



**DIP. MARÍA GABRIELA SALIDO MAGOS.
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE
MÉXICO, II LEGISLATURA.
P R E S E N T E.**

El que suscribe **Diputado José Octavio Rivero Villaseñor**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena del Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 122, Apartado A, fracción II y Apartado B de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 29, apartado A, numeral 1 y apartado D, inciso a) y 30, numeral 1, inciso b), de la *Constitución Política de la Ciudad de México*; 4°, fracción XXI y 12, fracción II y 13, fracción LXIV de la *Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México*; 2°, fracción XXI, 5°, fracción I, 95, fracción II y 96 del *Reglamento del Congreso de la Ciudad de México*, someto a consideración de este H. Congreso, la **presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 3,044 del Código Civil para el Distrito Federal; la fracción V del artículo 50 y el párrafo primero del artículo 79 de la Ley Registral para la Ciudad de México, en materia de continuidad del tráfico registral y publicidad de inscripciones o anotaciones de derechos adquiridos ante convenios emanados del procedimiento de mediación**, conforme a los siguientes apartados:

I.- Encabezado o título de la propuesta:

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 3,044 del Código Civil para el Distrito Federal; la fracción V del artículo 50 y el párrafo primero del artículo 79 de la Ley Registral para la Ciudad de México, en materia de continuidad del tráfico registral y publicidad de inscripciones o anotaciones de derechos adquiridos ante convenios emanados del procedimiento de mediación.



II.- Planteamiento del problema que la iniciativa pretende resolver:

Los Registros Públicos de la Propiedad, conforme al análisis del Notario David Figueroa Márquez, surge “...ante la necesidad de dar certeza, seguridad pública y protección oficial a los derechos, para una tranquilidad de la persona como para una mejor comprensión en las relaciones sociales y jurídicas, buscando una firme garantía para la realización de su derecho, puesto que la incertidumbre generada por la falta de certeza, imposibilita la realización de negocios jurídicos con un mínimo de seguridad, e inhibe la inversión productiva”¹.

Por lo anterior, 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.

Por lo que tanto el Código Civil para el Distrito Federal como la Ley Registral para la Ciudad de México y demás ordenamientos relacionados del ámbito local, deben subordinarse al derecho humano de acceso al Registro Público y cualquier norma contraria a ello debe quedar sin efecto.

Con respecto a los denominado Convenios de Mediación a que se refieren los artículos VII del artículo 3043 del Código Civil y 79 de la Ley Registral para la Ciudad de México, son celebrados con la exclusiva voluntad de las partes, quienes logran un acuerdo que

¹ David Figueroa Márquez, *EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y EL REGISTRO NACIONAL DE TESTAMENTOS*, visible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Banners/MemoriaEncuentro/CONFENFIGUEROA.pdf>



les permita evitar o prevenir un futuro conflicto o bien, resolver una controversia con la ayuda de un mediador, cuya actuación debe limitarse a orientar a las y los mediados, auxiliarlos en la construcción de la solución al conflicto que los propios mediados realicen, a certificar la autenticidad de los acuerdos y, en su caso, a darles forma legal, en cuanto al alcance de sus facultades se lo permitan al propio mediador.

En este contexto, la Cláusula Registral de los referidos convenios de mediación consiste, por un lado, en la voluntad de quienes en él intervienen de solicitar su inscripción o anotación el Registro Público de la Propiedad y por otra parte el convenio, precisando con claridad en qué consiste y, en todo caso, sujeto a que la voluntad de los mediados se exprese de la manera que la Ley establece como la forma del acto.

El artículo 50 de la Ley Registral exige precisar el acuerdo de los mediados relativo a la voluntad de inscripción del convenio y sus efectos, de conformidad con lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 3044 del Código Civil, por lo que es necesario distinguir entre el Acuerdo y los Efectos del Convenio de Mediación, conforme a lo siguiente:

- 1) El acuerdo es en el sentido de constituir un derecho real y otorgar o formalizar un contrato traslativo del dominio.
- 2) La anotación producirá los efectos previstos en la ley, es decir, hacer oponible a cualquier tercero registral el derecho real adquirido con motivo del acuerdo de mediación y en proceso o espera de adquirir la forma exigida por la ley para tener acceso al Registro Público de la Propiedad.

Debemos tener presente que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere, en la fracción II de su artículo 121, que los bienes muebles e inmuebles se rigen por la Ley del lugar de su ubicación, cuestión que se retoma líneas adelante.



Cualquier adquirente posterior a la anotación es considerado causahabiente registral y sufre los efectos de la transmisión o derecho real anotado, a través de la acción de evicción.

La propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, en su artículo 16 que *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...”*. Es importante señalarlo porque el Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de México, es una Institución que protege y da publicidad a los derechos inscritos y anotados en el mismo, incluyendo los del propietario, como los de terceros tales como acreedores (incluyendo al fisco) y otros.

Para abundar, la Constitución Política de la Ciudad de México, en el Título Segundo, Capítulo Segundo intitulado *“De los Derechos Humanos”*, en su artículo 6º denominado *“Ciudad de libertades y derechos”*, cuyo inciso C relativo al *“Derecho a la identidad y seguridad jurídica”* dispone *“...Toda persona tiene derecho al servicio notarial y a la inscripción registral de bienes y actos jurídicos de forma accesible y asequible”*. Para poder hacer efectivo ese derecho, sin duda, la Institución Registral, en el caso concreto recaída en el Registro Público de la Propiedad de la Ciudad de México, debe permitir que los actos otorgados debidamente, cumpliendo con la forma legal, así como con las disposiciones administrativas y fiscales, federales y propias de la Ciudad, sean objeto de inscripción, anotación y consulta.

En adición a lo anterior, esta iniciativa también involucra a los terceros; tanto a los terceros que de buena fe celebran un acto atendiendo a la publicidad que de las inscripciones o anotaciones da el Registro Público de la Propiedad y cuyo derecho es protegido en distintas disposiciones, tanto civiles como administrativas, como de los terceros en general, pensando que los mismos son todos y cada uno de los habitantes de la Ciudad, el Gobierno Local, la Federación, así como las empresas quienes confían



en los fines y la importancia que el Registro Público de la Propiedad tiene.

En ese sentido, es de destacar que, conforme la actual legislación que esta iniciativa busca reformar, a través de un convenio los particulares pueden pactar el “*cierre de registro*”, con lo que se vulnera la regularidad del tráfico registral, que es de interés público, afectándose los derechos de terceros, quienes pudieran tener intereses legítimos sobre los mencionados bienes y que no fueron tomados en cuenta al momento de celebrarse tal convenio. Es de derecho explorado que los derechos de tercero no se pueden vulnerar por un acuerdo entre particulares, ya que forman parte del orden público.

Es así que resulta inconstitucional el permitir que mediante un acuerdo del titular registral con un particular se cierre el Registro, lo que implica la violación del derecho humano de los demás ciudadanos y personas de acceso a la Institución y a la publicidad de los actos.

Con el cierre de registro se generan conflictos y situaciones irregulares: pueden seguirse celebrando actos traslativos, constituirse gravámenes y/o embargos respecto de los inmuebles, pero no se permite darles publicidad dado que ya se ha cerrado del registro por convenio de las partes. Sumando a ello que, como ha sido objeto de diálogo al interior de la Comisión e incluso en el proceso de construcción de la Ley de Mecanismos Alternos de Solución de Controversias que se sigue en el Congreso de la Unión, el cierre de registro con base en convenios de mediación cuyo objeto es el fraude de acreedores, es un problema real y que genera graves consecuencias a la seguridad jurídica en la que, precisamente, el Registro Público de la Propiedad es una parte fundamental en el arco protector de un Estado de Derecho y acceso a la Justicia.

En síntesis, no obstante lo importante que es la Mediación como un Mecanismo



Alternativo de Solución de Conflictos, hay ocasiones que este tipo de convenios se prestan a un uso indebido; se simulan actos jurídicos, se pactan cláusulas prohibidas que contravienen el orden público y dejan de lado no solo el cumplimiento de la norma civil, también la fiscal, la administrativa, la referente a las disposiciones para prevenir el lavado de dinero y, en adición a ello, se pacta el cierre de registro en perjuicio de las personas ya señaladas.

III.- Problemática desde la perspectiva de género, en su caso:

La presente iniciativa no pretende resolver una problemática desde la perspectiva de género.

IV.- Argumentos que la sustentan:

El derecho humano a la propiedad, posesión y otros derechos que se ven protegidos a través del derecho de publicidad de estos actos jurídicos a través del acceso al sistema del Registro Público de la Propiedad se confiere a todas las personas, no sólo al titular registral del dominio o derecho real inscrito, por los que su naturaleza goza de un estatus de orden público.

Por lo que la publicidad de los actos es un derecho irrenunciable, inalienable e imprescriptible, por lo tanto, los mediados no pueden renunciar el derecho a enajenar la finca o gravarla, aun y cuando dichos actos se encuentren afectados por el acto anotado. Tampoco pueden anular el derecho humano de las demás personas, impidiendo anotar o inscribir otro acto en el folio real correspondiente a la finca, al encontrarse cerrada al tráfico registral mediante un acuerdo de particulares.

El Código Civil para el Distrito Federal prevé en su artículo 3,044, los efectos que



producen las anotaciones preventivas, estableciendo que “...perjudicará a cualquier adquirente de la finca o derecho real a que se refiere la anotación, cuya adquisición sea posterior a la fecha de aquella, y en su caso, dará preferencia para el cobro del crédito sobre cualquier otro de fecha posterior a la anotación”.

Un supuesto de excepción es el acuerdo de voluntades entre el titular registral y un tercero, mediante un convenio de mediación.

Evidentemente, el cierre del Registro vulnera la seguridad jurídica frente a tercero, principal finalidad del Registro Público de la Propiedad, al existir un acuerdo entre particulares que impide la inscripción o anotación de derechos adquiridos de buena fe, por una persona que ha contratado o decidido realizar un acto jurídico, subordinado a los efectos de los actos anotados preventivamente en el Registro.

La presente iniciativa busca evitar actos viciados por particulares mediante convenios de mediación. Estos actos están actualmente generando actos de simulación que pudieran constituir un delito, y que ocasionan una afectación en cuanto a su esfera de derechos.

La mediación es un mecanismo alternativo de solución de controversias voluntario de gran utilidad que no debe ser empleado de mala fe, ni sus efectos deben afectar derechos de terceros.

V. Fundamento legal y en su caso sobre su constitucionalidad y convencionalidad:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 122, apartado A que el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México. Misma que se integrará en términos de lo que establezca la



Constitución Política local.

De conformidad con el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozarán de los Derechos Humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.

De igual forma, como ya se señaló, la fracción II del artículo 121 de nuestra Carta Magna, señala como competencia de las entidades federativas, el derecho que corresponde respecto a los inmuebles, señalando que será el del lugar en el cual se encuentren.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los Tratados Internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Como se apuntó, la Constitución Política de la Ciudad de México consagra en su artículo 6 inciso C, numeral 3, la garantía de acceso al servicio notarial y a la inscripción registral de bienes y actos jurídicos de forma accesible y asequible.

La observancia de los derechos humanos es irrestricta y se impone ante cualquier norma secundaria que los trasgreda. Son derechos inalienables, imprescriptibles, irrenunciables, irrevocables y exigibles y en su aplicación prevalece el principio *pro*



persona, de conformidad con el artículo 4, inciso B, numerales 1 a 4 de la Constitución Política de nuestra ciudad.

La presente iniciativa es constitucionalmente válida con fundamento en el artículo 29, apartado D, inciso a) de la Constitución local, que prevé la facultad para expedir y reformar las leyes aplicables a la Ciudad de México en las materias conferidas al ámbito local.

Dicha propuesta se formula conforme al siguiente cuadro comparativo:

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL	
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>ARTICULO 3,044.- La anotación preventiva, perjudicará a cualquier adquirente de la finca o derecho real a que se refiere la anotación, cuya adquisición sea posterior a la fecha de aquella, y en su caso, dará preferencia para el cobro del crédito sobre cualquier otro de fecha posterior a la anotación.</p> <p>En los casos de las fracciones IV y VIII del artículo 3043 podrá producirse el cierre del registro en los términos de la resolución correspondiente. En el caso de la fracción VI la anotación no producirá otro efecto que el fijado por el artículo 2854. Tratándose del caso de la fracción VII, se producirá igualmente el cierre del registro si así fue</p>	<p>ARTICULO 3,044...</p> <p>En los casos de las fracciones IV y VIII del artículo 3043 podrá producirse el cierre del registro en los términos de la resolución correspondiente. En el caso de la fracción VI la anotación no producirá otro efecto que el fijado por el artículo 2854. Tratándose del caso de la fracción VII, el mediador, Secretario Actuario o funcionario del Centro</p>



<p>acordado por los mediados en el convenio respectivo, a efecto de garantizar su cumplimiento. El mediador, Secretario Actuario o funcionario del centro de justicia alternativa según corresponda, solicitará la cancelación de dicho cierre, una vez que las partes se den por satisfechas del cumplimiento de dicho convenio.</p>	<p>de Justicia Alternativa según corresponda, solicitará la cancelación de la anotación una vez que las partes se den por satisfechas del cumplimiento de dicho convenio.</p>
	<p>TRANSITORIOS</p>
	<p>PRIMERO. Remítase a la persona titular de la Jefatura de Gobierno para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.</p> <p>SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.</p>
<p>LEY REGISTRAL PARA LA CIUDAD DE MÉXICO</p>	
<p>Texto Vigente</p>	<p>Texto Propuesto</p>
<p>Artículo 50. Las anotaciones a que se refiere la fracción VII del artículo 3043 del Código, contendrán cuando menos los siguientes datos:</p> <p>I. El nombre de los mediados;</p> <p>II. Tipo de servicio de mediación;</p>	<p>Artículo 50...</p> <p>I...</p> <p>II...</p>



<p>III. El nombre del Director General, Director de Mediación, Subdirector de Mediación del Centro de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, del Secretario Actuario en funciones de mediador público o mediador privado, certificado por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad da México, ante quien se hubiere celebrado el convenio;</p>	<p>III...</p>
<p>IV. La fecha de celebración del convenio, número del convenio y número de registro que le corresponda en su caso;</p>	<p>IV...</p>
<p>V. El acuerdo de los mediados relativo a la voluntad de inscripción del convenio y sus efectos de conformidad con lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 3044 del Código;</p>	<p>V. El acuerdo de los mediados relativo a la voluntad de inscripción del convenio y sus efectos de conformidad con lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 3044 del Código;</p>
<p>VI. Los acuerdos donde consten las obligaciones de dar, hacer o no hacer a que se refiere la Ley de Justicia Alternativa del Poder Judicial de la Ciudad de México; y</p>	<p>VI...</p>
<p>VII. En su caso, suerte principal y accesorios legales.</p>	<p>VII...</p>



<p>Artículo 79.- Las anotaciones preventivas que se originen por resoluciones judiciales o administrativas de carácter definitivo, así como las declaraciones de utilidad pública y los convenios emanados del procedimiento de mediación a que se refiere la fracción VII del artículo 3043 del Código que tengan efectos definitivos, no caducan.</p>	<p>Artículo 79.- Las anotaciones preventivas que se originen por resoluciones judiciales o administrativas de carácter definitivo, así como las declaraciones de utilidad pública y los convenios emanados del procedimiento de mediación a que se refiere la fracción VII del artículo 3043 del Código que tengan efectos definitivos, no caducan.</p>
	<p>TRANSITORIOS</p>
	<p>PRIMERO. Remítase a la persona titular de la Jefatura de Gobierno para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.</p> <p>SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.</p>

VIII. Ordenamientos a modificar:

Código Civil para el Distrito Federal y la Ley Registral para la Ciudad de México.

IX. Texto normativo propuesto:

Proyecto de decreto



EL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, DECRETA:

PRIMERO. – Se reforma el párrafo segundo del artículo 3,044 del Código Civil para el Distrito Federal, para para quedar como sigue:

ARTICULO 3,044...

En los casos de las fracciones IV y VIII del artículo 3043 podrá producirse el cierre del registro en los términos de la resolución correspondiente. En el caso de la fracción VI la anotación no producirá otro efecto que el fijado por el artículo 2854. Tratándose del caso de la fracción VII, el mediador, Secretario Actuario o funcionario del Centro de Justicia Alternativa según corresponda, solicitará la cancelación de la anotación una vez que las partes se den por satisfechas del cumplimiento de dicho convenio.

SEGUNDO. – Se reforma la fracción V del artículo 50 y el párrafo primero del artículo 79 ambos de la Ley Registral para la Ciudad de México, para quedar como sigue:

Artículo 50...

I a IV...

V. El acuerdo de los mediados relativo a la voluntad de inscripción del convenio;

VI y VII ...

Artículo 79.- Las anotaciones preventivas que se originen por resoluciones judiciales o administrativas de carácter definitivo, que tengan efectos definitivos, no caducan.



ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. Remítase a la persona titular de la Jefatura de Gobierno para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Dado en el Recinto Legislativo de Donceles, sede del Poder Legislativo de la Ciudad de México a los veinte días del mes de febrero del año dos mil veinticuatro.

PROPONENTE

DIPUTADO JOSÉ OCTAVIO RIVERO VILLASEÑOR