad anterior.

¹⁴ QUERÉTARO: Código Civil del Estado de Querétaro, 2019.

Principio de tracto sucesivo. Consiste en que todas las inscripciones en el Registro Público de la Propiedad deben llevar un orden, es una cadena para ir uniendo los actos jurídicos, donde siempre debe constar el consentimiento del titular anterior para la nueva inscripción y así sucesivamente, es un registro concatenado.

Si se pretende realizar una inscripción que no corresponde al orden establecido no se podrá llevar a cabo y es por ello que el instrumento público donde se hace constar el acto jurídico, debe contener el antecedente registral para que haya constancia de que el nuevo acto lo suscribe el titular anterior.

Una excepción al principio de tracto sucesivo, es la inmatriculación, que consiste en inscribir un bien inmueble en el Registro Público de la Propiedad, por orden judicial o administrativa, cuando dicho inmueble no se encontraba previamente inscrito; este es el caso cuando se tramitan información ad perpetuam o bien en los casos de programas de regularización de asentamientos humanos.

Principio de legalidad. Consiste en que solo se pueden inscribir los actos jurídicos que cumplan los requisitos de ley para su validez, pero también las formalidades que la ley exige que deban contener.

Este principio pretende que todo lo inscrito se encuentre apegado a derecho y como su nombre lo indica a la legalidad y con ello impide que se registren documentos imperfectos, contribuyendo a la presunción de que todo lo inscrito es legal.

Principio de exactitud registral. Este principio se conforma o subdivide en otros dos principios, que son el de legitimación y de fe pública registral. Lo legítimo es lo que está apegado a derecho y a la normatividad, por tanto, esta legitimado

lo que cumple con dichos requisitos y en consecuencia cuenta con una presunción de existencia, integridad y exactitud que le otorga eficacia jurídica.

Esta legitimación puede ser ordinaria o extraordinaria. Es ordinaria cuando hay una concordancia entre la realidad del acto o hecho jurídico y el derecho establecido en el instrumento público.

Es extraordinaria, cuando se plasma un acto jurídico con todas las formalidades de ley, pero quien lo realiza no es el titular del derecho y lo realiza violentando el derecho del titular real. La ley legitima ese acto basado en la apariencia jurídica, ésta consiste en que la ley otorga a dicho acto jurídico una presunción de validez, para proteger al tercero de buena fe, otorgándole de inicio valor a una situación o actuación jurídica que se contrapone con la realidad.

La presunción de validez que otorga el Registro Público de la Propiedad a los actos inscritos o anotados, no obstante su falta de coincidencia con la realidad, permite la eficacia de las transacciones realizadas con el titular registral y los derechos adquiridos por terceros de buena fe, una vez que hayan sido inscritos o anotados son validos, aunque después se anule o resuelva el derecho del otorgante.

En este contexto, el derecho registrado se presume que existe y que pertenece a su titular en la forma y términos expresados en el asiento respectivo, de tal manera que mientras no se pruebe la inexactitud de lo inscrito o anotado frente a lo real, prevalece lo que se encuentra inscrito o asentando.

La fe pública registral en México, esta sustentada en la legitimación extraordinaria, que opera a través de la teoría de la apariencia, cuya finalidad es proteger el tráfico inmobiliario y la buena fe.

Como se visualiza, los principios registrales que operan en el sistema registral declarativo permiten entender a profundidad la esencia del mismo, esto también dará la posibilidad de señalar en su momento el porque si bien es cierto este sistema pareciera debidamente estructurado para cumplir eficazmente la función registral, tiene deficiencias.

En esta tesitura, es importante señalar que el sistema jurídico registral declarativo esta implementado a efecto de otorgar derechos sustantivos a lo inscrito o bien prioridades, con la intención de que los ciudadanos opten por cumplir las formalidades de ley e inscribir en el Registro Público de la Propiedad los actos jurídicos, logrando con esto que sean oponibles a terceros, también lo es que pese a lo anterior hay un sin número de actos jurídicos que siguen realizando entre particulares.

En este sentido se señala lo dispuesto por el artículo 799 del Código Civil del Estado de Querétaro, que dispone lo siguiente:

“Todo poseedor debe ser mantenido o restituido en la posesión contra aquellos que no tengan mejor derecho para poseer.

Es mejor la posesión que se funda en el título y, cuando se trata de inmuebles, la que está inscrita. A falta de título o siendo iguales los títulos, la más antigua. Si las posesiones fueren dudosas, se pondrán en deposito la cosa hasta que se resuelva a quien pertenece la posesión...”¹⁵

¹⁵ QUERÉTARO: Código Civil del Estado de Querétaro, 2020.

En este supuesto, es mejor la posesión que se encuentra inscrita en el Registro Público de la Propiedad y por tanto genera una prioridad o un mejor derecho en comparación a quien no la tiene inscrita.

De igual forma se da cuenta de los siguientes artículos:

“ART. 2150. Si una misma cosa fuere vendida por el mismo vendedor a diversas personas, se observarán las siguientes disposiciones.

ART. 2151. Si la cosa vendida fuera mueble, prevalecerá la venta primera en fecha; si no fuere posible verificar la prioridad de ésta, prevalecerá la hecha al que se halle en posesión de la cosa.

ART. 2152. Si la cosa vendida fuera inmueble, prevalecerá la venta que primero se haya registrado y si ninguna lo ha sido, se observará lo dispuesto en el artículo anterior.”¹⁶

En dichos dispositivos legales se visualiza claramente este otorgamiento de derechos o prioridades, buscando que el sistema declarativo sea eficiente para cumplir el fin al que esta destinado.

La normatividad registral o bien la ley de la materia que regule la institución del Registro Público de la Propiedad, establecerá el sistema jurídico que opera en dicho país o entidad federativa correspondiente, ya sea de manera clara y precisa o bien se desprenderá de los preceptos legales aplicables a la misma.

En México y particularmente en el Estado de Querétaro, rige el sistema registral declarativo, ya que la Ley Registral de esta entidad federativa, señala

¹⁶ Ídem.

que las inscripciones, anotaciones y demás asientos efectuados en el Registro Público solo tienen efectos declarativos y no constitutivos.

“resumiendo, todos los actos jurídicos unilaterales, bilaterales o multilaterales nacen, se perfeccionan y tienen plena eficacia jurídica, en derecho mexicano, en el ámbito extraregstral. Es decir, no se requiere de inscripción alguna para que estos existan o tengan plena eficacia jurídica. La inscripción de dichos actos jurídicos en el registro público de la propiedad, se requiere solamente en la transmisión de los derechos reales para efectos de publicidad y prelación para ser oponible dicha transmisión al tercero registral en el concepto ya establecido, pero de ninguna manera se requiere para la existencia o nacimiento y plena eficacia de dichos actos jurídicos entre las partes y frente a todo el mundo, dado el sistema registral de carácter declarativo adoptado por nuestro derecho.”¹⁷

Para una mayor ilustración de lo anterior, se agrega el cuadro elaborado por Ponciano López Juárez¹⁸, en el que se visualiza el sistema registral que opera en cada entidad federativa del país.

¹⁷ López Juárez Ponciano. “Los Sistemas Registrales y sus efectos en la contratación”. *Revista Mexicana de Derecho*, núm. 14, México 2012. Colegio de Notarios del Distrito Federal. p. 11.

¹⁸ Ídem.

Entidad federativa, sistema registral adoptado y fundamento legal	Tipo de calificación	Fundamento legal
Distrito Federal Sistema declarativo art. 3008 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 3021 y 3021 bis
	Extrínseca conforme a la Ley Registral.	Art. 42
	Extrínseca conforme al Reglamento de la Ley Registral.	Art. 73
Aguascalientes Sistema declarativo art. 2877 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 2886 y 2888
	Integral y extrínseca conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 4to. Fracc. VIII 2do. Párrafo
Baja California Sistema declarativo art. 2870 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 2880 y 2882
	Extrínseca conforme a la Ley Registral.	Art. 22
	No regulada en Reglamento.	
Baja California Sur Sistema declarativo art. 2918 CC	Integral conforme al Código Civil.	Art. 2931
	No regulada en Reglamento.	
Campeche Sistema declarativo art. 2897 CC	Integral conforme al Código Civil.	Art. 2904
	No se regula en el Reglamento.	
Chiapas Sistema declarativo art. 2972 CC	Integral conforme al Código Civil.	Art. 2985
	Integral conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 28
Chihuahua Sistema declarativo art. 4 Ley Registral	Integral conforme a Ley Registral (que derogó articulado del Código Civil).	Art. 82 y 83
Coahuila de Zaragoza Sistema declarativo art. 3603 CC	Integral conforme al Código Civil.	Art. 3629
	Integral conforme a la Ley Registral.	Art. 56
Colima Sistema declarativo art. 2897 CC	Integral conforme al Código Civil.	Art. 2910
	No hay Reglamento.	
Durango Sistema declarativo art. 2881 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 2891
	Extrínseca conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 28 y 37
Guanajuato Sistema declarativo art. 2497 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 2511 y 2513
	Extrínseca conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 21

Entidad federativa, sistema registral adoptado y fundamento legal	Tipo de calificación	Fundamento legal
Guerrero Sistema declarativo art. 2881 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 2892
	Integral conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 41
Hidalgo Sistema declarativo art. 3015 CC	Integral conforme al Código Civil.	Art. 3029
	Integral conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 66
Jalisco Sistema declarativo art. 1254	Integral conforme a la Ley Registral.	Art. 65 y 69
	Integral conforme al Código Civil.	Art. 2947, 2949 y 2952
	Integral conforme al Reglamento de la Ley Registral.	Art. 40
Estado de México Sistema declarativo art. 8.2 CC	Extrínseca conforme al código civil.	Art. 8.32
	Extrínseca conforme la Ley.	Art. 34
Michoacán de Ocampo Sistema declarativo art. 2136 y 2148 CC	El Código Civil es omiso.	
	Extrínseca conforme la Ley Registral.	Se desprende implícitamente de varios artículos
	Extrínseca conforme el Reglamento de la Ley Registral	Art. 32 y 38
Morelos Sistema declarativo art. 29 de la Ley	Artículos del Código Civil derogados por la Ley Registral	
	Integral conforme a la Ley Registral.	Art. 4
	Integral conforme al Reglamento de la Ley Registral.	Art. 3 y 15
Nayarit Sistema declarativo art. 2374 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 2384
	Integral conforme a la Ley Registral.	Art. 70
Nuevo León Sistema declarativo art. 2895 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 2905
	Integral conforme a la Ley Registral.	Art. 45 y 46
Oaxaca Sistema declarativo art. 2880 y 2884 CC	Integral conforme al Código Civil.	Art. 2892
	Integral conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 22
Puebla Sistema declarativo art. 3 de la Ley	Extrínseca conforme a la Ley Registral (que deroga artículos del Código Civil).	Art. 33
	Extrínseca conforme al Reglamento de la Ley Registral.	Art. 98
Querétaro Sistema declarativo art. 2902	Integral conforme al Código Civil.	Art. 2912
	Extrínseca conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 21

Entidad federativa, sistema registral adoptado y fundamento legal	Tipo de calificación	Fundamento legal
Quintana Roo Sistema constitutivo y por excepción declarativo art. 3158 a 3160 CC	Integral conforme al Código Civil.	Art. 3185
	Integral conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 34 y 35
San Luis Potosí Sistema declarativo art. 2833 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 2843
	Extrínseca conforme a Ley Registral.	Art. 78
Sinaloa Sistema declarativo art. 2880 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 2894
	Extrínseca conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 31 y 45
Sonora Sistema declarativo art. 54 de la Ley	Integral conforme a la Ley Registral (derogó artículos del Código).	Art. 69
	Integral conforme al Reglamento de la Ley Registral.	Art. 70
Tabasco Sistema declarativo art. 1296 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 1308
	Extrínseca conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 69
Tamaulipas Sistema declarativo art. 112 de la Ley	Integral conforme a la Ley Registral (derogó artículos del Código Civil).	Art. 49, 52 y 55
Tlaxcala Sistema declarativo art. 1206 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 1218
	Integral conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 43 a 45
Veracruz Sistema declarativo art. 2936 CC	Extrínseca conforme al Código Civil.	Art. 2946
	Extrínseca conforme a la Ley Registral.	Art. 41
Yucatán Sistema declarativo art. 2173 CC	Integral conforme al Código Civil.	Art. 2187 bis
	Integral conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 70 y 72
Zacatecas Sistema declarativo art. 2477 CC	Integral conforme al Código Civil.	Art. 2490
	Integral conforme al Reglamento del Registro Público de la Propiedad.	Art. 6 fr. IV

CAPÍTULO SEGUNDO

CRÍTICA AL SISTEMA REGISTRAL DECLARATIVO

2.1. Proceso de modernización del Registro Público de la Propiedad

El Ejecutivo Federal consciente de la importancia que tiene el buen funcionamiento de los Registros Públicos de la Propiedad en el país, desde el año 2007 implementa un programa de modernización de los registros públicos de la Propiedad, el cual fue operado inicialmente por la Secretaría de Gobernación y actualmente por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), específicamente por la Subsecretaría de Ordenamiento Territorial; este programa está basado en un modelo integral de nueve componentes, donde se evalúa el avance de las entidades federativas hacia una modernización y homologación en la forma de operar las inscripciones e integración de su información. Este programa ofrece apoyo económico federal para que de manera conjunta con la entidad federativa se apliquen recursos para dicha modernización.

Esta aportación económica en los primeros años del programa consistía en un apoyo del 50% cincuenta por ciento del total del monto de la cuantía para el proyecto y el estado tenía que comprometerse a otorgar con recurso estatal el otro 50%; posteriormente al ver que no era suficiente dicho porcentaje se incrementó a un 60% sesenta por ciento de aportación federal.

Los nueve componentes del modelo integral de Registros Públicos de la Propiedad creado por el ejecutivo federal, consiste en lo siguiente:

1.- Marco Jurídico. Este componente pretende que cada entidad federativa tenga una normatividad independiente que regule la actividad registral, llámese ley registral, ley del registro público de la propiedad, ley de la función pública registral etc., esto es, que la regulación de dicha función no se encuentre inmersa en otra ley, ya que comúnmente estaba incluida en el Código Civil de cada estado.

2.- Procesos registrales. Se refiere al sistema registral que opera en los estados, pero en atención a la forma, a través de un sistema de libros o de folio real que son los más comunes en el país; el modelo integral propone la utilización del sistema de folio real y que desaparezca el inscribir en libros, por lo complicado en su utilización y además porque las cargas de trabajo que imperan en la actualidad hacen imposible utilizar esta forma de registro, aunque cabe señalar que como se había comentado con antelación, aun hay estados en el país que operan a través de la inscripción por partidas en libros.

3.- Tecnologías de la información. Consiste en implementar sistemas informáticos de última tecnología para operar y guardar la información registral que se va generando día a día; este componente está relacionado con el que antecede, ya que al proponerse la utilización del folio real electrónico se requiere que los registros públicos cuenten con los equipos de cómputo para procesar las inscripciones, pero también con los servidores que van a almacenar toda la información y contratos de soporte.

4.- Gestión de Calidad. El modelo pretende que los registros públicos estén certificados en sistemas de gestión de calidad y seguridad en la información, a efecto de asegurar el adecuado funcionamiento de los procesos, pero también la guarda de la información y la seguridad de la inviolabilidad del sistema.

5.- Profesionalización de la función registral. Se requiere que el personal que labora en los registros públicos de la propiedad sea personal capacitado para

desempeñar la función, se pretende que quienes registren sean licenciados en derecho, sin embargo este componente ha sido complicado de operar ya que hay personal que tiene muchos años laborando en dichas instituciones, que son servidores públicos con una plaza del gobierno estatal y que no cuentan con dicha profesión, luego entonces no es fácil renovar al personal porque tienen derechos laborales adquiridos. Lo que se ha implementado es llevar acabo diplomados y cursos para efecto de acreditar que se está capacitando debidamente al personal para que cumplan a cabalidad con su función.

6.- Políticas Institucionales. Este rubro se refiere a que el poder ejecutivo de los estados tenga conciencia de la importancia de la buena operación del registro público de propiedad en su entidad ya que esto implica una calificación nacional que puede afectar en su caso al país, en ese rubro el estado debe tener una política de apoyo no solo en el aspecto del presupuesto económico para su debida operación sino también de apoyo en las gestiones que requiera hacer ante la federación para la obtención de recursos y participación en los foros y proyectos nacionales.

7.- Gestión y acervo documental. Este componente tiene su esencia en la modernización del sistema, se refiere a que todo el acervo documental de los registros públicos de la propiedad debe ser digitalizado, pero más aún, trasladar toda las inscripciones e información que obra en los libros del registro a folio real, esto implica que se debe hacer el proceso de inscripción nuevamente de todo lo que no está inscrito en folio y digitalizar los instrumentos públicos y documentos que dieron origen a la inscripción, relacionando dichas imágenes con ese folio para que al momento de su consulta se pueda verificar la información de manera completa.

Esta ha sido una labor ardua que ha tardado años en consolidarse en el Estado, ya que hasta el año de 1994 se comenzó a inscribir a través del sistema de folio electrónico, previo a esta fecha todas las inscripciones estaban

asentadas en libros. En el Estado ya se encuentra digitalizada toda la información y se asignó folio real a las inscripciones en partida, por lo que se puede decir que se ha cumplido con este componente.

8.- Participación y vinculación con otros sectores. Resulta necesario que el registro público de la propiedad tenga vinculación con la información que obra en las oficinas de catastro primordialmente, con la información que tiene el registro agrario nacional o con las oficinas de la secretaria de desarrollo urbano municipal, porque dichas dependencias tienen información relativa a los inmuebles que es de interés del registro público conocer a efecto de determinar la verdadera situación de los mismos. En este rubro existe el proyecto inicialmente de generar la cédula registral - catastral en la cual se pueda visualizar los datos existentes en ambas dependencias, aunque ya se ha mencionado que sus finalidades son diferentes, resulta importante conocer su información.

A efecto de lograr esta vinculación, dentro del proyecto de modernización se tuvo que emprender un trabajo conjunto entre ambas dependencias para vincular las claves catastrales de los inmuebles con el folio real que le correspondía, el personal de ambas dependencias se reunió para revisar y unir la información de sus sistemas, pero también se realizaron acuerdos para efecto de como se podía asegurar que todo lo que se inscribiera ya contara con clave catastral, para que todos los inmuebles estuvieran vinculados.

Ya se había comentado que hasta la fecha no se ha podido vincular al cien por ciento la información de ambas dependencias porque hay inmuebles que se encuentran dados de alta en las oficinas de catastro pero no se encuentran inscritos en el registro público, sin embargo hay un porcentaje elevado de vinculación entre las dos instituciones.

Por cuanto se refiere a la vinculación con otros sectores, como el registro agrario nacional, aún es más incipiente su relación, existe la cordialidad de apoyarse en brindar la información que se requiera, pero no existe aun alguna normatividad que indique que se deba compartir dicha información, lo cual es importante, ya que hay predios que no se localizan en el registro público de la propiedad porque son tierras ejidales y sería importante contar con dicha información, ya que solamente en el caso de expedición de títulos de propiedad por parte del registro agrario nacional respecto de asentamientos humanos dentro del ejido, se remiten los planos correspondientes para que se registren y se puedan inscribir los títulos correspondientes, pero en realidad registro público no tiene acceso a la información de dicha dependencia.

Finalmente por cuanto se refiere a la expectativa de vinculación con dependencias municipales, es para efecto de conocer uso de suelo, densidad de población y datos que se proporcionan en actos jurídicos a inscribirse como fraccionamientos y condominios. En este rubro aún no hay vinculación alguna y solamente se cuenta con el registro de los programas estatales, municipales, metropolitanos y regionales de desarrollo urbano, programas parciales de desarrollo urbano, programas de centros de población, declaratorias de zonas metropolitanas, programas de ordenamiento ecológico regional estatal y local y áreas naturales protegidas.

9.- Indicadores de desempeño. Este componente se refiere a que se debe llevar un control que mida el avance en la modernización, pero también una medición de como se encuentra operando el sistema registral, cuantifique los errores y lleve estadísticas de los mismos.

Si bien es cierto, el modelo federal es ambicioso y tiene la expectativa de un excelente funcionamiento en los registros públicos de la propiedad en el país, no se ha logrado que todos los estados logren el pretendido avance y esto se debe al hecho que ingresar al proyecto de modernización es optativo, es decir,

envían su proyecto los estados que quieren participar y que también cuentan con presupuesto estatal para cubrir el porcentaje que le corresponde a la entidad federativa, por ello no todos ingresan, pero también hay otro factor importante, no todos los estados reciben la aprobación de su programa, esto es, el presupuesto asignado para tal fin no es suficiente para que todos o la mayoría de los estados reciban el apoyo, por tanto, no se ha logrado una uniformidad en los avances de la modernización.

En este contexto y ante el interés de la Federación en el tema de la modernización de los registros públicos, se logró la reforma constitucional del artículo 73 fracción XXIX-R que otorgó la facultad al Congreso de la Unión para legislar en materia de funcionamiento de registros públicos, al establecer lo siguiente:

XXIX-R.- Para expedir la ley general que armonice y homologue la organización y funcionamiento de los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales.¹⁹

Previo a esta reforma, las entidades federativas legislaban en esta materia y podían establecer de manera libre el sistema registral que operaría en la institución estatal, tan es así, que el estado de Quintana Roo, es único en el país con un sistema registral constitutivo.

En cumplimiento a esta reforma constitucional, el titular del Poder Ejecutivo Federal suscribió en fecha 28 de abril de 2016, la iniciativa de la “Ley General para armonizar y homologar los Registros Públicos Inmobiliarios y de Personas Morales y los Catastros”, la cual fue aprobada el 12 de diciembre de 2017 y

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 2020. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

enviada a la Cámara de Diputados, donde actualmente se encuentra en estudio en la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial.

En la iniciativa en cuestión, en su exposición de motivos refiere:

“Esta diversidad existente entre registros públicos y catastros ha dado como resultado que en diversas mediciones internacionales, México ocupe posiciones muy por debajo de la media respecto de otros países evaluados. Se trata de una situación que impacta negativamente en aspectos de competitividad internacional, así como en el mercado inmobiliario, cuestionándose la posición del Estado mexicano como garante de la certeza y seguridad jurídica de los derechos de propiedad de las personas.....Asimismo, los Diálogos por la justicia cotidiana permitieron identificar como una de las causas que dan origen a la marginación jurídica, la falta de una política pública encaminada a armonizar y homologar la organización y funcionamiento de los registros públicos inmobiliarios y de los catastros municipales con estándares de derechos humanos, a fin de i) mejorar la accesibilidad para la obtención de los documentos; ii) que el documento refleje la realidad, y iii) que los trámites se lleven a cabo en línea y de forma inmediata.”²⁰

Si bien es cierto, en dicha iniciativa no existe pronunciamiento sobre el sistema registral que según la eficacia de la inscripción se vaya a implementar en el

²⁰ MEXICO: Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley General para Armonizar y Homologar los Registros Públicos Inmobiliarios y de Personas Morales y los Catastros, 2016, exposición de motivos.

país, señala que se formará un Consejo Nacional de Armonización y Homologación Registral y Catastral, que emitirá las disposiciones que se adoptarán e implementarán en los estados, pero de los numerales (artículos 3 fracción XX y 25) se puede inferir que continuará operando el sistema registral declarativo.

En esta tesis, es importante mencionar que es legítima la preocupación del Estado Mexicano en pretender que los Registros Públicos de la Propiedad operen de manera óptima, sin embargo, se considera que no se está visualizando un aspecto de fondo de total trascendencia, como lo es el hecho de que no todos los actos jurídicos se inscriben en el registro, cuando debiera de ser de esa manera, a efecto de tener la certeza jurídica y seguridad de que lo inscrito es coincidente con la realidad del inmueble.

Se está realizando este proyecto de modernización de los registros públicos de la propiedad que va encaminada a los procesos de inscripción, a la modernización en el uso de la tecnología, en la digitalización de los documentos, en la utilización de la firma electrónica y otros aspectos, sin embargo, no existe pronunciamiento de fondo en cuanto a la eficacia de la inscripción.

2.2 Problemática del sistema registral declarativo

En el sistema registral declarativo como ya se ha mencionado, la inscripción es potestativa; el acto jurídico nace entre los particulares fuera del Registro Público de la Propiedad y el efecto jurídico de su inscripción es que surta efectos contra terceros, sin embargo, el que nuestra legislación no considere que todos los actos por los cuales se adquiere, modifica, transmite, grave o extingan los derechos de propiedad se inscriban en dicho registro no se va a

alcanzar el objetivo de que dicha institución sea un verdadero espejo de la situación real de los inmuebles.

Es importante no perder de vista la realidad que opera en nuestro país respecto de los actos traslativos de dominio y las disposiciones legales referentes a la misma, esto es, la ley sustantiva civil determina que tratándose de compraventas cuyo inmueble tiene un valor superior a las 500 veces el salario mínimo (prácticamente cualquier inmueble tiene un costo superior a dicha cantidad) tendrá que realizarse en escritura pública y posteriormente inscribirse en el Registro Público de la Propiedad, para que surta efectos contra terceros; esto implica que el adquirente tendrá que solventar el pago de dicha escrituración, pago de impuestos, derechos de inscripción y honorarios del notario público, lo que sin duda, en la realidad, un alto porcentaje de la población no está en posibilidad económica de realizarlo.

En este sentido, estamos ante la presencia de un sistema que si bien está apegado al principio de legalidad y de precisión de exactitud registral, también lo es que esa misma situación es la que limita el poder inscribir o llevar un control de los documentos que presentan para su inscripción y registro. El artículo 67 de la Ley Registral del Estado de Querétaro, señala:

“Los registradores calificarán, bajo su responsabilidad, los documentos que se presenten para la práctica de algún asiento, el cual se suspenderá o denegará en caso de que:

I. El título presentado no sea de los que deben inscribirse o anotarse;

II. El documento no revista las formas extrínsecas que establecen las disposiciones jurídicas aplicables;

III. Los fedatarios ante quienes se haya otorgado o rectificado el documento, no hayan hecho constar la

capacidad de los otorgantes o cuando sea notoria la incapacidad de éstos;

IV. El contenido del documento sea contrario a las leyes prohibitivas o de interés público;

V. Haya incompatibilidad entre el texto del documento y los asientos del registro; salvo los casos en que se demuestre y se corrija la inexactitud registral;

VI. No se individualicen los bienes del deudor sobre los que se constituya un derecho real o cuando no se fije la cantidad máxima que garantice un gravamen, en el caso de obligaciones de monto indeterminado, excepto en los casos en que por la naturaleza de los bienes o del crédito otorgado no sea factible la individualización o la determinación correspondiente, siempre y cuando se fijen las bases para una u otra; y

VII. Falte algún otro requisito de forma que deba llenar el documento de acuerdo con esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables”.²¹

En dicho contexto, si pese a que se acudió con un notario público para elaborar el documento, éste no cumple con la normatividad establecida tanto en la Ley Sustantiva Civil como en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, el documento no podrá inscribirse y se emitirá una negativa de inscripción; ahora bien, cuando se está en presencia de un documento elaborado por particulares, ciertamente será prácticamente imposible su inscripción y además no cumpliría tampoco con lo dispuesto en el numeral 65 de la referida Ley Registral que dispone:

“Solo se registrarán:

²¹ Ídem.

- I.- Los testimonios de escritura pública y títulos de propiedad originales y demás documentos auténticos;
- II.- Las sentencias y providencias judiciales, certificadas legalmente; y
- III.- Los documentos privados que es esta forma fueren validos con arreglo a la ley, siempre que al calce de los mismos haya constancia de que el registrador, el notario público o el juez competente, se cercioraron de la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes. Dicha constancia deberá estar firmada por las mencionadas autoridades y llevar el sello de la oficina respectiva”.²²

Lo anterior genera que las personas celebren contratos privados de compraventa, instrumento que es reconocido como válido en el sistema jurídico y no llevan a cabo la escrituración ni la inscripción del inmueble, con el riesgo que implica para ellos mismos el no tener la titularidad registral del inmueble, pero también, para el resto de las personas que pueden adquirir el inmueble en atención a la información registral que se encuentra asentada en el registro.

Las personas buscan tener seguridad, pero evitando dar cumplimiento a lo que estrictamente señala la ley y por ello se conoce que años atrás existía la practica de realizar el contrato de compraventa privado acompañado del otorgamiento de un poder amplio irrevocable sobre el inmueble, para que el adquirente pudiera disponer del mismo, inclusive pretendiendo inscribir dicho poder en el Registro Público de la Propiedad, lo cual no era factible porque no es un documento inscribible y tampoco era la solución al problema.

²² Ídem.

En este sentido, el otorgamiento de un poder no es un acto traslativo de dominio y por tanto no se pueden equiparar sus efectos a la compraventa, luego entonces no existe seguridad alguna para el adquirente, ya que el titular registral sigue siendo el propietario anterior y está expuesto a que se inscriba algún embargo sobre el inmueble, motivo de algún adeudo del titular registral. Lo anterior se encuentra plasmado en la tesis emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito que señala:

“MANDATARIO FACULTADO PARA ENAJENAR UN INMUEBLE DEL MANDANTE. NO PUEDE COMPRARLO PARA SÍ, AL TRATARSE DE UNA RESTRICCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 2111, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, SIN QUE OBSTE PARA ELLO QUE EL MANDATARIO HAYA ENTREGADO DE SU PECULIO Y EN EL ACTO AL MANDANTE EL PRECIO DE LA COSA, NI QUE HAYAN INSERTADO UNA CLÁUSULA ESPECIAL DE IRREVOCABILIDAD DEL MANDATO. De acuerdo con los artículos 5, 11 y 2111, fracción II, del Código Civil para el Estado de San Luis Potosí, son nulos los actos ejecutados contra el tenor de las leyes prohibitivas; las leyes en que se interesan el derecho público y las buenas costumbres, no pueden alterarse o nulificarse en cuanto a sus efectos por convenio celebrado entre las partes, y el mandatario no puede comprar los bienes de cuya venta se halle encargado. Por tanto, la manifestación de las partes en el sentido de que el mandatario entregó al mandante el importe del precio del inmueble, con el propósito de quedar eximido de rendir cuentas, así como el pacto de irrevocabilidad del mandato, no pueden ser interpretados como la

celebración de un contrato de compraventa entre ellos, sino como el otorgamiento de una facultad al mandatario para poder enajenar a un tercero cuya venta le fue encomendada por el mandante, en tanto el artículo 2376 de la legislación en consulta señala: "El mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga.". Es decir, el hecho de que se haya insertado una cláusula de irrevocabilidad del mandato y de que el mandatario haya entregado al mandante el precio de la cosa objeto del contrato para quedar eximido de rendir cuentas, no significa que el primero de ellos haya adquirido la propiedad del bien cuya venta, se le encomendó (a un tercero), ya que no se está en presencia de un acto traslativo de dominio a su favor. Suponer lo contrario implicaría inobservar el citado artículo 2111, fracción II, del propio código."²³

La falta de cultura jurídica que ha prevalecido en el país, ha llevado a buscar formas alternativas de "pretender asegurar" la adquisición de un inmueble u otros actos jurídicos realizados sobre los mismos, como prestamos (contrato de mutuo) o garantías reales, donde se llega hasta el absurdo de considerar que teniendo físicamente el primer testimonio de las escrituras de alguna persona, estamos asegurando el crédito otorgado.

Sin embargo, es pertinente señalar que mientras no se inscriban los actos jurídicos, sea de la naturaleza que fueren en el Registro Público de la Propiedad, no se está cumpliendo con la finalidad del mismo, esto es, que se

²³ Tesis: IX.2o.49 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, p. 1361.

tenga un conocimiento real de la situación jurídica de los bienes. Esto conlleva a una serie de situaciones que implican un litigio y además que ponen en situación de desventaja a los acreedores. Al este respecto la siguiente tesis jurisprudencial:

“EMBARGO, ES ILEGAL EL TRABADO EN BIENES SALIDOS DEL DOMINIO DEL DEUDOR, AUN CUANDO NO SE ENCUENTREN INSCRITOS EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD A NOMBRE DEL NUEVO ADQUIRENTE. (LEGISLACION DE DURANGO SIMILAR A LA DEL DISTRITO FEDERAL). De conformidad con lo dispuesto en el código sustantivo civil del Estado de Durango, la falta de registro del documento traslativo de la propiedad ocasiona que el derecho respectivo no sea oponible frente a terceros. No obstante lo anterior, el acreedor quirografario no tiene un derecho real, ni poder directo e inmediato sobre la cosa; el embargo, aun cuando se encuentre registrado no puede ser oponible a quienes adquirieron con anterioridad la propiedad del bien. Luego entonces, dado que el mandamiento de ejecución debe recaer en bienes del deudor, es de establecerse que una vez demostrado fehacientemente que el bien ya no pertenecía al deudor, el embargo registrado sobre este bien con posterioridad al acto traslativo de la propiedad, es ilegal, por más que no se encuentre inscrito a nombre del nuevo propietario, de cuya omisión no puede prevalerse el acreedor quirografario.”²⁴

²⁴Tesis: 3a./J. 22/94, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, Tomo núm. 80, Agosto de 1994. p. 21

Como se aprecia, existiendo un contrato privado de compraventa que reúna el requisito de ley para que se considere válido -fecha cierta- aunque no sea inscrito en el Registro Público de la Propiedad, será oponible al acreedor quirografario y por ende el embargo trabado sobre dichos bienes quedará sin efectos, lo que ciertamente deja en estado de indefensión al acreedor, quien realizó una búsqueda en la institución registral, buscando la certeza de que la información es acorde a la realidad del inmueble y ese bien estaba a nombre del deudor, lo que ciertamente no fue así, quedándose sin garantía alguna de su crédito.

Robustece lo anterior, la situación que el hecho de no inscribir un contrato privado y que el Registro Público de la Propiedad no tenga conocimiento alguno de la existencia del mismo, obviamente, siempre reconocerá como titular registral a la persona que con dicho carácter aparece en sus archivos, luego entonces, en sentido contrario, si se traba un embargo sobre un bien inmueble que aún no se encuentra inscrito a su nombre en razón de que tuvo que promover una acción de prescripción para obtener un título que inscribir, mientras dicho procedimiento no tenga sentencia definitiva, se entenderá que el propietario es el titular registral y luego entonces será válido el embargo que se trabe sobre dicho bien, previo a la inscripción de la sentencia de prescripción.

“Las decisiones, de la suprema corte sobre terceros y derechos reales, por consiguiente, se clasifican en tres grupos. El primero, y aparentemente el que más influencia tiene, propugna una delegación absoluta de protección a terceros a quienes tengan derechos distintos aquellos descritos en la legislación como reales. Éstos derechos, no obstante su inscripción en la forma de un embargo, estarán subordinados a transacciones sobre derechos reales no inscritos, ya fueren anteriores o posteriores a la

inscripción del embargo. El segundo grupo aboga por una negativa calificada en la protección de terceros y está tipificada en el caso Pérez Monforte. Estos casos no privan al tercer acreedor embarga ante de protección registral simplemente porque su derecho no está enumerado como un derecho real, pero subordina la ejecución de su embargo a una transferencia anterior no inscrita. El tercer grupo, y posiblemente el de menos influencia, da a embargos inscritos que resultan de transacciones in personam, el estatus de derechos reales inscritos.

Dada esta disparidad de puntos de vista, es obviamente difícil predecir el resultado de diversos conflictos entre embargantes, acreedores hipotecarios y los compradores o poseedores de derechos reales. Sin embargo, cuando la inscripción de un embargo es anterior a la inscripción de una transacción que involucre un derecho real y el embargo probablemente será seguido de una venta judicial, parecería haber soporte legislativo en favor de la posición del acreedor embargante y sus causahabientes.”²⁵

Supuestos que se presentan y que refleja de nueva cuenta que las inscripciones que obran en el registro público no siempre coinciden con la realidad del inmueble.

“TERCERÍA EXCLUYENTE DE DOMINIO. ES IMPROCEDENTE SI LA SENTENCIA EMITIDA EN EL

²⁵ Kozolchyk, Boris. El Registro de la Propiedad en México: Una evaluación Crítica. p.154. Recuperado de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/93/dtr/dtr8.pdf>

JUICIO DE PRESCRIPCIÓN ES DE FECHA POSTERIOR AL EMBARGO EFECTUADO AL BIEN DE QUIEN APARECÍA COMO TITULAR REGISTRAL. El título o causa legal de la posesión, como es un contrato privado de compraventa, es uno de los elementos de la acción de prescripción, el cual no es objeto de pronunciamiento para reconocer al poseedor con ánimo de dueño desde la fecha en que entró a poseer en virtud de su contrato. Esto es, la sentencia de prescripción no puede tener el efecto de reconocer como propietario a quien posee en virtud de ese contrato desde la fecha en que inició su posesión, pues es, precisamente, la posesión (pública, pacífica, de buena fe y continua por el tiempo que exige la ley) lo que permite constatar el derecho de propiedad a favor del poseedor, así como extinguir el derecho de propiedad del titular registral y verdadero dueño no inscrito. En consecuencia, la sentencia emitida en el juicio de prescripción, es la que constituye el derecho de propiedad, por lo que el derecho no se retrotrae, ya que antes de la sentencia el propietario es el titular registral. Por tanto, si la sentencia que constituye ese derecho es de fecha posterior al embargo efectuado al bien de quien aparecía como titular registral, la tercería excluyente de dominio es improcedente, porque cuando se trabó el embargo, el bien todavía formaba parte del patrimonio del deudor.”²⁶

Todas estas circunstancias han originado que el Poder Judicial Estatal y Federal, se saturen de demandas solicitando el reconocimiento de los

²⁶Tesis: I.12o.C.74 C (10a.) *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 60, Noviembre de 2018, Tomo III, p. 2590

derechos de los justiciables en base a esta modalidad en las transacciones, promoviendo nulidad de escrituras, tercerías, interdictos, amparos indirectos e inclusive hasta cuestiones de carácter penal como delitos de fraude y despojo, todo ante el desconocimiento de quién es el propietario real del inmueble y cual es la situación jurídica del mismo; Lo cual también da lugar precisamente a la comisión de actos ilícitos como la doble venta de los inmuebles.

“FRAUDE POR DOBLE VENTA. FORMALIDADES. PROMESA DE VENTA. Es enteramente inadmisibile que en virtud de que las dos operaciones que se celebraron no se hicieron constar en escritura pública, no pueden dar margen al delito de fraude de que se trata, pues si bien es verdad que conforme al artículo 54 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal y Territorios, publicado en el Diario Oficial del sábado veintitrés de febrero de mil novecientos cuarenta y seis, en vigor treinta días después, las enajenaciones de inmuebles cuyo valor convencional sea mayor de quinientos pesos deberán consignarse en escritura ante Notario, también es cierto que atento el realismo que existe en el Derecho Penal, no es indispensable que se hayan cumplido esas solemnidades, si de las actuaciones resulta manifiesta la venta de una misma cosa a dos personas, que es lo que constituye el ilícito de que se trata, obteniéndose lucro. Y también se debe considerar que el convenio al que se le denomina promesa de venta, es en realidad una venta, si se entregó a la adquirente el inmueble, mediante el pago de su precio”.²⁷

²⁷Tesis 262407 (6a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Séxta Época, Volumen XXVI, Segunda Parte, Agosto 1959, p. 58

Supuestos que se presentan infinidad de ocasiones y que han llevado a emitir interpretaciones por parte de los Tribunales Colegiados, donde se han analizado estas circunstancias de hecho que prevalecen en el país y que mientras se tenga un sistema jurídico totalmente declarativo van a seguirse presentando, porque se reitera que los actos jurídicos se llevan a cabo sin registrarse y existe un desconocimiento de la realidad jurídica de los inmuebles.

Asimismo, no se debe omitir señalar la existencia de asentamientos humanos irregulares, que constituye un problema social y que inclusive en el Estado de Querétaro se encuentra tipificado como delito de fraude específico, el hecho de vender predios sin las autorizaciones legales correspondientes, por la gravedad que implica, ya que las personas venden fracciones de predios mediante contratos privados de compraventa, sin autorización y sin ninguna seguridad por la falta de legalidad, pero además, al ser un fraccionamiento irregular, va a carecer de servicios públicos, lo que deviene en un problema social y económico para el Estado.

Dichos asentamientos humanos, generados también por la falta de cultura jurídica, pero sobre todo por la necesidad de tener un lugar donde vivir, a un bajo costo económico, han dado lugar a que el Estado tenga que poner orden y regularizar el aspecto administrativo y jurídico de dichos asentamientos, realizando los trámites que debieron hacerse en un momento dado, creando una institución que realizará todo el procedimiento para lograr tan finalidad, Comisión para la regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), ahora denominada Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS), tramitación que necesariamente tendrá que concluir con una inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

*“ACCIÓN REIVINDICATORIA SUSTENTADA EN UN
TÍTULO DE PROPIEDAD EXPEDIDO POR LA*

COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA (CORETT). NO LE ES OPONIBLE LA POSESIÓN DEL PREDIO CON ANTERIORIDAD A LA EXPEDICIÓN DE DICHO DOCUMENTO. De acuerdo con el marco normativo que la rige, interpretado por esta Primera Sala en las contradicciones de tesis 38/2001-PS y 132/2004-PS, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), actual Instituto Nacional del Suelo Sustentable (Insus), tenía por objeto principal regularizar la tenencia de la tierra en donde existieran asentamientos humanos irregulares para mejorar los centros de población y sus fuentes de vida. Dicho procedimiento se divide en dos grandes fases (la de adquisición y la de enajenación o titulación), que, en total, comprenden los siguientes pasos: a) verificación del origen ejidal, comunal, privado o federal del predio a regularizar; b) integración de un expediente técnico para la expropiación; c) realización de avalúos; d) ejecución del decreto de expropiación; e) verificación de uso y posesión de los lotes a regularizar; f) promoción y coadyuvancia en la participación de las personas interesadas; g) contratación; h) escrituración e, i) liberación de reserva de dominio. Del descrito procedimiento de regularización se advierte que la entrega de escrituras está condicionada a que la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett) verifique el uso y posesión de lotes, para lo cual queda obligada a recabar los datos básicos de los predios a regularizar, con la finalidad de que la contratación se base en información confiable. En estos términos, existe la presunción de que el título de

propiedad necesariamente se otorgó a quien acreditó la posesión del asentamiento irregular, por ser quien administrativamente cumplió el requisito de ocupar el inmueble durante la verificación que efectuó la Comisión. Por tanto, considerando de manera conjunta los elementos de las acciones reivindicatorias y la naturaleza y alcances de los trámites administrativos para la regularización de la tierra, se puede afirmar que el título expedido por la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett) es suficiente para que sea procedente de la acción reivindicatoria, sin que le resulte oponible, en sede civil, la posesión anterior a la expedición del título respectivo. Lo anterior no impide que se pueda: (1) reclamar la validez del título o del procedimiento que le dio origen, que al tratarse de un acto entre particulares, puede demandarse ante la autoridad jurisdiccional en materia civil de primera instancia, como se desprende de la tesis jurisprudencial 1a./J. 202/2005; o (2) impugnar las decisiones de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, respecto a cuestiones referentes a la posesión a fin de determinar a quién y en qué medida le asisten derechos de preferencia para la adquisición de lotes, que por tratarse de actos de autoridad, pueden impugnarse a través del juicio de amparo, según se desprende de la tesis jurisprudencial 2a./J. 49/95, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo criterio fue compartido por la Primera Sala de este alto Tribunal al resolver la contradicción de tesis 132/2004”²⁸.

²⁸Tesis: 1a./J. 38/2018 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, p. 179

Es por ello, que el sistema registral declarativo no está otorgando la seguridad y certeza jurídica que se requiere porque de manera inicial no existe obligación de inscribir los actos jurídicos sobre los inmuebles y esto acarrea la problemática de que haya una clandestinidad en las transacciones y actos jurídicos relacionados con éstos.

Aunado a lo anterior, la falta de recurso económico y cultura jurídica en un gran porcentaje de ciudadanos, hace materialmente imposible que todos los actos jurídicos relacionados con inmuebles cumplan las formalidades de ley y se puedan inscribir en el Registro Público de la Propiedad en aras de aportar seguridad jurídica a las personas.

En el sistema jurídico mexicano existe una interdependencia entre los diferentes ordenamientos legales y si bien es cierto correspondería al derecho registral determinar los efectos de la inscripción en el registro público de la propiedad, también lo es que la Ley Sustantiva Civil establece los requisitos de validez del acto jurídico, e inclusive señala de manera expresa los efectos que tiene la inscripción.

“Este sistema fue adoptado por nuestra legislación desde el Código Civil de 1870 hasta el actual, que en su artículo 3008 establece:

La inscripción de los actos o contratos en el Registro Público tiene efectos declarativos.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia en jurisprudencia definida resolvió:

Las inscripciones hechas en el Registro Público de la Propiedad tienen efectos declarativos y no constitutivos, de tal manera que los derechos provienen del acto jurídico declarado pero no de la inscripción cuya finalidad es dar

*publicidad y no constituir el derecho (SJF, Apéndice 1917-1985, Tesis de ejecutorias, cuarta parte, Tercera Sala, p. 723.”*²⁹

Una muestra de la permanencia del sistema registral de carácter declarativo que prevalece hasta nuestros días y cuya interpretación continua en el mismo sentido, se desprende de la siguiente jurisprudencia:

“TÍTULOS POR LOS QUE SE MODIFICA LA POSESIÓN ORIGINARIA Y LOS DEMÁS DERECHOS REALES SOBRE INMUEBLES, ASÍ COMO RESOLUCIONES QUE PRODUZCAN ESOS EFECTOS. PARA QUE SURTAN EFECTOS FRENTE A TERCEROS, ES NECESARIO QUE SE INSCRIBAN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA). La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la validez y los efectos de los documentos no pueden quedar sujetos al requisito del registro porque éste carece de funciones constitutivas en nuestro derecho; sin embargo, los artículos 3601 y 3600 del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establecen que son terceros para efectos registrales todos aquellos que tengan constituidos o inscritos derechos reales, gravámenes o embargos sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción ante el Registro Público de la Propiedad, y que los documentos que no se registren sólo producirán efectos por cuanto a los actos jurídicos que comprendan, entre quienes los otorguen, pero no podrán ser oponibles a un tercero, el cual sí podrá aprovecharlos en cuanto le

²⁹ Pérez Fernández Del Castillo, Bernardo. *Op.Cit.*, p. 76.

fueren favorables; razón por la cual los títulos por los que se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, la posesión originaria y los demás derechos reales sobre inmuebles, así como las resoluciones judiciales, administrativas, del trabajo o arbitrales firmes, que produzcan alguno o algunos de los efectos anteriores, para que surtan efectos frente a terceros es necesario que se encuentren inscritos en el Registro Público de la Propiedad, siempre y cuando los bienes inmuebles sujetos a controversia por los derechos en pugna se rijan por el Código Civil mencionado, con independencia de que se trate de derechos reales o personales.”³⁰

Como puede observarse, este sistema, como opera en México, constituye una determinante para que independientemente del esfuerzo que se realice para que el Registro Público de la Propiedad sea eficiente en cuanto a su funcionamiento, de nada sirve si los actos no se inscriben en el mismo y en consecuencia la información de su base de datos no será totalmente confiable.

Lo anterior es una problemática que quizá no se quiera reconocer, sin embargo, al Estado mismo le genera un enorme costo administrativo y económico al tener que erogar presupuesto para que opere el Poder Judicial tanto federal como estatal, así como el INSUS (Instituto Nacional del Suelo Sustentable) y a nivel estatal y municipal también existen dependencias facultadas para regularizar estos problemas de propiedad, luego entonces, es claro que existe una problemática que prevalece en el país y que está relacionada con el hecho de que las transacciones no se inscriben en el Registro Público de la Propiedad.

³⁰ Gaceta del Seminario Judicial de la Federación. Tesis: PC.VIII. J/8 C (10a.), Décima Época, t.63, febrero de 2019, p. 2240.

Al respecto, el autor norteamericano de la Universidad de Arizona, Boris Kozolchyk desde su publicación en el año de 1970, ya percibía dicha problemática en México, al expresar:

“La esperanza de la corte parece ser que si las normas e interpretaciones presentes se dejen imperturbadas el caos puede ser evitado. Nuestra opinión, sin embargo, es que a menos que la evaluación del registrador se vuelva más exhaustiva y sustantiva, la inseguridad de la titularidad seguirá incrementándose.

A principios de la década de 1950, un grupo de notarios públicos mexicanos se percataron de qué la situación era suficientemente seria para proponer una revisión relevante a las bases legislativas e institucionales del registro del Distrito Federal, lo cual condujo a la adopción de un reglamento y reformas legislativas de muy corta vida. Considerando la magnitud y profundidad de los problemas, que exceden en mucho lo que los mecanismos judiciales y administrativos pueden manejar la llamada para una reforma legislativa es ahora más urgente.”³¹

Si bien es cierto en la legislación sustantiva civil se determinan ciertas formalidades y entre ellas se establece que a determinados actos se deberá dar publicidad para que surtan efectos contra terceros, lo cierto es que al ser una formalidad, que como se ha mencionado, genera un costo económico y en muchas ocasiones no se realiza, porque al final de cuentas no es obligatorio, lo cual implica que por comodidad las personas realicen actos traslativos de

³¹ Kozolchyk, Boris. op. cit. p. 168.

dominio sin que se cumplan dichas formalidades, realizando contratos privados que ni se elevan a escritura pública, ni se inscriben en el registro, y por tanto, el sistema registral declarativo en atención a los dispositivos legales que rigen en prácticamente la totalidad de las entidades federativas no está garantizando de ninguna forma la veracidad de la información, lo que genera riesgo en la propiedad de las personas, y en consecuencia en una posible pérdida de su patrimonio, encontrándose desprotegidas en la tutela del derecho de propiedad.

Es por ello que el Registro Público de la Propiedad, al ser la Institución que debiera reflejar la realidad sobre los inmuebles para dar certeza y seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario, queda claro que no logra esa finalidad porque el mismo sistema se lo impide, ya que el derecho nace extra registralmente mediante el acto jurídico que fue celebrado por las partes contratantes con anterioridad, y la causa o título del derecho generado es lo que generalmente se inscribe o se asienta en la anotación relativa, con la finalidad de hacerlo del conocimiento de terceros, declarándolo así, para que sea conocido por quienes acudan a consultar la información de la dependencia y tengan interés en conocer la situación legal de los inmuebles. Mientras la información no esté completa el Registro Público de la Propiedad no puede brindar esa seguridad.

CAPÍTULO TERCERO

IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA REGISTRAL HÍBRIDO PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LAS PERSONAS.

3.1. Sistema Registral Constitutivo

Se había mencionado con antelación, los tres principales sistemas registrales en cuanto a su eficacia, consistentes en el sistema sustantivo, el declarativo y el constitutivo, no omitiendo reiterar que el sistema sustantivo, está prácticamente en desuso y en realidad diversos países de Europa y América, aplican en sus procesos registrales, ya sea el sistema declarativo o el constitutivo, exclusivamente.

A efecto de poder abordar el sistema híbrido que se propone, resulta necesario realizar un análisis del sistema constitutivo, el que se plantea a continuación.

El sistema registral constitutivo, tiene su origen en el Derecho Germánico, ya que en el Derecho Romano no existía propiamente dicha la publicidad registral y si bien cuando ésta genera influencia en el pueblo alemán, prácticamente desaparece su sistema, generándose un clandestinidad en el conocimiento de la situación legal de los inmuebles, pero al final de cuentas subsistió el sistema alemán y su practica de realizar anotaciones de las transacciones que se iban realizando sobre los inmuebles.

El autor Martin Wolff³² sostiene que generalmente la publicidad registral constitutiva se vincula con los pueblos germánicos y efectivamente, la historiografía jurídica ha demostrado que a pesar de la recepción del derecho romano ocurrida en Alemania, estos pueblos no llegaron a abandonar del todo las motivaciones que dieron lugar a sus antiguas costumbres. Hacia el siglo XII, la formalidad de la tradición mediante actos y ritos externos (propias del derecho romano), se convierte en una formalidad de distinta índole, consistente en la inserción del acta de investidura judicial o del documento del negocio en un Registro Público.

Los libros territoriales se remontan al año 1135 en Colonia, y así ocurre en muchas otras ciudades germánicas a lo largo de los siglos XII al XIV. En las ciudades, el Consejo solía archivar oficialmente libros especiales, las investiduras o los acuerdos de transmisión. Estos registros, al principio, se llevaban por orden puramente cronológico, ya que no se destinaba, aún, folio alguno para cada finca o propietario singular. Sin embargo poco a poco se establecieron tales folios. Empezaron a dedicarse libros especiales a cada distrito municipal; luego a cada calle, por último, para cada casa, y se dejaban espacios en blanco después de cada inscripción para las futuras inscripciones relativas a la misma finca. La individualización de las casas se hacía mediante indicación del nombre de su propietario, y no sólo se registraban las transmisiones de propiedad sino también de transmisión y constitución de otros derechos.

A pesar de lo anterior, González Barrón³³ citando a Pau Padrón, sostiene que de acuerdo a esta evolución, se considera que el verdadero antecedente del

³² WOLFF, Martín. *Derecho de las Cosas III*, citado por MAMANI Ccorimanya, Lucy, recuperado de http://repositorio.uandina.edu.pe/bitstream/UAC/475/3/Lucy_Tesis_Bachiller_2015.pdf

³³ GONZALEZ Barrón, Gunther. *Introducción al Derecho Registral y Notarial*, citado por MAMANI Ccorimanya, Lucy, recuperado de http://repositorio.uandina.edu.pe/bitstream/UAC/475/3/Lucy_Tesis_Bachiller_2015.pdf

moderno registro hay que situarlo exactamente en Múnich (1484), cuando el sistema de libros territoriales adopta la característica del folio real.

Es importante mencionar que el folio real es el expediente que se forma a cada inmueble, es un número o clave única que va a prevalecer por siempre para identificar al predio y en el cual se van anotando todas las operaciones que se lleven a cabo sobre ese inmueble, es donde va a constar todo el historial registral de ese bien.

“Posteriormente después de la reunificación alemana se dicta la ordenanza inmobiliaria del año 1782, que surge escoltada por la Ley sobre adquisición del dominio y por la Ley sobre división de bienes raíces, con lo cual se establece el siguiente régimen legal:

- a) Se reconoce la inscripción constitutiva en la transferencia de propiedad de bienes inmuebles. De esta manera se eliminan los sistemas eclécticos anteriores, volviéndose al genuino derecho alemán, en donde la propiedad se inscribe, no ya meramente para posibilitar los gravámenes, sino incluso para caracterizarse como derecho real propiamente dicho.
- b) Como un requisito previo a la inscripción se exige el Auflassung o investidura, que se descompone en dos declaraciones: el propietario inscrito declara su consentimiento a la inscripción del nuevo adquirente y el nuevo adquirente manifiesta que solicita su inscripción.
- c) Si una inscripción fuese anulada, esta anulación no perjudicará a los terceros que hubiesen adquirido a título oneroso y con buena fe, confiados en la inscripción.

- d) Se impone la coordinación del libro registral y del libro de catastro.
- e) Se reconocen dos clases de hipotecas: la ordinaria o libraría, y la territorial o celular. Esta última no tiene carácter accesorio pues no depende de ninguna obligación preexistente.”³⁴

Esta ordenamiento es el antecedente directo para la regulación inmobiliaria del código civil alemán en 1896 y la ordenanza del registro de 1897, nuevamente redactada en 1935. En ellas se mantienen los principios antes citados reiterándose el carácter constitutivo de la inscripción, de tal suerte que sólo a través de ésta se lleva a cabo la transferencia o constitución de un derecho real sobre inmuebles.

En este mismo contexto, Bernardo Pérez Fernández del Castillo, refiere:

“El antiguo derecho germano, seguidor del derecho romano, no era común a todos los reinos que formaban parte de lo que en la actualidad es la República Federal Alemana. 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. 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, podría 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, éste se allanaba a la demanda y el

³⁴ WOLFF, Martín. Op cit. Loc. cit.

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”³⁵.

Como lo refieren Martín Wolff y Bernardo Pérez Fernández del Castillo, en el derecho alemán es donde surge el sistema registral constitutivo y es el país donde surgió la actividad de llevar un registro de los inmuebles, si bien acompañados de algunas formalidades como lo era el acudir ante la autoridad o la asamblea, para llevar a cabo la transmisión de la propiedad, lo cierto es que fueron los primeros en llevar un registro de estas transmisiones de propiedad y otros actos jurídicos referentes a los inmuebles, siendo que dichos libros fueron siempre resguardados en los archivos del Estado.

Este sistema, como en su nombre lo indica, la inscripción en el Registro Público de la Propiedad es lo que “constituye” el derecho que se ha realizado previamente entre las partes, esto es, lo perfecciona, ya que si no se realiza esta inscripción dicho acto no será válido.

“En el Constitutivo, el derecho nace con el contrato o el acto jurídico y para su perfección, es necesaria la inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Esta inscripción no es potestativa sino obligatoria, es una especie de traditio. Este sistema fue seguido a principios del siglo por los códigos civiles de Alemania, Suiza y Luxemburgo. Asimismo, se caracteriza por: a) conservar la idea del título y el modo o sea, que por un lado, existe la causa de la adquisición que se da en el contrato y por

³⁵ Pérez Fernández Del Castillo, Bernardo. *Op.Cit.*, p. 9

otro, la forma de transmisión que se realiza por medio de la inscripción en el Registro Público; y b) la existencia de una gran semejanza, casi una identidad entre el catastro y el registro, lo que permite mayor exactitud en la descripción de la finca dentro del folio real.

En México existe el sistema constitutivo en tratándose de asociaciones y sociedades civiles toda vez que la personalidad jurídica se adquiere con la inscripción de estas en el registro público de la propiedad (2673 y 2694). También es constitutivo en la sesión de créditos hipotecarios, los que no surten efectos hasta su inscripción como lo expresa el primer párrafo del artículo 2926. En el Código Civil de Quintana Roo se establece este sistema para la adquisición, transmisión, modificación y extinción del dominio de bienes inmuebles o hipoteca (3159).”³⁶

Existen diversas posturas sobre cuál de los dos sistemas más comunes es mejor, el declarativo o el constitutivo, sin embargo, es difícil determinar con precisión dicha respuesta, ya que depende de factores particulares de cada estado y cada país, ya que no es lo mismo la situación inmobiliaria, cultura jurídica y aspectos económicos de un país a otro, por tanto, se considera que debe existir una normatividad al respecto, acorde a realidad jurídica y los intereses de cada estado.

“teniendo en cuenta que en doctrina registral se presume que todo lo contenido en los registros es el conocimiento público podemos afirmar que este es el instrumento de

³⁶ *Ibidem.* p. 75.

publicidad más perfecto, permite tener certeza completa sobre la verdadera relación jurídica entre el titular y la cosa. Ello conlleva a que quien quiera adquirir va a saber que está adquiriendo efectivamente de quién es su dueño, pues al ser de carácter constitutivo la transferencia sólo va a poder ser ejecutada si quien transfiere la cosa figura dentro del registro como propietario y no otro que se diga propietario sin serlo. Así mismo, el carácter publicitario del registro va a permitir que se constituya el derecho con oponibilidad erga omnes es decir, que no sólo va a ser oponible al del transmitente sino ante cualquier tercero o ante la universalidad de terceros interesados (o posiblemente interesados), lo que en palabras de Bullard significaría otorgarle la facultad, a la propiedad de excluir a todos los terceros y por lo tanto lograr que este alcance su mayor valor.”³⁷

En dicho sentido se dice que el sistema constitutivo es el que puede otorgar la mayor seguridad y certeza jurídica, ya que necesariamente para que el acto sea válido tiene que estar registrado y exista una concordancia entre la realidad del inmueble y la información que obra en los archivos de la institución, por tanto, existe plena confianza en que no surgirá una situación novedosa que afecte el inmueble y no haya existido forma de conocerla, ya que este sistema puede brindar esa tranquilidad, por tanto permite que el tráfico inmobiliario se desarrolle con mayor confianza.

³⁷ ANCAJIMA Woolcott, Javier. “Ventajas de tener un registro constitutivo para la transferencia de propiedad” Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/1D4ED2B9B764DEB3052579B4005E4E48/\\$FILE/articulo_julio.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/1D4ED2B9B764DEB3052579B4005E4E48/$FILE/articulo_julio.pdf)

Resulta importante precisar que el estado de Quintana Roo, es el único en el país que tiene un sistema constitutivo; en este sentido, el Código Civil de dicho estado dispone en los siguientes artículos lo siguiente:

“Artículo 2549.- Tratándose de muebles, la venta se perfecciona en el momento en que las partes se ponen de acuerdo en el bien y en el precio, aunque el primero no haya sido entregado ni el segundo satisfecho, en tanto que si se trata de inmuebles, la venta se perfecciona hasta que se inscriba la operación en el Registro Público de la Propiedad.

Artículo 2598.- El contrato de compraventa no requiere para su validez formalidad alguna especial, sino cuando recae sobre un inmueble, en cuyo caso el contrato se perfeccionará y surtirá plenamente sus efectos, hasta que se inscriba en el Registro Público de la Propiedad.

Artículo 3158.- El Registro Público de la Propiedad de Quintana Roo será en cuanto a la forma y manera de llevarlo acabo, por el sistema de folio registral, y en cuanto a sus efectos será, en unos casos, además de publicitario, constitutivo, y en otros, meramente publicitario.

Artículo 3159.- El registro será constitutivo en lo que respecta a los convenios y contratos por los cuales se adquiere, transmite, modifica o extingue el dominio de bienes raíces o una hipoteca.

Artículo 3160.- Los contratos a qué se refiere el artículo anterior sólo se perfeccionan y surten plenamente efectos hasta que se registren. La función en los casos de adquisición de la propiedad por usucapión, accesión, sucesión hereditaria o ejecución forzosa se realiza mediante la inscripción de la resolución judicial que la declare o decrete respectivamente.

Es también constitutivo el registro tratándose de asociaciones y sociedades civiles. En todos los demás casos en que la ley establezca la inscripción registral, los efectos de ésta no serán constitutivos, sino meramente publicitarios.”³⁸

De las disposiciones legales antes referidas podemos visualizar de manera expresa el carácter constitutivo del sistema registral de dicha entidad federativa, ya que no sólo los contratos de compraventa surtirán sus efectos hasta que se inscriban en el Registro Público de la Propiedad, sino también una serie de actos jurídicos que impliquen la adquisición, transmisión, modificación o extinción del dominio de bienes raíces o una hipoteca. Además, la ley sustantiva señala otra serie de disposiciones que vienen a reforzar este sistema que para el resto de los estados del país resulta desconocido, ya que no se cuenta con antecedente alguno en dicho sentido.

3.2 Sistemas registrales en el Derecho Comparado

³⁸ QUINTANA ROO: Código Civil para el Estado de Quintana Roo, 2018. Recuperado de <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/codigos/C2-XV-20180405-155.pdf>

Al realizar una investigación, resulta trascendente analizar el objeto de estudio que planteamos en los diferentes escenarios jurídicos, ya sea en los estados de un país o en diversos países del mundo, lo anterior a efecto de tener una perspectiva generalizada de como ha operado la problemática que visualizamos o bien, en atención a un sistema diverso quizá no exista dicha problemática.

En este contexto, se estima adecuado señalar que los sistemas registrales también están relacionados con el momento en que opera la transmisión del bien, esto es, en diferentes sistemas jurídicos se ha analizado a partir de cuando se puede entender que se ha transmitido una propiedad, algunos sistemas refieren que sólo es necesario el consentimiento y la voluntad de transmitir el bien sin que se requiera otro acto diverso, como lo es la traditio (entrega de la cosa); otros en cambio, como el derecho español, requieren el acto traslativo y la entrega del bien, ya que sin esos requisitos no es posible la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, misma que solo produce efectos contra terceros; en Alemania, el sistema es constitutivo, ya que la inscripción en registro público forma parte del acto de transmisión y en el sistema australiano, no se requiere ni siquiera de un acto o negocio traslativo, ya que se acude directamente al registro público y ahí se opera dicha transmisión.

Al respecto, Dora Trapani de Espeche nos refiere lo siguiente:

“Pérez Lasala hace un prolijo estudio de los distintos sistemas registrales imperantes en el derecho comparado, para luego analizar el nuestro. Se detiene en el sistema francés, español, alemán, australiano, italiano y suizo, el que comentamos a los efectos de poder comparar más tarde nuestro propio sistema con aquellos.

En el sistema francés dice, impera el sistema de transmisión causal basado en el principio del consentimiento y prescinde de la tradición siguiendo las tradiciones ficticias del derecho romano. Los escribanos insertaron la cláusula “dessaisine-saisine”, por lo que se considera vendida y entregada la cosa. Más aún: Domat y Pothier piensan que esta cláusula está sobre entendido.

Los redactores del código civil recogieron esta orientación por la que el principio de transmisión de la propiedad se hace por el simple consentimiento.

1. En el derecho español es necesario que el contrato traslativo sea seguido de la tradición, sin estos requisitos no es posible la inscripción. La inscripción no supe a la tradición. La inscripción en el derecho español sólo produce, por lo tanto, el perfeccionamiento de la enajenación en el sentido de que la hace oponible a terceros.....
2. El sistema transmisivo alemán está inspirado en sistema romano clásico-Justiniano. Para la transmisión de inmuebles en la técnica alemana los negocios jurídicos pueden ser de dos clases: obligaciones y de disposición. Los primeros crean obligaciones, por ejemplo la compraventa. Los segundos constituyen, modifican o extinguen derechos reales. En la técnica alemana se distingue entonces: a) la compraventa, acto causal o negocio obligación. Es el fundamento de la transmisión. b) el acuerdo de transferencia: se formaliza entre el enajenante y el adquirente, pero independientemente del

negocio causal de transferencia, es un acto de voluntad abstracto que forma parte del negocio de transmisión. c) la inscripción en el registro pone fin al proceso y forma parte del negocio de transmisión. Es decir que la transmisión del derecho real se opera por el negocio abstracto de disposición que puede o no estar fundado en el negocio causal, sin embargo si el negocio causal es anulado, puede atacarse también el negocio de transmisión. Concluyendo: en negociaciones bilaterales, la inscripción es constitutiva, ya que forma parte del negocio transmisivo. La inscripción tiene valor sustantivo ya que impera el principio de la fe pública registral, como en el derecho español.

3. El sistema australiano, también llamado Torrens en homenaje a su autor, reviste un proceso de enajenación muy simple: los contratantes llenan un formulario impreso, lo presentan con el título en el registro, donde previa calificación, se extenderá un título nuevo que hace plena fe en cuanto a la realidad física y jurídica de la finca. La inscripción adquiere sustantividad propia, desconectada de facto que le dio origen. Para reparar los perjuicios que pudiera ocasionar el sistema a los verdaderos titulares, será instituido el sistema del seguro.

4. En el derecho italiano, como en el sistema francés el dominio se transmite por la sola fuerza del consentimiento expresado en el contrato, pero se inscribe con el objeto de que produzca efectos respecto de terceros.

5. En el derecho suizo se sigue la teoría del título y el modo en materia de inmuebles es la inscripción, es decir que esta es constitutiva tratándose de actos entre vivos. En los demás casos se es propietario antes de la inscripción. Concluyendo, Pérez Lasala divide a los sistemas inmobiliarios en tres grupos: a) Sistemas en que la inscripción perfecciona la transmisión (comprende en este grupo a las legislaciones Argentina, francesa, italiana y española). b) Sistemas en que la inscripción tiene carácter constitutivo, legislación de Alemania y Suiza. c) Sistemas en que la inscripción tiene carácter sustantivo, desconectado plenamente del negocio causal. En el sistema australiano y el de las antiguas legislaciones alemanas de Hamburgo, Lubeck y Sajonia.”³⁹

Como se observa, los diferentes sistemas registrales que operan en el mundo, en realidad son pocos y se utilizan uno u otro, en los países de Europa y América Latina. De igual forma, la clasificación de los sistemas sobre la transmisión de propiedad también se aplica e interpreta en el mismo sentido.

Si bien, respecto del tema, en diversas publicaciones argentinas y peruanas se observa que los doctrinarios de dichos países sí generan polémica respecto a que sistema registral puede aplicar de mejor manera en sus países, lo cierto es que se centran solo en las dos opciones ampliamente conocidas, el sistema declarativo y el sistema constitutivo.

Viene a robustecer lo anterior, el análisis que realiza Alonso Carrizales Dávila, donde hace referencia sobre países de América Latina, quien señala:

³⁹ TRAPANI De Espeche, Dora. El principio de inscripción en el derecho registral inmobiliario. Colegio de escribanos de la provincia de Córdoba. Revista notarial 1985-2 Nro.50 <http://escribanos.org.ar/rnotarial/wp-content/uploads/2015/09/RNCba-50-1985-03-Doctrina.pdf>

“Así, en el actual derecho comparado existen tres sistemas diferentes:

a) El sistema de transmisión mediante la tradición causalmente enlazada con los negocios obligatorios antecedentes. De esta interpretación, de los textos romanos surge la conocida teoría del “título y modo”, en donde la transferencia de propiedad se produce con la concurrencia de dos elementos: un contrato causal cuya finalidad sea traslativa (Título), el cual funciona como justa causa de la tradición (modo). Si hay título pero no modo, entonces el adquirente no llega todavía a ser propietario, y se limita a tener un derecho de crédito frente al transferente. Por el contrario, si no hay título (por no haber contrato o por ser este nulo) pero hay modo, entonces simplemente existe un traspaso posesorio, mas no a título de propiedad. Éste sistema es adoptado por los códigos civiles de Austria, Argentina, España, Uruguay, entre otros;

b) El sistema de transmisión mediante la tradición abstracta (y de la inscripción abstracta). Aquí, la transferencia de propiedad se produce con la sola tradición, entendiendo ésta como el acto voluntario de entrega, en el que existe decisión de transferir y adquirir (acuerdo real abstracto), sin necesidad que concurra un contrato causal subyacente. Si éste no existe o es nulo, la transferencia de propiedad igual se consuma en virtud del acuerdo real abstracto, aunque el adquirente deberá

restituir el valor del bien (con efecto obligacional) a través de la figura de enriquecimiento sin causa.

Este sistema también se origina en una interpretación particular de las fuentes modernas, por obra específicamente de Savigny y tomada por los pandectistas al momento de dictarse el Código Civil Alemán. Ha sido adoptado también en el Código Civil Brasileño y en el Código Civil Chileno, entre otros;

c) el sistema de la transmisión puramente consensual que tiene su fundamento en el contrato traslativo de dominio. Su origen está en la espiritualización de la tradición, la cual llega a desaparecerla. La transferencia de propiedad se produce con la conclusión del contrato causal (solo consensu), en tanto allí se consuma la voluntad causalizada de transferir y adquirir. Es el sistema adoptado por el código civil francés y seguido por las legislaciones italiana, portuguesa, boliviana y venezolana entre otras, las cuales pretenden simplificar el tráfico de bienes para lograr la mayor circulación de riqueza y además responde a la idea de que la voluntad es poderosa para vincular al hombre (idea propia del derecho natural).

Es necesario precisar que con relación al primer sistema descrito, esto es, del sistema de la tradición causalizada, denominado también sistema romano, se requiere para la transmisión del derecho de propiedad la existencia de un negocio jurídico, con el que se crea una relación obligatoria, que viene a constituirse en el título; y un acto

físico, con el cual se produce el traslado de la posesión, denominado tradición. Por la conjunción de estos dos elementos también suele denominársele sistema del título y el modo.”⁴⁰

3.3 Ventajas y desventajas de los sistemas registrales constitutivo y declarativo

A efecto de poder estar en posibilidad de proponer un sistema registral híbrido, resulta oportuno analizar las ventajas y desventajas que se visualizan de ambos sistemas.

Inicialmente se mostrarán algunas posturas al respecto, para posteriormente expresar las propias:

“Los registros declarativos presentan las siguientes ventajas:

- a) Razonable distribución de tareas entre el autor del documento a cargo de la calificación intrínseca, y el registrador, que puede entonces circunscribirse al examen de las formas extrínsecas del documento, ateniéndose a lo que resultare de ella y de los asientos respectivos;

⁴⁰ CARRIZALES Dávila, Alonso. Misceláneas Notariales ¿Sistema constitutivo o sistema declarativo de constitución de propiedad? y su relevancia en Registros Públicos” 2013. Recuperado de <http://miscelaneasnotarialescarrizales.blogspot.com/2013/07/sistema-constitutivo-o-sistema.html>

- b) Reducción del tiempo de procesamiento (como consecuencia del punto anterior).
- c) Posibilidad de que con la misma partida de dinero y en una sola jornada se realizan operaciones simultáneas;
- d) Al aceptar la realidad jurídica extra registral no se demora hasta el momento instructivo al nacimiento del derecho real el que puede concretarse en la etapa.
- e) Retroprioridad y reserva de prioridad, protegiéndose al derecho real no sólo desde su alumbramiento sino también en el periodo de gestación.
- f) Permite dentro de límites que no deben plantearse una nacional ubicación de oficinas y el acantonamiento de personal capacitado para la aplicación de la moderna tecnología. Se contrate así la superposición de tareas y se cuiden la conexión, registro y catastro. ...

Esta forma de inscripción es la propia de aquellos sistemas que exigiendo formas especiales para adquirir los derechos reales, niegan este valor a la tradición y los centran en la forma registral de los mismos.

Los registros constitutivos prueban los siguientes:

- La inscripción determina el rango y tiene una doble eficacia:
 - a) se presume que los derechos inscritos existen tal como están registrados pero en el proceso del que hemos hablado cabe la prueba (aunque ello sin perjuicio de la consolidación del protegido por la fe pública).

b) La inscripción es plenamente eficaz a favor de cualquier adquirente de buena fe, pues aunque luego resuelve que no coincide con la realidad jurídica, el adquirente se convierte en titular, en el derecho mexicano, cualquier negocio extra registral provoca discordancia entre el registro y la realidad; en Quintana Roo, la discordancia es más rara y lejana dada la abstracción del negocio jurídico y por ser la inscripción constitutiva de éste.

- Es uno de los sistemas que presentan mayor seguridad en el tráfico jurídico por ser la descripción un elemento esencial y constitutivo.
- Dicho sistema es el que presta mayor protección a los derechos de los terceros y seguridad al tráfico jurídico del derecho de propiedad sobre bienes inmuebles, logrando una mayor concordancia entre la realidad registral y la material.
- Los contratos a través de los cuales se mantiene la propiedad sobre bienes inmuebles se perfeccionan y surten plenamente sus efectos hasta que se inscriben en el registro público de la propiedad.
- Orden y seguridad que ofrece el registro constitutivo hasta los derechos de terceros.
- En los sistemas constitutivos lo no registrado no existe.
- Este síntoma constituye un mecanismo que contribuye a procesar la regularización de la tenencia de la tierra, etc.

Desventajas del sistema registral declarativo y constitutiva.

Los registros declarativos presentan las siguientes desventajas:

- El acto existe jurídicamente y no requiere el registro para ser perfecto; vale en sí mismo, independientemente del registro.
- Su eficacia estriba únicamente en declarar la existencia, la modificación o la extinción de un derecho.
- Se limita a recoger los elementos jurídicos que dan vida al derecho real, sin añadirles un valor especial.
- El derecho real nace y existe extraregistralmente, fuera del registro ante el notario público.
- Concibe al registro como un simple organismo de publicidad.
- La inscripción no revela la situación jurídica de los inmuebles.
- Lo no registrado si existe y produce todos sus efectos entre los otorgantes.
- Se limita a dar publicidad a los derechos reales ya existentes, pero tan sólo desde el punto de vista de terceros.
- Parte del principio de que la adquisición del dominio y derechos reales se produce por el solo efecto del contrato.
- Generan consecuencias de publicidad, es decir efectos de conocimiento frente a terceros.
- Simplemente se trata de dar publicidad al acto y no constituir un derecho.

Los registros constitutivos presentan las siguientes desventajas:

- Son inexistentes los negocios jurídicos consistentes en los contratos de compraventa, permuta, donación en virtud de que el sistema constitutivo no acepta convención como medio de adquirir la propiedad cuando se trata de bienes inmuebles, elemento esencial de estos negocios jurídicos.
- La solemnidad es un elemento esencial del negocio jurídico, y respecto a los contratos traslativo de dominio, este elemento se aplica en relación a la inscripción ante el registro público de la propiedad.
- Cuando no se realiza la inscripción registral, el negocio jurídico celebrado entre las partes se convierte en la nada jurídica.
- Afecta sustancialmente a los negocios jurídicos consistentes en los contratos traslativo de dominio, ya que menoscaban la voluntad y consentimiento de las partes que intervienen en los mismos, la ley los condiciona expresamente a realizar la inscripción correspondiente en el registro público de la propiedad condicionándolos para el caso de no hacerlo, en forma por demás expresa con la falta total y absoluta de efectos legales del negocio jurídico que celebraron.
- Provocan incongruencias entre el registro y el catastro
- Lo no inscrito no existe, pues como ya dijimos la inscripción es constitutiva.”⁴¹

⁴¹ GONZÁLEZ Díaz, Gladys. *Efectos Constitutivos y Declarativos del Registro Público de la Propiedad*. 2000. Recuperado de <http://risisbi.ugroo.mx/bitstream/handle/20.500.12249/300/KB415.G66.2000-43907.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Se considera que se presenta un buen análisis de lo positivo y negativo de ambos sistemas registrales, lo anterior en virtud de que no solo se realiza un comparativo de las cuestiones sustantivas de las inscripciones, esto es, el alcance de la inscripción declarativa o constitutiva, sino también cuestiones adjetivas de como operan las inscripciones y la intervención de los notarios públicos e inclusive del elemento orgánico sobre el funcionamiento del Registro Público de la Propiedad y su vinculación con los catastros públicos. Lo anterior es importante en razón de que cada sistema registral tiene sus particularidades, como se ha observado. Ahora, se muestra otro estudio comparativo de estos aspectos en el siguiente sentido:

“Ventajas del Principio Consensualístico. Modernamente, se viene desarrollando una corriente favorable pero minoritaria del principio consensualístico. Se dice que éste expresa un mayor favor a la circulación de la riqueza y a la utilización de los recursos, combinando de esa manera los postulados del iusnaturalismo con los propios del liberalismo económico.....

Desventajas del principio consensualístico. Al margen de las ventajas teóricas, el conceptualismo descarta la utilización de instrumentos publicitarios para dar a conocer las transferencias y, en general, para dar a conocer estado jurídico de los inmuebles. Obviamente en esta situación, el potencial adquirente se encuentra en graves dificultades para determinar quién es el propietario de un bien, y cuáles son las cargas que le afectan.

Sucintamente, como desventajas del principio consensualístico se pueden señalar las siguientes:

- a) no se puede determinar con seguridad quién es el propietario de un inmueble, ni las cargas que le afectan.....
- b) Por otro lado, inclusive en el caso de que el vendedor exhiba títulos legítimos, es posible que éste haya enajenado el inmueble con anterioridad, siendo que el nuevo comprador desconozca la existencia del contrato precedente. En un sistema consensualista estricto, sin publicidad alguna se presenta el grave problema de la doble venta.
- c) aún en el caso de que el vendedor exhiba títulos de propiedad legítimos y no se produzca una doble venta, es posible que alguna de las enajenaciones anteriores en la cadena de transmisiones sea anulada o resuelta, con la consiguiente inseguridad para el último adquirente.
- d) si las transmisiones operan con el solo consentimiento (sin publicidad), existe la posibilidad que algún tercero pretenda la reivindicación del inmueble, ya sea por tener mejor derecho de propiedad (haber adquirido del verdadero propietario) o por invocar a su favor la usucapión.⁴²

En el análisis anterior se visualiza específicamente cuestiones de carácter sustantivo de las inscripciones, es decir los efectos que produce cada sistema registral, y se agrega un factor económico, que es prácticamente la única ventaja que le otorga al sistema declarativo o consensualista. Se considera que tiene cierta tendencia a favorecer al sistema constitutivo, ya que refiere mayores riesgos en caso de no aplicarse.

⁴² CARRIZALES Dávila, Alonso. Op. cit, loc. cit.

Se puede concluir que la mayor ventaja del sistema constitutivo lo es la seguridad de la información que obra en los registros públicos que operan este sistema, ya que los actos traslativos de dominio son validos hasta que se inscriben en dicha institución, por tanto, existe una plena confianza en que los registros son confiables, mientras tanto en el sistema declarativo al no ser requisito la inscripción del acto jurídico para que éste sea válido, hace más ágil el tráfico inmobiliario, y la transmisión de las propiedades, lo que de cierta forma puede generar un beneficio para la economía.

En dichos términos se podría pensar que el sistema constitutivo es mejor, ya que brinda la seguridad y certeza de que lo inscrito es coincidente con la realidad jurídica del inmueble, sin embargo, a dicho sistema se le realizan fuertes criticas en el sentido de que tiene una formalidad excesiva y por tanto dificulta que se concreten las operaciones traslativas de dominio.

Por otra parte, no puede pasar desapercibido que en ambos sistemas es necesario cumplir una serie de requisitos que establece la normatividad registral a efecto de que sea posible la inscripción de los actos jurídicos, por tanto, efectivamente, en el sistema constitutivo se debe realizar un análisis más exhaustivo en virtud de que el derecho se constituirá a través de la inscripción.

Luego entonces, en los dos sistemas registrales existen complicaciones para que resultaren realmente eficaces en su finalidad, porque en atención al sistema constitutivo no tenemos tampoco certeza de cuantas operaciones carecen de inscripción por la formalidad que requiere y en dicho supuesto, se deja en mayor estado de indefensión a la persona que adquiere un bien inmueble, ya que no tendrá ningún documento válido del acto jurídico que realizó.

En este sentido, se reitera que la discusión de los doctrinarios sobre el cambio de sistema en los países, comúnmente se ha centrado en la propuesta de sistema declarativo a constitutivo y viceversa, pero no existe un planteamiento que permita construir un nuevo sistema o bien adecuar un sistema registral con los puntos favorables de ambos sistemas, lo que generaría un sistema híbrido, pero que pudiera resultar útil para los intereses de una sociedad, sin necesidad de ceñirse de manera forzosa a cualquiera de los dos sistemas, ya que al final de cuentas no se debe olvidar que cada estado o país tiene necesidades y contextos diferentes que no tienen porque encajar en sistemas totalmente determinados.

3.4. Protección a la propiedad, certeza y seguridad jurídica.

El derecho a la propiedad como se había comentado con antelación es de los más importantes para el ser humano, prácticamente inherente a la condición humana que requiere de bienes y objetos para inicialmente subsistir y después para crear un patrimonio que sea el sustento de su tranquilidad y desarrollo personal. Reiterando que la propiedad se puede definir como:

“Propiedad es el derecho real mas amplio, para usar, gozar y disponer de las cosas, dentro del sistema jurídico positivo de limitaciones y modalidades impuestas por el legislador de cada época”⁴³

La protección al derecho de propiedad, mismo que constituye un derecho civil de enorme importancia, se encuentra tutelado en las constituciones y legislaciones de mayor jerarquía en todo el mundo. En la Constitución Política

⁴³ Gutiérrez y González, Ernesto, *El patrimonio*, México, Editorial Porrúa, 2011, p. 280

de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra contemplado en el artículo 27 donde se establece la protección al mismo.

“El derecho de propiedad ha sido una pieza básica del constitucionalismo. La declaración de derechos del hombre y del ciudadano de 1789 lo concibe como un derecho natural, inviolable, imprescriptible e incluso sagrado. Situado en el mismo plano que la libertad, la seguridad y la resistencia a la opresión, es indudable que este derecho individual sobrepasa el ámbito privado y de mera garantía frente a la intervención estatal. Es el fulcro sobre el que se construye la organización y funcionamiento del Estado liberal de derecho. La seguridad era el principal objetivo que justificaba el tránsito del estado de naturaleza a la vida en sociedad, como bien explicó Hobbes. La seguridad que garantiza el estado es primariamente la seguridad física, pero la transformación del Leviatán en un estado de derecho obliga a que esa seguridad también sea jurídica. En el plano constitucional el liberalismo se preocupó sobre todo de prohibir el poder incautar la propiedad de un particular o de una corporación, así como de turbarles en la posición uso y aprovechamiento de ella. Sólo de manera excepcional, con una finalidad legítima y con las garantías antes mencionadas cabría la expropiación.

La necesidad de seguridad jurídica en el comercio inmobiliario hacía imprescindible un sistema que diese certeza a los títulos de propiedad y sus derivados, como pone de manifiesto la exposición de motivos de la ley hipotecaria de 1861, de la que surge de los actores

registro público de la propiedad. La ley da un giro radical, porque el registro no puede cumplir como antes una función meramente declarativa y de publicidad, sino constitutiva de títulos inatacables al servicio de la seguridad del tráfico jurídico. Pese a la enorme trascendencia de este poderdamiento público a los registros de la propiedad, oficinas externas a la administración pública, y a la importancia de su función en el sistema económico las constituciones posteriores pasan por alto este hecho. La única mención al registro de la propiedad figura en la Constitución de 1876 y simplemente como referencia para que, mediante certificación del registro, los candidatos del Senado puedan probar el nivel de riqueza requerida.”⁴⁴

En este sentido, desde hace siglos existe la preocupación de tutelar y proteger debidamente el derecho de propiedad, ya que ciertamente es un derecho básico y elemental de las personas, lo que constituye un derecho civil que debe estar consagrado en la Constitución.

Luego entonces, el Estado debe brindar esa protección por la trascendencia que implica, de manera inicial tiene que establecer una normatividad que efectivamente no solo establezca en qué consiste un derecho de propiedad, sus elementos o características, sino que pueda brindar una seguridad jurídica en las transacciones que realiza la sociedad.

Un aspecto importante en este rubro, lo constituye, como se ha mencionado, la publicidad de los actos traslativos de dominio, que las personas conozcan la

⁴⁴ BASTIDA Freijedo, Francisco J. “Constitución, seguridad jurídica y Registro de la Propiedad” NO. 85, diciembre 2020. Recuperado de <https://revistaregistradores.es/constitucion-seguridad-juridica-y-registro-de-la-propiedad/>

situación jurídica de los inmuebles que pretenden adquirir o sobre los cuales pretenden realizar algún acto jurídico.

Esta seguridad jurídica se busca desde diferentes vertientes, una de ellas es a través del principio de legalidad, que en el caso concreto que ocupa en la presente investigación se refiere a la existencia de los principios registrales mediante los cuales se basan las inscripciones en el Registro Público de la Propiedad, pero también del sistema registral que rige en el país y del alcance de dicha inscripción, con ello se busca alcanzar la seguridad jurídica.

“la seguridad jurídica es la situación psicológica de la persona que, en cuanto sujeto activo y pasivo de relaciones sociales, conoce el ordenamiento objetivo que debe cumplir, sabe que este sistema normativo es generalmente observado y confía en que así continuará ocurriendo..... La seguridad jurídica jamás podrá alcanzar niveles absolutos, siendo siempre un fenómeno relativo o gradual. Efectivamente, no existe ni se sabe de un régimen normativo que haya logrado obediencia completa ni eficacia plena. Inevitablemente, sectores considerables de la población ignoran el contenido de ese ordenamiento, o, conociéndolo, se empeñan en eludirlo, evadirlo o quebrantarlo. Sin embargo, admitiendo que es grande la brecha que separa lo mandado en las disposiciones formales, de un lado, y lo real o sociológicamente cumplido de ellas, de otro, lo cierto es que todo régimen normativo aspira a ser obedecido y, en igual medida, a lograr tal objetivo..... Precisamente, la seguridad es uno de los propósitos supremos de todo código político democrático. Esa seguridad puede ser entendida como saber a qué atenerse en la convivencia,

cuando adecuamos las conductas a lo previsto en un ordenamiento jurídico legítimo. De ese valor emana la expectativa o confianza razonable en la vida, sin temor ni recelo, sin miedo y con certeza en que los anhelos y proyectos pueden ser, dentro de lo previsible, cumplidos. Esta certeza existe en relación con el Estado, con el derecho en sentido objetivo o como ordenamiento jurídico, y el ligamento con la sociedad civil....”⁴⁵

Esta percepción de tranquilidad, que viene a generar la seguridad jurídica, es un factor trascendente en el tráfico inmobiliario, pero también mide la certeza que puede generar el sistema legal sobre la protección al derecho civil de la propiedad y que en consecuencia implica una tutela a los derechos humanos.

En la medida que el Estado aplique un sistema registral confiable, seguro y certero, es que se podrá cumplir con la función de otorgar seguridad jurídica y respeto a los derechos humanos, lo que constituye una obligación de la autoridad.

“para la consolidación del Estado de derecho es la provisión de las medidas para ofrecer condiciones de seguridad jurídica que garanticen la propiedad y posesión de los bienes y favorezcan la transparencia de la relaciones de los particulares entre sí y de estos con el gobierno, a fin de promover la inversión productiva e impulsar el desarrollo económico y social del país. Para propiciar la vigencia de un régimen de plena seguridad jurídica se requiere, entre otros, de dos elementos

⁴⁵ CEA Egaña, José Luis “La seguridad jurídica como derecho fundamental”, en revista de derecho Universidad Católica del Norte-Sede Coquimbo, año 11 No. 1, 2004. Recuperado de: -Texto del artículo-8599-1-10-20180510 (3).pdf

fundamentales: primero, la existencia de un marco normativo claro, preciso y congruente con las necesidades actuales, que define con claridad los derechos de propiedad, así como las prerrogativas y obligaciones de todos los que intervienen en las actividades económicas y sociales, y, segundo, un sistema de justicia que garantice, eficaz y oportunamente, el cumplimiento de dicho marco normativo.”⁴⁶

En este sentido, se analiza si el marco normativo que actualmente impera en el país, relativo al sistema registral declarativo sobre las inscripciones realizadas sobre los inmuebles, resulta ser congruente con las necesidades actuales, si resulta eficaz, si brinda esa seguridad jurídica que debiera, ya que de no cumplirse el objetivo, el Estado está fallando en la protección de los derechos humanos del individuo que confiado en la seguridad jurídica que debe brindar el estado realiza transacciones sobre los bienes inmuebles.

Si bien es cierto, se ha pretendido buscar esa seguridad jurídica a través de la aplicación de los principios registrales relativos a la presunción de legalidad, a la teoría de la apariencia y legitimación extraordinaria, mediante los cuales se presume que el derecho pertenece al titular registral y en la forma y términos expresados en el asiento respectivo, también lo es que al momento en que se acude ante la autoridad jurisdiccional y se acredita que no existe coincidencia entre la realidad del inmueble y la información en los archivos del registro público, se declarará la nulidad del acto, y pierde validez esa presunción de legalidad.

⁴⁶ MEXICO: Cámara de Diputados, Dirección General del Centro de Documentación, Información y Análisis, Plan Nacional de Desarrollo 2005. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/otras/pnd/236.htm>

“el principio de seguridad del tráfico jurídico tiene como fundamental principio el de publicidad basada en la presunción legal de veracidad de los asientos en la integridad de los mismos, lo que provoca que el adquirente, que reúne ciertos requisitos, se configure como tercero, protegido en su adquisición, de tal forma que puede llegar en determinados casos, a una auténtica adquisición, o liberación de cargas, a nos domino” con la correlativa extinción de derechos, jurídicamente perfectos, pero que se extinguen por no haber accedido al registro. La inscripción voluntaria pero declarativa. El registro recibe el derecho ya constituido y a través de su inscripción le concede el valor de ser oponible frente a todos. La adquisición realizada por el tercero deviene inatacable sin cumple determinados requisitos. Para lograr así la seguridad del tráfico jurídico.”⁴⁷

Como se ha plasmado en la presente investigación, el sistema registral declarativo que impera en el país, no otorga la seguridad y certeza jurídica que debiera, misma que es necesaria para la protección del derecho de propiedad y por ende la tutela de los derechos humanos de la sociedad y por ello resulta necesario implementar un nuevo sistema que permita alcanzar en la mayor medida posible dicha seguridad.

⁴⁷ TELLEZ Miguélez, Francisco. “Seguridad Jurídica y Registro de la Propiedad”, 1996. Recuperado de: http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/boletinJurisprudencia/index/assoc/Bajlib_1/996_t003/_017.dir/Bajlib_1996_t003_017.pdf

3.5. Propuesta para la implementación de un sistema registral híbrido en México.

La cultura jurídica y la situación económica del país, aunadas a las formalidades que exige la normatividad para que un acto jurídico inmerso en un instrumento público pueda ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad, han generado que una gran cantidad de actos traslativos de dominio no se inscriban y por ende, que la información contenida en los archivos del Registro Público de la Propiedad no sea acorde a la realidad del inmueble y con ello que carezca de seguridad y certeza jurídica.

En México no se tiene otra institución que pueda brindar esa función, solo en el Registro Público de la Propiedad se puede revisar quien es el propietario de un inmueble y la situación jurídica del mismo (las oficinas de catastro tienen una finalidad administrativa y enfocada a otros aspectos), por esto, es tan importante que ésta instancia opere de manera adecuada y pueda brindar a la sociedad la información que se requiere para realizar las transacciones inmobiliarias, las cuales repercuten en la vida económica del país, pero también en la solución de conflictos legales que generan carga de trabajo para las instancias jurisdiccionales, y además un desgaste económico y pérdida de tiempo para las personas.

En este contexto, es que se propone la implementación de un sistema registral híbrido, cuya eficacia se basa en que el Registro Público de la Propiedad pueda proporcionar toda la información sobre los inmuebles, de manera real y completa, sin que se tenga que adoptar el sistema constitutivo de manera total.

El sistema registral a proponerse se considera híbrido en razón de que si bien como lo ha comentado Bernardo Pérez Fernández del Castillo, no existen sistemas registrales puros, pues siempre se encuentra mezclados, también lo es que cada uno de ellos tiene características particulares que lo determinan,

y en este sentido se debe precisar que para el sistema registral declarativo su función es dar publicidad, que se conozca el derecho que nació con antelación a su inscripción, en cambio, en el sistema registral constitutivo su característica es que la inscripción hace que se constituya el derecho, al ser obligatoria, por tanto su naturaleza es diversa y sus finalidades también.

Es importante destacar que en diversos países de Latinoamérica, inclusive en México, se ha comentado que cuentan con un sistema híbrido pero respecto a algunos actos jurídicos, como la constitución de hipoteca, que por ley es obligatoria su inscripción o ciertos actos sobre la constitución de sociedades, aún dentro del sistema declarativo, pero esto se considera que es respecto a la naturaleza de algunos actos específicos, no resultando un sistema híbrido respecto a la eficacia general de las inscripciones.

En estos términos, el sistema que se propone sigue la tendencia del sistema declarativo porque lo que se busca es que exista publicidad de los actos inscritos y que lo inscrito sea acorde a la realidad del inmueble, pero también toma la característica del sistema constitutivo en el sentido de que todo acto traslativo de dominio debe inscribirse en el Registro Público de la Propiedad, pero en dos vertientes.

Inicialmente, se continuaría con las inscripciones como se vienen realizando, atento a la normatividad que actualmente existe en los ordenamientos legales, las cuales tendrían el carácter de definitivas al cumplir con todas las formalidades de ley.

Se propone la creación de la figura de “anotación informativa”, en la cual se inscribirán todos los actos jurídicos que se realicen sobre los inmuebles y que no cumplan aún con las formalidades de ley, con el solo objetivo de que puedan ser del conocimiento de terceros y tengan publicidad. Esta inscripción tiene que efectuarse al costo más bajo posible por pago de derechos, a efecto de

que dicho aspecto no sea un obstáculo o pretexto para no inscribir. A este tipo de inscripción, al ser su naturaleza meramente informativa, no se le puede dar el carácter de definitiva porque el acto carece de formalidades, pero tampoco será una anotación preventiva susceptible de cancelación por caducidad, porque resulta necesario que el acto sea conocido en cualquier tiempo.

Esta anotación permitirá a los interesados en adquirir un inmueble o celebrar un acto jurídico relacionado con el mismo, conocer su realidad, valorar la legalidad del acto inscrito de manera informativa y decidir con dicho conocimiento si es su deseo celebrar la transacción o no sobre dicho inmueble.

Es importante precisar que la referida anotación no podrá impedir la celebración de actos jurídicos por el titular registral, sin embargo, quien adquiera tiene que señalar expresamente que es conocedor de las anotaciones informativas que contiene el folio real y en su caso será causahabiente del propietario registral.

Aunado a lo anterior, sería necesaria una modificación en la legislación en el sentido de que si en un procedimiento contencioso es exhibido un documento privado que contiene un acto traslativo de dominio, mismo que no se registró de manera definitiva en el Registro Público de la Propiedad, ni tampoco se realizó anotación informativa, dicho documento carecería de valor probatorio, de ahí la característica de obligar a las personas a inscribir los actos.

Si bien, este sistema registral propuesto operaría de diversa forma que el sistema declarativo tradicional, no se puede visualizar como un sistema constitutivo, ya que no es factible permitir inscribir de forma definitiva actos jurídicos que no cumplen con los requisitos de validez y formalidad que señala la ley, por tanto, imperfectos, aunado a que se continuaría con el problema de la no inscripción de los actos por la falta de formalidades; sin embargo, ya sea inscripción definitiva o anotación informativa prácticamente serían obligatorias,

ya que de no hacerlo el documento elaborado y no inscrito carecerá de eficacia jurídica, por ello su naturaleza híbrida.

El sistema propuesto puede permitir tener un conocimiento completo y real de la situación jurídica de los inmuebles y constituir un avance en el fortalecimiento de una cultura jurídica, donde la ciudadanía sea consciente de la importancia de tener inscritos los actos jurídicos que realiza sobre los inmuebles, lo que en gran medida permitirá construir un Registro Público de la Propiedad seguro, confiable y certero, que inclusive, sea un medio por el cual el gobierno pueda evitar la comisión de actos ilícitos sobre los predios, en atención a la información que puede remitir la Institución cuando se visualicen transacciones de esta naturaleza.

Se considera que para lograr esta finalidad, resultaría necesario realizar una campaña de publicidad para hacer del conocimiento de la población la necesidad de realizar estas anotaciones, pero además, dicha anotación deberá llevar la leyenda que es solo de carácter informativo y que deberán cumplir con las formalidades que señala la ley para que el acto jurídico que realizaron tenga eficacia jurídica plena.

La propuesta en cuestión no trastoca de forma significativa los ordenamientos legales, ya que solo se tendrían que realizar algunas adecuaciones, pero el beneficio que puede generar es considerable al lograr contar con un Registro Público de la Propiedad que brinde la seguridad y certeza jurídica que se pretende.

“la sociedad requiere indispensablemente de ciertas condiciones mínimas de orden y bienestar que le permitan esforzarse a fin de acceder a niveles superiores del desarrollo. Esta situación sólo es dable ahí donde prevalece el principio de seguridad jurídica, haciendo del

imperio de la ley la salvaguarda contra cualquier presunta arbitrariedad, será que provenga de la esfera pública o de la privada. Es por esta razón que todo Estado democrático cuenta entre sus funciones primordiales el garantizar a los gobernados un ambiente de paz y tranquilidad respecto de sus personas, bienes y derechos, a fin de auspiciar la búsqueda permanente de su propio mejoramiento y progreso y de mantener su gestión dentro de los márgenes de la gobernabilidad. Sobre esa base, frecuentemente se ha dicho que la seguridad jurídica constituye: el conjunto de condiciones que facilitan al hombre la actividad necesaria para que pueda el mismo obrar como un ser naturalmente investido de libertad, responsabilidad y dignidad, libre de todo daño o riesgo..... Jeremías Bentham sostiene que todas las funciones del derecho pueden resumirse en cuatro objetivos básicos, a saber: proveer a la subsistencia, aspirar a la comandancia, fomentar la igualdad y mantener la seguridad. Sobre este último objetivo añade: de estos cuatro objetivos de la regulación jurídica, el principal y fundamental es la seguridad. La seguridad y de qué la persona, el honor, la propiedad y el estatus de un hombre queden protegidos por el derecho y que sean castigados como delitos todos los actos lesivos para esa seguridad.....

Así, la seguridad jurídica puede considerarse como el derecho individual y colectivo a que el Estado y la sociedad garanticen la posesión pacífica y cierta de un bien (entendido este como la vida, la libertad, el patrimonio). Por cuya razón en materia constitucional se le atribuye el carácter de derecho fundamental, en el cual

se fusionan las libertades individuales y los derechos sociales o colectivos.”⁴⁸

Es por ello que en la medida que el Estado brinde esta seguridad estará tutelando el derecho de propiedad y la protección del patrimonio de las personas, lo que redundará en un beneficio para la dignidad humana, ya que se ha analizado que uno de los principales derechos constitucionales es la protección a dicha propiedad.

El sistema propuesto toma cuestiones positivas de ambos sistemas, por un lado se conserva los principios del sistema declarativo que permite la agilidad de las inscripciones sobre las transacciones, lo cual resulta benéfico para la economía de un país, además de estar compartida la responsabilidad de la revisión de los actos jurídicos entre en notariado y los funcionarios públicos del Registro Público de la Propiedad; también permite la validez del acto jurídico de manera extra registral, dando protección al adquirente, pero lo más importante, se continuará buscando la publicidad de todos los actos jurídicos para efecto de que el Registro Público de la Propiedad pueda cumplir con su finalidad de otorgarla y surta efectos contra terceros.

Por otra parte se toma del sistema constitutivo, la obligatoriedad de inscribir los actos traslativos de dominio en el Registro Público de la Propiedad, si bien, no en los términos establecidos por este sistema, esto es, no van a constituir el derecho real, pero como anotación informativa tendrán que inscribirse para que sean del conocimiento erga omnes y con ello puedan ser del conocimiento de cualquier interesado, generando una concordancia entre la realidad del inmueble y la situación jurídica del mismo.

⁴⁸ PÉREZ Castañeda, Juan Carlos. “En torno al concepto de seguridad jurídica en la tenencia de la tierra”. Procuraduría Agraria. 2003. Recuperado de: http://www.pa.gob.mx/publica/rev_23/Juan%20C.pdf.

Con lo anterior se puede lograr un enlace entre la publicidad registral y el respeto a los derechos reales, lo que va a contribuir al respeto de los derechos de propiedad, el cual es de trascendencia no solo a nivel constitucional sino como un derecho natural del hombre.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

CONCLUSIONES

La propiedad es un derecho civil de gran trascendencia para el ser humano, el cual ha sido tutelado en la Constitución o en las legislaciones de mayor jerarquía en todos los sistemas jurídicos del mundo, en razón que se debe proteger el patrimonio de las personas y las transacciones que realizan sobre los inmuebles. En este sentido corresponde al Estado estructurar todo un sistema legal que permita proteger los actos jurídicos que se celebran en referencia al tráfico inmobiliario, lo cual implicó la creación de la fe pública, así como la institución del Registro Público de la Propiedad.

La institución del Registro Público de la Propiedad es muy importante porque tiene como finalidad dar publicidad a la situación jurídica de los inmuebles; en los archivos del registro se puede verificar quien es el propietario y los gravámenes o anotaciones, lo que permite conocer la realidad sobre el bien, y dicha función no solamente impacta en el aspecto jurídico de dar seguridad y certeza a los actos que se realizan sobre inmuebles, sino en el desarrollo económico de un país.

El Registro Público de la Propiedad debe operar de la manera más eficiente y eficaz para cumplir con su objetivo, por ello el Gobierno Federal promovió la reforma al artículo 73 fracción XXIX R, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de establecer como facultad exclusiva del Congreso legislar sobre dicha materia, en virtud de la preocupación que genera que el país se encuentre evaluado a nivel internacional por debajo de la media respecto de otros países evaluados, cuestionando al Estado Mexicano como garante de certeza y seguridad jurídica de los derechos de propiedad de las personas.

Existen tres principales sistemas registrales en el mundo, en atención a la eficacia de la inscripción. El sistema sustantivo, mediante el cual la propiedad se adquiere por medio de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, es decir, es un elemento de existencia o esencia para adquirir el dominio de los bienes inmuebles. En el sistema constitutivo, el derecho nace con el contrato o el acto jurídico y para su perfección, es necesaria la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, esta inscripción no es potestativa sino obligatoria, lo que no es inscrito no es válido. En el sistema declarativo la transmisión de la propiedad se verifica por mero efecto del contrato, sin necesidad de la inscripción en Registro Público y esta en su caso, sólo hace del conocimiento público de la sociedad que dicho acto se celebró y que el titular de los derechos de un inmueble es determinada persona y esa inscripción produce eficacia contra terceros.

En México, rige el sistema registral declarativo, en el cual como se menciona, la transmisión de la propiedad se verifica por el acuerdo de voluntades plasmado en un contrato, sin necesidad de la inscripción en Registro Público y ésta en su caso, es potestativa.

Dicho sistema declarativo impone la obligación de apegarse a una serie de disposiciones legales contempladas en la ley de la materia que dificultan el poder realizar las inscripciones en el Registro Público de la Propiedad, ya sea por el costo económico de la escrituración, pago de impuestos, derechos de inscripción y honorarios del notario, así como porque la misma ley no permite la inscripción de actos jurídicos salvo cuando revisten la forma que establece la normatividad, lo que ha generado demandas jurisdiccionales, denuncias por comisión de delitos y hasta la generación de asentamientos humanos irregulares.

Se concluye que el sistema declarativo no está otorgando la seguridad y certeza jurídica que se requiere, ya que al no existir obligación de inscribir los

actos jurídicos sobre los inmuebles, la base de datos que obra en los archivos de la institución no es completa y apegada a la realidad del inmueble y esto acarrea la problemática de que haya una clandestinidad en las transacciones y actos jurídicos relacionados con éstos.

Si a eso la agregamos la falta de cultura jurídica y la situación económica de un gran porcentaje de ciudadanos, dificulta en extremo que todos los actos jurídicos relacionados con inmuebles cumplan las formalidades de ley y se puedan inscribir en el Registro Público de la Propiedad en aras de aportar seguridad jurídica a las personas. Y si bien es cierto, se están implementando procesos de modernización, no solucionan el problema de fondo existente.

Se presentaron diversas posturas en derecho comparado sobre la eficacia de los dos sistemas registrales más comunes, el constitutivo y declarativo, visualizando que si bien es cierto ambos tienen ventajas y desventajas, ninguno de ellos parece dar la solución real a la problemática del país, dado el contexto que impera sobre los diferentes aspectos que están presentes en la sociedad.

El Estado debe brindar protección al derecho de propiedad por la trascendencia que implica, de manera que pueda brindar una seguridad jurídica en las transacciones que realiza la sociedad. Para ello se requiere que haya publicidad de los actos traslativos de dominio, que las personas conozcan la situación jurídica de los inmuebles que pretenden adquirir o sobre los cuales pretenden realizar algún acto jurídico.

En la medida que el Estado aplique un sistema registral confiable, seguro y certero, es que se podrá cumplir con la función de otorgar seguridad jurídica y respeto a los derechos humanos, lo que constituye una obligación de la autoridad.

En este contexto, se propone la implementación de un sistema registral híbrido, mismo que tiene características del sistema declarativo porque lo que se pretende es que exista la máxima publicidad de los actos inscritos y que lo inscrito sea acorde a la realidad del inmueble, pero también toma la característica del sistema constitutivo en el sentido de que todo acto traslativo de dominio debe inscribirse en el Registro Público de la Propiedad, pero en dos vertientes; la primera a través de la creación de la “anotación informativa”, en la cual se inscribirán todos los actos jurídicos que se realicen sobre los inmuebles y que no cumplan aún con las formalidades de ley, con el solo objetivo de que puedan ser del conocimiento de terceros y tengan publicidad y la segunda con las inscripciones definitivas que cumplan las formalidades de ley.

Lo anterior se considera que permitirá a los interesados en adquirir un inmueble o celebrar un acto jurídico relacionado con el mismo, conocer su realidad, valorar la legalidad del acto inscrito de manera informativa y decidir con dicho conocimiento si es su deseo celebrar la transacción o no sobre dicho inmueble, aunado a que va a generar un fortalecimiento de la cultura jurídica respecto a la legalidad en la transmisión de los bienes inmuebles.

Se visualiza que con lo propuesta formulada se puede lograr un enlace entre la publicidad registral y el respeto a los derechos reales, lo que va a contribuir al cumplimiento y observancia de los derechos de propiedad, el cual es de trascendencia no solo a nivel constitucional sino como un derecho natural del hombre.

El Estado y la sociedad deben buscar las formas de obtener la seguridad jurídica en sus transacciones e innovar en los sistemas registrales que mejor se adapten a sus necesidades, en aras de lograr la certeza jurídica que garantice el respeto a los derechos humanos y al derecho civil de la propiedad.

BIBLIOGRAFÍA

CARRAL y de Teresa, Luis, *Derecho Notarial y Derecho Registral*, Porrúa, México, 1993.

DE PINA Vara, Rafael. *Elementos de Derecho Civil Mexicano*, Porrúa, México, 1987.

GUTIERREZ y González, Ernesto, *El patrimonio*, México, Editorial Porrúa, 2011.

PÉREZ FERNÁNDEZ Del Castillo, Bernardo. *Derecho Registral*, México, Editorial Porrúa, 2018.

SÁNCHEZ Medal, Ramón. *De los Contratos Civiles*, México, Editorial Porrúa, 1989.

Hemerografía

López Juárez Ponciano. "Los Sistemas Registrales y sus efectos en la contratación". *Revista Mexicana de Derecho*, núm. 14, México 2012. Colegio de Notarios del Distrito Federal. p. 11.

Leyes

Cámara de Diputados, Dirección General del Centro de Documentación, Información y Análisis, Plan Nacional de Desarrollo 2005. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/otras/pnd/236.htm>

CODIGO CIVIL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, Gallardo Ediciones, México, 2019.

CODIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO, 2018. Recuperado de <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/codigos/C2-XV-20180405-155.pdf>

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. México, 2020. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

Diario Oficial de la Federación, Lineamientos del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros, México, 27 de marzo de 2019.

Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley General para Armonizar y Homologar los Registros Públicos Inmobiliarios y de Personas Morales y los Catastros, 2016.

La Sombra de Arteaga, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro. Ley Registral del Estado de Querétaro Querétaro, México, 2020, No. 46 (1 de junio de 2020)

Sitios en red

ANCAJIMA Woolcott, Javier. “Ventajas de tener un registro constitutivo para la transferencia de propiedad” Recuperado de

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/1D4ED2B9B764DEB3052579B4005E4E48/\\$FILE/articulo_julio.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/1D4ED2B9B764DEB3052579B4005E4E48/$FILE/articulo_julio.pdf)

BASTIDA Freijedo, Francisco J. "Constitución, seguridad jurídica y Registro de la Propiedad" NO. 85, diciembre 2020. Recuperado de <https://revistaregistradores.es/constitucion-seguridad-juridica-y-registro-de-la-propiedad/>

CARRIZALES Dávila, Alonso. Misceláneas Notariales ¿Sistema constitutivo o sistema declarativo de constitución de propiedad? y su relevancia en Registros Públicos" 2013. Recuperado de <http://miscelaneasnotarialescarrizales.blogspot.com/2013/07/sistema-constitutivo-o-sistema.html>

CEA Egaña, José Luis "La seguridad jurídica como derecho fundamental", en revista de derecho Universidad Católica del Norte-Sede Coquimbo, año 11 No. 1, 2004. Recuperado de: -Texto del artículo-8599-1-10-20180510 (3).pdf

DE REINA Tartiére, Gabriel. *El Derecho Registral Inmobiliario y el Registro de la Propiedad. El sistema registral inmobiliario español*. Recuperado de https://www.academia.edu/14743281/El_sistema_registral_inmobiliario_espa%C3%B1ol

GONZALEZ Barrón, Gunther. *Introducción al Derecho Registral y Notarial*, citado por MAMANI Ccorimanya, Lucy, recuperado de http://repositorio.uandina.edu.pe/bitstream/UAC/475/3/Lucy_Tesis_Bachiller_2015.pdf.

GONZÁLEZ Díaz, Gladys. *Efectos Constitutivos y Declarativos del Registro Público de la Propiedad*. 2000. Recuperado de

<http://risisbi.uqroo.mx/bitstream/handle/20.500.12249/300/KB415.G66.2000-43907.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

KOZOLCHYK, Boris. El Registro de la Propiedad en México: Una evaluación Crítica. p.154. Recuperado de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/93/dtr/dtr8.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. “Mejores prácticas registrales y catastrales en México, 2012. Recuperado de <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Exe%20Sum%20and%20chap%20lessons%20of%20the%20report%20SP.pdf>

PÉREZ Castañeda, Juan Carlos. “En torno al concepto de seguridad jurídica en la tenencia de la tierra”. Procuraduría Agraria. 2003. Recuperado de: http://www.pa.gob.mx/publica/rev_23/Juan%20C.pdf.

TELLEZ Miguélez, Francisco. “Seguridad Jurídica y Registro de la Propiedad”, 1996. Recuperado de: http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/boletinJurisprudencia/index/assoc/Bajlib_1/1996_t003/_017.dir/Bajlib_1996_t003_017.pdf

TRAPANI De Espeche, Dora. El principio de inscripción en el derecho registral inmobiliario. Colegio de escribanos de la provincia de Córdoba. Revista notarial 1985-2 Nro.50 <http://escribanos.org.ar/rnotarial/wp-content/uploads/2015/09/RNCba-50-1985-03-Doctrina.pdf>

WOLFF, Martín. *Derecho de las Cosas III*, citado por MAMANI Ccorimanya, Lucy, recuperado de

http://repositorio.uandina.edu.pe/bitstream/UAC/475/3/Lucy_Tesis_Bachiller_2015.pdf

Dirección General de Bibliotecas UAQ