



# Pronunciamiento del Consejo de Notarios Frente a la Iniciativa de Reformas a la Ley Federal de Correduría Pública

Consejo de Notarios de Jalisco

\*OPINION QUE EMITE EL COLEGIO DE NOTARIOS DEL ESTADO DE JALISCO RESPECTO DE LAS INICIATIVAS DE LEY PRESENTADAS A LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y A LA COLEGISLADORA CÁMARA DE SENADORES, SUSCRITAS EN SUS RESPECTIVOS ÁMBITOS POR LOS CIUDADANOS DIPUTADO JESÚS AGUILAR BUENO Y SENADOR FAUZI HAMDAN AMAD, MEDIANTE LAS CUALES PROPO- NEN REFORMAS, ADICIONES Y LA DEROGACIÓN DE ALGUNOS PRECEPTOS DE LA LEY FEDERAL DE CORREDURÍA PÚBLICA.

Las iniciativas presentadas (que motivan esta opinión), con flagrante violación de dispositivos constitucionales y en un marco de descrédito para los notarios de los estados de la República en que se sustentan las respectivas exposiciones de motivos, pretenden ampliar las facultades de los corredores públicos para que en una supuesta competencia federal comercial, puedan intervenir en todos los asuntos, incluyendo los que tengan por objeto la propiedad inmobiliaria, de indiscutible competencia estatal; esto motivó el acuerdo unánime del

Colegio de Notarios de Jalisco para expresar su posición jurídica.

Una forma de estado federal como la adoptada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 40, presupone la coexistencia de dos tipos de entidades de tal manera vinculadas, que las unas dan existencia a las otras bajo bases de competencia perfectamente establecidas.

En efecto, no podemos entender una forma de estado federalista, si no es a partir de la voluntad original del pueblo o del pacto celebrado entre las entidades primarias, libres y soberanas, que en un acto volitivo deciden constituir una entidad supraestatal, producto de la unión de todas las entidades federadas, que se manifieste en el concierto internacional como un ente soberano, sólido y fuerte; pero en cuyo interior subsistan, con plenitud de facultades y con su suma de soberanía, cada uno de los estados constituyentes.

Esta dualidad de estados, uno en el exterior constituido y varios en el interior constituyentes en los que se funda el federalismo, impone una serie de reglas derivadas de su propia

---

\* Opinión Jurídica del Colegio de Notarios de Jalisco que se acompañó al pronunciamiento realizado sobre las reformas a la Ley Federal de Correduría Pública.

naturaleza y recogidas con mayor o menor magnitud en la Carta Magna; mas sin que la no inclusión de alguna de ellas, desvirtúe el sistema, por ser algo consustancial al mismo y derivar de su propia y particular naturaleza jurídica.

Estas reglas podemos sintetizarlas en las siguientes:

1. La creación de un estado fortalecido, Estados Unidos Mexicanos, que se manifieste en el concierto internacional como único e indivisible y que con voluntad propia intervenga en la creación y fortalecimiento de las relaciones con los demás estados para preservar su soberanía y al mismo tiempo contribuir en la conformación de un mundo mejor, bajo base de equidad y respeto entre ellos.
2. La subsistencia en el interior de ese estado internacional, de varios estados constituyentes que se mantienen como entidades libres y soberanas, limitadas únicamente en aquellas facultades que espontáneamente fueron cedidas a la federación, como un medio necesario para el debido funcionamiento y desarrollo de la forma de estado adoptada.
3. Un régimen de facultades exclusivas y reservadas a la federación, frente a un cúmulo indeterminado de facultades que conservan los estados, limitadas únicamente por aquellas que se atribuyeron al estado federal.
4. La existencia de una ley fundamental, que además de estatuir el federalismo como forma de estado, reglamenta la coexistencia de las dos esferas de competencia atribuidas al estado federal y a las

entidades federativas que dan sustento a aquél.

5. La preeminencia de la ley fundamental y de las leyes que de ella emanen y los tratados internacionales, sobre las constituciones y leyes particulares de los estados, que se deben sujetar a las primeras en todo aquello que tienda a la preservación del federalismo a través de las atribuciones expresamente reservadas a la federación.

6.- El mantenimiento de un sistema jurídico dual, consistente, por una parte, en normas federales que organizan, regulan y dan vida jurídica al Estado Mexicano en su manifestación en un concierto internacional y fijan reglas en el interior para sostener la forma de estado y de colaboración entre las entidades federativas para la solución de sus problemas comunes; y por otra parte, en ordenamientos de carácter local o estatal, que además de regular y organizar la vida interior del estado federativo, establecen las reglas de convivencia entre los habitantes del mismo, fijando los alcances de su régimen personal y familiar, el del patrimonio de las personas, el sistema de derechos y obligaciones de los individuos dentro de un marco social, las formas de contratación, así como lo relativo a la sucesión de bienes y derechos consecuencia del fallecimiento de las personas.

De esta manera, podemos concretar que las facultades del estado federado (Estados Unidos Mexicanos) tienden a la preservación del sistema de estado como una manifestación en el exterior, es decir, frente a los demás estados nacionales que concurren en

un ámbito de derecho internacional; pero que también se manifiesta en el interior con facultades de colaboración frente a los estados federantes (entidades locales) para armonizar los intereses comunes y vigorizar la forma de estado federal, buscando un equilibrio entre todos ellos y estableciendo normas para la prevención y solución de problemas comunes que no es posible solventar desde el interior de cada una de las entidades, como es lo referente al subsuelo, el espacio aéreo, la salud general, el ejército, la fuerza aérea y la armada nacionales, los hidrocarburos, etc.

Mientras que las atribuciones de los estados federantes (entidades locales) son todas aquellas que tienden a establecer las condiciones de convivencia social dentro de sus respectivos límites territoriales, mediante la adopción de un ordenamiento jurídico que regule los derechos y obligaciones de los individuos desde su nacimiento hasta su defunción, pasando por sus relaciones familiares, las cuestiones patrimoniales, el régimen de obligaciones y contratos y los efectos de su fallecimiento, en los cuales no debe intervenir el estado nacional, al quedar excluido por razones naturales y jurídicas de su ámbito competencial.

### **EL ESTADO FEDERAL Y LA ACTIVIDAD COMERCIAL**

Dentro del concepto establecido en párrafos anteriores, el estado federal (al igual que las entidades federativas) se compone por cuatro elementos esenciales que se proyectan siempre al exterior y frente a otros estados nacionales, a saber: un macro territorio que constituye una sola

unidad, perfectamente definido por el artículo 42 de nuestra Carta Magna y que se integra por el de las partes integrantes de la Federación, el de las islas (contando con las de Guadalupe y Revillagigedo en el Océano Pacífico), incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes, la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, arrecifes y cayos, las aguas de los mares territoriales y el espacio aéreo situado sobre el territorio nacional; esto es, para efectos del Estado Federal, su territorio se comprende entre los límites de otros Estados (al norte los Estados Unidos de América y al sur Belice y Guatemala) y los límites naturales al oriente y poniente, que son el Golfo de México y el Océano Pacífico, es decir, su territorio es una superficie de 1'967,183 kilómetros cuadrados, por tanto, la actividad de la Federación sólo se justifica en el interior, cuando sus efectos se manifiestan en todo el territorio considerado como una unidad y no en los estados considerados en su individualidad; una macro población que se integra por todos los mexicanos, que para este efecto es intrascendente del estado al que pertenezcan, constituye el elemento humano del país y que actualmente asciende a casi 100'000,000 de personas; un gobierno conformado por los poderes legislativo, ejecutivo y judicial de la federación; por último, un orden jurídico que es la legislación federal emitida por los órganos constituidos a partir de la Ley Suprema.

Esta conformación con efectos primordialmente en el exterior, también se manifiesta de forma reducida en el interior, para la salvaguarda de la forma de estado y para regular la

No podemos entender una forma de estado federalista, si no es a partir de la voluntad original del pueblo o del pacto celebrado entre las entidades primarias, libres y soberanas, que en un acto volitivo deciden constituir una entidad supra-estatal, producto de la unión de todas las entidades federadas, que se manifieste en el concierto internacional como un ente soberano, sólido y fuerte; pero en cuyo interior subsistan, con plenitud de facultades y con su suma de soberanía, cada uno de los estados constituyentes.

coexistencia y las relaciones entre las entidades federativas, atribuciones que perfectamente se establecen en el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El común denominador de estas atribuciones y esferas competenciales cabalmente definidas, es que la intervención del Estado Federal en el interior y frente a las entidades federativas, no tiene otra finalidad que la de garantizar el sistema federal, lograr un equilibrio entre las entidades federativas tomando como punto de partida la premisa de igualdad de condiciones entre ellas y coordinar la forma de alcanzar objetivos comunes cuando la interferencia de varias entidades provoca el enfrentamiento de sus respectivas legislaciones.

Así tenemos que el precepto constitucional invocado (73) establece como facultades del Congreso de la Unión, intervenir en cuanto a la admisión de nuevos estados en la Unión Federal o formar nuevas entidades dentro de los límites de las existentes y arreglar definitivamente sus límites; establecer las contribuciones para hacer frente al gasto federal, para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y leyes reglamentarias del trabajo, derecho marítimo y para declarar buenas o malas las presas de mar; para declarar la guerra y sostener las instituciones armadas; en materia de nacionalidad, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República, etc., siendo claramente advertible que en dichas facultades, se denota la atri-

bución propia de la Federación para sostener su estatus y la de los mexicanos o bien reglamentar relaciones que puedan surgir entre los ciudadanos y el poder federal en una relación de derecho público.

Sin embargo, llaman la atención apartados específicos en que la competencia atribuida a la Federación, reglamenta relaciones entre particulares o de derecho privado, como lo es en materia de comercio, al señalar en las fracciones IX y X del propio numeral 73, que corresponde al Congreso de la Unión impedir que en el comercio de estado a estado se impongan restricciones y legislar en materia de comercio.

Esta atribución, que a primera vista constituye una clara intromisión federal en el ámbito competencial de los estados, al pretender regular situaciones que se dan entre los particulares habitantes de las diversas localidades en relaciones de derecho privado, sólo se justifica como el afán de proteger y dotar a las entidades federativas de una legislación de aplicación común en cada una de ellas, para proteger, fomentar y regular el comercio, como actividad prioritaria en el desarrollo económico del país.

En efecto, una de las actividades que a escala mundial fortalece y desarrolla las economías de los países, es sin lugar a dudas el comercio, que al privilegiar el tránsito, intercambio y consumo de mercaderías y efectos, logra el desplazamiento de economías cerradas hacia las abiertas, con una profunda distribución de la riqueza y como soporte para el desarrollo de la industria que provee de los medios para el desarrollo comercial.

Ante esta perspectiva del comer-

cio y sus efectos económicos, vitales para el desarrollo integral de un país, se hace necesario que en todos los estados se establezca una legislación que, sobre bases de igualdad, regule el comercio, lo que, dada la soberanía de las entidades locales, resulta difícil; de ahí que el Estado Federal por decisión del pueblo y plasmado en su ley fundamental, haya decidido arrogarse la facultad de legislar en materia de comercio, pero únicamente con el objetivo de dotar a todas y cada una de las entidades federativas de una legislación común de aplicación en sus respectivos territorios. En otras palabras, es evidente que para no trastocar el sistema federal y evitar que cada estado pudiera expedir una ley comercial que regulara la actividad en sus respectivos territorios, (con el peligro de un proteccionismo exacerbado que en el afán de cuidar la industria y el comercio local, estableciera barreras comerciales que desvirtuaran la actividad mercantil y pusieran en peligro el desarrollo económico, ya no sólo local, sino de toda la nación), la Federación se reserva esa facultad de expedir leyes mercantiles de naturaleza federal; pero no con la finalidad de que esos ordenamientos faculden a las autoridades federales a intervenir en todo lo relacionado con el comercio, sino tan sólo de dotar a los estados federantes, de una legislación común que permita el pleno desarrollo del comercio y de la economía, mas bajo la tutela de las autoridades estatales a quienes compete la aplicación de dichas normas, por tratarse los mercantiles de actos entre particulares y sometidos al derecho privado, propio de los estados locales.

De lo anterior concluimos que el Código de Comercio y demás leyes mercantiles, no obstante su procedencia federal, no son sino la consecuencia de una solución necesaria para dotar a los estados de una legislación común, que no pueda ser contradicha por las legislaciones locales; pero de aplicación estrictamente estatal por regular una actividad que se desarrolla exclusivamente entre particulares y por ende sometida al derecho privado; por tanto, todas las facultades atribuidas a la autoridad, deberán extenderse a las estatales por aplicarse la norma en su territorio y sometida a su soberanía local.

#### **LAS ENTIDADES FEDERATIVAS RECIPENDARIAS DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL.**

Las entidades federativas, conformadoras del Estado Federal como unidades constituyentes de la forma de Estado, mantienen y conservan todas las facultades y atribuciones dentro del ámbito competencial de sus respectivos territorios en los términos del artículo 124 Constitucional, sin más limitaciones que las otorgadas al Estado Federal y que en forma condicionante se refieren en diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y especialmente en el numeral 73 ya invocado, entre los cuales no se encuentra la de regular las relaciones jurídicas entre los particulares habitantes de cada uno de los estados que componen la federación.

Dentro de ese contexto y al tenor de lo dispuesto por el artículo 40 de la Constitución General de la República, es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República repre-

Las facultades del estado federado tienden a la preservación del sistema de estado como una manifestación en el exterior.

sentativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida en los términos de la Ley Fundamental, siguiendo los mismos lineamientos que el sistema federal e integrándose por los mismos elementos esenciales como son: territorio, población, gobierno y orden jurídico. Para estos efectos, el territorio es el que se encuentra dentro de los límites de cada estado y que conservaba al momento de expedirse la Constitución General de la República; la población la constituyen los habitantes de cada estado, oriundos o vecindados que tengan su domicilio en el mismo; con la forma de gobierno establecida por el artículo 116 constitucional y el orden jurídico compuesto por las leyes y ordenamientos legales necesarios para regular tanto la actividad pública, como la privada desarrollada entre sus habitantes.

De acuerdo con este concepto, en el interior del Estado Mexicano sólo existen entidades federativas en cuyos territorios se desarrollan absolutamente todas las actividades de los particulares, reguladas por las normas de derecho privado al efecto expedidas por sus órganos constituidos y excepcionalmente, por ordenamientos de carácter federal, cuando se refiere a facultades exclusivas de la Federación en atención a la importancia de la actividad desarrollada por particulares que requieran de una legislación común de aplicación por igual por todos los estados de la federación, como es el caso del comercio.

De ahí que la legislación mercantil, no obstante de extracción federal,

por regular situaciones inherentes a las relaciones entre particulares, se convierte en una ley de estricta aplicación estatal y todas las referencias que en el ámbito de la misma se hacen a la autoridad, deben también entenderse que son a la local. Como muestra de lo anterior, tenemos el Código de Comercio en su concepción original, el que en lo relacionado con los corredores públicos, establecía que su habilitación emanaría de los Gobernadores de los estados, excepcionalmente del Ejecutivo Federal en lo concerniente a los territorios federales y al Distrito Federal; que los actos mercantiles se registrarían en el Registro de Comercio dependiente y a cargo del estado; que las garantías de los corredores públicos se constituirían ante los gobiernos locales, etc.; es decir, acotaba en su exacta dimensión las características del Código Mercantil, de extracción federal pero de aplicación estatal.

### **LA FE PÚBLICA Y SU IMPOSIBILIDAD DE DELEGACIÓN POR LA FEDERACIÓN**

Si por fe pública podemos entender que es la “creencia que se da a las cosas por la autoridad del que las dice o por la fama pública”, debemos concluir que en primera instancia son precisamente los poderes constituidos los que están dotados de fe pública al imprimir por disposición de la ley, el elemento de creencia general a los actos emanados de ellos. En efecto, se cree en una sentencia porque nadie duda que es la manifestación de voluntad del poder judicial al resolver un conflicto de intereses de trascendencia jurídica mediante la aplicación vinculativa del derecho; se cree en

una ley, porque nadie pone en tela de duda que constituye la exteriorización de voluntad del poder legislativo al crear situaciones jurídicas de carácter general, abstracto e impersonal; por último, creemos en el acto administrativo, porque nadie cuestiona que es la manifestación de voluntad del poder ejecutivo, mediante el cual provee en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes.

Esta fe pública propia y privativa en su origen de los poderes públicos constituidos, tanto en escala federal, como estatal, debe descender para que también se imprima en aquellos negocios, actos o hechos jurídicos relacionados o celebrados entre particulares, en los que por disposición de la ley o por voluntad de los intervinientes se requiere dar certeza, autenticidad y seguridad jurídica, dándole el carácter de prueba preconstituida y oponible a cualquier tercero.

Esta exigencia de imprimir fe pública en actos o hechos entre particulares, sólo puede devenir de la potestad de cada una de las entidades federativas, al autenticar los negocios, actos o hechos que se celebren o realicen en sus respectivos territorios, por tratarse de actos celebrados entre particulares sometidos al derecho privado y por ende, facultad exclusiva de los estados integrantes de la Federación; sin embargo, los altos fines de la función pública que impiden se desvíe para atender cuestiones de interés eminentemente particular, obligan al estado a delegar, por conducto del titular del poder ejecutivo, la facultad de imprimir la fe pública en profesionales del derecho que se hagan merecedores de ello por sus cualidades relevantes, para el efecto

de que presten el servicio público con la diligencia necesaria que exige la majestad del estado.

De igual manera la fe pública, además de sus características de imprimir por sí misma autenticidad, certeza y seguridad en los actos sometidos a ella, requiere necesariamente como elementos complementarios y esenciales, los relativos a la espacialidad y temporalidad en que debe dacionarse la fe. En efecto, elementos sin los cuales no puede concebirse la fe pública, son los relativos al lugar y tiempo en que se llevó a cabo el acto, negocio o hecho jurídico entre particulares, pues ello dará consistencia a la certeza y seguridad de la presencia de quienes celebraron el acto o negocio jurídico al referirse a un lugar específico y a una temporalidad determinada. De no existir estos elementos, se perdería la esencia de la fe pública, al no poder demostrar en qué lugar y cuándo se llevó a cabo el acto, lo que desvirtuaría el objeto primordial de la fe impresa en los actos sometidos a la misma.

Por tanto, es precisamente a los estados integrantes de la federación, divididos administrativa y políticamente en municipios (mínima expresión geopolítica de territorio), a los que corresponde delegar la fe pública para que se imprima en los actos de los particulares, con exclusión de cualquier otra esfera como lo es la Federal.

Considerar que la Federación tuviera en éste ámbito facultades para delegar fe pública, implicaría que los actos en que se imprimiera fe pública por los delegatarios de la Federación, lo harían simplemente en territorio nacional, lo que impediría dar certeza al acto jurídico, pues no se podría

**las atribuciones de los estados federantes (entidades locales) son todas aquellas que tienden a establecer las condiciones de convivencia social dentro de sus respectivos límites territoriales, mediante la adopción de un ordenamiento jurídico que regule los derechos y obligaciones de los individuos desde su nacimiento hasta su defunción.**

demostrar en la vastedad de dicho territorio en qué lugar precisamente se encontraban los intervinientes en el acto o negocio jurídico, desvirtuando con ello el contenido del mismo.

De ahí que se concluya que la Federación no tiene facultad de delegar fe pública para hacer constar actos, hechos o negocios jurídicos entre particulares en las entidades del país, incluyendo las de carácter o naturaleza mercantil, pues escapa a sus facultades propias e invade la esfera de competencia de estas últimas, porque se trata de actos sometidos al derecho privado y por tanto, facultad exclusiva de los estados de la Federación; por ende, imprimir fe pública es atribución exclusiva de los fedatarios estatales, es decir, de los notarios públicos de cada entidad federativa, con exclusión de cualquier otro que carezca de la autorización específica otorgada por el Ejecutivo del Estado.

Muy distinto es cuando la Federación ejerce o ha ejercido facultades de autoridad local en algunas partes del territorio nacional, como eran aquellas entidades de antaño denominadas “Territorios Federales”, o bien cuando el Gobierno Federal se constituía en órgano de gobierno local del Distrito Federal o cuando ejerce directamente facultades sobre los pequeñísimos territorios de la federación llamados “Embajadas” o “Consulados”, en los que, como es obvio, por ser el único órgano de gobierno que actúa localmente, tiene la facultad de delegar la fe pública imprimible sólo en esos territorios.

### **RÉGIMEN ESPECIAL DE LOS INMUEBLES**

Se corrobora todo lo anterior y se desvirtúan las finalidades de las iniciativas que motivan estas consideraciones jurídicas (a través de las cuales se pretende autorizar a los corredores públicos como fedatarios en todos los actos de comercio, incluyendo los que versen o tengan por objeto bienes inmuebles), por las siguientes razones:

El artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece con claridad absoluta, al regular los efectos de los actos celebrados y bienes ubicados en los estados de la Federación, que los bienes muebles y los inmuebles se registrarán por la ley del lugar de su ubicación.

Este mandamiento de irrefutable contenido, establece una disposición de carácter general y sin excepciones, en el sentido de que los bienes muebles e inmuebles quedarán sujetos a los ordenamientos legales estatales en todo lo concerniente a los mismos, esto es: régimen de propiedad, de posesión, derechos que dimanen de los mismos, forma de transmitirse, impuestos que generan, etc.; disposición que desde luego excluye a la norma federal que pretenda inmiscuirse con ubicados en los estados. Sin que sea válido, desde luego, el tratar de apoyar la supuesta facultad federal para autorizar que personas distintas a los notarios estatales puedan intervenir en actos de comercio relacionados con bienes inmuebles, en la declaración contenida en el párrafo inicial del propio artículo 121 Constitucional, que dispone que el Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la forma de probar dichos actos, registros o

procedimientos; no es válido porque ello en primer lugar se refiere a la actividad pública desarrollada por los poderes y funcionarios de un estado de la Federación; en segundo lugar, porque dicho enunciado se refiere, al igual que lo sostenido respecto del Código de Comercio, a que será una ley federal común a todos los estados pero de aplicación local y en la que se prescribirá la forma de probar los actos para que surtan efectos en todos los demás de la Federación; por ejemplo, que conste en ellos la certificación de identidad del funcionario que los expide, la certificación de la firma que los calza o bien, formalidades especiales que deben precisamente emanar de las propias autoridades estatales.

Por otra parte, se corrobora el contenido del artículo 121 antes invocado en cuanto al régimen de los bienes muebles e inmuebles, con lo dispuesto por los artículos 36, 115 y 132 de nuestra Carta Magna.

En efecto, el primero de los numerales, al referirse a las obligaciones del ciudadano de la República, en su primera fracción establece: “I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga (...)”, con lo cual efectivamente corrobora lo dispuesto por el numeral 121 al someter el control de las propiedades, bienes inmuebles, a los municipios, forma de división política y administrativa de los estados de la federación y confirmando que su régimen inmobiliario quedará sujeto a la potestad y leyes estatales con exclusión de cualquier otro nivel de gobierno. Obviamente, tal sometimiento a la autoridad municipal no

puede tener otra finalidad que llevar el registro cronológico de los inmuebles en cuanto a su titular, características, ubicación, extensión, valor, transmisiones, divisiones, formalidades, etc., primordialmente a efectos del pago de las contribuciones que se generen, de cuya exacción se excluye a la Federación.

Como complemento del anterior precepto, se encuentra el artículo 115 de nuestra Ley Fundamental, que en su fracción IV dispone:

IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Este enunciado que ratifica la condición y el régimen jurídico de los inmuebles, sometiénolo en forma exclusiva a la potestad de las entidades federativas en forma por demás contundente y explícita, excluye a la Federación respecto de la posibilidad legal de dictar normas jurídicas que puedan tener como finalidad regular el régimen inmobiliario de los bienes ubicados en cada uno de los estados de la República, incluyendo por supuesto, la constatación de la forma y términos como se lleva a cabo su traslación o cualquier otro relativos a los mismos.

En ese contexto, resulta que todas las formalidades que deban revestirse en cuanto a la transmisión, consoli-

**El común denominador de estas atribuciones y esferas competenciales cabalmente definidas, es que la intervención del Estado Federal en el interior y frente a las entidades federativas, no tiene otra finalidad que la de garantizar el sistema federal, lograr un equilibrio entre las entidades federativas tomando como punto de partida la premisa de igualdad de condiciones entre ellas.**

dación, fusión, división, etcétera de los bienes inmuebles, es una potestad exclusiva de los estados federantes, que excluye y repulsa la intervención de los órganos de la Federación, independientemente de que el acto en que se vea involucrado un inmueble, sea de naturaleza civil o mercantil porque al fin y al cabo se trata de actos entre particulares que sólo pueden ser regulados por la legislación estatal.

Por último, hay que tener presente la disposición del numeral 132 de la Ley Fundamental, que ratifica la potestad de cada uno de los estados respecto de los inmuebles ubicados en su territorio, al señalar que en lo sucesivo, para que un inmueble ubicado en una entidad federativa sea adquirido por la Federación y quede sujeto a su jurisdicción, requerirá del consentimiento de la legislatura estatal respectiva; lo que confirma el régimen especial de los bienes inmuebles y su sujeción a las leyes estatales.

Tratar de considerar, como se hace en las iniciativas que se comentan, que los corredores públicos puedan intervenir en los actos o negocios jurídicos de naturaleza mercantil que tengan por objeto bienes inmuebles, por tratarse de una facultad exclusiva federal en los términos del numeral 73 invocado, equivaldría en primer lugar, a trastocar todo el sistema jurídico inmobiliario previsto de manera expresa por la propia constitución en los numerales 121, 36 y 115; en segundo lugar, desvirtuaría su génesis jurídica, toda vez que al ser una facultad exclusiva de la Federación, excluiría la potestad de los estados y por tanto, no podrían legislar éstos en materia impositiva sobre inmuebles y sería ilegal el pago que de ellos se hiciera

a los municipios por concepto de impuesto predial, de traslación de dominio, de división, consolidación, incremento de valor por mejoras, etc., como tampoco sería legal su registro en los catastros municipal y estatal y menos aún el cobro de derechos por esos conceptos, lo que llevaría a una total inseguridad jurídica. Tampoco se trata de facultades compartidas ya que ningún precepto así lo establece; por tanto, sólo cabe concluir que la facultad conferida a la Federación es la de dotar a los estados de una legislación común pero de exclusiva aplicación estatal; de ahí que la función de corredor público, en estricto apego a la ley, debe regresar a sus orígenes, esto es, a una habilitación expedida por los gobernadores de los estados y sólo para intervenir en la intermediación y el corretaje entre comerciantes, además de sus facultades valuatorias; pero jamás para imprimir fe pública en actos que son privativos de los estados.

Independientemente de lo anterior, en caso de atribuirse a los corredores públicos la facultad de intervenir en la formalización de operaciones que involucren bienes inmuebles, se propiciaría un caldo de cultivo excepcional para que los litigantes cuestionaran la constitucionalidad de la reforma, lo cual produciría inseguridad jurídica y un desaliento en la inversión extranjera con graves consecuencias para el desarrollo económico del país. Relacionado con lo anterior, el Poder Judicial Federal ha resuelto en la tesis bajo el rubro de: "CONTRATOS DE CREDITO SIMPLE DE HABITACION O AVIO CON GARANTIA HIPOTECARIA. DE-

BEN CONSTAR EN ESCRITURA PUBLICA PARA DEMANDARSE SU CUMPLIMIENTO EN LA VIA SUMARIA CIVIL POR INSTITUCIONES DE CREDITO (LEGISLACION DEL ESTADO DE JALISCO)”, y que a la letra dice:

Las disposiciones generales contenidas en los artículos 2517, 2519, del Código Civil y 669 y 671 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco vigente, referente a que cuando la garantía hipotecaria recaiga sobre inmuebles debe costar en escritura pública, rige tratándose de contratos DE CREDITO DE HABILITACION O AVIO con garantía hipotecaria, como requisito para la procedencia de la vía, cuando las instituciones de crédito promuevan demanda en ejercicio de la acción real hipotecaria, toda vez que la acción intentada debe ser acorde con lo que establece el Código Civil de la entidad federativa, que es similar con el Código para el Distrito Federal y, dentro del mismo orden de regulación, de los preceptos que norman el procedimiento, que son los contemplados por el Código para el Distrito Federal y, que son los contemplados por el Código de Procedimientos Civiles para el propio Estado. No es obstáculo a ello, lo que disponen la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, cuyos artículos 72 (de la primera legislación) y 326, fracciones III y IV (de la segunda), autorizan a las susodichas instituciones para ejercer sus acciones en la vía ejecutiva, en la vía ordinaria mercantil, o en la que en su caso corresponda (como la sumaria hipotecaria), pues ello no significa

que la constitución de una garantía hipotecaria pueda otorgarse en contrato privado, ya que si bien este último es un contrato civil, requiere para la procedencia de una vía privilegiada, de su formalización en escritura pública toda vez que dichos preceptos de las citas leyes se refieren a la forma en que pueden celebrarse los contratos mencionados y para ejercer la vía a seguir; pero de ninguna manera, esto implica que no se deban cumplir con las disposiciones adjetivas de acuerdo a la vía intentada y en este caso, como se trata de la vía sumaria civil, respecto a un contrato civil, la acción que se ejerza debe ser conforme al Código Civil y de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

#### **CONSIDERACIONES A LOS ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA**

Se estima que los antecedentes de la exposición de motivos de la ley que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Correduría Pública, incurren en diversas imprecisiones que merecen especial atención.

En primer término, parece que los iniciadores de la reforma, como representantes populares y mandatarios de todos los mexicanos, pretenden sostener las bondades de beneficiar y mejorar la situación de un sector de la población, los corredores públicos, mediante el descrédito, la denotación, crítica y menoscabo a otro sector de la misma población, que son los notarios públicos; cuando el mandato popular les exige representar a todos los sectores sin menosprecio de unos y en beneficio de otros, pues

**Concluimos que el Código de Comercio y demás leyes mercantiles, no obstante su procedencia federal, no son sino la consecuencia de una solución necesaria para dotar a los estados de una legislación común, que no pueda ser contradicha por las legislaciones locales; pero de aplicación estrictamente estatal por regular una actividad que se desarrolla exclusivamente entre particulares y por ende sometida al derecho privado.**

ello desvirtúa su verdadera función de representantes populares.

En segundo lugar, se incurre en imprecisiones, no demostradas, como que la función notarial de fedación (sic) en cuanto a su calidad y costos es baja la primera y altos los segundos; que no satisfacen la demanda de los usuarios y existe un malestar general.

Tales argumentos, evidentemente, son tendenciosos y dogmáticos en agravio de un sector para beneficio de otro y externados por sus propios representantes, quienes desconocen que la demanda del servicio notarial se encuentra perfectamente cubierta por el sector notarial de los estados de la República y además con base en los costos que la propia legislación expedida establece, ya que tanto los impuestos, como los derechos, expensas y honorarios que causan los actos o negocios jurídicos formalizados ante notario, se ajustan cabalmente a las leyes impositivas que los establecen y a los aranceles contenidos en la ley de la materia; por tanto, no se puede hablar de un servicio caro cuando se funda en la ley que lo regula.

Por otra parte, si bien es cierto que en un absurdo afán de reducir costos en las escrituras en que intervenía el INFONAVIT, se modificó la legislación para establecer que los actos traslativos de dominio de bienes inmuebles y la constitución de mutuos con garantía hipotecaria se consignarían en escritos privados, el resultado de ese experimento hizo nugatoria la determinación legislativa, al desvirtuarse la certeza y seguridad jurídica que el notario imprime a los actos ante él formalizados, con lo que se originó un rezago en su tramitación a la fecha, al no verificarse la regula-

rización de los inmuebles materia de las operaciones, la secuencia registral, la constitución de condominios, etc.; lo que motivó a regresar al sistema de formalización notarial, como a la fecha se hace, lo que ha permitido que ése Instituto cumpla oportunamente con la alta misión que le ha sido encomendada.

De igual modo resultan sumamente contradictorias las aseveraciones contenidas en el documento materia de esta opinión, ya que atribuyen la lentitud de los servicios notariales en proporción al porcentaje de población que atiende cada uno de ellos, fijando una razón de un notario por cada 39,000 habitantes y que multiplicados por los 2500 notarios que se manejan en la iniciativa, cubre la población de México estimada en 97'500,000 habitantes; sin embargo, si a dicho número de notarios le sumamos el de los corredores, que según la iniciativa suman actualmente 260, ascendería el número general de fedatarios a 2,790, los que repartidos entre la población de México, arrojaría un promedio de 34,946 habitantes por fedatario, porcentaje igual al del Distrito Federal, por lo que en nada beneficiaría a la supuesta rapidez y calidad del servicio.

Independientemente de lo anterior, merece especial aclaración que el número de notarios autorizados en las diversas entidades federativas, asciende actualmente a 3,353 y que arrojan un número muy diferente de la proporción población/notario a los señalados en la iniciativa que se comenta y distribuidos de la siguiente manera:

Por último, cabe mencionar que el nombre de corredor no obedece a la

Entidad Federativa	Número de Notarios	Entidad Federativa	Número de Notarios
Aguascalientes	39	Morelos	19
Baja California	39	Nayarit	47
Baja California Sur	17	Nuevo León	139
Campeche	61	Oaxaca	50
Chiapas	64	Puebla	113
Chihuahua	90	Querétaro	106
Coahuila	203	Quintana Roo	33
Colima	25	San Luis Potosí	96
Distrito Federal	245	Sinaloa	143
Durango	43	Sonora	133
Estado de México	141	Tabasco	68
Guanajuato	432	Tamaulipas	128
Guerrero	38	Tlaxcala	10
Hidalgo	57	Veracruz	173
Jalisco	322	Yucatán	99
Michoacán	138	Zacatecas	42

agilidad o rapidez con que realiza sus actos, sino a la función primordial de corretaje, es decir, poner en contacto a dos comerciantes para lograr sus propósitos mercantiles; de ahí que, en caso de otorgar a los corredores la facultad de intervenir en actos o negocios jurídicos que versen sobre bienes inmuebles, además de violentar la norma suprema, no se agilizaría ningún trámite, ya que no cuentan con privilegios especiales, esto es: si para expedir un certificado registral de libertad o de gravamen de un inmueble, la autoridad fija 10 días, no por ser corredor se va a expedir en 24 horas, a menos que se propicie la corrupción; por tanto, el tiempo que tardaría un corredor para formalizar un contrato, seguir la tramitología de avisos, pagos de impuestos federal, estatal y municipal, expedición de

testimonio y registro, será el mismo que tardaría cualquier fedatario que interviniese.

De igual manera, si procediese la iniciativa en cuestión, se propiciaría un monopolio de actividades que resultarían más costosas y lentas, ya que curiosamente por las atribuciones de los corredores, intervendrán en primer lugar según su función natural de corredores mercantiles y pondrán en contacto a dos comerciantes para la celebración de un acto de comercio, por lo cual tienen derecho a cobrar un honorario; en segundo lugar, elaborarán el avalúo correspondiente de los efectos mercantiles y cobrarán otro honorario; en tercer y último lugar, formalizarán el acto en instrumento público y cobrarán un honorario más; será, pues, una multiplicidad de actividades que requieren

Es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida en los términos de la Ley Fundamental, siguiendo los mismos lineamientos que el sistema federal e integrándose por los mismos elementos esenciales como son: territorio, población, gobierno y orden jurídico.

de la intervención personal del corredor, por lo que no podrá destinar su atención simultáneamente a varios negocios y hará mucho más lenta su intervención, con los efectos negativos que se pretende infundadamente atribuir a los notarios.

Todo lo anterior constituye los puntos de vista de contenido jurídico acerca de las iniciativas presentadas simultáneamente en ambas Cámaras Legislativas para reformar, adicionar y derogar disposiciones de la Ley Federal de Correduría; y denuncia tanto el desaparto que pretende imprimirse a ésta respecto de la Ley Fundamental, como la invasión de la esfera federal en el ámbito estatal;

ATENTAMENTE

Guadalajara, Jalisco, marzo  
11 de 2005

CONSEJO DE NOTARIOS DEL  
ESTADO DE JALISCO

LIC. LORENZO BAILÓN  
CABRERA  
*PRESIDENTE*

LIC. HERIBERTO R.  
SANTANA MURILLO  
*SECRETARIO*

## MUY APRECIABLE Y ESTIMADO SEÑOR: \*

El Colegio de Notarios del Estado de Jalisco, tras considerar la importancia que representa para el desarrollo de nuestra tierra, México, el contar con un marco normativo que garantice plenamente el estado de derecho enarbolado por los gobiernos democráticos, entendidos no sólo como productos de sendas elecciones mayoritarias sino también como componentes de un proceso continuo de interacción entre los órganos de gobierno y la población, que permitan identificar las mejores políticas públicas; así, a propósito de diversas iniciativas que se hallan en estudio, las cuales inciden en las vertientes de la fe pública: notarial y de la correduría, con el debido respeto que merece su alta investidura, se permite externarle los siguientes puntos de vista:

A partir de la iniciativa presentada en 1992 por el Titular del Poder Ejecutivo, teniendo como Cámara de Origen al Senado de la República, se reconoce la importancia de los Corredores Públicos, cuando a la par de exigirles el título de abogado para su ejercicio, se amplían sus funciones para posibilitar su actuación como fedatario en materia de comercio, atribuyendo en la referida iniciativa las facultades *“para actuar como fedatario en la constitución, modificación, fusión, escisión, liquidación y extinción de sociedades mercantiles, además de los actos que tiene que ver con sus órganos de administración como lo son las actas, poderes y demás certificaciones de índole mercantil”* (pág. VII, primer párrafo).

Ahora bien, cuando la Comisión de Comercio de la Cámara de Diputados emitió su dictamen (DOC.28/

LV/92F.O.(1)DIC I.), señaló: *“En el Senado se suprimió esta fracción (artículo 6 fracción VI)”*, referente al otorgamiento, modificación o revocación de poderes por parte de los corredores públicos.

La comisión que dictamina considera acertada esta decisión debido a que dicha facultad corresponde única y exclusivamente a los Notarios debido a su carácter eminentemente civil y su pertenencia al ámbito local.

Por tanto, al delimitar ésta ley las facultades de ambos servidores, y con el fin de evitar confusiones y errores entre el público en general, fue conveniente precisar sus funciones.

De igual forma el Diputado Héctor Pérez Plazola, según aparece en las páginas 2719, 2720 y 2721 del Diario de Debates, el día 19 de diciembre de 1992, en la Máxima Tribuna de la Nación, entre otros conceptos manifestó que:

Las funciones que desempeña un corredor público, según el dictamen de esta ley son semejantes, por lo consiguiente, a las de un notario, salvo algunas diferencias. En el ejercicio del notario hay ciertas actuaciones reservadas expresamente a su cargo, como dar fe de actos de naturaleza civil, lo de materia inmobiliaria, así como el otorgamiento de poderes.

De lo anterior se puede concluir que la interpretación auténtica, por provenir del Congreso de la Unión, fue clara y coincidente, tanto en el Senado de la República, como en la Cámara de Diputados, en el sentido

la interpretación auténtica, por provenir del Congreso de la Unión, fue clara y coincidente, tanto en el Senado de la República, como en la Cámara de Diputados, en el sentido de que en acatamiento al sistema federalista, los corredores podrían actuar como fedatarios en materia mercantil, excluyendo expresamente las funciones reservadas en la Constitución Política a los Estados, como la transmisión de inmuebles y el otorgamiento de poderes (artículos 40,41 y 121, Fracción II).

\* Pronunciamento del Consejo de Notarios de Jalisco, frente a la iniciativa de reforma a la Ley Federal de Correduría Pública; enviado a las Cámaras de Senadores, Diputados del Congreso de la Unión, así como a sus integrantes, a los Gobernadores de los Estados, Asociación Nacional del Notariado Mexicano AC y a los Colegios de Notarios de los Estados.

de que en acatamiento al sistema federalista, los corredores podrían actuar como fedatarios en materia mercantil, excluyendo expresamente las funciones reservadas en la Constitución Política a los Estados, como la transmisión de inmuebles y el otorgamiento de poderes. (Artículos 40,41 y 121, Fracción II).

Sobre el particular, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, máxima intérprete de la ley, emitió el criterio jurisprudencial número 26/98, resultante de la contradicción de tesis y que bajo la voz de:

“...CORREDORES PUBLICOS. CARECEN DE FACULTADES PARA CERTIFICAR TESTIMONIOS NOTARIALES EN LOS QUE SE OTORGAN PODERES. De conformidad a lo dispuesto en los artículos 6º, fracción VI, de la Ley Federal de Correduría Pública y 53, fracción V, de su reglamento, los corredores públicos sólo están facultados para actuar, como fedatarios, en la constitución, modificación, fusión, escisión, disolución, liquidación y extinción de sociedades mercantiles, designación de sus representantes legales y facultades de que estén investidos, así como en los demás actos previstos en la Ley General de Sociedades Mercantiles, pero no para certificar instrumentos públicos notariales en los que se contengan actos civiles; sin que sea óbice a lo anterior, lo dispuesto en los artículos 38 y 39 del reglamento de la ley citada, que los habilita para certificar documentos, toda vez que dicha función se les otorgó en relación, exclusivamente, con actos de naturaleza mercantil, los cuales no incluyen la certificación de los testimonios notariales en los que se otor-

gan poderes. De sostener lo contrario se llegaría al extremo de aceptar que la certificación de los testimonios que hicieran respecto de los poderes con los que se pretende acreditar la personalidad, pudieran utilizarse válidamente en cualquier otra materia que no fuera la mercantil, como por ejemplo: juicios laborales, civiles, administrativos, etcétera, lo cual obviamente no es de su competencia; además, se provocaría falta de certeza y seguridad jurídicas, porque las certificaciones que realizaran de testimonios notariales adolecerían de control, por tratarse de documentos que no existen en su propio archivo, o bien conforme al artículo 20, fracción IV de la ley en comento no se trata de documentos mercantiles cuyos originales se hayan presentado para su cotejo, lo que no sucede con las certificaciones realizadas por los notarios públicos, ya que a éstos, para actuar la ley que los rige, les exige una serie de requisitos para expedir los testimonios notariales y las certificaciones que se hagan a ellos, circunstancia que el legislador tomó en cuenta para darles pleno valor probatorio por lo que las facultades para certificar documentos, con que están investidos los corredores públicos, sólo pueden ser entendidas respecto de los actos o pólizas en que hayan intervenido en materia mercantil.

El Distinguido Constitucionalista José Barragán y Barragán, realizó un profundo estudio sobre la cuestión, en el cual concluyó:

*...Primero, aunque la doctrina general habla de la existencia de facultades implícitas de los poderes federales frente a la exigencia de facultades expresas según el tenor del artículo 124, resulta manifiesto que no*

*toda la materia de comercio es de competencia exclusiva de la Federación. Por ejemplo, las materias comprendidas en el artículo 5, en donde también está la de comercio y la industria, categóricamente caen bajo el régimen interno de cada Estado; lo mismo ocurre con la materia educativa del artículo 3, en la que hay concurrencia; con la materia de salud y vivienda, etcétera. Incluso en el artículo 28 se autoriza a las legislaturas estatales regular la actividad de comercio, no sólo nacional, sino aún el internacional, de las cooperativas de productores y de profesionales.*

Todos estos ejemplos nos demuestran que para que una materia no caiga dentro del régimen interno de los Estados, o para que, cuando menos no caiga en la categoría de facultades concurrentes, deberá existir una declaración constitucional que precise que tal materia, además de expresada en los términos del artículo 124, es exclusiva, tal como se dice del petróleo y demás hidrocarburos o de las áreas prioritarias y estratégicas de los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales. Solamente las materias exclusivas pueden ser objeto de regulación federal en toda la República. ¿No es así? ¿Acaso la materia bancaria no dejó ya de ser área prioritaria y exclusiva al desaparecer de la lista enunciada en el artículo 28 constitucional? ¿Y qué pasará con los ferrocarriles y telefonía, calificados ahora como áreas no prioritarias? ¿Y qué pasará con la petroquímica secundaria igualmente sacada (o que quiere el gobierno sacar) de ese régimen de la exclusividad del gobierno federal?

Durante el mes de diciembre de 2002, aparece en la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, un proyecto de decreto para adicio-

nar la fracción XXIX-L, al artículo 73 de la Constitución General de la República, a fin de conferir facultades al Congreso de la Unión con el objetivo de establecer las bases para coordinar la función notarial entre la Federación y los Estados.

Sobre el particular, éste Consejo presentó a la amable consideración del H. Congreso de la Unión, la opinión que se anexa, en la cual se concluyó que, en caso de aprobarse la reforma en cuestión, se vulneraría el pacto federal.

El proyecto de reformas antes indicado despertó gran inquietud entre los Gobiernos de los Estados, por ello, fue objeto de análisis en la reunión de la CONAGO, que contó con la muy digna presencia del Señor Presidente Constitucional de la República Mexicana, así como de varios Secretarios de Estado; reunión efectuada en la ciudad de Veracruz, Veracruz, el día 21 de febrero de 2003, en la que se tomó el punto de acuerdo número 4 en el sentido de que esta cuestión sería debatida en primera instancia dentro de ese órgano.

Las instituciones notariales y de correduría tienen un origen milenario; cada una de ellas ha realizado tan importantes aportaciones para la vigencia del derecho (ciencia, arte, disciplina, verdad, certeza, convivencia pacífica, pacto social y hoy, tecnología), que todos quienes hemos abrazado ésta profesión debemos refrendar el compromiso asumido al momento de rendir la protesta cuando alcanzamos nuestra titulación; por ello, el tronco común, al igual que el de los Magistrados, Jueces, Legisladores, Servidores Públicos y Funcio-

**La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, máxima intérprete de la ley, emitió el criterio jurisprudencial número 26/98, resultante de la contradicción de tesis bajo la voz de: “... Corredores Públicos. Carecen de facultades para certificar testimonios notariales en los que se otorgan poderes”.**

narios Privados de la Materia es el ser un Abogado.

Por ello, también, es importante recordar conceptos que adquirimos durante el paso por las aulas Universitarias, en cuanto a las bondades del derecho escrito frente al derecho consuetudinario, como lo expresado por Von Ihering en cuanto a que “el derecho de origen Romano es el que ha salvado en tres ocasiones al mundo de ubicarlo en la Barbarie”; esto se encuentra en pleno vigor cada día, con una mayor expansión. Bástenos recordar que dentro de la Comunidad Europea, se está produciendo el esfuerzo de que la cuna del derecho consuetudinario (Inglaterra), se pretende integrar al derecho de corte romanístico, además de la progresiva adopción de importantes instituciones de éste a sistemas asiáticos y africanos.

Por otro lado, debemos identificar la certeza de los argumentos vertidos para tratar de imponernos modelos extraños a nuestras tradiciones jurídicas, como sería la federalización de la fe notarial. En efecto, en los Estados Unidos Mexicanos, cada entidad, entre otras actividades, es la que otorga las concesiones bancarias o bien determina las reglas a las cuales se deberá sujetar la misma elección presidencial. Aún mas, en Louisiana, al igual que en Québec, Canadá, a sus habitantes se les ha respetado la vigencia del Derecho Escrito.

Por ello, motivan su preocupación los calificativos de: 1° ineficiente, 2° costosa y 3° de poca calidad, que se pretende atribuir a la institución notarial de corte latino, en donde se inserta el notariado mexicano, conforme al cual, debe ser prestado por un profesional de derecho, quien

tiene la obligación de asesorar a las partes intervinientes en los diversos actos y negocios jurídicos, aspecto fundamental sobre todo en el mundo contemporáneo, donde por la profusión de los conocimientos, cada día, en cualquier actividad humana, debemos “saber mucho de poco”; además, la normativa impone al notario la obligación de actuar con imparcialidad, lo que garantiza que las partes involucradas alcancen a conjuntar los mejores términos para sus voluntades.

El hecho de no depender de la estructura orgánica del Estado y percibir sus honorarios directamente del usuario (los cuales se encuentran regulados por la ley), ha permitido en múltiples ocasiones la salvaguarda de los intereses del ciudadano frente al gobernante.

El notario mantiene la obligación de custodiar el documento original, lo que le otorga una certidumbre para su constatación plena en cualquier espacio, independientemente del valor histórico que representan éstos documentos en donde se materializa lo más preciado del hombre: sus ideas y sentimientos. Por ello, existe la máxima de que “a notaría abierta, juzgado cerrado”, por cuanto el notario confiere la seguridad jurídica requerida, tanto en las transacciones de los ciudadanos, como en la actuación gubernamental.

En cuanto al calificativo de ineficiente o lento en su tramitología, debemos acotar que el notario en México no limita su actuación a recibir la voluntad de las partes, revisar la documentación exhibida, verificar la identidad de los intervinientes, suficiencia de las facultades de los repre-

sentantes e interpretar la voluntad y conjuntarla con los demás elementos para plasmar el documento, como sucede en muchas legislaciones; sino que constituye la profesión liberal, constante e íntimamente vinculada al derecho tributario, habida cuenta que acorde a la normatividad, llega a sustituir en algunos casos a la administración pública en el cumplimiento de sus funciones, como la observancia de los planes de desarrollo, de la ley de asentamientos humanos y sobre todo en la función específica de recaudación; sobre esta última, el ilustre notario Carámbula, citado por el notario español Florencio Porpeta Clérigo en su ponencia: “Las exigencias fiscales en relación con los efectos del acto jurídico”, en el marco del Séptimo Congreso Internacional del Notariado Latino celebrado en el año de 1965, señaló: “(...)El escribano mexicano está siempre bajo el imperio de un solo y único sistema represivo, porque se le imponen las funciones de calificador, liquidador, fiscalizador o controlador, además de imputarle una responsabilidad no subsidiaria por el pago del crédito fiscal.”

Esta función se realiza en los tres niveles de gobierno:

1.- En la Federación (impuesto sobre la renta por enajenación de inmuebles, impuesto sobre la renta por adquisición de inmuebles, impuesto al valor agregado, además de la obligación de informar sobre las operaciones traslativas de dominio y la constitución y escisión de sociedades mercantiles),

2.- En los Estados (impuesto sobre la renta por enajenación de inmuebles) y

3.- En los Municipios (impuesto

sobre adquisición de inmuebles).

Sobre el particular, al notario se le imponen:

a) Exigencias previas al otorgamiento del acto, como el recabar avalúos, certificaciones de solvencia fiscal y otras;

b) Exigencias simultáneas, como inserción de cláusulas especiales y

c) Posteriores, como el llenado de formatos para el pago de impuestos y su entero mismo.

Además, el notario debe esmerarse en el estudio y la aplicación de la norma tributaria, ya que debe conciliar su doble carácter: por una vertiente, colaborador del fisco y por otra, asesor jurídico de las partes.

Por ello, durante el Primer Foro Regional de la Convención Nacional Hacendaria, la presidencia de este Colegio formuló la ponencia “La necesidad de simplificar la tramitología para el pago de los impuestos generados con motivo de los diversos actos notariales traslativos de dominio”, la cual exponía la inquietud de que la labor de cooperación hacia la entidad fiscal, se acompañe de una larga tramitología, lo que trae como consecuencia la satisfacción de cargas laborales extraordinarias como el llenado de formatos preimpresos y la exhibición de múltiples documentos.

Debemos reconocer el importante avance que ha existido por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que a partir de éste año, los pagos se deben producir en forma electrónica sin ser necesario exhibir documentación alguna.

Igualmente manifestamos a usted que este Colegio ha instituido una Comisión tendiente a desregular esta

Durante el mes de diciembre de 2002, aparece en la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, un proyecto de decreto para adicionar la fracción XXIX-L, al artículo 73 de la Constitución General de la República, a fin de conferir facultades al Congreso de la Unión con el objetivo de establecer las bases para coordinar la función notarial entre la Federación y los Estados.

tramitología y que, en conjunción con la Comisión de Informática, se están realizando sesiones periódicas con las autoridades correspondientes para analizar las diversas alternativas que permitan hacer los pagos por medios electrónicos. Advertimos que después de muchas gestiones sobre el particular, se acaba de lograr que en los cinco municipios metropolitanos de la zona de Guadalajara, podamos utilizar las bases de datos que se forman con nuestros instrumentos, para formular el aviso traslativo de dominio, en lugar de practicar el llenado que sólo podría ser efectuado por máquina mecánica o eléctrica que evidentemente demoran más que la elaboración de la escritura misma.

Así las cosas, esperamos tener un importante sustento para el mismo fin en los restantes ciento diecinueve municipios de la entidad.

Para destacar la importancia que en el año de 2004 representó el impuesto sobre transmisiones patrimoniales, es relevante asentar que en el municipio de Guadalajara, de la captación total de impuestos, \$451,817,391.00, el impuesto sobre transmisiones patrimoniales importó la cantidad de \$164,034,717.00, lo que en términos relativos equivale a 36.30%; en tanto que en el municipio de Zapopan, dicho tributo representó 40.68% y en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga, significó 64.44%.

Es de hacerse notar que en España, el notario circunscribe su actuación a la autorización del acto, limitándose a comunicar a la autoridad hacendaria la existencia del crédito fiscal, para que ésta realice las acciones tendientes al cobro de dicho tributo; el notariado en dicho país, al

igual de lo que sucede en Colombia, tiene a su alcance la posibilidad de inscribir los diversos actos traslativos de propiedad de manera electrónica, lo que además de reducir los tiempos y evitar las gestorías, confiere una seguridad jurídica total, habida cuenta de que permite que desde su oficina, el notario pueda constatar la situación jurídica del inmueble y de inmediato producir los avisos traslativos de dominio. Por ello, el Colegio de Notarios del Estado de Jalisco ha estado insistiendo en la urgencia de concluir la digitalización del Registro Público de la Propiedad, sobre todo tomando en cuenta que los enteros que se realizan por la inscripción en el Registro Público, constituyen el pago de un servicio público y en consecuencia caen dentro de la esfera del crédito fiscal, “derecho” y que debe ser suficiente para la prestación eficaz de este importante servicio registral, sobre todo por la importancia que se tiene para ser capaces de mantener la competitividad ante la inversión extranjera.

Sobre este particular destacó que, según nota aparecida en esta semana en el periódico “El Financiero”, el señor Secretario de Hacienda don Francisco Gil Díaz, durante la clausura de la Expodesarrollo Inmobiliario señaló: “que los fideicomisos de inversión en bienes raíces sigue atorado (sic) debido a una problemática que persiste para lograr que los Fibras se desarrollen, es que varias legislaciones estatales establecen que cualquier cambio de dominio de un bien raíz, aunque sea a través de un fideicomiso, causa el impuesto al traslado de dominio”.

Afortunadamente, en cuanto a la

constitución de las sociedades mercantiles, nos alienta que la directriz político-económica asumida por el Gobierno Federal en el Plan de Desarrollo, incluye el programa “Sistema de Apertura Rápida de Empresas”, el cual aplaudimos, sobre todo porque en el pasado, constituir una sociedad mercantil requería que el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores fuese tramitado en la ciudad de México, donde se contenía la denominación, domicilio, duración y el objeto social; gestión que duraba aproximadamente quince días; luego de firmada la escritura, era menester realizar la inscripción en el registro federal de contribuyentes, para gestionar posteriormente diligencias judiciales a fin de que el tribunal constatare el cumplimiento de todas las formalidades, con lo cual el trámite mínimo con objeto de que una escritura constitutiva de una sociedad pudiera ser presentada para su inscripción en el Registro Público, era de tres meses. Sobre este punto cabe mencionar que el Consejo de Notarios de Jalisco de su época, presentó una propuesta para suprimir las diligencias judiciales, además de que, cuando se inició la presentación del programa de la inscripción remota de las sociedades mercantiles desde las notarías ante el Registro Federal de Contribuyentes, sugirió que para su plena operatividad sería necesario incluir la alternativa de la inscripción de las personas físicas que integraban la sociedad.

Nos alienta el hecho de que en fechas próximas se podrá realizar la inscripción en el Registro Público de Comercio por medio electrónicos, habida cuenta de que la captura de documentos, según lo programado, debía

haber quedado concluida a más tardar en el mes de diciembre de 2004.

En síntesis, falsa resulta la aseveración de lentitud atribuida a los notarios, por no corresponder a los tiempos y movimientos que se realicen en el interior de sus oficinas, las que en su gran mayoría cuentan con sistemas informáticos y personal altamente capacitado que confiere eficiencia al trámite notarial; más exactamente, obedece a la tramitología lenta y tortuosa que debe realizarse extramuros.

En cuanto a lo “oneroso” del servicio notarial, cabe hacer mención de que el notario debe recabar del usuario del servicio notarial, como ya se expresó, el importe de los impuestos generados por dicha operación, así como los derechos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, costos de avalúo, etcétera. Es preciso señalar que los honorarios, en muchas ocasiones, resultan inferiores a los pagados a otros factores que intervienen en el tráfico inmobiliario, señaladamente el importe de comisiones bancarias por la mera apertura de créditos, independientemente del cobro por el análisis del crédito.

Precisamos que el sofisma de que en otras latitudes en donde se aplica el notariado sajón, la certificación relativa a la legalización de las sociedades mercantiles es menos costosa, resulta ser una quimera, toda vez que habrá necesidad de adicionarle el importe de los honorarios de abogados que cada una de las partes cubre por obtener la opinión del letrado, recordando además, que en aquellas latitudes existe la práctica de que todas las consultas, aun las telefónicas, son sujetas a una facturación, independientemente de

El proyecto de reformas antes indicado despertó gran inquietud entre los Gobiernos de los Estados, por ello, fue objeto de análisis en la reunión de la CONAGO, que contó con la muy digna presencia del Señor Presidente Constitucional de la República Mexicana, así como de varios Secretarios de Estado; reunión efectuada en la ciudad de Veracruz, Veracruz, el día 21 de febrero de 2003, en la que se tomó el punto de acuerdo número 4 en el sentido de que esta cuestión sería debatida en primera instancia dentro de ese órgano.

que en sus costos tampoco se incluyen los derechos de registro, permiso para la constitución de la sociedad y uso de las denominaciones.

Advertimos que el notario no cuenta con un sistema de seguridad social, por lo cual y ante casos extremos, el gremio notarial Jalisciense, refrendando su solidaridad, ha tenido que estar presente para sufragar los gastos de marcha del colega notario.

Acerca de la falta de calidad de los prestadores del servicio notarial, cabe hacer notar que por disposición legal, en muchas legislaciones como en la propia, desde hace décadas se incluye la obligación de participar en exámenes de oposición, lo que garantiza que acceda al notariado el profesionista que ha demostrado mayores aptitudes, lo cual se traduce en que el servicio se preste con toda eficiencia; además se les impone la obligación de asistir a cursos de actualización. En el estado de Jalisco, los terceros sábados de cada mes se dedican a la capacitación, durante la cual se han abordado diversos temas de interés para el notariado y talleres prácticos, en los que con la participación de la Universidad de Guadalajara, se ha tenido una asistencia de más de 600 personas entre notarios y asistentes, todos los cuales han tenido acceso a un total de 320 equipos de cómputo en una misma sesión.

Adicionalmente, en forma semestral, se realiza la publicación de una revista en la que se abordan distintos tópicos notariales y que es objeto de intercambios con diversas instituciones de educación superior y colegios notariales de España y Argentina.

Reiteramos que en nuestra entidad un significativo número de notarios

realiza labores de docencia en centros de enseñanza superior, el 30% de la membresía notarial ha cursado maestría y a la fecha más de 30 de ellos se encuentran en proceso de estudios doctorales.

Igualmente destacamos que entre los tenedores de patente para el ejercicio del notariado se encuentra un número considerable de abogados que han cursado en el extranjero maestrías, además de dominar cuando menos dos idiomas adicionales al castellano.

Debemos resaltar que el notariado mexicano está estrechamente vinculado para la solución de importantes problemáticas sociales, a saber:

- 1.- El notario participa de forma activa en la tercera desamortización de la tierra rural de México, que el pueblo ha emprendido en su búsqueda incesante por conjugar la libertad y el desarrollo económico; así, a partir de la reforma del día 6 de enero de 1992, cuando se pretendió adecuar el artículo 27 de la Constitución General de la República a la realidad de un mundo globalizado para garantizar la concurrencia de los tres regímenes de propiedad, público, privado y social, en donde cada día cobran mayor importancia la suficiencia alimentaria de un país, en su punto coincidente con aquellas situaciones complejas donde por su cercanía a los centros de población o porque las tierras no sean aptas para el cultivo, se permite que el ejido tome el acuerdo de que se adopte el dominio pleno de la propiedad ejidal, se exige como elemento de validez de la asamblea la presencia de un notario que certifique la validez y la eficacia del acto comunal en los términos

del artículo 23 de la Ley Agraria; sin perjuicio de que cualquier transmisión posterior, con mayor razón, deba formalizarse en presencia de un notario.

El Titular del Poder Ejecutivo Federal en la iniciativa de la Ley Agraria, al respecto señaló:

“La protección que exige el texto constitucional impide, una vez que la parcela ha sido convertida a propiedad plana, la enajenación sin el avalúo autorizado y el examen del notario público sobre la legalidad del acto, además de exigir el respecto a la preferencia por el tanto que se otorga a favor de ejidatarios y vecindados”.

El Notariado Jalisciense, durante los años 2002, 2003 y 2004 participó en 73, 62 y 82 asambleas de éste género, lo que permitió certificar la adopción del dominio pleno de: 164-750-5016; 88-919-02 y 206-486-4350 hectáreas.

2.- El notario nuevamente participa en la titulación de escrituras de INFONAVIT, habida cuenta que cuando este Instituto prescindió de la figura notarial, propició que las escrituras privadas de varios desarrollos inmobiliarios a la fecha no hayan sido inscritas en el Registro Público de la Propiedad, por defectos y omisiones en su otorgamiento, con el consiguiente perjuicio social, manifestándose además en una baja significativa de la recaudación de los impuestos traslativos de dominio.

En Jalisco, durante los años 2002, 2003 y 2004, se han titulado a costos reducidos 14,801, 17,697 y 20,041 viviendas que han beneficiado a la clase trabajadora.

3.- El notario continúa participando en el programa de la Comisión

para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

En Jalisco, durante los años 2002, 2003, 2004, se beneficiaron 3,499, 3,330 y 8,814 familias que obtuvieron la seguridad jurídica de su vivienda.

4.- A partir de la convocatoria realizada por la Secretaría de Gobernación en el año 2003 para declarar a Septiembre “mes del testamento”, se exhortó al gremio notarial para prestar estos servicios a costos reducidos, con el objetivo de evitar conflictos familiares de quienes sufren la pérdida de un ser querido, circunstancia ésta que además ha permitido a la población que, como resultado de la comunicación entablada con el notario y de la revisión de algunos documentos, se les oriente sobre alguna deficiencia en sus títulos de propiedad y se les apoye para regularizarlos.

En respuesta a la demanda de la población y con el apoyo entusiasta de la membresía, el Consejo de Notarios de Jalisco acordó prorrogar esta campaña hasta el día 15 de noviembre de los años 2003 y 2004, lo que permitió el otorgamiento de 38,299 disposiciones testamentarias, de las cuales correspondieron 21,583 al año de 2003 y 16, 716 al de 2004; lo que significa un importante incremento en relación al año de 2002 en que sin la existencia del programa únicamente se otorgaron en el mismo periodo 3,249 testamentos.

5.- El notario también ha participado en el fortalecimiento de la vida política del país, tomando en cuenta que desde sus inicios, las leyes electorales han impuesto a los Notarios Públicos la obligación de mantener abiertas sus oficinas notariales durante la jornada electoral para que los acto-

**El notario mantiene la obligación de custodiar el documento original, lo que le otorga una certidumbre para su constatación plena en cualquier espacio, independientemente del valor histórico que representan éstos documentos en donde se materializa lo más preciado del hombre: sus ideas y sentimientos.**

res políticos y la población en general puedan solicitar se constaten hechos ocurridos, lo que se reitera en el actual Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, además de que se amplían las facultades a los notarios a efecto de que reciban las informaciones testimoniales que como prueba serán presentadas a los tribunales de la materia.

Colateralmente, el mismo ordenamiento refiere que para la constitución de un partido político, se requiere que en la asamblea se cuente con la presencia de un Notario Público.

6.- En las diversas giras presidenciales, invariablemente se ha solicitado la asistencia de un Notario Público en cada uno de los actos de la agenda presidencial.

7.- El Notario no puede limitar la prestación del servicio notarial a quienes carezcan de los recursos económicos para cubrirlos.

En el estado de Jalisco, a solicitud del Sistema de Desarrollo Integral de la Familia y del Instituto Jalisciense de Asistencia Social, entre otras dependencias, se han elaborado bajo el esquema de servicio social, previo estudio socioeconómico, compraventas, adjudicaciones judiciales y hereditarias, así como constitución de asociaciones civiles, etc.

Además, desde hace dos años se cuenta con un módulo de asistencia en la zona sur de la ciudad de Guadalajara, al que semanalmente acude un notario para proporcionar asesoramiento a las clases populares; está en proyecto la apertura de otros dos módulos en sendos municipios que integran la zona conurbada de Guadalajara.

8.- En particular en el Estado Jalisco, desde su creación y hasta estas fechas, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, que es el órgano que se encarga de dirimir los naturales conflictos entre los trabajadores y el Gobierno del Estado y los 124 municipios, se ha integrado, además de por un representante del Gobierno y otro de los trabajadores, por un Notario Público, lo que ha permitido que dicho tribunal mantenga su respetabilidad. Igualmente, en el Consejo de Desarrollo Urbano, desde su fundación, un notario público ejerce la función de Secretario de actas y acuerdos.

9.- Debemos dejar constancia de que la sociedad jalisciense confía en su notariado, tan es así, que con motivo de los dolorosos acontecimientos que se produjeron a consecuencia de las explosiones ocurridas en esta ciudad el día 22 de abril de 1992, los damnificados exigieron para el inicio de las pláticas con las autoridades, la presencia de los integrantes del Consejo de Notarios, cuerpo colegiado que acordó el establecimiento en las propias oficinas dedicadas a la atención de los afectados, de un módulo para dar orientaciones sobre la documentación que habría que reconstituir, certificar documentos además de haber distribuido entre sus integrantes las escrituras de las nuevas viviendas, bajo el esquema de servicio social.

De todo lo expuesto, sólo puede concluirse que el notariado se erige en la necesaria institución con cuya intervención se brinda seguridad a la ciudadanía en cuanto a la certeza de los actos que conforman su vida jurídica; servicio que debe ajustarse invariablemente a los principios y normas que

establece la normatividad y la ética notarial, con la seguridad de que si alguno de sus integrantes se aparta de los principios que rigen su recta actuación, este Consejo de Notarios se constituye en el primer interesado en promover la aplicación de los correctivos que sean pertinentes.

GUADALAJARA, JAL., MARZO  
11 DE 2005.

CONSEJO DE NOTARIOS DEL  
ESTADO DE JALISCO.

LIC. LORENZO  
BAILON CABRERA  
*PRESIDENTE*

LIC. HERIBERTO R.  
SANTANA MURILLO  
*SECRETARIO*



el sofisma de que en otras latitudes en donde se aplica el notariado sajón, la certificación relativa a la legalización de las sociedades mercantiles es menos costosa, resulta ser una quimera, habrá necesidad de adicionarle el importe de los honorarios de abogados que cada una de las partes cubre por obtener la opinión del letrado, además, en aquellas latitudes existe la práctica de que todas las consultas, aun las telefónicas, son sujetas a una facturación