

REGISTRÓ PÚBLICO DE LA PROPIEDAD

Por el Lic. ROGELIO AVECES BARAJAS

Si bien en el año de 1981 mil novecientos ochenta y uno se dio un gran paso para agilizar y simplificar la prestación del servicio registral, a lograr mediante reformas al Código Civil y la expedición de documentos que substituyo al de transcripción en libros de un extracto del documento presentado para su registro, y colateralmente se inicio un doble sistema de Índices Kardex, uno por denominación o nomenclatura del predio y otro por nombre del propietario o titular registral, que permitirán en razonable plazo, así se planeo en esa fecha contar con los datos informativos necesarios para la integración de un banco de información conteniendo el historial registral de todos y cada uno de los inmuebles, datos que constituyen la base o fundamento para la implementación del sistema de computación, y a la vez, para dar el paso del sistema "personal" al "real" a la fecha a 8 años de distancia, la institución requiere de nueva cuenta reformas substanciales a la Legislación que le rige, para lograr, por parte, la completa captación o incorporación al Registro de la totalidad de los inmuebles ubicados en el territorio del Estado y por la otra, la utilización de la tecnología moderna con o cual se lograría cumplir satisfactoriamente dos de los fines fundamentase de la institución, como lo son la seguridad jurídica en la propiedad y la publicación plena y pronta en los actos con ella relacionados, en un marco de respecto irrestricto a la libertad e igualdad del individuo.

Si tomamos en consideración que conformidad con el artículo 2934 del Código Civil, del Estado, el Registro Público de la Propiedad es la Institución mediante la cual el Estado proporciona los servicios de dar publicidad a los actos jurídicos que conforme a la Ley precisan de ese requisito para surtir efectos contra terceros; y tal publicidad es requerida para dar seguridad jurídica a la propiedad de inmuebles, facilitar el conocimiento del estado que guardan estos, garantizar el crédito, y hoy, en día, la función social que tienen a propiedad; y por otra parte, esta Institución descansa y se levanta sobre un elemento básico: la propiedad, concepto fundamental del derecho de todos los tiempos, otorgado y elevado por nuestra constitución a la categoría de derecho público individual de la misma calidad y nivel que la libertad, igualdad y la seguridad jurídica.

Y en atención a que nuestra condición de Juristas nos obliga el lucha por que en Jalisco, la propiedad se siga adquiriendo, gozando, disfrutando y ejerciendo en un marco de libertad y seguridad, toda vez que la propiedad y la libertad están integras indisolublemente vinculadas y se condicionan recíprocamente; pues la propiedad sin libertad sin propiedad, carece de objetivo ; resulta imperativo actual el contar con una institución tutelar de los bienes raíces que esta acorde con la evolución del Derecho y de la sociedad e incorpore los principios y medios de publicidad registral adecuados; cuente con la estructura idónea; y contemple procedimiento simples y ágiles que le permitan responder a las exigencias de la época actual. Congruente con ello, planteo en primer término la problemática que actualmente aqueja al servicio registral; y en segundo lugar, las reformas legales técnico administrativas, que se estiman necesarias para e logro de los objetivos antes mencionados.

PROBLEMÁTICA ACTUAL DEL SERVICIO REGISTRAL

1.-Gran porcentaje de inmuebles al margen del control registral, al establecer el Código Civil del Estado el sistema registral denominado “potestativo” y no el denominado “obligatorio”. Para solucionarlo se requiere reformas al Código Civil.

2.-Falta de publicidad plena y efectiva en el servicio registral, por contemplar nuestro Código Civil el sistema registra, “personal” y no el denominado “real” no se cuenta con una cedula, padrón o registro por cada inmueble, que permita que en el se asiente o hagan constar todos los movimientos que tuviere un inmueble, actualmente a cada acto jurídico se le asigna una inscripción diversa y se relaciona con los demás que tuviere que ver, usuarios tardada engorrosa y poco efectiva, y que por ende impide una plena simplificación administrativa.

Para su solución debe formarse el Código Civil y el Reglamento del Registro Publico de la Propiedad.

3.-Imposibilidad de cumplimentar plenamente los principios de “seguridad jurídica” y de “publicidad total”, que deben ser base de todo servicio registral inmobiliario; ello al estar funcionando en nuestro sistema registral el meramente declarativo y potestativo. Para ello se requiere también reformas al Código Civil.

4.-Explosivo incremento en la demanda del servicio registral, lo que ha obligado a un crecimiento inconveniente del aparato administrativo y del acervo de libros del Registro, lo que dificulta su manejo, integración, mantenimiento y conservación e implica a la vez un elevado costo para el Estado. Agravado ello, por no haberse tomado con antelación como ya se ha propuesto, la decisión de tecnificar el servicio mediante su computarización y la microfilmación de libros.

5.-Tardanza en la prestación del servicio (recepción de documentos, tramitación de estos, expedición de certificados o constancias, informes a particulares y autoridades) al no estar este apoyado en la tecnología moderna; lo cual repercute en el ágil tráfico inmobiliario que la sociedad actualmente reclama.

El considerable numero de documentos que a la fecha son presentados para su registro en las 14 Oficinas en el Estado, rebasa la capacidad de manejo manual del personal comisionado para su recepción, al no contar con e auxilio de computadoras. Tan solo en esta capitula la fecha, se reciben para su registro un promedio diario de 5700 documentos y de 200 solicitudes de expedición de certificados, y lo que tienen que ser elaborados en forma mecanográfica y por razón lógica lenta, por no estar computarizado el servicio.

6.-Considerable deterioro, creciente destrucción y varios extravíos o sustracciones de los libros del Registro, al tener que ser consultados directamente por los usuarios, dado el carácter publico de este. Ello por no contar con el auxilio de la tecnología moderna que permita la publicidad plena sin necesidad de acceder el usuario en todos los casos al manejo directo de los libros.

El promedio diario de libros consultados en esta capital a la fecha es de 1000; y en todo el Estado es de 1700.

7.-Falta de información pronta y adecuada al usuario, de los antecedentes y asientos registrales, al carecer del auxilio de los medios electrónicos modernos.

8.-Inseguridad de los libros del Registro, al tener estos que ser consultados en forma directa y constante por los usuarios. Los que se evitaría al contar con sistema computarizado y de microfilmación.

9.-Serio y preocupante deterioró de los libros del Registro, provocando por la consulta directa de los mismo de parte de los usuarios al no contar con otros medios de publicidad efectivos.

10.-Carencia de verdaderos técnicos de tiempo completo en materia registral, que garanticen la marcha ascendente del servicio, motivado ello por la falta de estímulos económicos acordes a la actividad desarrollada, pues ello implica el contar con conocimientos jurídicos que le permitan la calificación legal sobre la procedencia de un registro y la revisión de los antecedentes registradles; situación esta que obliga al Servidor publico bien capacitado a buscar otros trabajos mejor remunerados, produciendo ello un alto índice de deserción y en otros caos el buscar una segunda actividad que le permitas incrementar sus percepciones económicas, impidiéndole ello atender la función registral de tiempo completo.

La doctrina en materia tributaria recomienda que una razón de ingresos que por concepto de derecho perciba el Estado como contraprestación por los servicios prestados, es necesario y conveniente sean destinados a la mejoría del servicio publico.

A la fecha han abandonado el servicio registral elevado numero de empleados altamente calificados lo que se traduce enana baja en el nivel del servicio, y con los sueldos que se ofrecen no es factible contratar nuevo personal con el mínimo de calificación indispensable para la naturaleza del servicio.

11.-Carencia de locales apropiados y seguros para la prestación del servicio por parte de las oficinas.

Ello se resolvería, destinándose parte de las cantidades que se recaudan por concepto de derechos por la prestación del servicio, a cubrir e importe de las rentas o la edificación de locales propios.

12.- Falta de un Departamento de estudios y publicaciones en materia de Derecho Registral que se dedique a la captación de tal naturaleza y estimule la realización de los mismos, para que estos coadyuven en la orientación apropiada a los gobernados y en la superación profesional del personal del Registro.

Expuesta la problemática, procedo a contar a ustedes cuales serán las reformas legales que sugerimos:

REFORMAS LEGALES

Tendientes de todas ellas, a lograr una publicidad plena que se estima necesaria para que tan relevante función pública pueda seguir siendo garantía de Seguridad jurídica a la propiedad inmobiliaria.

PRIMERA.- Reforma a los artículos 2950/2953 del Código Civil del Estado, y artículo 39 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad, para el efecto de subsistir el actual sistema de publicidad "personal" por el "real", lo que permitiría contar una cedula o folio por cada inmueble, en el que se hicieran constar todas las mutaciones que sufra este, lográndose así, complementando con la computarización del servicio registral que también se sugiere, un sistema seguro, ágil y efectivo.

Como es sabido los Registros Públicos de la Propiedad, en atención a que tomen como elemento básico de su organización, al titular del derecho o al inmueble, se clasifica en personales y reales.

En los registros reales a cada inmueble se le destina un folio inscripción especial y en el se anotan sus mutaciones o gravámenes.

En los personales las inscripciones se llevan por orden de presentación y en atención al titular.

Los registros reales permiten brindar una información rápida e integral del estado jurídico de los inmuebles, no así los registros personales en los cuales la búsqueda se torna engorrosa y la información incompleta.

Los reales son pues superiores a los personales, aunque requiere contar con buenos índices.

Nuestro sistema Estatal, desde su origen es de tipo personal pues las inscripciones atienden a la persona titular de derechos y al orden de presentación del acto, por lo que a este respecto, se requiere un cambio al sistema "real" con buenos índices personales.

SEGUNDA.- Reformas a los artículos 2934, 2937, 2938, 2941, 2942, 2945 del Código Civil del Estado, para subsistir el sistema o medio de publicidad "optativo" por el "obligatorio" pues se ha advertido que en los tiempos actuales hay el imperativo de evitar controversias judiciales y conflictos sociales, haciendo pública de manera plena la situación registral que guardan los bienes inmuebles; pues siendo este facultativo, ello no se logra.

Al efecto, según se exige o no por Ley la inscripción en el Registro Público de la Propiedad del acto jurídico, los registros pueden ser “obligatorios” y “facultativos”. En este caso, al margen de que quien opte por no inscribirlo, correrá, entre otros, el riesgo de la imposibilidad a terceros; en áreas de una real y auténtica publicidad, sería recomendable modificar nuestro sistema para que el registro fuere obligatorio, pues solo así es factible lograr el poner en conocimiento del público el estado jurídico de los bienes inmuebles.

Al efecto, nuestro Código establece para la transmisión de dominio y constitución de los demás derechos reales sobre inmuebles ejercibles por la posesión, por acto entre vivos, el sistema de la tradición, a cual debe ser real, por actos materiales.

Se exceptúan del sistema de la tradición, los reales que no se ejercen por la posesión (hipoteca y prenda); y las transmisiones mortis causa, que se rigen por un régimen distinto en razón a que el patrimonio se transmite a los herederos por la muerte del causante. Por ello, centramos nuestra tensión en la tradición por acto, entre vivos.

Así las exigencias impuestas por nuestro código para la mencionada transmisión entre vivos, son: El “título” y el “Modo”.

El “Título” es el antecedente negocial jurídico apto para transferir el dominio; es decir, el título de adquisición; la escritura pública o documento privado.

El “Modo” es la tradición, el acto por el cual se concreta materialmente la transferencia.

Así la transmisión o adquisición entre vivos, debe cumplir una doble función: Una primera como Modus Adquirendi, pues su falta impide que se tenga por operada la transmisión del derecho aun con relación a las partes. Esta si se cumple entre nosotros.

Y la segunda función es la de medio de publicidad de la constitución o transmisión del derecho. Función esta que en nuestro medio no se cumple, por no ser el registro obligatorio si no potestativo.

Así la tradición como medio de publicidad no resulta idóneo.

Al dejar huérfanos de publicidad registral al dominio sobre inmuebles y demás derechos reales, se les expuso al claudetaje, con todas sus consecuencias sociales que ello conlleva.

Es innegable que con la escritura pública seguida de la tradición, no se obtiene aquella publicidad plena indispensable para un régimen inmobiliario conveniente, si consideramos que los derechos reales son absolutos y oponibles frente a todos desde su constitución.

Por consiguiente, por la naturaleza de las cosas, por una simple operación lógica, y por un sentimiento espontáneo de justicia, por el interés en la seguridad de las relaciones privadas a las que se liga la prosperidad general, se comprende desde el primer momento, que el derecho real debe manifestarse plenamente por otros caracteres, por otros signos, que no sean los del interés por tutelar el derecho personal, y tan públicos, que lleguen a toda la sociedad. Y por lo mismo no concibe que una sociedad este obligada respetar un derecho que no conoce.

Hoy en día en que la propiedad cumple una función social, el registro de los actos relativos a la propiedad de inmuebles, no debe obedecer tan solo a la oponibles a terceros, sino al interés general que hay de que el uso, goce o disfrute de esta, se realice o lleve a cabo con las limitaciones y modalidades que dicte el interés público.

Si el dominio es por esencia un derecho absoluto y consecuentemente oponible erga omnes desde su constitución, como los demás derechos de esa índole, no resulta explicable que reunidos los requisitos del título con los que el derecho real nace (escritura pública y tradición), solo produzca efectos entre las partes, y al inscribirse contra terceros. Hay una evidente contradicción al decir; “por efecto del contrato, el adquiriente obtiene real, es decir absoluto; pero en tanto que no sea público, el derecho absoluto no se opone a terceros, es decir que el permanece relativo”.

En definitiva es conveniente que en riguroso acatamiento al principio de que los derechos a que se viene haciendo mención son absolutos y consecuentemente oponibles frente a todos desde su constitución y en atención a la publicidad que es el puntal de la seguridad jurídica del tráfico inmobiliario, debe ser obligatorio su registro, debe perfeccionarse (no substituirse) la transmisión por la inscripción registral, considerando a esta última como parte integrante de la primera, como un elemento para que esta se perfeccione y no como un tercer requisito como lo es a la fecha.

Tal cambio sería plasmado legislativamente mediante reforma al artículo 2169 de nuestra Ley civil sustantiva.

TERCERA.- Reformas a los artículos 2934, 2938, 2942, 2945 del Código Civil del Estado para sustituir el sistema o medio de publicidad, “declarativo” o meramente publicitario, por el “constitutivo de derecho”, en tratándose de actos traslativos de dominio de inmuebles, dándose con ello como resultado, una publicidad plena y efectiva de parte del registro, que actualmente no se obtiene por la existencia de gran número de actos por la existencia de gran número de actos denominados clandestinos en el régimen de la propiedad y de la posesión.

Según el efecto que se cumple con la inscripción, los registros se clasifican en declarativos, constitutivos y abstractos o sustantivos.

Tiene efectos declarativos, cuando la inscripción solamente opera como condición de oponibilidad del acto inscrito frente a terceros.

En este, el acto es válido y plenamente eficaz entre las partes celebrantes sin necesidad de su inscripción, pero para ser oponibles a terceros se necesita de esta. En nuestro Estado desde su origen, el registro tiene tal característica.

En el constitutivo, la inscripción cumple el papel de elemento esencial para la conformación del derecho real al que el acto se refiere.

Con relación al tercero de los casos, el papel del registro es ser factor de saneamiento de los títulos, es decir, que la inscripción convalida los vicios que tuviera aquel, y de esta manera la inscripción registral que da apartada de “a causa” o se a del contrato que dio origen a la transmisión y cuyos posibles vicios no afectan a la misma.

Es por lo tanto, recomendable la inscripción “constitutiva” en cuanto ella se la FACE culminante, para el nacimiento de los derechos reales ejercibles por la posesión, de los siguientes indispensables antecedentes:

El “título” como negocio jurídico idóneo

a) para generar la transmisión (compraventa, donación, permut, etc...)

La tradición como acto por el cual se

b) convierta la transferencia de la posesión, y

La escritura publica como forma integrativa

c) ineludible para acreditar en e registro, la existencia de los otros dos actos.

Esta inscripción constitutiva tendría efecto retroactivo a la fecha del otorgamiento de la escritura publica en laque se instrumente el negocio jurídico y se compruebe la realización de la tradición.

Y así el efecto retroactivo de la inscripción, evitaría dificultades en cuanto al pago del precio por parte del comprador y entrega de posesión por el vendedor en las operaciones sobre inmuebles al contado; posibilitaría a la vez el otorgamiento de escrituras de hipoteca simultaneas con las de compra; como asi mismo que el adquirente pueda hacer también al mismo tiempo que su adquisición, cualquier transferencia en relación al derecho logrado.

Además, tal efecto retroactivo de la inscripción a la fecha de la escritura instrumentadota la fecha de la escritura instrumentadota del negocio, operaria en base al principio de reservaba de propiedad registral, que en el orden cronológico se iniciaría con la expedición por el registro de un certificado de libre disponibilidad, en el que se consigue el estado jurídico de los bienes, el cual seria el único medio para poder realizar el contrato respetivo, y a su vez ineludible requisito para el Notario que vaya a autorizar la escritura; y culminaría por lo tanto, previo su otorgamiento, con el registro del acto, dentro del plazo de validez del certificado, el cual tendría efectos de aviso preventivo.

R E F O R M A S TECNICO- ADMINISTRATIVAS

PRIMERA.- La computarización del servicio registral, por ser ello un imperativo ineludible en este siglo de grandes adelantos tecnológicos y elemental para la publicidad pronta y efectivo que la sociedad reclama pues es imposible concebir la vida institucional contemporánea sin las bases de sustentación que demanda para el cumplimiento de sus objetivos y fines.

Desde siempre, orden y sistema han sido el cimiento sobre el que se construye positivamente, cuando se tiene la firme y conciente voluntad de entender que todo fin esta

sujeto a seguir un proceso, es decir, a los actos y formas que hagan factible su realización.

La improvisación y el empirismo, fueron y aun siguen siendo en algunos ordenes, lo común y corriente para el logro de determinados fines. El servicio registral a la fecha no es totalmente ajeno a esta situación.

Por lo mismo es que la metodología fija en todo el actuar humano, los métodos y las técnicas auxiliares de estos adecuados para el logro de los fines; toda vez que, el método es, en esencia uno, como lo son la verdad y la inteligencia humana.

Por ello, el hombre debe someterse al imperio de sistemas adecuados, sin lanzarse aventuradamente a una búsqueda irracional, con detrimento de tiempo y esfuerzo; ya que son ventajas relevantes del uso de la tecnología moderna entre otras, ayudar a el ser humano a obtener de sus limitadas facultades, el máximo rendimiento posible.

Se esta conciente de que los instrumentos mentales tecnológicos modernos, no substituyen al genio y la inteligencia del hombre; empero, economizan esfuerzos, reducen posibilidades de error, transforman las nociones imprecisas en principios exactos que fundamentan la demostración de la verdad e impiden al hombre perderse en peligros extravíos.

En el mundo de nuestros días, reina, fundamentalmente la idea primaria de una filosofía dialéctica, caracterizada por el principio del devenir o cambiar de los fenómenos sociales. Bajo esa premisa, es innegable que el método dialéctico es valuarate imprescindible para el examen y solución de los problemas; siendo por ello que la administración publica debe estar involucrada estrecha, entre en dicho proceso de desarrollo y cambio que le permita mejorar la prestación de los servicios en beneficio de la colectividad.

La organización es hoy en día un imperio que tiene lugar en todos los ordenes de la existencia, pero dicha organización como factor aislado, no seria suficiente, requiere de la tecnología moderna. Organización y tecnología son elementos concatenados.

Por ello, resulta imperiosa necesidad, apoyados en la organización y planeación que procura el Estado Mexicano y en particular el de Jalisco, tecnificar los órganos que le integran, destacando a la Institución registral de la propiedad que tiene la relevante encomienda de ser seguridad jurídica a la propiedad que vine la relevante encomienda de dar seguridad jurídica a la propiedad y publicidad plena a los actos con ella relacionados, en un marco de respeto irrestricto a la libertad e igualdad del individuo.

El costo de la implementación de un sistema de computación, seria autofinanciable para el Estado, si se implantare la política presupuestaria que se menciona en el punto 6

de la problemática actual del Registro y en su caso se autorizare un razonable incremento en los derechos por los servicios que presta este.

SEGUNDA.- LA MICROFILMACION DE LOS LIBROS Y DOCUMENTOS DEL REGISTRO.

La seguridad jurídica en la propiedad inmobiliaria que el Estado esta obligado a dar a los gobernados, actualmente no se tiene garantizada pues los libros no se llevan por duplicado, y el deterioro, substracción o extravió que de estos se diere o cualquier siniestro, borraría los antecedentes registrales y con ello se acabaría tal seguridad.

Microfilmándolos, se lograría una conservación adecuada de los libros del Registro, al ya no ser necearía la consulta directa y manual de ellos por los usuarios, toda vez que con la microfilmación, esta permitiría expedir prontamente copia de los asientos y documentos microfilmados, que fueren por los usuarios requeridos.

Permitiría además, una pronta expedición de informas y constancias de los asientos registrales y documentos con ellos relacionados, a las autoridades y usuarios.

Se estaría asimismo en condición de suprimir los índices Kardex por denominación de finca y por nombre de propestarío que actualmente manda el Reglamento deben ser elaborados para garantizar la publicidad material, Índices que a la fecha resulta demasiado tardado y costosa su elaboración y además los archiveros en los que deben ser clasificados requisen de considerable espacio.

A la vez, con la microfilmación, se estaría en condición de descentralizar el servicio registral estableciendo mayor número de Oficinas cuando administrativa y presupuestamente vaya resultando conveniente. Actualmente funcionan tan solo 14 oficinas en el estado para atender los requerimientos del servicio en los 124 municipios, lo que obliga a los usuarios a costosos y tardados traslados para recibir la atención.

El no contar a la fecha con la microfilmación de documentos y la computación del servicio y el que los antecedentes de los predios de muy diversos municipios obren a la vez dispersos en libros, impide el que pueda descentralizarse el servicio. Microfilmados los asientos ello se posibilitaría.

Esto es un reclamo de os gobernados y constituiría un paso mas en la descentralización y simplificación administrativa.

Esta edición al cuidado del
Lic. Ernesto Negrete Páez
se termino de imprimir en los
talleres de Tlaquepaque Editorial, S.A.
de Diciembre de 1989