

**Apuntes para la Historia del Derecho
Notarial en el Estado de
Chihuahua.**

Por el

LIC. HÉCTOR ORNELAS K.

México cuenta con una rica tradición notarial, junto a las huestes de Don Hernán Cortés, desembarcaron en las costas de la Nueva España, los Escribanos del Rey. La conquista fué de guerreros, pero también de escribanos.

La Península incorporó a su organización jurídica gran parte del Derecho Romano, sin menospreciar por supuesto la propia estructura ibérica, que resistió los embates de la dominación del Imperio Romano y posteriormente los largos siglos de la penetración árabe.

Dentro de la oscuridad de la edad media, mientras se luchaba contra los moros, y se gestaba la reconquista, evolucionaba la Institución Notarial, como una exigencia imperiosa de un pueblo en plena formación. Esta falta de unidad sociológica, geográfica y política, muy a pesar del fuero real de 1,225, de las disposiciones del Rey de Aragón Pedro el Grande, que reconoció la existencia del colegio de Notarios de la Ciudad de Zaragoza y posteriormente de las Partidas, que sirvieron de base hasta que se promulgó en la Madre Patria la Ley de 1,862, el Siglo XIII, cobijó en toda Europa, pero sobre todo en España, lo que Millares y Mantecón llaman “monomanía escrituraria”, consistente en registrar ante los escribanos públicos, actos, manifestaciones y transacciones que en la actualidad se resuelven dentro de la esfera estrictamente privada y al margen por completo de la legislación notarial. Por otra parte el Siglo XVI, representa para la Institución Notarial un serio descrédito, en virtud de la escandalosa enajenación de las escribanías. Todas estas virtudes, vicios y aciertos, pasan como es natural al nuevo mundo. Por otra parte no podemos olvidar los conocimientos y la experiencia que detentaba en materia notarial Hernán Cortés, ya que fué aprendiz de escribano en Valladolid y posteriormente en el Continente Americano, escribano en el Ayuntamiento de Azúa. Un hombre tan hábil, tan diplomático, tan “marrullero” no podía dejar de aprovechar todo ese manto de legalidad que le proporcionaba la participación notarial en la conquista de la Nueva España, que dicho sea de paso, escamoteó al Gobernador de Cuba Diego de Velázquez, como el que arrebató una golosina a un niño, pero al mismo tiempo corre en busca de su destino; por eso Cortés cuidó siempre que en-

tre sus tropas marcharan también los escribanos para dejar constancia de su inmortal hazaña, pero sobre todo para lograr la consagración de una legalidad tan necesaria para Cortés como la misma pólvora, o como los corceles, cuyos belfos —coronados de espuma— causarían pavor entre los guerreros Aztecas.

Consumada la conquista lo que es hoy el Estado de Chihuahua, formaba parte de la provincia de la Nueva Vizcaya, teniendo como capital la población de Durango. Con los descubrimientos de las minas de Santa Bárbara, Parral y Santa Eulalia, la civilización occidental fué desandando el camino que siglos atrás habían recorrido en sentido inverso las tribus autóctonas, para llegar a Tenochtitlán y así se fundó, por orden del capitán de caballos y corazas Antonio Deza y Ulloa, el 12 de octubre de 1709, la Ciudad de Chihuahua a la que se le impuso el nombre original de San Francisco de Cuéllar, interviniendo en el acto correspondiente Manuel Francisco Cuén, con su carácter de escribano real. Este documento es el antecedente más remoto que existe en la Ciudad de la participación notarial durante la época de la Colonia y en cuanto a los protocolos existentes en el Archivo General de Notarías, como lo hizo notar el Licenciado Jorge Mázpulez Pérez, actual titular de la Dirección General del Notariado “posee su más antiguo registro en el acta notarial número 21 veintiuno del dos de enero de mil setecientos veintiuno, correspondiente al Protocolo Número Uno del Notario J. Z. Anzuaza”. Ampliando dichos conceptos consideramos interesante la transcripción en parte del citado documento. “Jesús María y José, Joaquín y Ana Alumbren mi entendimiento pulsen mi pluma y salven mi alma amén. Notario sea a los que la presente vieren como yo Don de Villalva de la Villa de San Felipe Real, minero y dueño por mí y en nombre de mis herederos y sucesores, otorgo y vendo y con efecto a Don Eugenio Ramírez Calderón asimismo minero y dueño de un esclavo nombrado Lucio mio propio que será sobre él la venta...”

Correspondía a los Virreyes, representantes de la Corona, la designación de los funcionarios que detentaban la fé pública, por eso se les denominaba escribanos del Rey o escribanos de su Majestad. Esta situación prevaleció en Chihuahua, al igual que en el resto del territorio nacional durante la época colonial.

Al consumarse la Independencia de México, la situación no permitía que el sistema legislativo que había estado en vigor hasta entonces, se substituyera por otro, y mucho menos era factible por otra parte, que nuestro país viviera fuera del orden jurídico.

A partir del 27 de Septiembre de 1821, fecha en que se consumó la Independencia, el nuevo Estado Soberano se organizó conforme al Plan de Iguala de 24 de Febrero de 1821 y a los tratados de Córdoba de 24 de Agosto del mismo año, cuyas bases en términos generales establecieron que la legislación española que había estado rigiendo en el País antes de su Independencia, tendría que continuar, como continuó en todo su vigor, en todo lo que no se opusiere al nuevo orden establecido. En concordancia con dicha tendencia, el Plan de Iguala establecía expresamente:

“Todos los ramos del Estado y empleados públicos, subsistirán como en el día y sólo serán removidos los que se opongan a este Plan, y substituídos por los que más se distinguan en su adhesión, virtud y mérito”.

Igualmente la Junta Provisional Gubernativa mediante decreto de 5 de Octubre de 1821 reglamenta la habilitación y confirmación de todas las autoridades para la legitimidad de sus funciones.

Posteriormente la carrera de Escribanos Públicos estuvo sucesivamente sujeta a múltiples leyes, de las cuales se pueden considerar como más notables las de 23 de Mayo de 1837, 30 de Noviembre de 1846, 20 de Septiembre, 20 de Octubre y 16 de Diciembre de 1853, 21 de Diciembre de 1865, 15 y 29 de Noviembre de 1867, 20 de Octubre de 1869, 3 de Junio de 1875, 9 de Mayo de 1881 y 14 de Diciembre de 1901.

Cabe hacer notar que la Ley de 21 de Diciembre de 1865, expedida por Maximiliano, constituyendo una verdadera innovación dentro del sistema, establece claramente como diferentes los Oficios de Notario Público y Escribano, que hasta entonces se habían confundido y reunido frecuentemente en una persona. Sin embargo, esta ley como todo lo que representaba al Imperio fué repudiada.

En la Ley de Juárez de 1867, encontramos dos clases de Notarios; los Escribanos Nacionales y los Escribanos Públicos de Número o Numerarios, siendo los primeros quienes pueden ejercer su profesión en toda la República, a excepción de los lugares en los que existan Escribanos Públicos de Número o Numerarios, siendo éstos, a diferencia de los anteriores, aquéllos que son fijos.

Las diferentes legislaciones que a partir de la consumación de la Independencia se expidieron, son antecedentes de todas y cada una de las legislaciones estatales en la materia, leyes que poco a poco fueron separando definitivamente dos clases de funciones que se habían venido ejercitando conjuntamente, distinguiéndose así la de

los Notarios propiamente, como la destinada en forma exclusiva a la cartulación o sea el desempeño en los Protocolos de Instrumentos Públicos, y la función de los actuarios, dedicados exclusivamente a la práctica de las diligencias judiciales.

En la Ley de Don Porfirio Díaz de 1901 parece ser que encontramos el antecedente más inmediato de nuestra legislación estatal en materia de Notariado, considerándose como características más importantes de dicha ley, en primer lugar la de elevar el Notariado al rango de las Instituciones Públicas, y en segundo lugar la de haber establecido que todos los actos que pasasen ante los Notarios se asentaran en libros, pues anteriormente se llevaban en hojas sueltas, aún cuando posteriormente se encuadernaran y archivaran.

Siendo Gobernador del Estado el señor Miguel Ahumada, se promulgó la ley del notariado de 1902, la que entró en vigor el 10. de Febrero de 1903. Esta ley representa un nexo entre el pasado y el presente en la Institución Notarial. Incluye el requisito que para obtener la patente como aspirante se requiere ser abogado recibido en escuela oficial, pero permite que continúen en sus funciones los escribanos que hayan registrado su "fiat" correspondiente y tengan notaría abierta al público.

El citado ordenamiento establece normas para la actividad notarial dentro de un marco ya más depurado del tecnicismo jurídico; sin embargo la fé notarial no estaba del todo determinada, mejor dicho el notario la compartía con el Adscrito o con dos testigos sin tacha ya que no podía otorgar escritura sin la comparecencia del uno o de los otros, lo cual significaba una traba en el ejercicio profesional que condujo a la costumbre viciosa del uso de los testigos presta nombre, que sólo se concretaban a firmar sin estar enterados del acto jurídico en el que participaban.

La ley que comentamos imponía al Notario una mayor exigencia y participación en materia fiscal, obligándolo a agregar al apéndice la constancia del pago del contrato respectivo. La omisión de este requisito los hacía pecuniariamente responsables, careciendo además de valor legal el testimonio correspondiente. Fija las bases para sancionar al Notario por los delitos y faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones ya fueren penales, civiles o administrativas, pero le reconoce su calidad de funcionario público, por lo que los inviste de fuero, equiparándolos a los jueces de Primera Instancia; incluye también el arancel de Notarios, a fin de garantizarles los respectivos honorarios en los actos en que participaban. Pongamos por caso en la redacción y autorización de una escritura con va-

lor de \$ 20,000.00 se cobraría \$ 80.00 por honorarios, cifra que actualmente se nos antoja irrisoria, pero que correspondía a la realidad económica de la época de su vigencia.

Incorpora al Estado las Notarías que con cualquier nombre o título existieran en Chihuahua, haciéndose cargo el Ejecutivo de toda la organización y funcionamiento de la actividad notarial, con lo cual coloca sin lugar a dudas la función notarial dentro del campo del Derecho Administrativo. Estableció el Archivo General de Notarías, cuyo Director lo es el Encargado del Registro Público de la propiedad. El archivo quedó integrado por los protocolos cerrados y sus anexos que los notarios estaban obligados a remitir para su custodia; con los archivos de las Notarías cuyo titular hubiere sido suspendido de su cargo o por la muerte del mismo titular; con los sellos de los Notarios que debían depositarse o inutilizarse y con los documentos propios del Archivo General.

Como se puede advertir esta Ley no sólo actualizó la función notarial, sino que además, proyectó las bases para su desenvolvimiento futuro, por eso hemos señalado que significó un eslabón normativo entre el pasado y el presente de la actividad notarial en el Estado de Chihuahua.

En 1950 siendo Gobernador del Estado el señor Ingeniero Fernando Foglio Miramontes se promulgó el Código Administrativo del Estado en el que se incluyó en el Capítulo Primero del Libro Tercero, la Ley del Notariado. En la exposición de motivos de dicho Código se establece que en su redacción se siguió una técnica totalmente distinta de la legislación anterior.

La fé pública Notarial, con esta ley, deja de compartirse con el adscrito o los testigos, depositándose en forma exclusiva en el Notario, quien requería de la participación de los testigos de asistencia o instrumentales, sólo en los casos en que el Código Civil lo exige como en los testamentos públicos abiertos y cerrados.

Establece requisitos y formalidades más rigurosas y estrictas para obtener las patentes de aspirantes a Notarios y para el nombramiento de éstos; para los primeros, ser aprobado en el examen que establece el propio Código y para los Notarios, haber triunfado en el examen de oposición que debería celebrarse en cada caso.

Se aumentó el monto de la garantía que los Notarios debían otorgar para caucionar su manejo. Asimismo se establecieron normas estrictas para sancionar las faltas en que incurriesen, fijando como sanción, según el grado de responsabilidad: amonestación, multa y suspensión temporal o definitiva.

Quedó establecido que en cada Distrito Judicial podría crearse una Notaría por cada diez mil habitantes, cifra que posteriormente se aumentó a la de veinte mil a fin de evitar una ruinosa competencia entre los propios Notarios.

Para el uso de los portocolos se incorporó el sistema de escritura mecánica, con lo cual aumentó el mejor servicio y la fluidez de la actividad notarial.

Impuso a todos los Notarios la obligación de constituirse en una Asociación Civil con la denominación de “Colegio de Notarios del Estado”, con sede en la Ciudad de Chihuahua, además se estableció que en cada uno de los Distritos Judiciales en los que funcionaran más de tres Notarías, debería constituirse un Consejo de Notarios.

Ambos organismos tenían las siguientes atribuciones:

- I.—Auxiliar al Gobierno del Estado, en la vigilancia sobre el cumplimiento de dicho Código, de sus reglamentos y de las disposiciones que éste dicte en materia del Notariado;
- II.—Estudiar y resolver los asuntos o problemas que el Ejecutivo les encomiende;
- III.—Resolver las consultas que les hicieren los Notarios del Estado;
- IV.—Las demás que les confiere el Código y sus Reglamentos.

El Código Administrativo del Estado además de constituir en sí un ordenamiento sistemático de esta rama del Derecho Público, enfocó los problemas notariales bajo un punto de vista técnico pero congruente con nuestro desarrollo social y económico, lo que permitió un desenvolvimiento eficaz e idóneo de la intervención notarial, eliminando de paso modalidades arcaicas que vetaban, con sus raíces seculares, nuestro progreso integral.

El actual Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua, Licenciado Oscar Flores, fungió por más de 30 años como Notario Público en el Distrito Morelos, con cabecera en esta Ciudad de Chihuahua. En estas circunstancias, fácil es imaginar su preocupación en la materia que nos ocupa, al asumir el cargo de Titular del Poder Ejecutivo el día 3 de Octubre de 1968, por lo que unos días después de esa fecha el 29 del propio mes, promulgó la Ley del Notariado en vigor.

Al amparo de este ordenamiento se creó la Dirección General del Notariado, dependiente del propio Ejecutivo del Estado. Esta Dependencia, no sólo vigila, sino que cuida del exacto cumplimiento de las disposiciones que rigen toda la actividad notarial en el Estado.

Por su espíritu esta Ley es aún más estricta con los presuntos aspirantes al ejercicio del Notariado y con los mismos aspirantes que pretenden obtener el nombramiento de Notario. Sconsideramos correcta esta postura normativa, porque todo los que ejercitamos esta honroza pero traumatizada tarea conocemos lo difiicil que nos resulta muchas veces salir airosos de los problemas que nos plantea el desempeño cotidiano.

Cuán equivocados están los que piensan que el Notario es el “aristócrata”, el “aburguesado” de la abogacía; que su trabajo se reduce a firmar y cobrar honorarios generosos. Que el destino lo ha situado en posición de bienestar y privilegios: cuán equivocadas están las personas que así piensan, que así razonan. Me atrevo a sugerir que todas las legislaciones notariales de la República incluyan como requisito, además de los ya establecidos para obtener la patente de Notario, el de tener por lo menos tres años de práctica de abogados litigante, porque si bien es cierto que la función notarial es una rama especializada del derecho, mucho contribuye a su mejor conocimiento e interpretación, el amplio campo que proporciona el litigio y la controversia procesal, porque el Notario tiene que prever las consecuencias legales del acto que autoriza. No debemos olvidar esa sana sentencia que afirma: “Notaría abierta, Juzgado cerrado”.

Pero continuemos analizando la Ley cuya iniciativa presentó al H. Congreso del Estado el señor Licenciado Oscar Flores. Permite al titular, separarse hasta por seis días hábiles del despacho de la Notaría a su cargo, sin necesidad de dar aviso alguno al Ejecutivo del Estado, lo cual significa una mayor libertad para el funcionario y un reconocimiento por parte del ejecutivo de la confianza depositada en el propio Notario. Si la separación no excede de 60 días, el Notario podrá dar aviso a la Dirección General del Notariado o en su defecto asociarse con otro Notario de la localidad, para suplir la falta de uno, pudiendo actuar el otro Notario en ambos protocolos. Asimismo podrán asociarse dos notarios y actuar en forma indefinida en un mismo protocolo. El Notario además de los protocolos, apéndices, índices y demás documentos correspondientes, deberá llevar un libro denominado Registro de Actos fuera de Protocolo, que será autorizado por el Director General del Notariado, en el que deberá anotar el acto inmediatamente después de que fué debidamente autorizado, por riguroso orden y con numeración progresiva. Al respecto el artículo 417 de la Ley que estamos comentando establece lo siguiente: “El Notario no podrá autorizar acto alguno sino ha-

ciéndolo constar en el protocolo y observando las formalidades prescritas en la Ley, excepto en los siguientes casos: I.—Los protestos de documentos que requieran este requisito conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. II.—La certificación de actos que no pugnen con las prescripciones de la Ley y que conforme a ésta no sea requisito que consten en escritura pública para que surtan efectos legales. III.—La expedición de copias certificadas o certificación de toda clase de documentos, así como cotejo de copias con sus originales. IV.—La ratificación y reconocimiento de firmas de contratos que conforme a la ley puedan otorgarse en escritura privada. En estos casos los Notarios, funcionarios públicos que actúen por receptoría y los citados en el artículo 2,839 del Código Civil del Estado, asentarán al pie de los documentos acta expresando lugar, día, mes y año en que los contratantes se presenten a ratificar el contenido del contrato y reconocimiento de firmas que lo calzan, la cual deberá ser firmada por los contratantes y autorizada por el Notario o por los funcionarios respectivos. V.—En los demás casos en que la Ley lo autorice expresamente.

Con ello el Legislador elimina de tajo toda posible alteración de fechas en los actos en los que interviene el Notario, ya que conforme a las legislaciones anteriores podía darse el caso que el funcionario participara en un acto jurídico cuya fecha de autorización quedara al arbitrio de los interesados o del propio Notario.

En la Ley de 1950 se agruparon los Notarios de la entidad en un organismo denominado Colegio de Notarios del Estado y en cada uno de los Distritos Judiciales con más de tres Notarios en funcionamiento, en Consejo de Notarios, A. C. y en la actual legislación depurando los conceptos técnicos y gramaticales se invirtió el orden empleando el término Consejo de Notarios, A. C. para el integrado por todos los Notarios en ejercicio en el Estado y para el existente en cada uno de los Distritos Judiciales e integrado por el número de funcionarios anteriormente mencionados se usa el término Colegio de Notarios, A. C.

Esta ley se considera de las más avanzadas en la República, a pesar de que la propia dinámica de la función Notarial exige una constante revisión de sus preceptos a fin de hacerla más idónea para su aplicación y funcionamiento. Sin embargo no basta una legislación estatal adecuada para el mejor desempeño de la función notarial, pues ésta no se rige en forma exclusiva por tales leyes, ya que la misma recibe influencias determinantes de toda la organización

jurídica, económica y social, la cual por otra parte, dicho sea de paso, resulta difícil concebir sin la participación notarial.

Estamos íntimamente ligados con la sociedad a la que servimos, sin embargo en las alforjas del Notario, los Ejecutivos Federales y Estatales, han venido acumulando exigencias y responsabilidades que se multiplican en proporción geométrica mientras el bienestar económico del Notario se balancea en proporción aritmética. Somos cobradores gratuitos del Fisco, Guardianes de la Ley. Depositarios de la fé pública. Defensores de los derechos personales de la colectividad. Forzosa y necesariamente tenemos que vivir en casa de cristal, todo lo cual nos dá derecho a pedir una mayor comprensión, un trato más justo, una mayor y más humana aglutinación de las responsabilidades fiscales. Cabe hacer resaltar que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Luis Echeverría, está pugnando por una desburocratización de la maquinaria administrativa, lo cual significa una más idónea y más humanizada revisión de los actos notariales. Qué mejor para nosotros que dentro de un plazo perentorio se nos corrijan nuestros puntos de vista nuestros errores de cálculo y se nos deje de tratar como presuntos defraudadores fiscales.

En lo que respecta a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, el Notario se vé precisado a formular verdaderos malabarismos aritméticos, como multiplicar una determinada diferencia por el 24.06 o por 13.57; cuando fácil sería, la aplicación de este importantísimo renglón fiscal si se determinara una tasa fija para todas las operaciones traslativas de bienes raíces, con exclusión digamos por caso de las de menos de \$ 80,000.00 cantidad a la que ascienden las fincas de interés social. En esta forma, el fisco recaudaría más, porque pagarían más las personas de mayores recursos y de paso favorecería a las clases económicamente débiles y facilitaría la aplicación del Impuesto sobre la Renta en este capítulo, que más parece elaborado por contadores que se supone dominan las ciencias exactas que por juristas, que buscan fundamentalmente una mejor distribución de la carga fiscal, dentro de un marco de justicia social, eliminando las trampas aritméticas o los errores interpretativos o de cálculo; en otras palabras la aplicación de las leyes fiscales se facilita por su sencillez, por su claridad, y por la nitidez de sus conceptos o sea que su redacción debe renunciar a cualquier subterfugio aritmético o gramatical para facilitar su correcta interpretación.

Chihuahua, Chih., Mayo de 1971.
Lic. Héctor Ornelas K.