

00781

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
FACULTAD DE DERECHO**



**“ESTUDIO COMPARATIVO DE LA
SEGURIDAD JURÍDICA EN LA
COMPRAVENTA INMOBILIARIA EN LOS
SISTEMAS JURÍDICOS DE ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS Y ESTADOS UNIDOS DE
AMÉRICA”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN DERECHO
PRESENTA EL MTRO.
JUAN JOSÉ PASTRANA ANCONA**

MÉXICO, D.F.

AÑO 2005

0349886

A Juan, Manuel y Rocío
Mis grandes tesoros.

1007

autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Juan José Pastrana
Arana

FECHA: 15 de noviembre de 2005

FIRMA: [Signature]

Lic. Ma del Rocío M. de Pastrana

Í N D I C E

INTRODUCCIÓN-----	I
CAPÍTULO I	
EL NOTARIADO	
1.1. Preliminares-----	1
1.1.1. Notariado latino y notariado anglosajón-----	1
1.1.1.1. Notariado latino-----	1
1.1.1.2. Notariado anglosajón-----	4
1.2. El notariado mexicano-----	6
1.2.1. Notas históricas-----	6
1.2.2. Es de tipo latino y brinda seguridad jurídica-----	7
1.2.3. Fundamento constitucional-----	7
1.2.4. Es materia local-----	8
1.3. La institución del notariado es pilar de la seguridad jurídica-----	11
1.4. El notario debe ser un perito en derecho-----	15
1.5. El sistema de examen de oposición cerrada, como medio de acceso a la función notarial, garantiza la seguridad jurídica-----	18
1.5.1. Otros sistemas para el acceso a la función notarial, que ponen en entredicho a la seguridad jurídica-----	21
1.5.1.1. Venta de notarías-----	21
1.5.1.2. Nombramiento político-----	22
1.5.1.3. Título profesional o posgrado-----	22
1.5.1.4. Sistema de adscripción-----	23
1.5.2. Sistemas de ingreso al notariado en México-----	23
1.5.3. La comisión de exámenes del Colegio de Notarios del Distrito Federal-----	25
1.5.4. Requisitos para ser aspirante y notario-----	26
1.5.5. Integración del jurado examinador-----	29
1.5.6. Desarrollo de los exámenes-----	30
1.5.6.1. Prueba práctica. Reglas comunes-----	30
1.5.6.2. Prueba teórica. Reglas comunes-----	31
1.5.6.3. Decisión del jurado. Reglas comunes-----	32
1.5.6.4. Reglas especiales del examen de aspirante-----	32
1.5.6.5. Reglas especiales del examen de notario-----	33
1.5.7. Expedición de patentes-----	34
1.5.8. Protesta-----	35
1.6. El número "clausus"-----	36
1.7. La colegiación-----	41
1.8. El notario debe ser un particular. Su relación con la Administración pública-----	49
1.8.1. Su posición respecto a la administración-----	49
1.8.1.1. La descentralización-----	51

1.8.1.1.1. La descentralización por colaboración	51
1.8.1.1.1.1. Elementos	53
La autorización	53
La vigilancia	57
1.9. Imparcialidad y autodeterminación	62
1.10. Retribución justa	67
1.11. Vitalicio	125
1.11.1. El examen de certificación o actualización de conocimientos	126
1.12. Fe protocolaria	128
1.12.1. Requisitos de la fe	130
1.12.1.1. La evidencia	130
1.12.1.2. La objetivación	133
1.12.1.3. Coetaneidad o simultaneidad	135
1.12.2. Notas o accidentes de la fe	137
1.12.2.1. Exactitud	137
1.12.2.2. Integridad	138
1.12.2.3. Dación de fe	138
1.12.2.4. Forma de la dación de fe	138
1.12.3. Tipos de fe pública	139
1.12.3.1. Originaria	139
1.12.3.2. Derivada	139
1.12.4. Clases de fe pública	139
1.12.4.1. Notarial	139
1.12.4.2. Judicial	140
1.12.4.3. Ministerial	140
1.12.4.4. Mercantil	141
1.12.4.5. Registral	141
1.12.4.6. Consular	142
1.12.4.7. Administrativa	142
1.12.4.8. Marítima	143
1.12.4.9. Del registro civil	143
1.12.4.10. Agraria	143
1.12.4.11. Legislativa	144
1.12.4.12. De los archivos notariales	144
1.12.4.13. Eclesiástica	145
1.12.4.14. De particulares	145
1.12.4.15. En desarrollo urbano	146
1.12.4.16. En condominios	148
1.12.4.17. En derechos humanos	149
1.12.4.18. En materia electoral	150
1.13. Perfección del documento	151
1.14. Responsabilidades del notario	152
1.14.1. Civil	153
1.14.1.1. El daño patrimonial o moral	153
1.14.1.2. Conducta ilícita	154
1.14.1.3. Nexa causal	154
1.14.1.4. Seguro de responsabilidad civil obligatorio	155

1.14.2. Penal-----	177
1.14.2.1. Revelación de secretos-----	178
1.14.2.2. Falsificación de documentos-----	179
1.14.2.3. Fraude y fraude procesal-----	180
1.14.2.4. Abuso de confianza-----	182
1.14.2.5. Falsificación de sellos-----	182
1.14.3 Fiscal-----	183
1.14.4. Administrativa-----	189
1.14.4.1. Sanciones-----	190
1.14.4.1.1. Amonestación-----	190
1.14.4.1.2. Multa-----	191
1.14.4.1.3. Suspensión-----	192
1.14.4.1.4. Cesación del cargo-----	193
1.14.4.1.5. Procedimiento-----	195
1.14.4.1.6. Recurso de inconformidad-----	195
1.14.5. Gremial-----	197
1.15. Materialización de la actividad notarial en la compraventa inmobiliaria	199

CAPÍTULO II EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD

2.1. Preliminares-----	221
2.1.1. Advertencia-----	221
2.1.2. Es materia local-----	221
2.1.3. Forma parte de la administración-----	222
2.1.4. Datos históricos-----	224
2.1.4.1. Época colonial-----	224
2.1.4.2. Época independiente-----	225
2.1.4.3. Época contemporánea-----	225
2.2. Organización-----	227
2.2.1. Director general-----	227
2.2.2. Registradores-----	228
2.2.2.1. Responsabilidad de registradores-----	229
2.2.2.1.1. Civil-----	229
2.2.2.1.2. Administrativa-----	230
2.2.2.1.3. Fiscal-----	231
2.2.2.1.4. Penal-----	231
2.2.3. Del área jurídica-----	232
2.2.4. Otras áreas-----	232
2.3. El sistema registral-----	233
2.4. Del procedimiento registral-----	236
2.5. Asientos registrales-----	237
2.5.1. Notas de presentación-----	237
2.5.2. Anotaciones preventivas-----	238
2.5.3. Inscripciones-----	239
2.5.4. Cancelaciones-----	240

2.6. Reposición de asientos-----	249
2.7. Rectificación de asientos-----	250
2.8. Sistemas registrales-----	252
2.8.1. Por los efectos de inscripción-----	252
2.8.2. Por la forma de inscripción-----	258
2.9. Principios registrales-----	259
2.9.1. Publicidad-----	259
2.9.2. Legitimación-----	263
2.9.3. Rogación-----	265
2.9.4. Consentimiento-----	268
2.9.5. Prioridad o prelación-----	270
2.9.5.1. Anotaciones preventivas-----	271
2.9.5.2. Anotación preventiva notarial-----	273
2.9.5.3. Anotación preventiva judicial-----	275
2.9.6. Calificación o legalidad-----	277
2.9.7. Inscripción-----	280
2.9.7.1. La inmatriculación-----	281
2.9.7.2. Inmatriculación Judicial-----	282
2.9.7.3. Inmatriculación Administrativa-----	284
2.9.8. Especialidad-----	285
2.9.9. Tracto sucesivo-----	289
2.9.10. Tracto breve-----	290
2.10. Finalidades del registro público-----	292
2.10.1. Publicidad-----	292
2.10.2. Seguridad jurídica-----	294
2.11. La problemática del registro público-----	295
2.11.1. Problemática jurídica-----	295
2.11.2. Problemática económica-----	296
2.12. Propuesta de solución-----	299
2.12.1. Registro constitutivo-----	299
2.12.2. Jurisprudencia obligatoria-----	299
2.12.3. Organismo descentralizado-----	300
2.12.4. Calificación extrínseca-----	305
2.12.5. Constancia de inscripción-----	307
2.12.6. Profesionalización-----	309
2.12.7. Centro de Capacitación y Formación Registral-----	310
2.13. La supuesta modernización del RPP (Conafovi)-----	312

CAPÍTULO III

EL CONTRATO DE SEGURO DE TÍTULOS DE PROPIEDAD INMOBILIARIA EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

3.1. Preliminares-----	333
3.2. Contenido legal-----	339
3.2.1. Prevención de pérdidas-----	344
3.2.2. Contexto-----	345

3.2.3. Formas comunes de pólizas-----	346
3.3. La póliza-----	349
3.3.1. Contra pérdidas o daños incurridos-----	350
3.3.2. A partir de la fecha respectiva-----	352
3.3.3. Sobre inmueble diferente al declarado-----	354
3.3.4. Contra defecto, carga o gravamen en el título-----	357
3.3.5. Contra ausencia de un derecho de acceso-----	358
3.3.6. Contra título fuera del mercado-----	359
3.3.7. Cobertura en créditos hipotecarios-----	360
3.4. Exclusiones-----	362
3.4.1. Aspectos generales-----	362
3.4.2. Reglamentación pública en el uso de propiedades privadas---	364
3.4.3. Protección ambiental-----	365
3.4.4. El llamado poder de policía del estado-----	369
3.4.5. Por razones de dominio eminente-----	370
3.4.6. Defectos, cargas, gravámenes, reclamaciones adversas y otras cuestiones creadas, toleradas, asumidas o convenidas por el asegurado reclamante-----	371
3.4.6.1. Defectos creados por el asegurado-----	373
3.4.6.2. Defectos sufridos o tolerados-----	374
3.4.6.3. Defectos asumidos o convenidos-----	374
3.4.7. Defectos no inscritos conocidos por el asegurado-----	374
3.4.7.1. Pérdida de inmueble por tráfico de drogas-----	376
3.4.8. Defectos que no causan pérdida o daño-----	378
3.4.9. Defectos derivados o creados con posterioridad a la póliza-----	378
3.4.10. Intereses transferidos gratuitamente-----	379
3.4.11. Títulos fuera del mercado-----	380
3.4.12. Para acreedores hipotecarios-----	381
3.4.12.1. Aplicación de legislación comercial-----	381
3.4.12.2. Por derechos de acreedores-----	382
3.5. Condiciones de la cobertura-----	384
3.5.1. Definiciones-----	384
3.5.1.1. El asegurado-----	384
3.5.1.2. El bien inmueble-----	385
3.5.1.3. Registros públicos-----	386
3.5.1.4. Falta de carácter comercial del título asegurado-----	388
3.5.2. Responsabilidad legal de la garantía:-----	389
3.6. Apéndices-----	392
3.6.1. El contrato en quince preguntas-----	392
3.6.1.1. ¿Qué es?-----	392
3.6.1.2. ¿Es diferente de otros seguros?-----	392
3.6.1.3. ¿Por cuánto tiempo protege?-----	393
3.6.1.4. ¿Solo asegura por negligencia en la investigación del título?-----	393
3.6.1.5. ¿Puede haber un daño que no sea indemnizado?-----	394
3.6.1.6. ¿Hay un límite en costos de defensa?-----	395
3.6.1.7. ¿Son iguales todos los contratos?-----	395

3.6.1.8. ¿Se puede usar además de la compraventa, hipoteca o arrendamiento?-----	396
3.6.1.9. ¿Cómo tiene lugar este seguro?-----	396
3.6.1.10. ¿Cuánto cuesta este seguro?-----	397
3.6.1.11. ¿Qué tanto debe asegurarse?-----	398
3.6.1.12. ¿Cuándo y cuánto se cobra?-----	399
3.6.1.13. ¿A quién cubre además del asegurado?-----	400
3.6.1.14. ¿Actos posteriores afectan la cobertura?-----	400
3.6.1.15. ¿Cómo operan los agentes?-----	401
3.6.2. Modelo de póliza de seguro -----	401

CAPÍTULO IV LOS ATAQUES AL NOTARIADO DE TIPO LATINO

4.1. La americanización del derecho mexicano-----	407
4.2. El banco mundial-----	424
4.2.1. El punto de vista del notariado latino en el caso de México-----	428
4.3. El problema de la correduría pública-----	431
4.3.1. Antecedentes-----	431
4.3.2. Ley Federal de Correduría Pública y su Reglamento-----	432
4.3.3. Criterio interpretativo emitido por la Secofi-----	434
4.3.4. Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación---	435
4.3.5. Iniciativas en el poder legislativo del notariado y la correduría---	438
4.3.5.1. Ámbito federal-----	438
4.3.5.1.1. Iniciativa Hamdán-----	438
4.3.5.1.2. Iniciativa Yu-----	467
4.3.5.1.3. Posición de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano frente a la iniciativa Yu-----	475
4.3.5.1.4. Comentarios a ambas iniciativas-----	503
4.3.5.1.4. La iniciativa Hamdán y la jurisprudencia	527
4.3.5.2. Asamblea Legislativa-----	530
4.3.5.2.1. Iniciativa Islas-----	530
4.3.5.2.2. Iniciativa Carrasco-----	557
4.3.5.2.3. Iniciativa Trejo-----	566
4.4. El Civil Law Notary como aportación al derecho americano-----	583
 CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN-----	 585
 FUENTES DE INFORMACIÓN-----	 587

INTRODUCCIÓN

DEFINICIÓN DEL OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN.

El objeto de la presente investigación es analizar, ante los embates de la globalización, si la seguridad jurídica que brindan el notario¹ y el registro² en la Ciudad de México, tratándose de compraventas inmobiliarias³, responde a las necesidades y requerimientos actuales de la población a la que sirven y conocer cómo se brinda en Estados Unidos⁴, a fin de comparar los sistemas jurídicos de ambos países en este punto concreto.

CONTACTO CON LOS HECHOS, OBSERVACIÓN DEL FENÓMENO Y ANÁLISIS DEL MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA.

La presente investigación es resultado, por un lado, de la experiencia de haber trabajado durante mas de veinte años ininterrumpidamente en el notariado de la Ciudad de México, de los cuales los últimos once, ha sido como titular de la notaría número 203 del D.F., y por otro, de la curiosidad de saber como funciona la compraventa inmobiliaria en el derecho americano y si existe seguridad jurídica en su otorgamiento. Justo es reconocer que dicha curiosidad es resultado de conocer las ideas y conceptos de un connotado jurista, cubano-americano, el doctor Boris Kozolchyk⁵ que impartió una conferencia en el Colegio de Notarios del Distrito Federal en el año de 1995, en la que sacudió el letargo y reanimó el interés mexicano por profundizar en el conocimiento del derecho americano.

El Tratado de Libre Comercio para América del Norte, el intercambio de bienes y servicios entre México⁶ y Estados Unidos, la cada vez mayor dependencia de

¹ Al hablar del notario o notariado debe entenderse el del Distrito Federal, como se dirá más adelante.

² Al hablar del registro debe entenderse el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal.

³ Ver infra: Delimitación del Problema y Precisión de Objetivos.

⁴ Al hablar de Estados Unidos debe entenderse Estados Unidos de América; al hablar de americano(a) o norteamericano(a) debe entenderse referido a Estados Unidos de América.

⁵ El doctor Boris Kozolchyk preside el "*National Law Center for Interamerican Free Trade*", con sede en Tucson, Arizona, que es un centro de estudio e investigación, sociedad civil, sin propósito de lucro, creada en Estados Unidos como consecuencia de un acuerdo firmado en 1992 entre México, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y Estados Unidos, por conducto del Departamento de Estado, que convino la cooperación entre las dos dependencias para la elaboración de proyectos de investigación y redacción de normas jurídicas que faciliten el funcionamiento del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, en lo sucesivo T.L.C.

⁶ Al hablar de México debe entenderse Estados Unidos Mexicanos

la cada vez más débil economía mexicana frente a la cada vez más fuerte economía americana, la gran inversión de Estados Unidos en México, su poderío económico, manifiesto en la globalización mundial, ha venido a cuestionar la vigencia y eficacia de ciertas instituciones jurídicas mexicanas, obligando a los juristas mexicanos a compararlas con las de Estados Unidos y a presionar a los legisladores mexicanos para encontrar puntos de unión o coincidencia con el derecho americano, en lo que con razón se ha dicho constituye una verdadera transformación de nuestra economía, derecho y cultura tradicional⁷, en una tendencia de americanización del derecho mexicano⁸.

Durante el desarrollo de la presente investigación se incursionará en el saber relacionado con el tema y se aprovechará, por lo que al derecho americano toca, la investigación del licenciado Jorge A. Vargas⁹ en materia de seguro de títulos de propiedad inmobiliaria en Estados Unidos.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y SUS CAUSAS

Las antiguas potencias conquistaban militarmente los territorios que ocupaban y les imponían su cultura, costumbres, tradiciones y hasta sus dioses. Lo que antes era México ya fue conquistado así una vez cuando fue invadido por intereses españoles en el SXVI, que con el pretexto de la evangelización de los naturales le impusieron su cultura y tradición.

México en la actualidad está siendo nuevamente invadido, pero esta vez por intereses de Estados Unidos. En efecto, las potencias modernas ya no tienen necesidad de invadir militarmente, sino que ahora lo hacen de manera más sofisticada y efectiva, a través de sus universidades donde educan a líderes que cuando regresan a sus países de origen ocupan, precisamente por su destacada preparación, los cargos importantes de los sectores público y privado y van imponiendo poco a poco la cultura que en ellas aprendieron.

⁷ Francisco Xavier Arredondo Galván, "La Función Notarial ante las Influencias del Derecho Angloamericano", en Boletín de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, Núm. 10, año 2, México, 1998, p. 21.

⁸ Adrián Rogelio Iturbide Galindo, "Las Nuevas Garantías: prenda sin transmisión de posesión y el fideicomiso de garantía", en Revista Mexicana de Derecho, Colegio de Notarios del Distrito Federal, Núm. 3, Ed. Porrúa, México, 2001, p. 101.

⁹ El licenciado Jorge A. Vargas es Profesor de Derecho en la Universidad de San Diego, California, en Estados Unidos, y el Colegio de Notarios del Distrito Federal publicó su trabajo denominado "El Contrato de Seguro de Títulos de Propiedad Inmobiliaria en los Estados Unidos", en "Algunos Aspectos Importantes del Derecho Americano", Colegio de Notarios, México, 1995, pp. 84 a 182.

Los políticos y empresarios mexicanos que se han educado en universidades de Estados Unidos en los últimos tiempos, son los que han ocupado en México los cargos de influencia y de poder a que me he referido, desde los cuales va permeando otra cultura y se aplican las recetas aprendidas para curar supuestamente todos los males del país, a pesar -y aun en contra- de la cultura y tradición nacional, a la que con frecuencia culpan de ser el origen de esos mismos males.

El siguiente paso que en este sentido ya se está dando es que en lugar de que los mexicanos vayan a las universidades de Estados Unidos, ahora las universidades americanas vengán a México. Existe ya el proyecto de una inversión millonaria en Santa Fe para que abra su campus una prestigiosa universidad americana, lo que acelerará el proceso de sustitución cultural.

Es así como los intereses de Estados Unidos están invadiendo a México. Ya no son las banderas en las plazas los signos de la conquista, sino que ahora lo son las grandes empresas transnacionales y la proliferación de marcas extranjeras a las que, desde la cúspide económica y política de México, se les entrega el país.

La influencia que así han logrado los intereses de Estados Unidos en México es enorme y se siente en todos los aspectos culturales: en lo económico, por ejemplo, se ha impuesto un modelo neoliberal que ha resultado ser en México una fábrica de pobres; en lo jurídico, se ha cuestionado la eficacia de muchas instituciones y se ha dicho, por ejemplo, que el sistema de impartición de justicia, al que se tacha de burocrático y corrupto, debe ser sustituido un modelo ágil y eficaz, basado en juicios orales, en los que puedan participar jurados, como en Estados Unidos, lo que empieza a ser una realidad en el foro mexicano; también se ha dicho, por lo que se refiere al tema de la presente investigación, que el sistema para brindar seguridad jurídica a través del notario y del registro, al que se tacha de obstaculizar y encarecer el tráfico inmobiliario, debe ser sustituido por un sistema aparentemente más económico y ágil, basado en el seguro del título de propiedad, como en Estados Unidos, y en este sentido ya existen varias empresas aseguradoras trabajando en México. En pocas palabras, están atacando los pilares sobre los que se apoya el derecho mexicano, para sustituirlo por el sistema del *common law*.

Por lo general, todos esos cuestionamientos son infundados y resultan de la ignorancia y desprecio de la cultura y tradición jurídica mexicana. Las instituciones jurídicas para ser eficientes y eficaces deben responder al modo de ser de los pueblos que las establecen, por eso es que los países con idiosincrasias distintas y con sistemas jurídicos diferentes no pueden importarlas o exportarlas indiscriminadamente.

Esto no quiere decir que el derecho de Estados Unidos no pueda enriquecer al derecho mexicano, o viceversa, pues si alguna de sus instituciones logra mejor sus finalidades o no existe en uno de estos derechos y hay razones para adoptarla, sería absurdo no hacerlo.

En la presente investigación se analizará si resultan fundados los cuestionamientos que se hacen al sistema mexicano para brindar seguridad jurídica a la compraventa inmobiliaria a través del notario y del registro, y en su caso si existen mejores alternativas en el derecho americano.

Por esto resulta doblemente satisfactorio la elaboración de la presente tesis, ya que por un lado se pretende hacer una defensa de la cultura mexicana y demostrar en este tema su superioridad jurídica frente a la americana; y por otro, hacerlo por medio de esta muy querida Universidad Nacional Autónoma de México que es precisamente expresión y orgullo del espíritu mexicano.

DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA Y PRECISIÓN DE OBJETIVOS.

Es preciso establecer desde luego los límites de la presente investigación y no perder de vista que su objetivo es comparar la seguridad que se brinda en México y en Estados Unidos a la compraventa inmobiliaria, a fin de determinar si el sistema mexicano (notario-registro) cumple, a pesar de la mencionada tendencia americanización del derecho, con su finalidad de brindar seguridad jurídica.

Se consideran referentes de la investigación a la compraventa y a los bienes inmuebles; a la primera por ser el contrato traslativo de dominio que se realiza con mayor frecuencia y al que por lo mismo el legislador reguló de manera más completa, de modo que sus principios y dispositivos se encuentran generalmente establecidos para los demás actos traslativos de propiedad; y a los segundos, porque se requiere de ellos, en principio, para hacer intervenir al notario y al registro en la formalización y publicidad de aquélla, respectivamente.

Sin embargo, no corresponde a lo que me he propuesto agotar el estudio ni de la compraventa, ni de los bienes inmuebles, ni del notariado, ni del registro, ni del seguro del título de propiedad, que cada uno de esos temas daría lugar a muchas investigaciones, sino que pretendo utilizarlos para exponer únicamente el aspecto de la seguridad jurídica.

La seguridad jurídica es uno de los fines del orden jurídico que garantiza la paz social y que consiste en asegurar que los derechos de cada uno de los

miembros de la colectividad sean respetados por todos y en ofrecer los medios por los cuales se preservan y se hacen valer.

Llevando este concepto al campo de la presente investigación, esto es al de la compraventa inmobiliaria, se debe resolver en cualquiera de estos dos sentidos: a) si el orden jurídico asegura que los derechos del adquirente¹⁰ del inmueble serán respetados por todos, aun en el caso de que el derecho del otorgante se anule o resuelva, por ofrecer el propio orden jurídico los medios para preservarlos y hacerlos valer, ante las referidas conductas, entonces habrá seguridad jurídica, o; b) de lo contrario, o sea si ese adquirente pierde el inmueble, porque el orden jurídico no establece los medios para preservar y hacer valer los derechos sobre el mismo, en cuyo caso no habrá seguridad jurídica.

Habrá que determinar también en este último supuesto, el tipo de seguridad que produce a ese adquirente que ha perdido el inmueble, recibir una cantidad de dinero en concepto de indemnización.

Ante la penetración de la economía y del derecho americano en nuestro sistema jurídico, ante sus cuestionamientos y ataques a la función notarial y registral, como instrumentos de la seguridad jurídica, se requieren respuestas.

Una de las principales diferencias culturales de ambos países es precisamente la concepción que se tiene de la propiedad inmobiliaria. Mientras que en México es un elemento patrimonial de estabilidad política y social, lo que explica las disposiciones fiscales que desalientan su trasmisión, en Estados Unidos, en cambio, los inmuebles son considerados y tratados como cualquier mercancía. Vender una casa en aquél país vecino es casi tan sencillo como vender un coche o cualquier otra cosa.

FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS.

Justificar científicamente cualquiera de las siguientes hipótesis: a) la existencia y subsistencia del sistema que se sigue en México a través del notario y del registro para brindar seguridad jurídica a la compraventa inmobiliaria, si se demuestra que dicho sistema cumple con su finalidad; b) la necesidad de sustituirlo por el que se sigue en Estados Unidos, si se demuestra que el sistema americano la logra en mayor medida que el mexicano; o c) la necesidad de crear un nuevo sistema, si se demuestra que ninguno de los anteriores sistemas la logra.

¹⁰ El cual debe ser de buena intención, esto es que sepa que está actuando correctamente, pues de lo contrario el derecho estaría protegiendo conductas ilícitas.

METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE LA INVESTIGACIÓN.

La presente investigación se divide en cuatro capítulos.

En el primero se hace una descripción del Notariado. Se utiliza el método analítico para explicar y describir su función general, haciendo énfasis en todos aquellos aspectos de su organización por los que brinda seguridad jurídica y a través del método deductivo se aplica dicha función al caso concreto de la compraventa inmobiliaria, la cual se describe a partir de la misma metodología. Cabe mencionar que se aprovechan técnicas como la encuesta para determinar la justa remuneración.

En el capítulo segundo, se hace una descripción del Registro Público de la Propiedad. Se utiliza el método analítico para explicar y describir su función, destacando sus fines de seguridad jurídica. A través del método deductivo se llega a conclusiones que permiten afirmar que existe una "problemática registral" y se utiliza el método inductivo para hacer propuestas concretas que lleven a una solución general.

En el capítulo tercero, se utiliza el mismo método analítico para explicar y describir la compraventa inmobiliaria en Estados Unidos y para estudiar su principal instrumento de seguridad, el llamado Seguro del Título de Propiedad Inmobiliaria (*Title Insurance*) y mediante la aplicación del método deductivo se llega a conclusiones que permiten afirmar que dicho instrumento tan solo produce seguridad económica. Así mismo, mediante la aplicación del método comparativo entre ambos sistemas de seguridad (notariado latino y registro, por un lado, y seguro del título por el otro), se llega a la conclusión medular de la investigación, que permite afirmar categóricamente que en México la intervención del notario y del registro en las compraventas inmobiliarias produce seguridad jurídica, en tanto que en Estados Unidos la utilización del Seguro del Título en esas mismas operaciones produce tan sólo seguridad económica, pero no jurídica, y que por tanto no hay razón para sugerir que se sustituya el sistema utilizado en México para brindar seguridad jurídica en estas operaciones inmobiliarias, ni para crear uno nuevo, y se propone en cambio, como una aportación del sistema jurídico mexicano al americano la adopción del notariado latino, por la seguridad jurídica que brinda, como una manera de enriquecer el derecho de aquél país vecino.

En el capítulo cuarto se utiliza el método analítico para explicar la tendencia de americanización del derecho mexicano, a partir del cual se llega a conclusiones que permiten afirmar que existen fuertes presiones de Estados Unidos, a través del Banco Mundial, para imponer su derecho en esta materia de transmisiones inmobiliarias.

Esta investigación pretende demostrar científicamente: a) la justificación del sistema mexicano por brindar seguridad jurídica a la compraventa inmobiliaria, a través del notario y del registro; b) que el sistema americano no la brinda; y c) que no hay ninguna razón jurídica (ni tampoco económica) que justifique la sustitución del notariado mexicano por otro sistema para alcanzar dicha seguridad.

Así mismo, por aplicación del método deductivo se llega en este último capítulo a conclusiones que permiten afirmar por lo que se refiere al Gobierno Federal mexicano: a) que existe una actitud servil y entreguista a los intereses de Estados Unidos que, en el tema materia de la presente investigación, ha golpeado al notariado nacional, a través de la Secretaría de Economía, en lo que pareciera una actitud orquestada desde el extranjero (Banco Mundial); b) que ha utilizado a la Correduría Pública, quien se ha prestado dicho sea de paso, para esas mismas finalidades y ha desatado, permitido o tolerado al menos, si no es que impulsado, un problema de inseguridad jurídica costoso e inconveniente para la sociedad mexicana; c) que ha aportado recursos provenientes del Banco Mundial a la supuesta modernización de un Registro Público de la Propiedad local, como lo es el del Distrito Federal, mediante la celebración de convenios en los que parecen esconderse propósitos de otra índole, y; d) que ejerce una fuerte presión en legisladores del mismo partido en el poder que, pareciera de manera orquestada y sirviendo a esos mismos intereses extraños, han recogido la argumentación infundada del Banco Mundial y de la correduría para presentar sendas iniciativas que, contrario a lo que discurren, de aprobarse generarían un gran desorden pues desgajan la unidad y coherencia de nuestro sistema jurídico.

A través de los métodos comparativo y deductivo, por último, se llega a conclusiones que permiten afirmar que si bien el notariado y el registro deben prevalecer como los medios que establece el sistema mexicano para brindar seguridad jurídica a las transacciones inmobiliarias, no puede desconocerse sin embargo la gran influencia del derecho americano en nuestro sistema y por su elevada litigiosidad, deben proponerse adecuaciones a dichas instituciones jurídicas para asegurar su subsistencia y eficacia ante estas nuevas circunstancias.

CAPÍTULO I EL NOTARIADO

1.1. PRELIMINARES.

La seguridad jurídica es una finalidad del derecho que garantiza la paz social, al asegurar que los derechos de cada quien serán respetados por todos, ya que el Estado ofrece los medios por los cuales se preservan y hacen valer esos derechos cuando haya conductas que pretendan desconocerlos o lesionarlos.

1.1.1. NOTARIADO LATINO Y NOTARIADO ANGLOSAJON

Se deben anotar desde aquí las diferencias habidas entre el notariado latino, que siguen los países con una tradición jurídica romana, como México, y el notariado anglosajón, como el inglés en general, el estadounidense en general y el canadiense occidental.

No sería exagerado afirmar que lo único que tienen en común ambos notariados es el nombre de la institución y del notario, pues la actividad que desarrollan es totalmente distinta, según se demuestra a continuación.

1.1.1.1. NOTARIADO LATINO

No debe reducirse el calificativo “latino” como sucede frecuentemente en Estados Unidos donde se utiliza incluso en sentido peyorativo, para designar a la cultura o raza latinoamericana, que por lo general ven menos, sino que debe entenderse en un sentido jurídico como derecho latino, es decir, que tiene orígenes en el derecho romano, pues solo así podrá entenderse que tantos países de todo el mundo tengan un notariado latino.

“El notariado latino es –como bien dice el licenciado Adrián R. Iturbide Galindo¹- una actividad consistente, no improvisada, conformada a lo largo de los siglos y que surge como producto de una necesidad social”.

“La importancia del notariado –sostiene el doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez²- propició la creación de la Unión Internacional del Notariado Latino (denominada en adelante la Unión) organismo mundial que aglutina a la gran mayoría de los notariados de los países que tienen como denominador común

¹ El Notariado en Sustantivo. Conferencia dictada en 1999, en el Colegio de Notarios del Distrito Federal, y posteriormente editada por el propio Colegio.

² El Colegio de Notarios del Distrito Federal. Presentación – Régimen Legal – Dinámica. Colección de Temas Jurídicos en Breviarios. Núm. 13, editado por Porrúa y el Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2002, pp. 10 a 12.

al sistema jurídico romano germánico. Su origen fue en el Primer Congreso Internacional del Notariado Latino celebrado en 1948 en la Ciudad de Buenos Aires y quedó constituida en 1950 por resolución del Segundo Congreso celebrado ese año en Madrid.

Sus primeros miembros –continúa el mencionado doctor- fueron Argentina, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Ciudad del Vaticano, Costa Rica, Guatemala, Haití, Holanda, Italia, el Estado de Luisiana de la Unión Americana, Luxemburgo, México, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, San Marino, Suiza y Uruguay. El número de notariados miembros se ha incrementado abundantemente; actualmente son no menos de 70, con la inclusión de los notariados de Japón y algunos del continente africano y al último congreso (Atenas, 2001)³ acudió el notariado de China como observador⁴. Al sistema latino se ha incorporado la ciudad de Londres y parecen haberlo hecho Florida, Alabama e Illinois de los Estados Unidos de América”.

Pues bien, en el XXI Congreso Internacional del Notariado Latino celebrado en Berlín, en el año 1995, se aprobó una declaración⁵ que contiene, en los siete puntos que la integran, las principales características del notariado latino y que es del tenor literal siguiente:

1. El Notario ejerce funciones públicas en el marco de actividades no contenciosas instauradas por el Estado, y cumple numerosas funciones sociales en el ámbito del orden social nacional, y con este fin es un oficial público delegado autónomo de la autoridad pública del Estado.
2. Las funciones públicas y sociales del Notariado están, de un modo muy particular, al servicio del respeto y salvaguarda de la legalidad y mantenimiento de la seguridad jurídica y de la equidad.
3. El Notario ejerce sus funciones estableciendo actos auténticos provistos de fuerza probatoria y ejecutoria, prestando, por otra parte, un servicio de consulta y de asistencia completa al ciudadano, estando estas últimas actividades íntimamente ligadas a la autenticación así como al cumplimiento de actos judiciales dentro del marco de la jurisdicción voluntaria, con lo que el Notario contribuye así a agilizar el poder judicial del Estado.

³ Posterior a este breviano, la Ciudad de México tuvo el honor de recibir en 2004 a los notariados latinos de todo el mundo en lo que fue el último Congreso de la Unión.

⁴ Que ya adoptó definitivamente el sistema de notariado latino.

⁵ Ver en Internet la página: <http://www.onpi.org.ar/rol.php4>

4. El Notario ejerce sus funciones públicas de manera imparcial, guardando el secreto profesional así como su independencia substancial, económica y personal en el marco de una profesión liberal específicamente regulada, aportando su contribución específica a la protección del consumidor.

5. La institución del Notariado, por la organización territorial de la profesión y en el marco de sus competencias, garantiza la asistencia jurídica a favor del ciudadano en todo el territorio nacional, y de igual modo tras las fronteras y en particular mediante la libre circulación de documentos notariales.

6. El Notario es sometido a un control severo y regular con respecto a todas sus actividades y funciones por las Cámaras o Colegios Notariales y por las autoridades del Estado, con lo que se asegura la responsabilidad personal de sus actividades y funciones.

7. El Notario adquiere y mantiene su competencia jurídica mediante la habilitación universitaria, una formación post universitaria de orden práctico y un perfeccionamiento permanente de su formación profesional.

"En una labor sintética muy bien realizada se logra, en sólo siete párrafos, -sostiene el licenciado Ponciano López Juárez⁶, al referirse a la declaración antes transcrita- una recopilación de todos aquellos factores que a lo largo de cuatro mil seiscientos años han forjado esta figura jurídica".

En efecto, "existen pruebas de que en el año 2600 o 2400 a.C., -dice el licenciado Jorge Ríos Hellig⁷- ya había una persona llamada *escriba*, quien por medio de jeroglíficos realizados con tiza de junco en papiros, o en escritura hierática, hacía constar diversos hechos. Lo anterior se expone y demuestra en el museo de Louvre, en Francia (figura del escriba egipcio). Es posible que lo anterior sea el antecedente más remoto del notariado latino. Este escriba primordialmente daba fe de asuntos públicos o de Estado".

"La actividad notarial en el notariado de tipo latino –sostiene el doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez⁸- es mucho más fecunda e interesante. En primer lugar, el notario aconseja y asesora a los interesados en cuestiones de índole jurídica, les plantea la mejor solución legal aplicable a los compromisos que éstos pretendan asumir, pero además, tiene a su cargo y es de su responsabilidad, la redacción del documento en el que constan los actos

⁶ Los Elementos de Identidad del Notariado de Tipo Latino. Colección de Temas Jurídicos en Breviarios. Núm. 3. Ed. Porrúa y Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2001, p. 9.

⁷ La Práctica del Derecho Notarial, Ed. Mc Graw Hill, 6ª ed., México, 2004, pp. 1 y 2.

⁸ El Notario, Ed. Porrúa, 1ª ed., México, pp. 3 y 4.

jurídicos a los cuales los particulares interesados deban o quieran dar la formalidad de ser el contenido de una escritura, que precisamente es el documento redactado por el notario. Por otra parte, le corresponde por ley guardar dicho documento y en tercer lugar, su función autenticadora es de una amplitud casi ilimitada pues puede dar fe de todos los hechos y circunstancias que sean perceptibles por los sentidos, dentro de los cuales se incluyen todos los relacionados con los actos indicados y en general respecto de cualquier situación con las solas limitaciones señaladas como tales por la ley”.

En conclusión, el notario de tipo latino es un licenciado en derecho, que recibe e interpreta la voluntad de las partes; que redacta, lee y explica el documento; que lo autoriza imprimiéndole el reconocimiento del Estado; lo conserva y reproduce; y su cargo es indefinido.

Este tipo de notariado brinda seguridad jurídica.

1.1.1.2. NOTARIADO ANGLOSAJON

“El notariado anglosajón –afirma el licenciado Jorge Ríos Hellig⁹- no tiene ni los atributos ni las obligaciones que posee el notario latino. En el sistema del *common law* se desconoce al documento auténtico y su eficacia pública; el *public notary* puede ser considerado sólo un ‘testigo calificado’.

Este sistema se limita a:

- a) Dar fe de que una persona puso su firma y que la identificó, y
- b) No redacta ni se introduce al fondo del asunto, no vigila la legalidad del acto. Su cargo es temporal y carece de formación profesional (no existe labor profiláctica).

El concepto de notario latino –continúa- guarda diferencias sustanciales con respecto al anglosajón. El primero es abogado y en consecuencia, posee las capacidades para redactar un instrumento, es asesor jurídico de las partes e intérprete de su voluntad, reproduce el instrumento, mismo que debe leer y explicar, autorizarlo en nombre del Estado mediante el sello de autorizar junto a su firma y, por último, conservarlo. Así cumple con el principio de matricidad contemplado para el notario desde las *Novelas* justinianas a propósito de su actividad reproductora”.

“En los países anglosajones –escribe el doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez¹⁰- el notario es un mero autenticador; su función se limita a dar fe de

⁹ Op. cit., p. 34.

¹⁰ Op. cit., p. 3.

que ante él se firmó o reconoció la firma de un documento, en uno u otro caso por alguien conocido o identificado por el notario, sin tener éste intervención alguna en la redacción de dicho documento”.

El notario anglosajón ni redacta ni verifica la legalidad del documento, por lo que no necesita ser abogado.

Como fácilmente puede observarse son dos instituciones completamente distintas, que por la actividad que desempeñan, salvo el nombre, no tienen punto de comparación.

El notariado anglosajón no brinda seguridad jurídica.

1.2. EL NOTARIADO MEXICANO

1.2.1. NOTAS HISTORICAS.

“Los aztecas también contaron con el *tlacuilo*, -enseña el licenciado Adrián R. Iturbide Galindo¹¹- una especie de escribano del que da cuenta Durán en ‘La Historia de los Indios de la Nueva España’. Empero, los escribanos, también fueron compañeros inseparables de los conquistadores, fue ante la fe de aquellos que se realizaron las grandes empresas de Colón, Cortés, Pizarro, Pedrarias, Magallanes etc., fue su labor discreta y formalista de andamiaje y cimiento de la gran construcción legalista indiana.

De la época de la Nueva España, también data el Real Colegio de Escribanos de México, el segundo más antiguo de América. El México independiente, está lleno así mismo de vestigios de la práctica notarial, destacando desde luego dos de los cinco ordenamientos de la época: el Decreto regulatorio del ejercicio del notariado de 1864, mediante el cual, por primera vez, se usa el término de notario para referirse al escribano, y la juarista ‘Ley Orgánica de Notarios y Actuarios del Distrito Federal’ de 1867, la cual entre otras cosas, pone fin a la venta de notarías, separa los actos del notario y del secretario del Juzgado, y da origen al sello notarial.

Ya en pleno siglo XX, sobresalen las cuatro Leyes del Notariado del Distrito Federal anteriores a la vigente:

1901: La determinación de orden público para la función notarial, y del examen de admisión al que tenía que someterse el aspirante, la creación del Archivo de Notarías y la regulación sistemática de la función notarial y la necesidad de ser abogado.

1932: La exclusión de los testigos de la actuación notarial.

1945: La incorporación de la mujer en la definición del notario y el examen de oposición como única vía de acceso al notariado.

1980: El protocolo abierto especial, y el retorno al protocolo abierto en forma integral.

La actividad notarial siendo una actividad humana, regida fundamentalmente bajo los principios del bien público, de la justicia y de la veracidad, ha ido adaptándose y transformándose en el tiempo para el mejor servicio de la

¹¹ Ibidem.

sociedad, empero siempre guardando la mística del ministerio de la fe pública, obligación del oficio, de la paz de la sociedad y de la seguridad de los derechos; esto es del testimonio de las cosas, de la verdad”.

1.2.2. ES DE TIPO LATINO Y BRINDA SEGURIDAD JURIDICA.

El notariado mexicano es de tipo latino, pues tiene sus orígenes en el sistema romano germánico y está orientado por tanto a brindar seguridad jurídica.

1.2.3. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

El artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹² establece:

“Artículo 121.- En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él;

II. Los bienes muebles e inmuebles se registrarán por la ley del lugar de su ubicación;

III. Las sentencias pronunciadas por los tribunales de un Estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste, cuando así lo dispongan sus propias leyes.

Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutadas en otro Estado, cuando la persona condenada se haya sometido expresamente o por razón de domicilio, a la justicia que las pronunció, y siempre que haya sido citada personalmente para ocurrir al juicio;

IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado tendrán validez en los otros; y

V. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros”.

Este precepto Constitucional es el fundamento de toda Ley del Notariado en México.

¹² En lo sucesivo, la Constitución.

1.2.4. ES MATERIA LOCAL.

La Constitución establece:

“Art. 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concierne a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Desde el punto de vista de su ámbito espacial de validez, coexisten en el sistema mexicano leyes federales, que se aplican en todo el territorio nacional, y leyes locales, que se aplican sólo en el territorio de una entidad federativa o en el del Distrito Federal.

Las leyes federales dimanán del poder legislativo federal o Congreso de la Unión; las de los Estados de las legislaturas locales y las del Distrito Federal, tanto del Congreso de la Unión, por ser la Capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los poderes federales, como de la Asamblea Legislativa.

Para determinar si es facultad del Congreso de la Unión o de una legislatura local legislar en determinada materia, el criterio que sigue la Constitución para atribuir competencias es doble:

- A) Entre el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, prescribe (Art. 124) que la materia que no esté expresamente conferida a la federación, se entiende reservada a los Estados; al efecto establece un catálogo de materias en que puede legislar para la federación el Congreso de la Unión (Art. 73).

La Federación tiene pues una competencia de atribución constitucional. La teoría habla de facultades expresas y limitadas. Los Estados, en cambio, tienen una competencia residual en todo aquello que la Constitución no conceda expresamente a los funcionarios federales, siempre y cuando no esté expresamente prohibido por la propia Constitución a los mismos Estados, y en todo aquello que la Constitución asigne a los Estados exclusivamente o compartidamente con la Federación¹³.

¹³ Tal ha sido el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“Al tenor del artículo 124 de la Constitución, los Estados gozan de las facultades que les otorgan sus constituciones particulares, sin más restricciones que las textualmente concedidas a la Federación por la carta fundamental de la República”. (Amparo en revisión 121/54, Esteban Martínez y coagraviados, 27 de agosto 1954, T. CXXI p. 1890).

En el catálogo de facultades expresas conferidas por la Constitución al Congreso de la Unión, como poder legislativo federal, (Art. 73, fracc I a XXIX), no se encuentra comprendida la materia notarial.

No obstante, resulta preocupante que un grupo de legisladores del Congreso de la Unión ha estado recurriendo recientemente al uso de facultades implícitas consagradas en el artículo 73 fracción XXX para legislar en materia federal, lo que en mi concepto corresponde a la materia notarial, independientemente del título de la ley que han puesto en sus iniciativas, y es preocupante porque de convertirse en leyes se quebrantaría en mi opinión el Estado de Derecho, al arrogarse la federación en perjuicio de los Estados, facultades que no le corresponden.

Más adelante se hará el estudio de esas iniciativas y se demostrará porque razón no pueden fundarse en tales facultades implícitas.

- B) Para el Distrito Federal, con las reformas constitucionales de 1996, se diseñó un estatuto de "semi-autonomía", concediéndole facultades legislativas y gubernativas aún limitadas y sujetándolo en el resto a los poderes federales. Se estableció así un régimen de competencias opuesto al nacional que consagra el artículo 124. En relación con el Distrito Federal, la Constitución establece que la Asamblea Legislativa dispone de facultades expresas y las residuales corresponden al Congreso de la Unión.

El artículo 122 dispone:

"A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa..."

La "Base Primera" de la citada disposición constitucional establece lo relativo a la Asamblea Legislativa. En la fracción V, inciso h) le otorga la facultad de:

"h) Legislar en las materias... notariado y registro público de la propiedad y de comercio..."

"... las facultades que no se confieren expresamente a las autoridades federales, se entienden reservadas a las entidades federativas, esto es, las entidades federativas sólo tienen atribuciones en las materias que la doctrina denomina facultades residuales; así como las que comparte con la federación conforme a la Constitución Federal", (facultades concurrentes), (Acción de Inconstitucionalidad 11/2002, p. 153).

Como es fácil de comprobar, en 1996, la Constitución identificó como local a la materia notarial, al hacer la cuidadosa asignación de facultades expresas al Distrito Federal en tal materia.

Lo anterior hace que existan en México treinta y dos leyes del notariado y por tanto el mismo número de notariados (notariado de Tabasco, notariado de Yucatán, etc.), si bien todos ellos de corte latino y que pueden agruparse bajo el rubro de notariado mexicano.

Por tanto, se debe precisar que cuando en lo sucesivo, a lo largo de la presente investigación, se mencione al notariado mexicano o simplemente al notariado, se estará haciendo referencia al notariado del Distrito Federal, al que se eligió por su gran prestigio y tradición. Así mismo, cuando se cite a la Ley del Notariado o simplemente a la ley se estará haciendo referencia a la del Distrito Federal y cuando se cite un artículo sin hacer referencia a la ley a la que pertenece, se deberá entender que corresponde a ésta.

1.3. LA INSTITUCIÓN DEL NOTARIADO ES PILAR DE LA SEGURIDAD JURÍDICA.

“Debe entenderse por *institución* –enseña el licenciado Jorge Ríos Hellig¹⁴- al conjunto de personas y bienes u objetos que se reúnen y tienden a un fin específico.

El notariado está organizado en el Distrito Federal como una institución...La institución del notariado –continúa- se forma tanto por notarios como por autoridades que, junto a determinados elementos materiales (oficinas, protocolos, apéndices, sellos, índices, etc.), tienden a la realización de su fin último y común que es el de brindar seguridad jurídica a través de la dación de fe”.

“...No cabe duda de que una de las instituciones –sostiene la ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas¹⁵- de mayor prestigio en nuestro país es la del notariado.

Y ello se debe, en gran medida, a que su actuación a través del tiempo ha dejado una huella de seguridad jurídica y de confianza, que ha ido transmitiéndose de generación en generación.

De tal manera es sólida la imagen del notario, que muchas veces se le ha llegado a comparar con la antigua figura del sacerdote familiar, depositario de confianza y sigilo. Quizá sea por ello que la institución notarial...no debe su eficacia y valor a coyunturas políticas o accidentes temporales o espaciales; sino que es producto de una larga y firme evolución, a una verdadera transmisión de tradiciones, valores, reglas éticas, exigencias personales.

Hace 200 años, el mundo era otro. Las comunicaciones eran en extremo lentas, el sistema político por completo distinto, el ritmo de vida diferente, el paisaje humano y el urbano eran diametralmente opuestos al que conocemos; pero la institución notarial era y es la misma.

Las personas de entonces hacían lo mismo nosotros hacemos: compraban, prestaban... contrataban. Por ello, la función de proveer de certeza y confianza, la de ser garante patrimonial, especialista en Derecho, asesor jurídico, intérprete y configurador –con arreglo a la legalidad– de la voluntad de las

¹⁴ Op. cit., p. 27.

¹⁵ “El Notariado del Siglo XXI. Tradición y Modernidad”, participación en el ciclo de conferencias con motivo del CCXIII aniversario del Colegio de Notarios del Distrito Federal, celebrado el 21 de octubre de 2005, en el propio Colegio.

partes, no ha variado desde entonces, la tradicional figura del notario se ha mantenido... porque no decirlo, como una de las mejores tradiciones que tenemos en nuestro sistema de derecho y como una de las instituciones más sólidas de nuestra realidad social.

Pero la fortaleza de esa institución, no sobra reiterarlo, se debe, a que el notario, como persona, en lo individual, con todos los atributos antes descritos, es una figura fundamental en la conformación de la institución del notariado.

Pues...el elemento de cohesión, el sustento de las instituciones, son las personas, los seres humanos que las conformamos. Efímeros y transitorios en contraposición a las instituciones, que son duraderas y perseverantes, los seres humanos somos el elemento imprescindible de cualquier institución. No se pueden erigir instituciones como intrínsecamente valiosas, con independencia de sus componentes. No hay instituciones que valgan por sí mismas, sin la valía de su capital humano.

Y me refiero a las instituciones no solo en el sentido orgánico de la expresión; sino en el sentido social y jurídico de la misma. Instituciones formadas en los ideales del Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho. Instituciones formadas por hombres y mujeres conscientes de su paso efímero por ellas, pero sabedores de la importancia histórica de su función en el presente. Hombres y mujeres que sepan ligar su biografía personal a la historia de la institución y, en consecuencia, de su país. Instituciones que, por ese elemento fundante que es la tradición, sepan destacar el decoro de sus miembros, en cuanto a su actuar de hombres y mujeres dignos. Seres humanos... que tengan sentido histórico y entereza para rehacer, yo bien diría, para 'recrear' a México.

Instituciones, sí, pero más allá de los hombres, formadas por seres humanos del talante descrito.

Pero, al mismo tiempo que destacamos el papel que desempeñan los seres humanos que conformamos las instituciones, es importante no omitir que ninguna institución existe en el vacío, que no son [las instituciones] entidades aisladas que no afecten ni resulten afectadas por el resto del conglomerado cultural. Mucho menos en los tiempos que corren.

Las instituciones tienen alto impacto en nuestra realidad cotidiana, pero sobre todo, en tiempos globales, deben servir para generar confianza y mitigar la incertidumbre. Pues la confianza... es uno de los 'tesoros escondidos' del capital social.

Así, el clima de confianza existente entre los miembros de una sociedad incide simultáneamente en otros aspectos, como el grado de cohesión social; las expectativas mutuas; el nivel de litigiosidad (cuanto mejor es el clima de confianza, menores los costos en que una sociedad incurre para crear instancias arbitradoras y sancionadoras de conflictos), y la capacidad de concertación entre Estado y sociedad civil...en la que el notario desempeña una función trascendental. Es sin duda la instancia representativa del Estado más cercana a la población. Pues la distancia que media entre gobierno y sociedad es sin duda, uno de los trechos más largos, una de las distancias más grandes que nos quedan por zanjar. Con la delegación que hace el Estado de la fe pública el notario está llamado a acortar distancias, a zanjar brechas, a comunicar lo distante.

La investigación comparada demuestra que la confianza incide fuertemente en el desarrollo económico, el desarrollo social, la estabilidad política, y la gobernabilidad democrática. De ese modo, se genera una interesante correlación econométrica entre el clima de confianza y las normas de cooperación cívica por un lado, y el crecimiento económico de mediano y largo plazo, por el otro... De la misma manera, hay una fuerte correlación, a nivel comparado internacional, entre el clima de confianza y factores como la eficiencia judicial, la ausencia de corrupción, la calidad de la burocracia, y el pago de los impuestos...”.

Si el fin del notariado es brindar seguridad jurídica, debe organizarse la institución de tal modo que logre su finalidad. Algunas características de la institución del notariado, que la hacen ser precisamente ésta y no otra, y que a mi juicio son indispensables para lograr su finalidad de brindar seguridad jurídica, son:

- 1.- La profesionalización;
- 2.- El examen de oposición;
- 3.- El número “clausus”;
- 4.- La colegiación;
- 5.- El que sea un particular y no un servidor público;
- 6.- La Imparcialidad y autodeterminación;
- 7.- El arancel justo;
- 8.- La fe protocolaria;
- 9.- La perfección del documento;
- 10.- El régimen de responsabilidades.

En los apartados siguientes se hará el análisis de cada una de estas características, estudio medular de la presente investigación, pues de su

conjunto e interrelación resulta la seguridad jurídica que brinda la institución notarial en México.

1.4. EL NOTARIO DEBE SER UN PERITO EN DERECHO.

Las funciones del notario son diversas, como así lo son la complejidad de los asuntos que trata y la responsabilidad que asume.

Así el notario es el abogado, perito, jurista, que oye, asesora y aconseja a las partes.

Consejero imparcial, que a diferencia del abogado sañón, equilibra las partes, las nivela. Autor responsable del documento, lo concibe, lo crea, lo ajusta, lo redacta y para ello interpreta la voluntad empírica de las partes. Traductor de esa voluntad en términos jurídicos, utiliza los medios más adecuados que el Derecho ofrece, califica su legalidad, acredita la representación, examina títulos, cumple los requisitos que la ley exige. Creador del instrumento, lo autoriza, lo conserva y lo reproduce.

El notario tiene una vinculación directa con varias ramas del Derecho, entre otras:

Materia Civil: En lo referente a reconocimiento de hijos, capitulaciones matrimoniales, tutela testamentaria, bienes inmuebles, propiedad, copropiedad, usufructo, uso, habitación, prescripciones, sucesiones, testamento público abierto y cerrado, simplificado, modalidades, transmisión, efectos y extinción de obligaciones, compraventa, permuta, mutuo, mandato, otorgamiento de representación voluntaria a través del apoderamiento, asociación, sociedades, renta vitalicia, hipoteca, condominios, notificaciones, interpelaciones, requerimientos, existencia, identidad, capacidad legal, comprobación de firmas, hechos materiales, cotejo de documentos, existencia, detalle, entrega de los mismos, declaraciones, apreciación objetiva de hechos, abstenciones, y situaciones de personas o cosas, autonomía de la voluntad.

Materia Mercantil: En lo referente a la constitución de sociedades mercantiles, reformas, protocolizaciones de actas de asambleas de socios o accionistas, de sesiones de órganos de administración, poderes cambiarios, créditos, fideicomisos, hipotecas industriales, sociedades de inversión, etc.

Materia Fiscal: En lo referente a los impuestos sobre la renta, al valor agregado, Código Fiscal de la Federación, leyes fiscales locales.

Materia Administrativa: En lo referente a la minería, inversión extranjera, representación de personas extranjeras, tratados internacionales, legalizaciones, apostillas, población, nacionalidad, monumentos y zonas arqueológicas, artísticas e históricas, vivienda, bienes nacionales,

asentamientos humanos, desarrollo urbano, equilibrio ecológico y protección del ambiente, instituciones de asistencia privada, salud, instituciones y procedimientos electorales, asuntos agrarios, asociaciones religiosas y culto público.

Materia Derecho Notarial y Derecho Registral: En forma integral.

Así, el ejercicio notarial tiene que ver con la aplicación de leyes locales y federales, de jurisprudencia y de sentencias. El notario aplica el Derecho, y más aún está involucrado con la creación diaria del mismo.

Su labor como jurista, no es tarea fácil, al lograr que el documento que crea tenga autenticidad y fuerza probatoria plena, conferida y reconocida por la ley. El error en el quehacer notarial o la solución no encontrada o equivocada, puede significar además de la frustración, responsabilidad profesional.

Se exige pues una profunda capacitación jurídica en la gran mayoría de las ramas del derecho.

Al efecto, la ley prescribe:

“Artículo 42.- Notario es el profesional del Derecho investido de fe pública por el Estado, y que tiene a su cargo recibir, interpretar, redactar y dar forma legal a la voluntad de las personas que ante él acuden, y conferir autenticidad y certeza jurídicas a los actos y hechos pasados ante su fe, mediante la consignación de los mismos en instrumentos públicos de su autoría.

El notario conserva los instrumentos en el protocolo a su cargo, los reproduce y da fe de ellos. Actúa también como auxiliar de la administración de justicia, como consejero, árbitro o asesor internacional, en los términos que señalen las disposiciones legales relativas”.

“Artículo 6.- Esta Ley regula el tipo de ejercicio profesional del derecho como oficio jurídico consistente en que el Notario, en virtud de su asesoría y conformación imparcial de su documentación en lo justo concreto del caso, en el marco de la equidad y el Estado Constitucional de Derecho y de la legalidad derivada del mismo, reciba por fuerza legal del Estado el reconocimiento público y social de sus instrumentos notariales con las finalidades de protección de la seguridad jurídica de los otorgantes y solicitantes de su actividad documentadora”.

“Artículo 14.- De conformidad con los postulados del Notariado Latino incorporado al sistema del Notariado local, en cada instrumento y en la asesoría relativa el Notario deberá proceder conforme a los principios jurídicos y deontológicos de su oficio profesional; consiguientemente, no podrá tratar a una parte como su cliente y a la otra no, sino la consideración será personal y profesionalmente competente por igual desde la buena fe y la asesoría imparcial a cada parte o persona que solicite su servicio. La violación a este artículo ameritará queja”.

Esta preparación jurídica en las diversas ramas del derecho, que se requiere para que brinde seguridad jurídica, se asegura mediante el sistema de acceso a la función denominado “oposición cerrada”, como el que impera en el Distrito Federal desde 1946.

1.5. EL SISTEMA DE EXAMEN DE OPOSICIÓN CERRADA, COMO MEDIO DE ACCESO A LA FUNCIÓN NOTARIAL, GARANTIZA LA SEGURIDAD JURÍDICA.

Mediante sistema de oposición se selecciona a los sustentantes mejor preparados mediante la presentación de exámenes. Puede ser oposición abierta u oposición cerrada, según puedan concurrir a los exámenes cualquier persona o solo las que reúnan ciertas características o calidades, respectivamente.

Como ya se ha dicho, en el Distrito Federal, el acceso al notariado es mediante el sistema de oposición cerrada, puesto que sólo quien ha sido aprobado previamente en el examen de aspirante al notariado puede presentar el examen de oposición.

No debe confundirse el sistema de oposición cerrada, que consiste, como se ha dicho, en que solo puede participar en los exámenes quien haya sido previamente aprobado en el examen de aspirante, con un examen a puerta cerrada. Los exámenes de aspirante y de oposición son públicos, cualquier persona puede asistir y presenciarlos.

Así mismo, se debe precisar que pueden participar en los exámenes quienes cumplan con los requisitos que para cada caso establece la ley¹⁶ y no solo los hijos de notarios, pues hay una creencia generalizada -e infundada- de que para ser notario se requiere ser hijo de notario o que las notarías se heredan. Nada más alejado de la realidad. Prueba de que no se requiere ser hijo de notario, es mi propio caso, e incluso en la oposición en que me hice notario, algún concursante que no resultó triunfador entonces era hijo de un destacado notario de la Ciudad de México. Por lo que se refiere al otro supuesto, es decir a la creencia -también infundada- de que las notarías se heredan, debo decir que esta práctica se suprimió hace más de cien años.

Sería deseable e importante que el Colegio de Notarios del Distrito Federal divulgue que no sólo los hijos de notarios, sino cualquiera que cumpla con los requisitos que la ley establece puede llegar a ser notario y que las notarías no se heredan, a fin de que la gente esté enterada y actualizada de que el único medio de acceso a la función notarial es a través de exámenes.

"El legislador, al haber decidido implantar a partir de 1946 el examen de oposición como un solo vehículo para la obtención de las patentes de notario en el Distrito Federal, -exponen los notarios Jorge Ríos Hellig, Carlos De Pablo,

¹⁶ Ver infra 1.5.4.

Alfonso Álvarez Narváez, Javier I. Pérez Almaraz, Carlos Cuevas Senties y Mario Pérez Salinas, integrantes de la Comisión Organizadora de los Eventos de Conmemoración del Cincuentenario del Examen de Oposición como Único Medio de Acceso al Notariado en el Distrito Federal¹⁷- garantizó a los usuarios de este servicio, sean personas físicas o morales, o Derecho (así) privado o de Derecho público, calidad y eficacia en la resolución de sus problemas, aplicando al notario, con una labor profiláctica, todos sus conocimientos evitando litigios inútiles y brindando con diligencia una asesoría seria y prudente en todas las materias legales con las que su actividad tiene contacto, las cuales son casi todas las que conforman nuestro estado de Derecho en los ámbitos federal, local y municipal.

El examen de oposición –continúan- que nos ha venido rigiendo es el conocido doctrinalmente como de ‘oposición cerrada’, esto significa que sólo aquellas personas que guardan una calidad específica previa a su realización (aspirantes al notariado) pueden ser elegibles para su sustento, lo que aumenta su grado de dificultad y ha sido, en el caso del Distrito Federal, modelo a seguir por diversas legislaciones estatales mexicanas, legislaciones extranjeras y aún (así) para la regulación del acceso a instituciones fedatarias análogas, al ser exámenes públicos, serios y dotados de la complejidad que la constante praxis exigirá a cada sustentante, alejándose de aspectos subjetivos o extraños a la excelencia académica y a la honestidad personal de cada participante.

El acceso al notariado no implica la obtención de un grado académico u honorífico, sino el ejercicio de una profesión inmensamente compleja, llena de responsabilidades para quienes la desarrollan, demandante y sobre todo vanguardista ante los cambios legislativos, que en nuestro país son muy frecuentes, lo que exige de los notarios una constante actualización y una preparación especial, física e intelectual, además de una honestidad sin tacha, las cuales no pueden ser constatadas de otra forma más que con exámenes claros, limpios y transparentes, donde además del sínodo, sea el público quien constate los valores de los sustentantes y tenga dentro de éstos, sólo a los mejores dentro de las filas de la institución.

Lo anterior se ha conseguido orgullosamente –sostienen- durante este medio siglo donde el examen de oposición en el Distrito Federal se ha convertido en un rito, en una anhelada meta para cada estudiante de derecho, que descubre desde las aulas de sus Universidades o Escuelas su vocación para el ejercicio del notariado.

¹⁷ Al prologar los trabajos que con motivo de dicha conmemoración publicó el Colegio de Notarios del Distrito Federal, en mayo de 1996.

Aunque algunas veces criticado, y como toda obra humana falible y por tanto perfectible, el examen de oposición es por mucho, el medio que garantiza a la sociedad la mejor preparación y calidad de los exponentes al notariado, dejando atrás otros sistemas de acceso como el colonial método de Oficios Públicos vendibles y renunciables, la designación política o la adscripción, siendo la tendencia legislativa actual incorporar el examen de oposición a las leyes notariales.

El notariado de la capital, junto con las autoridades del Distrito Federal, -continúan- han hecho un esfuerzo sin precedentes durante estos años, para que por medio del examen de oposición crezca el número de aspirantes y de notarios en proporción al crecimiento demográfico, pudiendo así llegar con las personas mejor preparadas, a los más encumbrados medios financieros y comerciales, o hasta aquellos núcleos de comunidades de personas con limitaciones económicas y marginadas, todas necesitadas de la asesoría y de la seguridad jurídica que cada vez es más imperante en nuestra cambiante, compleja y diversificada sociedad. Así la institución encuentra, como hasta ahora, una plena justificación dentro de nuestro sistema notarial latino basado en los principios romanistas del derecho, donde a diferencia de los notariados anglosajones, la participación del notario da vida a la frase de Don Joaquín Costa 'notaría abierta, juzgado cerrado'.

La especial función del notario de corte latino, que ilustra, asesora y aconseja a las partes sobre la solución jurídica más viable para sus problemas, -añaden- la gran mayoría de las veces antes del surgimiento de un litigio, y la que culmina con la redacción, lectura, explicación, autorización y registro de un instrumento notarial, cuidadosamente encuadrado dentro de las normas de derecho vigente y con la más estrecha vigilancia del cumplimiento de sus implicaciones fiscales y administrativas, obliga a que ésta sea desempeñada tal y como fue conceptualizada por la antigua Escuela de Bolognia, pero adecuada a una realidad actual *donde la conciencia de servicio y el constante estudio deben crear una forma de vida*, una forma de ser de cada notario, lo que constituye el compromiso más fuerte de la institución, esto es seguir preparando hacia el futuro, notarios capaces, honestos y útiles para la sociedad, escrupulosamente seleccionados a través de exámenes diáfanos y complejos que garanticen la calidad y la capacidad de quienes obtengan el triunfo, para que la institución del notariado latino, lejos de ser considerada anacrónica rebasada por el tiempo, siga siendo como hasta ahora piedra angular de la seguridad jurídica y un factor de economía procesal dentro de las sociedades que por antonomasia han utilizado el sistema de derecho escrito, no consuetudinario, donde la forma de los actos jurídicos constituye una prevención al surgimiento de conflictos entre las partes...”.

1.5.1. OTROS SISTEMAS PARA EL ACCESO A LA FUNCION NOTARIAL, QUE PONEN EN ENTREDICHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.

Si la finalidad de la institución del notariado es brindar seguridad jurídica, la única manera de asegurar la preparación jurídica del notario es –repeto- mediante el examen de oposición cerrada. Por tanto, cualquier otro sistema de acceso al notariado la pone en entredicho.

Antes de estudiar el sistema de exámenes imperante en el Distrito Federal se mencionarán brevemente otros sistemas que al efecto se han utilizado.

“Entre los principales sistemas dados a través del tiempo, –enseña el doctor Bernardo Pérez Fernández Del Castillo¹⁸- encontramos los siguientes:

- A) Venta de Notarías;
- B) Nombramiento político;
- C) Por título profesional;
- D) Sistema de adscriptos...”.

1.5.1.1. VENTA DE NOTARIAS.

“En un principio, –sostiene el licenciado Jorge Ríos Hellig¹⁹- el oficio de notario se compraba y constituía un derecho más del patrimonio de la persona del adquirente, el cual tenía la obligación de pagar impuestos y derechos por su adquisición. Esta situación fue llevada al extremo de eximir al dueño del oficio a ejercerlo por sí y explotar la escribanía encargándola a un tercero. Este sistema estaba previsto desde las *Siete Partidas*.

En 1846, el propietario determinaba quién podía explotar dicho título, con el único requisito de tener como mínimo 25 años.

En las leyes de 1865 y 1867 –continúa- se abolieron los oficios, pero se reconocieron en algunos casos los que ya se habían vendido.

En 1887 se vuelve a dar reconocimiento, sólo cambia la regulación de los impuestos que, de manera aproximada, era de seis al millar sobre el producto total de oficio estimado.

En esta época –añade- el título formaba parte del patrimonio del titular, que lo podía enajenar, heredar, subastar, arrendar, etc. Además, quien era dueño del título, lo era de los protocolos”.

¹⁸ Derecho Notarial. Ed. Porrúa, 2ª ed., México, 1983, pp. 163 a 167.

¹⁹ La Práctica del Derecho Notarial, Op. cit., p. 91.

Este sistema no favorece a la seguridad jurídica pues hace que la función notarial esté en manos del mejor postor, el cual ni siquiera tiene que ser abogado.

“Dicha práctica se terminó en el Distrito Federal –sostiene el doctor Bernardo Pérez Fernández del Castillo²⁰- con la entrada en vigor de la ley de 1901”.

1.5.1.2. NOMBRAMIENTO POLÍTICO.

Es el sistema de acceso al notariado mediante la facultad discrecional que tienen algunos gobernantes de nombrar libremente a los notarios. Estos nombramientos se otorgan normalmente como premio político a favores recibidos o para satisfacer un compromiso de la misma índole.

Este sistema tampoco favorece a la seguridad jurídica, ya que el nombramiento de notario no necesariamente recae en la persona mejor preparada para el desempeño del cargo, sino en aquella que se ve favorecida, por motivos de cualquier índole, por la designación discrecional del gobernante. Además, este sistema da lugar a revanchas políticas o abusos de los gobernantes.

En el Estado de Guerrero, por ejemplo, tomó posesión el Gobernador Zeferino Torreblanca, del PRD, y su primer acto de gobierno fue revocar cinco notarías que había otorgado en sus últimos actos el Gobernador anterior, de otro partido político. O en el Estado de Quintana Roo, el Colegio de Notarios de la entidad promovió un juicio de amparo contra designaciones de notarios hechas, sin facultades para ello, por el Gobernador del Estado.

“La tendencia actual –sostiene el licenciado Jorge Ríos Hellig²¹- es eliminar este sistema que todavía impera en algunos Estados de la República Mexicana, para implantar el examen de oposición”.

1.5.1.3. POR TÍTULO PROFESIONAL O POSTGRADO.

Simultáneamente se puede obtener el título de licenciado en Derecho y de notario. En la Universidad de Guanajuato este era el sistema.

Se asemeja al anterior el sistema de postgrado, el cual una vez aprobado se otorga el cargo. Este sistema se ha implantado en Argentina y Québec, entre otros.

²⁰ Op. cit., p. 164.

²¹ La Práctica... op. cit., p. 92.

Este sistema resulta aparentemente atractivo desde el punto de vista de la seguridad jurídica, pues pareciera conveniente nombrar notario al que acredita conocimientos jurídicos a nivel licenciatura, y mejor aun a nivel postgrado.

Sin embargo, de una reflexión más cuidadosa, lo atractivo de este sistema se queda en eso, en mera apariencia. En efecto, los inconvenientes de obtener simultáneamente los títulos de licenciado en Derecho (aplicable al postgrado) y de notario son varios: en primer lugar, porque al lado del conocimiento teórico que puede infundirse en la universidad, hace falta el conocimiento práctico, que tanto forja y especializa al notario, y el cual se aprende en las notarías; y, en segundo lugar y con matices mucho más graves, se contraría el “números clausus”, característica que debe tener la institución del notariado, según podrá comprobarse más adelante²².

La Universidad de Guanajuato, en aras de la seguridad jurídica, abandonó este sistema, cuando el Estado de Guanajuato expidió su nueva Ley del Notariado que sólo permite el acceso al cargo mediante el sistema de exámenes.

1.5.1.4. SISTEMA DE ADSCRIPCION.

“Se instauró en México –enseña el licenciado Jorge Ríos Hellig²³-durante la vigencia de las leyes del notariado de 1901 y 1932, y se derogó en la de 1945.

Se basa –añade- en la existencia del notario titular y de un adscrito, que lo sustituye en sus faltas y asume la notaría en su ausencia definitiva. A este notario adscrito se le expide una patente y tiene su propio sello”.

El inconveniente de este sistema es que propicia la negociación de la notaría entre el titular y el adscrito, con todos los inconvenientes que ello genera. En efecto, puede dar lugar incluso a la anterior y nociva práctica de la venta de notarías, donde el titular a cambio de una suma de dinero, renuncia al cargo, que es asumido por el adscrito. O a cambio de una renta, el titular pide licencia para separarse del cargo, y el adscrito lo asume.

1.5.2. SISTEMAS DE INGRESO AL NOTARIADO EN MÉXICO.

A pesar de las bondades que brinda el sistema de oposición cerrada, no todos los Estados de la República Mexicana lo siguen, sino que algunos de ellos aún conservan en la actualidad sistemas de ingreso al notariado que resultan

²² Ver infra 1.6.

²³ Ibidem.

nocivos para la seguridad jurídica que debe brindar la institución, según se aprecia en el cuadro comparativo siguiente:

ESTADO	OPOSICIÓN CERRADA	OTRO MEDIO DE INGRESO
AGUASCALIENTES	NO	Nombramiento del Gobernador
BAJA CALIFORNIA	SI	Adscripción
BAJA CALIFORNIA SUR	NO	1.- Curso Teórico-Práctico 2.- Prácticas Notariales
CAMPECHE	SI	No hay
COAHUILA	SI	1.- Jueces por Receptoría 2.- Nombramiento del Gobernador
COLIMA	SI	Nombramiento del Gobernador
CHIAPAS	SI	Nombramiento del Gobernador
CHIHUAHUA	SI	No hay
DISTRITO FEDERAL	SI	No hay
DURANGO	SI	1.- Jueces por Receptoría 2.- Adscripción
GUANAJUATO	NO	Oposición Abierta
GUERRERO	SI	1.- Jueces por Receptoría 2.- Nombramiento del Gobernador
HIDALGO	NO	1.- Oposición Abierta 2.- Adscripción
JALISCO	SI	No hay
MÉXICO	SI	Nombramiento del Gobernador
MICHOACÁN	NO	1.- Jueces por Receptoría 2.- Nombramiento del Gobernador
MORELOS	SI	Adscripción
NAYARIT	NO	1.- Jueces por Receptoría 2.- Examen de Suficiencia (Nombramiento del Gobernador)
NUEVO LEÓN	NO	1.- Jueces por Receptoría 2.- Examen de Suficiencia (Nombramiento del Gobernador)
OAXACA	NO	Oposición Abierta
PUEBLA	SI	No hay
QUERÉTARO	NO	1.- Adscripción 2.- Examen de Suficiencia (Nombramiento del Gobernador)
QUINTANA ROO	NO	Oposición Abierta
SAN LUIS POTOSÍ	SI	Adscripción
SINALOA	SI	No hay
SONORA	SI	No hay
TABASCO	NO	Examen de Suficiencia
TAMAULIPAS	SI	1.- Jueces por Receptoría

		2.- Adscripción
TLAXCALA	SI	No hay
VERACRUZ	SI	Nombramiento del Gobernador
YUCATÁN	NO	Examen de Suficiencia
ZACATECAS	NO	Oposición Abierta

Los Estados de la República Mexicana que aún no se rigen por la oposición cerrada para acceder a su notariado deben adoptar las reformas legales pertinentes y regirse cuanto antes por este sistema.

Se insiste, el sistema de acceso al notariado que más favorece a la seguridad jurídica es precisamente el de oposición cerrada. Por ser éste el sistema imperante en el Distrito Federal y por ser ejemplo de propios y extraños, a continuación se describe como opera en el notariado de la capital.

1.5.3. LA COMISIÓN DE EXÁMENES DEL COLEGIO DE NOTARIOS DEL DISTRITO FEDERAL.

El Consejo del Colegio de Notarios del Distrito Federal se auxilia para la realización de sus actividades de las Comisiones que requiera e integre.

La más importante de todas es, a mi juicio, la Comisión de Exámenes, por ser la responsable de la puerta de entrada al notariado. De su labor eficaz depende a final de cuentas la existencia de un notariado sólido y capaz, que sea piedra angular de la seguridad jurídica.

Los objetivos de esta Comisión son:

“1.- Planear, preparar, organizar y coordinar los exámenes para obtener la patente de aspirante y de oposición al ejercicio del Notariado en el Distrito Federal, en representación (así) del Consejo del Colegio de Notarios del D.F., y en coadyuvancia de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal.

2.- Velar por el desarrollo ágil y transparente de los exámenes de aspirante y oposición, propiciando una estrecha relación con los servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal que fungirán como examinadores y con los Notarios que intervengan.

3.- Proponer, estudiar y aprobar los casos prácticos que servirán para desarrollar la fase práctica de los distintos exámenes de aspirante y de oposición al ejercicio del notariado en el Distrito Federal.

4.- Garantizar la existencia y calidad de casos prácticos para los exámenes de aspirante y oposición.

5.- Proponer al Consejo del Colegio los nombres de los Notarios que fungirán como sinodales y vigilantes en los exámenes de aspirante y de oposición, observando en todo momento la aplicación de la Ley del Notariado para el Distrito Federal, para evitar parcialidad en los mismos.

6.- Acordar junto con las autoridades del Gobierno del Distrito Federal el calendario para la práctica de los exámenes de aspirante y de Notario, con el propósito de que se desahoguen de la manera más expedita posible, debiendo llevar a cabo una investigación respecto de la calidad moral y jurídica para los sustentantes, a través de la integración de los expedientes correspondientes.

7.- Propiciar reuniones periódicas con los notarios examinadores, con los notarios vigilantes y con las diversas autoridades, con el objeto de que, en la medida de lo posible, se fijen criterios generales para la práctica de los exámenes.

8.- Proporcionar los elementos materiales y humanos necesarios para el desahogo de los exámenes de aspirante y Notario, vigilando se ajusten a los criterios y políticas acordadas con las autoridades y el Consejo del Colegio de Notarios.

9.- Mantener informado, periódicamente al Consejo del Colegio de Notarios a través del Consejero Coordinador sobre las actividades desarrolladas por la Comisión.

10.- Poner en conocimiento del Consejo del Colegio de Notarios, oportunamente todos los hechos y circunstancias que afecten la marcha de los exámenes, a fin de que se les de solución a los problemas que se presenten²⁴.

He tenido el honor de haber formado parte de dicha Comisión durante casi diez años, como Vocal, Secretario (2001-2003) y Presidente (2004), y actualmente (2005-2006) como Consejero del Colegio de Notarios del Distrito Federal, al coordinar sus trabajos. He participado, junto con distinguidos e ilustres notarios, en la organización y desarrollo de cientos de exámenes de aspirante y oposición, y he podido constatar siempre y en todo caso, la seriedad, rigor, transparencia y objetividad de los mismos.

²⁴ Manual de Organización de las Comisiones del Consejo del Colegio de Notarios del Distrito Federal.

Como bien ha dicho la Comisión Organizadora de los Eventos de Conmemoración del Cincuentenario del Examen de Oposición como Único Medio de Acceso al Notariado en el Distrito Federal²⁵, el examen de oposición se ha convertido en un rito, y a pesar de su rigidez, estos exámenes se han adecuado final y satisfactoriamente a los avances tecnológicos, sin menoscabo de su seguridad.

En la actualidad la parte práctica se desarrolla con computadoras que con características especiales para la seguridad de los exámenes (no tienen acceso de información si no es mediante el teclado) mandó a hacer el Colegio de Notarios²⁶.

A continuación se describirá de manera breve la manera en que se encuentran previstos estos exámenes en la ley.

1.5.4. REQUISITOS PARA SER ASPIRANTE Y NOTARIO

“Artículo 54.- Para solicitar el examen de aspirante a notario, el interesado deberá satisfacer los siguientes requisitos:

I.- Ser mexicano por nacimiento, tener veinticinco años cumplidos y no más de sesenta al momento de solicitar el examen;

II.- Estar en pleno ejercicio de sus derechos y gozar de facultades físicas y mentales que no impidan el uso de sus capacidades intelectuales para el ejercicio de la función notarial. Gozar de buena reputación personal y honorabilidad profesional y no ser ministro de culto;

III.- Ser profesional del Derecho, con título de abogado o licenciado en Derecho y con cédula profesional;

IV.- No estar sujeto a proceso, ni haber sido condenado por sentencia ejecutoriada, por delito intencional;

V.- Acreditar cuando menos doce meses de práctica notarial ininterrumpida, bajo la dirección y responsabilidad de algún notario del Distrito Federal, pudiendo mediar un lapso de hasta cien días naturales entre la terminación de dicha práctica y la solicitud del examen correspondiente;

VI.- Presentar dicha solicitud por escrito a la autoridad competente en el formulario autorizado al efecto por la misma, marcando copia al colegio, requisitando los datos y acompañando los documentos que el mismo formulario señale;

²⁵ Supra 1.5

²⁶ El primer examen de aspirante que se realizó con computadora fue en septiembre de 2004, y el primero de oposición fue el 4 de abril de 2005.

VII.- Expresar su sometimiento a lo inapelable del fallo del jurado, y
VIII.- No estar impedido temporalmente por reprobación al momento en que se vaya a efectuar el examen.

Una vez presentada la solicitud y acreditados los requisitos que anteceden, la autoridad, dentro de los quince días naturales siguientes, comunicará al interesado el día, hora y lugar en que se realizará el examen. Entre dicha comunicación y la fecha del examen no podrán mediar más de treinta días naturales.

De la comunicación señalada en el párrafo que antecede se marcará copia al colegio”.

“Artículo 55.- Para acreditar los requisitos a que se refieren las fracciones I y III del artículo anterior, el interesado deberá exhibir, junto a su solicitud de examen, las constancias documentales públicas respectivas. Para acreditar los requisitos a que se refieren las fracciones II y IV del artículo anterior, deberá el interesado realizar ante autoridad judicial, con citación del colegio para que intervenga según el caso, la información ad perpetuam prevista en el Código de Procedimientos Civiles. El requisito señalado por la fracción V del Artículo anterior, se acreditará con los avisos sellados del inicio y terminación de la práctica en cuestión, que el notario respectivo deberá dar en tiempo, a la autoridad competente, marcando copia al colegio, así como con los oficios de contestación de dichos avisos. Tales prácticas podrán ser constatadas por las autoridades competente y por el colegio. Para acreditar la buena salud y el pleno uso de sus facultades físicas e intelectuales, el candidato deberá exhibir certificado médico expedido por médico o institución autorizada; certificados que podrán ser constatados por la autoridad competente y por el colegio”.

“Artículo 56.- Cuando una o varias notarías estuvieren vacantes o se hubiere resuelto crear una o más, la autoridad competente publicará convocatoria para que los aspirantes al ejercicio del notariado presenten el examen de oposición correspondiente. Esta convocatoria será publicada una sola vez en la Gaceta y por dos veces consecutivas con intervalos de tres días en uno de los periódicos de mayor circulación en el Distrito Federal. Dicha convocatoria deberá contener los siguientes requisitos:

I.- Señalar las fechas, horarios y lugar, relativos al inicio y término del periodo de inscripción al examen. En ningún caso el periodo de inscripción excederá de diez días naturales, contados a partir de la última publicación de la convocatoria;

II.- Precisar el día, hora y lugar en que se practicarán las pruebas teóricas y prácticas;

III.- Indicar el número de las notarias vacantes y de nueva creación, y

IV.- Señalar la obligación de pagar previamente, los derechos que determine el Código Financiero del Distrito Federal vigente.

"Artículo 57.- Para obtener la patente de notario, el profesional del Derecho interesado, además de no estar impedido para presentar examen, conforme a la fracción VIII del artículo 60 de esta ley, deberá:

I.- Acreditar los requisitos de calidad profesional, práctica y honorabilidad.

Los requisitos a que se refiere esta fracción se presumen acreditados en términos de la información ad perpetuam a que se refiere el artículo 55 de esta Ley, salvo que posteriormente se demuestren hechos concretos que hicieren dudar de dicha cualidad, para lo cual con la opinión del colegio y la determinación de la autoridad competente podrá ser requerida una complementación del procedimiento de información ad perpetuam;

II.- Tener patente de aspirante registrada; salvo que la patente no hubiera sido expedida por causas imputables a la autoridad, en cuyo caso bastará acreditar la aprobación del examen con la constancia respectiva que emita el jurado;

III.- Solicitar la inscripción al examen de oposición, según la convocatoria expedida por la autoridad y expresar su sometimiento a lo inapelable del fallo del jurado;

IV.- Efectuar el pago de los derechos que fije el Código Financiero del Distrito Federal vigente;

V.- Obtener el primer lugar en el examen de oposición respectivo, en los términos de los artículos 58 y 60 de esta ley;

VI.- Rendir la protesta a que se refiere el artículo 66 de esta ley, lo que implica para quien la realiza la aceptación de la patente respectiva, su habilitación para el ejercicio notarial y su pertenencia al Notariado del Distrito Federal".

1.5.5. INTEGRACIÓN DEL JURADO EXAMINADOR.

Tanto en los exámenes de aspirante como de notario, el jurado se integra de la siguiente manera:

"Artículo 58.- Los exámenes para obtener la patente de aspirante y la de notario, se registrarán por las siguientes reglas comunes:

I.- El jurado se compondrá por cinco miembros propietarios o sus suplentes respectivos. El suplente actuará a falta del titular;

II.- El jurado estará integrado por:

a) Un Presidente nombrado por el Jefe de Gobierno, que será un jurista prestigiado en disciplinas relacionadas con la materia notarial, pudiendo ser notario;

b) Un secretario, designado por el Colegio y que será el notario de menor antigüedad y se encargará de levantar el acta circunstanciada, la que será conservada, foliada en forma progresiva y consecutiva en el Libro de Registro de Exámenes de Aspirante o en su caso en el Libro de Registro de Exámenes de Oposición, y

c) Tres vocales, de los cuales uno será notario designado por el Colegio y los otros dos vocales serán designados por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, seleccionados de entre una lista que contenga los nombres de dos terceras partes del total de notarios en ejercicio en el Distrito Federal propuesta por el colegio y en su defecto, por excusas o impedimentos, profesores cuya especialización sea en cualquier disciplina relacionada con la función notarial, designados por la Escuela o Facultad de Derechos, con sede en el Distrito Federal, a la que las Autoridades Competentes le requieran esa intervención. Si los profesores designados fueren notarios, deberán serlo del Distrito Federal.

Los miembros que integren el Jurado no podrán ser cónyuges o parientes del sustentante, ni titulares de la notaría en que el sustentante haya realizado su práctica o prestado servicios, tengan o hubieren tenido alguna relación laboral, de negocios o amistosa con el sustentante o con familiares de éste...”.

1.5.6. DESARROLLO DE LOS EXAMENES.

“Artículo 58.- Los exámenes para obtener la patente de aspirante y la de notario, se regirán por las siguientes reglas comunes:

...III.- Tanto el examen de aspirante como el de oposición, consistirán en dos pruebas aplicables a cada sustentante, una práctica y otra teórica;

IV.- Los exámenes, tanto en su prueba escrita como la teórica, se efectuarán en la sede designada por la autoridad competente...”.

1.5.6.1. PRUEBA PRACTICA. REGLAS COMUNES.

“Artículo 58.- Los exámenes para obtener la patente de aspirante y la de notario, se regirán por las siguientes reglas comunes:

...V.- La prueba práctica consistirá en la redacción de uno o varios instrumentos notariales específicos del examen de aspirante o específicos de examen de oposición; su tema será sorteado de entre veinte formulados por el colegio y serán sometidos por éste, a la aprobación de la autoridad competente.

La prueba práctica, tanto para los aspirantes como para el examen de oposición, serán colocados en sobres cerrados e irán sellados y firmados por el Director General Jurídico y de Estudios Legislativos o por quien éste designe y por el Presidente del Consejo o por un miembro del colegio que aquél designe;

VI.- La prueba práctica se desahogará bajo la vigilancia de un representante de la autoridad competente y otro del colegio, quienes no deberán estar en los supuestos a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II de este artículo; pudiendo auxiliarse los sustentantes, si así lo desean de un mecanógrafo que no sea licenciado en Derecho, ni tenga estudios en esta materia; el sustentante únicamente podrá estar provisto de leyes y libros de consulta necesarios. Cada uno de los vigilantes deberá comunicar por separado o conjuntamente al jurado las irregularidades que hubiere percibido durante el desarrollo de esta prueba, con copia a la autoridad competente. Si a juicio del jurado, dichas irregularidades no impiden la continuación del examen, para esos efectos se tendrán por no hechas y no cuestionarán ni afectarán el resultado del mismo;

VII.- Para la prueba práctica, los sustentantes dispondrán de seis horas corridas;

VIII.- Además de la resolución del caso mediante la redacción del instrumento o instrumentos respectivos, como parte de la misma prueba escrita, en pliego aparte, el sustentante deberá razonar y sustentar la solución que dio, expresará especialmente las alternativas de solución que tuvo y las razones en pro y en contra de dichas alternativas y las que apoyen su respuesta e indicará los apoyos legales, jurisprudenciales y doctrinales que pudiere invocar”.

1.5.6.2. PRUEBA TEORICA. REGLAS COMUNES.

“Artículo 58.- Los exámenes para obtener la patente de aspirante y la de notario, se regirán por las siguientes reglas comunes:

IX.- La prueba teórica será pública y consistirá en preguntas relacionadas con el tipo de examen relativo;

X.- El jurado calificará la resolución de la prueba práctica y efectuará ordenadamente la prueba teórica mediante turno de réplicas, empezando por el notario de menor antigüedad y continuando en

orden progresivo de antigüedad de los demás, para terminar con la réplica del presidente;

XI.- Cada sinodal podrá hacer en su turno las interpelaciones que sean suficientes para forjarse un criterio cierto de la idoneidad, preparación del sustentante y la calidad de su resolución, ateniéndose principalmente a la resolución jurídica del caso y al criterio jurídico del sustentante. Para ello considerará, además del pliego de alternativas, las respuestas del sustentante, tomando en cuenta el conocimiento que tenga del oficio notarial y la prudencia que demuestre, que sirvan al jurado para normar su criterio. En todo caso el o los instrumentos deberán ser válidos...”.

1.5.6.3. DECISIÓN DEL JURADO. REGLAS COMUNES.

“Artículo 58.- Los exámenes para obtener la patente de aspirante y la de notario, se regirán por las siguientes reglas comunes:

...XII.- A continuación, a puerta cerrada, los integrantes del jurado calificarán individualmente cada prueba, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 59, respecto de los aspirantes al notariado y 60, tratándose de los exámenes de oposición;

XIII.- El Secretario levantará el acta correspondiente que deberá ser firmada por los integrantes del jurado;

XIV.- El resultado del examen será inapelable; no obstante, toda irregularidad podrá ser denunciada por los observadores a la autoridad competente y al decanato;

XV.- El presidente comunicará el resultado y pedirá al secretario lea el resultado del examen;

XVI.- Además, el secretario del jurado comunicará a la autoridad competente y al colegio, en no más de una cuartilla, la calificación razonada otorgada a cada sustentante, la cual será firmada por todos los miembros del jurado, en un plazo no mayor de setenta y dos horas a partir de la terminación del examen. En un lapso igual desde la recepción de la comunicación correspondiente, una y otro podrán hacer las observaciones que juzguen convenientes para el perfeccionamiento permanente de los exámenes, y en su caso llamar la atención sobre algún aspecto en concreto. Estas comunicaciones serán confidenciales entre el jurado y los informados, y no darán lugar a instancia o medio de defensa alguno para el sustentante”.

1.5.6.4. REGLAS ESPECIALES DEL EXAMEN DE ASPIRANTE.

“Artículo 59.- Además de regirse por lo anterior, el examen para la obtención de la patente de aspirante al ejercicio del notariado será en un acto continuo. El sustentante elegirá uno de los sobres a que se refiere la fracción V del artículo anterior en presencia de los responsables de vigilar el examen. Inmediatamente después el sustentante abrirá el tema de la prueba práctica y a partir de entonces se cronometrará el tiempo de desarrollo de la prueba escrita. Concluida ésta se iniciará la prueba teórica que será pública y en la que una vez instalado el jurado, el examinado procederá a dar lectura al tema y a su trabajo. Esta prueba consistirá en las preguntas que los miembros del jurado harán al sustentante en términos del artículo anterior, con particular insistencia sobre puntos precisos relacionados con el caso jurídico-notarial a que se refiera el tema sorteado, atendiendo a su validez y efectos.

Los integrantes del jurado calificarán individualmente al sustentante, de lo que resultará una calificación única, aprobatoria, reprobatoria por unanimidad o reprobatoria por mayoría. Si fuere esta última, el sustentante no podrá presentar nueva solicitud para examen sino pasados seis meses, contados a partir del fallo; si es reprobado por unanimidad, el plazo de espera se extenderá a un año”.

1.5.6.5. REGLAS ESPECIALES DEL EXAMEN DE NOTARIO.

“Artículo 60.- El examen para obtener la patente de notario se regirá por las siguientes reglas:

I.- Será uno por cada notaría; en él participarán todos los aspirantes que se hayan inscrito y no podrá llevarse a cabo si no hubiere cuando menos tres opositores inscritos;

II.- Para la prueba práctica, se reunirán los aspirantes en el colegio, el día y hora señalados en la convocatoria. En presencia de un representante de la autoridad competente y uno del colegio, alguno de los aspirantes elegirá uno de los sobres que guarden los temas, de entre veinte de ellos, debiendo todos los sustentantes desarrollar el que se haya elegido; asimismo ahí se sorteará el orden de presentación de los sustentantes a la prueba teórica;

III.- Al concluirse la prueba práctica, los responsables de la vigilancia de la prueba recogerán los trabajos hechos; los colocarán en sobres que serán cerrados, firmados por ellos y por el correspondiente sustentante, y se depositarán bajo seguro en el colegio;

IV.- La prueba teórica será pública; se iniciará en el colegio el día y hora señalados por la convocatoria. Los aspirantes serán examinados sucesivamente de acuerdo al orden de presentación,

resultado del sorteo señalado. Los aspirantes que no se presenten oportunamente a la prueba, perderán su turno y tendrán derecho, en su caso, a presentar el examen en una segunda vuelta, respetando el orden establecido;

V.- El Aspirante que no se presente a la segunda vuelta se tendrá por desistido;

VI.- Reunido el jurado, cada uno de sus miembros interrogará al sustentante exclusivamente y en profundidad sobre cuestiones de Derecho que sean de aplicación al ejercicio de la función notarial, destacando el sentido de la prudencia jurídica y posteriormente si se considera adecuado se formularán cuestionamientos al caso. Una vez concluida la prueba teórica de cada sustentante, este dará lectura ante el jurado a su trabajo práctico, sin poder hacer aclaración, enmienda o corrección;

VII.- Para el desahogo del examen teórico deberán celebrarse cuando menos dos sesiones por semana;

VIII.- Concluida la prueba teórica de cada sustentante, los miembros del jurado emitirán separadamente y por escrito, la calificación que cada uno de ellos otorgue a las pruebas, práctica y teórica, en escala numérica del 0 al 100 y promediarán los resultados. La suma de los promedios se dividirá entre cinco para obtener la calificación final, cuyo mínimo para aprobar será el de 70 puntos; los que obtengan calificación inferior a 70, pero no inferior a 65 puntos, podrán presentar nuevo examen tan pronto haya una siguiente oposición, siempre y cuando tuviere satisfechos los requisitos previstos en el artículo 57 de esta ley.

Los aspirantes que obtengan una calificación inferior a 65 puntos, no podrán solicitar nuevo examen de oposición, sino pasado un año a partir de su reprobación.

Quienes desistan antes del tiempo máximo de entrega de la prueba práctica, se entenderá que abandonan el examen y podrán presentar nuevo examen, tan pronto haya una siguiente oposición, siempre y cuando tuviere satisfechos los requisitos previstos en el artículo 57 de esta ley.

IX.- Será triunfador en la oposición para cubrir la notaría respectiva, el sustentante que haya obtenido la calificación aprobatoria más alta”.

1.5.7. EXPEDICIÓN DE PATENTES.

“Artículo 62.- Concluidos los exámenes, el Jefe de Gobierno expedirá las patentes de aspirante y de notario, a quien haya

resultado aprobado y triunfador en el examen respectivo. En todo caso, de cada patente se expedirán dos ejemplares”.

“Artículo 63.- El Jefe de Gobierno expedirá las patentes a que se refiere el artículo anterior, y tomará la protesta del fiel desempeño de las funciones del notario, a quien haya resultado triunfador en el examen, en un plazo que no excederá de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha de celebración del mismo”.

“Artículo 64.- Las patentes de aspirante y de notario deberán registrarse ante la autoridad competente, en el Registro Público, en el Archivo y en el colegio, previo pago de los derechos que señale el Código Financiero del Distrito Federal vigente. Una vez registrada una patente, uno de sus ejemplares se entregará a la autoridad competente y el otro lo conservará su titular”.

1.5.8. PROTESTA.

“Artículo 66.- Para que la persona que haya obtenido la patente pueda actuar en ejercicio de la función notarial y pertenecer al colegio, deberá rendir protesta ante el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, o ante quien éste último delegue dicha atribución, en los siguientes términos:

"Protesto, como notario y como miembro del Colegio de Notarios del Distrito Federal, Asociación Civil, guardar y hacer guardar el Derecho, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las Leyes que de ellos emanen, en particular la Ley del Notariado; y desempeñar objetiva, imparcial, leal y patrióticamente, el ejercicio de la fe pública que se me ha conferido, guardando en todo momento el estricto respeto al Estado Constitucional de Derecho y a los valores ético jurídicos que el mismo comporta, y si así no lo hiciere seré responsable, y pido hoy que en cada caso los particulares a quienes debo servir, las autoridades, el colegio y el decanato, así me lo exijan y demanden, conforme a la ley y sus sanciones".

El notario no es un servidor público, como se demostrará a continuación, a pesar de que la protesta es característica de éstos.

1.6. EL NÚMERO “CLAUSUS”.

El número de notarios debe estar determinado siempre por las necesidades del servicio y su crecimiento debe ser controlado y ordenado en función de dichas necesidades, estrictamente; pues un crecimiento en función de otros intereses redundará inevitablemente en perjuicio de la seguridad jurídica.

Por tanto, ni el Jefe de Gobierno, ni las autoridades competentes, ni el Colegio de Notarios, ni los propios notarios, deben flaquear ante las presiones de propios o extraños que, sin entender que la característica del “número clausus” responde precisamente a la finalidad primordial de la institución, que es brindar seguridad jurídica, con otros intereses la describen como un monopolio, que por supuesto no lo es, o como una organización oligárquica, que desde luego tampoco lo es.

En el Distrito Federal corresponde al Jefe de Gobierno autorizar nuevas notarías cuando exista la necesidad del crecimiento del servicio.

Al efecto la ley establece:

“Artículo 10.- El Jefe de Gobierno expedirá el decreto de autorización de nuevas notarías, cuando exista la necesidad del crecimiento del servicio y dicha medida no afecte:

I.- La preparación que deben tener los solicitantes de los exámenes de Aspirante y oposición y el de sus respectivos aprobados y triunfadores; y

II.- La imparcialidad, la calidad profesional, la autonomía, la independencia y el sustrato material y económico de los notarios.

El decreto, fundado y motivado, deberá prever un examen de oposición por cada notaría, mediando el tiempo conveniente entre cada convocatoria.

El Jefe de Gobierno podrá solicitar la opinión del colegio para los efectos a que se refiere el primer párrafo de este artículo”.

“Artículo 56.- Cuando una o varias notarías estuvieren vacantes o se hubiere resuelto crear una o más, la autoridad competente publicará convocatoria para que los aspirantes al ejercicio del notariado presenten el examen de oposición correspondiente. Esta convocatoria será publicada una sola vez en la Gaceta y por dos veces consecutivas con intervalos de tres días en uno de los periódicos de mayor circulación en el Distrito Federal. Dicha convocatoria deberá contener los siguientes requisitos:

- I.- Señalar las fechas, horarios y lugar, relativos al inicio y término del periodo de inscripción al examen. En ningún caso el periodo de inscripción excederá de diez días naturales, contados a partir de la última publicación de la convocatoria;
- II.- Precisar el día, hora y lugar en que se practicarán las pruebas teóricas y prácticas;
- III.- Indicar el número de las notarias vacantes y de nueva creación, y
- IV.- Señalar la obligación de pagar previamente, los derechos que determine el Código Financiero del Distrito Federal vigente".

Las autoridades competentes del Gobierno del Distrito Federal deben saber cuando hay necesidad de crecimiento del servicio notarial.

"Artículo 20.- Las autoridades competentes del Gobierno deberán concentrar la información de las operaciones y actos notariales y procesarla bajo sistemas estadísticos y cibernéticos que permitan regular y fijar, conforme a esta Ley, las modalidades administrativas que requiere la prestación eficaz del servicio notarial. La recopilación de dicha información será de carácter formal y estadístico cuidando la autoridad se respete siempre el secreto profesional y la intimidad negocial".

Si se consideran el número de habitantes del Distrito Federal (fuente INEGI) y el número de notarios de la propia entidad (fuente Colegio de Notarios del Distrito Federal) y se observa el crecimiento de unos y otros de 1980 a 2000, resultan cifras preocupantes:

Distrito Federal	1980	2000	Crecimiento
No de habitantes	8'831,079	8'605,239	-2.62%
No. de notarios	142	235	65.49%

Es decir, mientras la población decreció en estas dos décadas, el número de notarios creció desproporcionadamente.

También deben ser considerados otros factores, además del número de habitantes, como se verá más adelante en el capítulo respectivo (infra 1.10.)

Es contrario a la seguridad jurídica que el notariado crezca más allá de las necesidades reales del servicio, pues surge el riesgo del "protocolo ocioso".

"Artículo 76.- Protocolo es el conjunto de libros formados por folios numerados y sellados en los que el notario, observando las

formalidades que establece la presente Ley, asienta y autoriza las escrituras y actas que se otorguen ante su fe, con sus respectivos apéndices; así como por los libros de registro de cotejos con sus apéndices.

En sentido amplio es la expresión que se refiere a todos los documentos que obran en el haber de cada notaría. El protocolo es abierto, por cuanto lo forman folios encuadernables con **número progresivo de instrumentos** y de libros. En sentido estricto es tanto el conjunto de instrumentos públicos fuente original o matriz en los que se hace constar las relaciones jurídicas constituidas por los interesados, bajo la fe notarial; como **la colección ordenada cronológicamente de escrituras y actas** autorizadas por el Notario y aquellas que no pasaron, y de sus respectivos apéndices, conforme a una periodicidad, procedimiento y formalidades reglados en esta Ley; y que adquiridos a costa del Notario respectivo son conservados permanentemente por él o por su sustituto en términos de esta Ley afectos exclusivamente al fin encomendado y, posteriormente, destinados permanentemente al servicio y matricidad notarial del documento en el Archivo como propiedad del Estado, a partir de la entrega de los mismos a dicha oficina, en uno o más libros, observando para su redacción y conformación de actos y hechos las formalidades y solemnidades previstas por esta Ley, todo lo que constituye materia de garantía institucional de origen constitucional regulada por esta Ley.

Los folios que forman el protocolo son aquellas hojas que constituyen la papelería oficial que el notario usa para ejercer la función notarial. Son el sustrato o base material del instrumento público notarial, en términos de esta Ley”.

Para explicar el problema del “protocolo ocioso” se debe tener en cuenta pues que ley establece un control numérico y un control cronológico de los instrumentos que el notario asienta en el protocolo.

“Artículo 86.- La **numeración de los instrumentos será progresiva**, incluyendo los instrumentos que tengan la mención de ‘no pasó’, los que se encuadernarán junto con los firmados.

Cuando se inutilice un folio, se cruzará con líneas de tinta y se colocará al final del respectivo instrumento”.

Que la numeración de los instrumentos sea progresiva significa que del uno sigue el dos y luego el tres, y así sucesivamente. Ya se dijo que además de este control numérico la ley establece otro cronológico.

“Art. 102.- El Notario redactará las escrituras en español, sin perjuicio de que pueda asentar palabras en otro idioma, que sean generalmente usadas como términos de ciencia o arte determinados, y observará las reglas siguientes:

1.- Expresará en el proemio el lugar y **fecha** en que se asiente la escritura...”.

Es decir cada instrumento debe tener número y fecha. Y así como no puede asentar el instrumento dos antes que el uno, porque la numeración debe ser progresiva, tampoco puede ser que la fecha del instrumento dos sea anterior a la del uno. En efecto, la fecha de cada instrumento debe ser igual o posterior a la del anterior.

Así, si el instrumento uno es de fecha primero, el instrumento dos puede ser también de la misma fecha, pues en ese mismo día el notario asentó dos instrumentos en su protocolo, por ejemplo un poder y un testamento, atendidos en la misma fecha. No hay dificultad en ello. Tampoco la hay si el instrumento dos es de fecha posterior al instrumento uno.

Cuando el número de notarios responde a las necesidades reales del servicio los protocolos se mantienen en uso constante, de manera que el último instrumento asentado es de fecha reciente. En cambio, si el número de notarios es excesivo en función a las necesidades del servicio, al no haber suficiente trabajo, produce que la fecha del último instrumento asentado no sea reciente y que el protocolo esté “ocioso”.

Un “protocolo ocioso” siempre será un riesgo para la seguridad jurídica, pues se combina peligrosamente la necesidad económica de quien lo tiene a su cargo, por no tener suficiente trabajo, con la posibilidad de realizar un instrumento o certificación con una fecha anterior a la que en realidad ocurre.

Se puede pensar, por ejemplo, que una persona a fin de perjudicar a sus acreedores otorgare un instrumento de enajenación de fecha anterior al crédito. Si un notario tiene poco trabajo puede suceder que haga constar indebidamente ese acto con una fecha anterior. O, en otro ejemplo, que se simule el otorgamiento de un testamento mediante la impresión de la huella digital de un difunto recientemente fallecido.

No quiere decir esto que necesariamente quien tenga poco trabajo vaya a actuar así, hay gente con una integridad moral intachable que estoy seguro que no actuaría indebidamente, a pesar de situaciones económicas adversas. Pero es una posibilidad. Una posibilidad que se suprime o reduce considerablemente

si los protocolos están en uso constante. Y aun como simple posibilidad, debe el ordenamiento jurídico suprimirla o reducirla en aras de la seguridad jurídica.

El número de notarios debe ser determinado por las necesidades del servicio. Esto significa que la oferta del servicio notarial está determinada por la demanda, pero no a la inversa.

Si se piensa que creando un número de notarías nuevas que exceda a las necesidades del servicio haría, por ejemplo, bajar los costos, se cometería un error y se atentaría contra la seguridad jurídica. Lo primero por la existencia de un arancel que como se verá más adelante es otra de las características de esta institución para garantizar la seguridad jurídica. Lo segundo por los problemas derivados del "protocolo ocioso".

Lo que sucede con el notariado, en cuanto a un exceso de oferta, se puede comparar con lo que ocurre con el dinero, al que tampoco se le pueden aplicar las reglas del libre mercado, sin atender sus fines y valores. Así como una oferta excesiva de dinero genera inflación y contraría el fin que debe tutelar y justifica la existencia de un Banco Central: velar por el bienestar que debe producir el dinero; de la misma manera, una oferta excesiva de servicios notariales genera el problema del protocolo ocioso y se contraría el fin que debe tutelar y justifica la existencia de la institución: brindar seguridad jurídica.

Además un "número clausus" de notarios favorece la vigilancia de la autoridad y la colegiación de los mismos.

1.7. LA COLEGIACIÓN.

Es conveniente para la adecuada prestación del servicio y por tanto para la seguridad jurídica la colegiación de los notarios en un único colegio.

En el noveno congreso de la Unión Internacional del Notariado Latino celebrado en Munich, en el año de 1967, se recomendó que el notario estuviere colegiado y que los colegios representaren a todos los notarios de la demarcación respectiva.

“Pero además –comenta el doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez²⁷- cuanto ordenamiento notarial se consulte (como la ley 12950, regulatoria de la función notarial en Argentina y el Reglamento Notarial español) establecen el señalamiento de un solo Colegio por demarcación. Sin excepción, lo anterior es visto con toda naturalidad por la doctrina especializada:

‘La tendencia del cuerpo notarial a colegiarse –señala Larraud²⁸- es tradicional, y la mayoría de las legislaciones actuales han reconocido el principio... Ahora bien: la colegiación notarial acarrea, por lógica, entre otras consecuencias, que el colegio es, de necesidad, una organización que abarca la totalidad del cuerpo profesional, y que, naturalmente, lo representa... Los colegios ejercen la representación de todos los escribanos en ejercicio en el territorio respectivo...’ (*Curso de Derecho Notarial*, Buenos Aires, 1966, páginas 77 y siguientes).

‘En ese sentido –indica por su parte Gimenez-Arnau²⁹- el Colegio puede definirse como la persona jurídica de derecho público, que agrupa necesariamente todos los Notarios con ejercicio en el territorio de una Audiencia territorial...’ (*Derecho Notarial*, Pamplona, 1976, página 365).

‘El Colegio Notarial –afirma Ávila Álvarez³⁰- es una corporación de Derecho público, dotada de personalidad jurídica, integrada obligatoriamente por todos los Notarios cuyas Notarías radiquen (estén demarcadas, en la terminología reglamentaria)...’ (*Estudios de Derecho Notarial*, 5ª edición, Madrid, 1982, página 417)...”.

En el Distrito Federal –siguiendo esa línea- la ley obliga a los notarios a agruparse en un único colegio, el Colegio de Notarios del Distrito Federal.

²⁷ El Colegio de Notarios...op. cit., p. 18.

²⁸ Citado por el doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez, Op. Cit.

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

"Artículo 248.- El Colegio de Notarios del Distrito Federal, Asociación Civil, es un medio necesario para el cumplimiento de la garantía institucional del notariado. Por lo anterior, y por desempeñar una función de orden e interés público y social, los notarios del Distrito Federal **estarán agrupados en un único Colegio**, que es el Colegio de Notarios del Distrito Federal, Asociación Civil, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que ejercerá para el notariado y para las autoridades correspondientes, las facultades de representación, organización, gestión, intervención, verificación y opinión que esta ley le otorga".

Como se ha dicho, la colegiación única y obligatoria es, sin duda, conveniente. La interrogante surge más bien en lo relativo a su constitucionalidad, por cuanto que coarta el derecho de asociarse.

Al efecto, la Constitución establece:

"Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciera uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee".

No obstante la claridad de la disposición, hay quienes opinan que la colegiación única y obligatoria que establece la Ley del Notariado en nada se opone con la libertad de asociación.

En este sentido y tras haber analizado que ha habido resoluciones de tribunales federales a propósito de otras agrupaciones que facultan por ejemplo a comerciantes para afiliarse o no a las Cámaras de Comercio y en su caso a trabajadores para hacer lo propio respecto de determinados sindicatos y concluir que no son aplicables al ejercicio de la función notarial, por ser ésta totalmente ajena al comercio o a la relación obrero-patronal, y por ser los notarios depositarios de la fe pública y por ende funcionarios públicos y que como tales no está en ellos decidir si se afilian o no al Colegio por una parte; y tras haber concluido que tampoco es aplicable a los notarios del Distrito Federal la Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional (Ley de Profesiones), por ser el notariado una función pública, pues de acuerdo con el artículo 6º de ese

ordenamiento su estatuto es la Ley del Notariado y no la Ley de Profesiones; que en consecuencia tampoco le es aplicable al notariado la posibilidad de que hubiere hasta cinco Colegios de Notarios en la entidad; y tras concluir también que por tratarse de un principio elemental en épocas actuales la libertad de asociación está consagrada en leyes fundamentales de cualquier país, como lo está en España (Art. 22) y Argentina (Art. 14) y que no obstante sus leyes respectivas establecen la colegiación única y obligatoria de los notarios por demarcación, el doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez concluye que "la colegiación de todos los notarios de una demarcación en un único Colegio en nada se opone con la libertad de asociación".³¹

Ante todo debo reconocer una enorme admiración y respeto por mi querido maestro el doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez, quien tanto brillo ha dado al foro mexicano y tanto ha contribuido con su obra al esclarecimiento de las instituciones jurídicas; sin embargo, en este punto discrepo de su interpretación.

En primer lugar, porque la Constitución, como ley suprema de la Unión, en su artículo 9º establece que no se podrá coartar el derecho de asociarse. Y la Ley del Notariado lo hace al establecer en su artículo 248 la agrupación obligatoria de los notarios en un único Colegio. "Derecho" significa aquí "derecho subjetivo", o sea facultad, de donde se sigue que su ejercicio es potestativo. Si la persona *quiere*, se asocia. En este sentido, ninguna ley secundaria (como lo es la del notariado) puede *obligarla* a asociarse.

En segundo lugar, porque donde la ley no distingue, no le es permitido al intérprete distinguir. En consecuencia, considero que las resoluciones judiciales invocadas son correctas y si sólo aluden a comerciantes o trabajadores, es porque ellos fueron en cada caso los sujetos correspondientes que provocaron dichas resoluciones. Pero de la misma manera en que se aplicó el Derecho en ellas, se tiene que aplicar en cualquier otro caso, pues insisto la ley suprema no distingue.

Tan es así, que la Justicia de la Unión³², amparó al licenciado Humberto Hassey Pérez Cano, titular de la notaría número 185 del Distrito Federal, por considerar que la colegiación obligatoria impuesta por la Ley del Notariado coarta su derecho de asociación consagrado en el artículo noveno de la Constitución, y consecuentemente, pese a la disposición del artículo 248 de la

³¹ Idem, p. 22.

³² Juicio de Amparo promovido por los licenciados Alejandro Del Valle y Palazuelos (quien se desistió) y Humberto Hassey Pérez Cano contra de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y otras autoridades, en el juzgado 3º de Distrito A en materia administrativa, expediente 403/2000.

ley, dicho notario no está agrupado en el Colegio de Notarios del Distrito Federal.

Y en tercer lugar, porque que lo que suceda en otros países (como España o Argentina) no sirve para determinar o no la constitucionalidad de las normas del sistema jurídico mexicano.

También en el sentido de la constitucionalidad de la colegiación obligatoria de los notarios se ha manifestado el licenciado Francisco Xavier Arredondo Galván³³, Vicepresidente del Consejo del Colegio de Notarios durante el bienio 2005-2006, argumentado que dicha colegiación es un requisito habilitante de este cargo que implica una función pública y que se explica diciendo que no se coarta el derecho de asociación, ya que si no se quiere la colegiación, basta con no hacerse notario. Y por el contrario, que quien quiera (voluntariamente) ser notario, está queriendo (voluntariamente) colegiarse.

A pesar de lo interesante que puede parecer esta teoría, pienso que no obstante puede haber quien quiera ser notario y no colegiarse; además de que el supuesto "requisito habilitante" estaría dispuesto en una ley secundaria y no en la constitución y que en esta línea resulta contundente el amparo concedido al notario Hassey.

Ahora bien, independientemente de la inconstitucionalidad que genera desde mi punto de vista la colegiación obligatoria, otra cosa distinta es su conveniencia, pues facilita el desempeño armónico de la función notarial, su participación articulada en programas sociales, las actividades que realiza el Colegio y la vigilancia y supervisión de la autoridad.

"En muchas disposiciones de la Ley del Notariado —expone el doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez³⁴— se alude al Colegio de Notarios, si bien, en el capítulo II (intitulado precisamente 'Del Colegio de Notarios del Distrito Federal') del título Cuarto ('De las instituciones que apoyan la función notarial') aparecen concentradas las previsoras de la naturaleza, organización y actividades impuestas a dicho instituto.

Los preceptos dispersos imponen una pluralidad de acciones concretas a cargo del Colegio; le asignan actividades como organismo de colaboración, de consulta, de opinión y de vigilancia...".

³³ Entre otras, en la reunión celebrada con la Directora de Asuntos Notariales del Gobierno del Distrito Federal, el día 25 de octubre de 2005.

³⁴ El Colegio de Notarios... op. cit., p. 12.

Del capítulo destinado especialmente al Colegio, destaca el siguiente precepto:

“Artículo 249.- El colegio coadyuvará al ordenado y adecuado ejercicio de la función notarial, para lo cual tendrá las facultades y atribuciones siguientes:

I.- Vigilar y organizar el ejercicio de la función notarial por sus agremiados, con sujeción a las normas jurídicas y administrativas emitidas por las autoridades competentes y conforme a sus normas internas, con el fin de optimizar la función notarial;

II.- Colaborar con los Órganos de Gobierno del Distrito Federal y con los Poderes de la Unión, en todo lo relativo a la preservación y vigencia del Estado de Derecho y leyes relacionadas con la función notarial;

III.- Colaborar con las autoridades competentes y con la Asamblea Legislativa, actuando como órgano de opinión y de consulta, en todo lo relativo a la función notarial, así como coordinar la intervención de los notarios en todos los instrumentos que se requieran en los programas y planes de la Administración;

IV.- Colaborar con las autoridades y organismos de vivienda de la Federación y del Distrito Federal, principalmente en programas de vivienda;

V.- Representar y defender al notariado del Distrito Federal y sus intereses profesionales, patrimoniales y morales, así como a cualquiera de sus miembros en particular, cuando éste lo solicite y siempre que ello se funde en lo que el colegio considere razonadamente injusto e improcedente. El interés general prevalecerá sobre el del notariado y el de éste, sobre el de un notario en particular;

VI.- Promover y difundir una cultura jurídica de asistencia, prevención y actuación notarial, en beneficio de los valores jurídicos tutelados por esta Ley y de la preservación y vigencia de la ética en la función notarial;

VII.- Formular y proponer a las autoridades competentes estudios relativos a proyectos de leyes, reglamentos y sus reformas y adiciones.

VIII.- Estudiar y resolver las consultas que sobre la interpretación de leyes les formulen autoridades y notarios en asuntos relacionados con la función notarial;

IX.- Formar y tener al día informaciones sobre solicitudes de los exámenes de aspirante y de oposición al notariado;

X.- Intervenir en los procedimientos para acreditación del cumplimiento de los requisitos para ser aspirante o notario;

- XI.- Intervenir en la preparación y desarrollo de exámenes de aspirante y de notario para someterlo a la consideración y, en su caso, aprobación de la autoridad competente;
- XII.- Organizar y llevar a cabo cursos, conferencias y seminarios, así como hacer publicaciones, sostener bibliotecas y proporcionar al público en general y a sus agremiados, medios para el desarrollo de la carrera notarial y para el mejor desempeño de la función notarial;
- XIII.- Proveer a los notarios de los folios que integren su respectivo protocolo. Para cumplir dicha responsabilidad el colegio elegirá la calidad del papel, medios de seguridad e indelebilidad del mismo, y las condiciones con las cuales reciba los folios encargados de quien los produzca, procurando que sean las más adecuadas para el instrumento notarial, informando de ello a la autoridad competente;
- XIV.- Tomar las medidas que estime necesarias en el manejo de los protocolos de los notarios, para garantizar su adecuada conservación y la autenticidad de los instrumentos, registros, apéndices y demás elementos que los integren, informando de ello a la autoridad competente;
- XV.- Colaborar y ser órgano auxiliar con posibilidad de participar en visitas a las instituciones relacionadas con la dación de fe pública;
- XVI.- Proporcionar capacitación y cursos de formación y especialización a servidores públicos que en el desempeño de sus funciones se relacionen con la función notarial;
- XVII.- Impulsar la investigación y el estudio de la función notarial;
- XVIII.- Otorgar la fianza que en términos del artículo 67 de esta ley deben ofrecer los Notarios en garantía de la responsabilidad por el ejercicio de su función, para lo cual establecerá y administrará un fondo de garantía;
- XIX.- Proponer, para la aprobación de la autoridad competente, el arancel de notarios en términos de esta ley y sus actualizaciones;
- XX.- Determinar las cuotas ordinarias y extraordinarias que deban pagar los notarios para la constitución, mantenimiento e incremento del fondo de garantía que cubre la responsabilidad por el ejercicio de la función notarial, y para cubrir los gastos de administración y funcionamiento del propio colegio;
- XXI.- Establecer y administrar fondos de previsión, de ayuda y de ahorro entre sus agremiados;
- XXII.- Coadyuvar con el Archivo, en el control, conservación y custodia de su acervo;
- XXIII.- Organizar las actividades notariales de guardia, consultoría y las demás tendientes al beneficio de la población de la entidad, en particular a los sectores más vulnerables;

- XXIV.- Celebrar con las autoridades, convenios para la creación de sistemas y formas para el desempeño de la función notarial en programas especiales;
- XXV.- Intervenir como mediador y conciliador, sobre la actividad de los agremiados, en caso de conflictos de éstos con terceros y rendir opinión a las autoridades competentes;
- XXVI.- Actuar como administrador de arbitraje, árbitro, conciliador y mediador para la solución de controversias entre particulares; para tal efecto podrá designar, de entre sus agremiados, a quienes realicen tales funciones;
- XXVII.- Coadyuvar con las autoridades competentes en la vigilancia del exacto cumplimiento de esta ley;
- XXVIII.- Vigilar la disciplina de sus asociados en el ejercicio de sus funciones, y aplicar medidas disciplinarias y sanciones a los mismos, de conformidad con su normatividad interna;
- XXIX.- Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios o convenientes para el logro de sus fines sociales y profesionales;
- XXX.- Fomentar el desarrollo del Instituto de Investigaciones Jurídicas del Notariado, como órgano del colegio, con autonomía propia, de su biblioteca y publicaciones, así como los convenios con el Archivo para hacer un fondo común para la investigación jurídica, en los términos de esta ley;
- XXXI.- Organizar por riguroso turno las guardias para días festivos;
- XXXII.- Organizar y vigilar el cumplimiento de los turnos de operaciones que indica esta ley;
- XXXIII.- Recibir los avisos, realizar internamente los registros y desempeñar las funciones que directamente le atribuya esta ley.
- XXXIV.- Las demás que prevenga esta ley y demás disposiciones relativas, así como las que prevengan los estatutos del Colegio".

El Colegio está representado por el Consejo del Colegio, que se integra por diez notarios. Dicho Consejo se apoya actualmente en las Comisiones de: Exámenes; Cursos y Preceptoría; Registro Público de la Propiedad; Fiscal; Servicio Social; Coordinación General de Vivienda; DGRT; Fideicomisos, INVI (organismos locales); Infonavit; Iссste, Fovissste, Fonhapo y Corett; Sector Financiero; Criterios de Actuación y de Estudios Jurídicos; Comunicación Social e Imagen; Revista y Publicaciones; Publicaciones en Diario Oficial y Gaceta; Estudios sobre Derecho Uniforme; Estudios sobre Mediación; Archivo de Notarías y Testamentos; Relaciones Exteriores; Informática; Firma Electrónica y Certificación Digital; Defensa del Documento Público; Condominio y Procuraduría Social; Reformas Legislativas; y Enlace con ANNM y UINL. En

dichas comisiones participan constante e intensamente alrededor de 150 notarios³⁵.

“Ahora bien, -puntualiza el doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez³⁶- no es fácil relacionar al detalle las actividades de los miembros del Colegio, pues seguramente algo faltaría. No obstante, creo que en términos generales y sin perjuicio de cualquier omisión involuntaria, dichas actividades pueden agruparse en varios rubros como son coadyuvancia con las autoridades; servicios a la comunidad; intercambio de conocimientos con otros profesionales de lo jurídico; cursos y otras acciones a favor de ese conocimiento, así como difusión del mismo y actualización profesional constante”.

³⁵ Fuente: circular 44/C/05, de fecha 12 de abril de 2005, del Colegio de Notarios del Distrito Federal.

³⁶ El Colegio de Notarios... op. cit., p. 23.

1.8. EL NOTARIO DEBE SER UN PARTICULAR. SU RELACION CON LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

No obstante que el notario desempeña una función pública (Art. 223 de la Ley del Notariado), no es un servidor público, sino un particular. Y así debe ser en aras de la seguridad jurídica.

Al efecto, el segundo párrafo del artículo 26 de la Ley del Notariado dispone que:

“La función notarial es la actividad que el notario realiza conforme las disposiciones de esta ley. Posee una naturaleza compleja: Es pública en cuanto proviene de los poderes del Estado y de la Ley, que obran en reconocimiento público de la actividad profesional de Notario y de la documentación notarial al servicio de la sociedad. De otra parte, es autónoma y libre, para el notario que la ejerce, actuando con fe pública”.

Es preciso distinguir claramente la diferencia entre funcionario y servidor público. Entre ambos hay una relación de género a especie, pues todo servidor público es un funcionario público, pero no todo funcionario público es un servidor público.

El notario ejerce una función pública, y por ese motivo puede afirmarse que es un funcionario público, pero no es un servidor público. Es un particular.

El sello de autorizar expresa el poder autenticador del notario y lo público de su función (Art. 69).

1.8.1. SU POSICIÓN CON RESPECTO A LA ADMINISTRACIÓN.

Para explicar que un particular desempeñe una función pública, sin ser servidor público, se deben recordar las formas en que se ordenan los órganos administrativos y sus titulares para constituir y dar unidad a la administración pública. Estas formas son las siguientes: la centralización, la desconcentración y la descentralización administrativa. A ellas habría que agregar las empresas de participación estatal.

“La centralización administrativa –sostiene el licenciado Gabino Fraga³⁷- existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en

³⁷ Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México, 1985, p.165

una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo de la Administración Pública".

Se puede afirmar que la centralización administrativa se caracteriza por la relación de jerarquía que liga a los órganos inferiores con los superiores de la Administración.

En ese orden de ideas se sostiene que el notario no forma parte de la centralización administrativa, pues no tiene ninguna relación de dependencia o subordinación jerárquica en los diversos niveles de la administración pública.

Y decía que debe ser así en aras de la seguridad jurídica, pues de lo contrario seguramente se vería comprometida su actuación ante la orden de un superior en el sentido de hacer o dejar de hacer algo. El notario debe actuar con absoluta libertad e independencia.

Al efecto, establece la ley:

"Artículo 30.- El ejercicio de la función notarial y la asesoría jurídica que proporciona el notario, debe realizarlo en interés de todas las partes y del orden jurídico justo y equitativo de la ciudad, y por tanto, incompatible con toda relación de sumisión ante favor, poder o dinero, que afecten su independencia formal o materialmente.

El notario no deberá aceptar más asuntos que aquellos que pueda atender personalmente en su función autenticadora".

"Artículo 31.- El ejercicio de la función notarial es incompatible con toda restricción de la libertad personal, de las facultades de apreciación y de expresión".

"Artículo 32.- Igualmente el ejercicio del oficio notarial es incompatible con toda dependencia a empleo, cargo o comisión público o privado, y con el ejercicio de la profesión de abogado en asuntos en que haya contienda. El notario tampoco podrá ser comerciante, ministro de culto o agente económico de cualquier clase en términos de las leyes respectivas".

Además de la relación de dependencia en los distintos niveles de la administración pública, otra característica de la centralización administrativa, de la que tampoco participa el notario, es que sus servidores públicos cobran con cargo al erario.

En efecto, el artículo 13 de la Ley del Notariado establece:

“El notario ejerce su función sin sometimiento al erario y sin sueldo o iguala del Gobierno o de entidades públicas o privadas, ni favoritismo alguno. La fe pública se ejerce en cada caso concreto”.

El notario tiene desde luego derecho a cobrar por sus servicios, pero no con cargo al erario, sino directamente de sus clientes, con base en un arancel, como se verá más adelante.

Se puede concluir hasta aquí que el servidor público guarda una relación de dependencia jerárquica en los distintos niveles de la administración pública centralizada hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el jefe supremo y que cobra con cargo al erario, lo que no sucede con el notario en ningún caso.

“La desconcentración –expone el licenciado Gabino Fraga³⁸- consiste en la delegación de ciertas facultades de autoridad que hace el titular de una dependencia en favor de órganos que le están subordinados jerárquicamente.

La descentralización tiene lugar cuando se confía la realización de algunas actividades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la Administración central.

Por último, -continúa- el sistema de empresas de participación estatal es una forma de organización a la que el Estado recurre como uno de los medios directos de realizar su intervención en la vida económica del país”.

1.8.1.1. LA DESCENTRALIZACIÓN.

Para explicar la relación que guarda el notario con la administración pública es necesario profundizar en el estudio de la descentralización.

“La descentralización –sostiene el licenciado Gabino Fraga³⁹- ha adoptado tres modalidades diferentes, que son:

- a) Descentralización por servicio;
- b) Descentralización por colaboración, y
- c) Descentralización por región”.

Y de éstas, en el de la segunda.

1.8.1.1.1. LA DESCENTRALIZACIÓN POR COLABORACIÓN.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Idem, p. 199.

“La descentralización por colaboración –según el licenciado Gabino Fraga⁴⁰- se origina cuando el Estado va adquiriendo mayor injerencia en la vida privada y cuando, como consecuencia, se le van presentado problemas para cuya resolución se requiere de una preparación técnica de que carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera. Para tal evento, y ante la imposibilidad de crear en todos los casos organismos especializados que recargarían considerablemente la tarea y los presupuestos de la Administración, se impone o autoriza a organizaciones privadas su colaboración, haciéndolas participar en el ejercicio de la función administrativa.

De esta manera, –concluye- la descentralización por colaboración viene a ser una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas.

Ahora bien, la teoría que sobre el particular se ha formado (Donati. *Dir. Am.*, pág. 57)⁴¹, establece que dos son los elementos que caracterizan esa institución: 1º el ejercicio de una función pública, es decir, de una actividad desarrollada en interés del Estado; 2º el ejercicio de dicha actividad en nombre propio de la organización privada.

De estos caracteres se desprende la diferencia que separa la descentralización por colaboración de la descentralización por región y de la descentralización por servicio.

En estas dos últimas la actividad pública que tiene encargada la realizan en nombre y en interés del Estado...

Pudiera decirse que, en la descentralización por región, más concretamente, en el municipio... las funciones públicas que a éste se encomiendan, se ejercitan principalmente en interés del mismo municipio... debe sin embargo recordarse... que el interés del municipio era el interés del Estado, coincidía con éste, con la única circunstancia de que se trata de un interés del Estado localizado territorialmente.

Resulta pues de lo dicho que la descentralización por colaboración se caracteriza frente a los otros dos tipos de descentralización por no constituir parte integrante de la organización administrativa, por realizarse mediante organismos privados que al ejercitar una función pública colaboran con aquella organización, constituyen, según la expresión de B. Geny⁴² instituciones colocadas en los límites del derecho público y del derecho privado, que

⁴⁰ Idem, p. 208 y siguientes.

⁴¹ Citado por el licenciado Gabino Fraga, op. Cit.

⁴² Ibidem.

descargan a la Administración de una parte de sus tareas sin atenuar de manera apreciable su energía y su autoridad sobre los administrados (*La collaboration des particuliers avec l'Administration*, págs. 137 y 178)".

Puede afirmarse que el notario es un particular que mediante el ejercicio privado de su profesión colabora con la administración prestando una función pública, mediante este tipo de descentralización⁴³.

1.8.1.1.1.1. ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE LA DESCENTRALIZACIÓN POR COLABORACIÓN.

Ahora bien, son elementos fundamentales de la descentralización por colaboración: la autorización del poder público y la facultad de vigilancia y control que se reserva la administración central respecto de las instituciones colaboradoras.

1.8.1.1.1.1.1. LA AUTORIZACIÓN.

Para el ejercicio de la función notarial se requiere autorización.

Como se ha dicho corresponde al Jefe de Gobierno la facultad de expedir la patente de notario conforme a las disposiciones contenidas en la Ley del Notariado (Art. 4), es decir a quien haya resultado triunfador en el examen de oposición.

Más aún, el requisito de protestar el cumplimiento de lo jurídico (Art. 66) previo al ejercicio del cargo se explica, no porque el notario sea un servidor público, pues ha quedado demostrado que no lo es, sino por la función pública que, como particular, va a desempeñar en el ejercicio privado de su profesión.

La Ley del Notariado dispone:

"Artículo 63.- El Jefe de Gobierno expedirá las patentes a que se refiere el artículo anterior, y tomará la protesta del fiel desempeño de las funciones del notario, a quien haya resultado triunfador en el examen, en un plazo que no excederá de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha de celebración del mismo".

"El ejercicio de la función pública –explica el licenciado Gabino Fraga⁴⁴- no puede originarse en las normas de derecho privado; constituye una facultad

⁴³ Otro ejemplo de actividades comprendidas en la descentralización por colaboración es el que prestan los establecimientos incorporados de enseñanza.

exorbitante de esa rama del Derecho, y si el particular, sin autorización otorgada de acuerdo con las normas del derecho público, se atribuye facultades que corresponden al Poder, llega hasta a cometer delito, sujeto a las sanciones que establece la ley”.

Esto aplica perfectamente a la naturaleza que se le está atribuyendo al notario, pues la Ley del Notariado prescribe:

“Artículo 35.- Se aplicarán las penas previstas por el artículo 250 (así) del Código Penal a quien, careciendo de la Patente de Notario de Distrito Federal expedida en los términos de esta Ley, realizare en el Distrito Federal alguna de las siguientes conductas:

I.- Ostentarse, anunciarse como tal o inducir a la creencia de que es Notario para ejercer o simular ejercer funciones notariales, o ejercerlas de hecho.

II.- Tener oficina notarial, o lugar donde se realicen actividades notariales o meramente de asesoría notarial o de firmas para instrumentos notariales.

III.- Envíe libros de protocolo o folios a firma al Distrito Federal o realice firmas de escrituras o actas en su demarcación”.

“Artículo 36.- También se aplicarán las penas previstas por el artículo 250 del Código Penal al que sin ser notario, o siendo notario con patente de otra Entidad distinta del Distrito Federal, introduzca a éste o conserve en su poder, por sí o por interpósita persona, libros de protocolo o de folios de otra entidad, con la finalidad de llevar a cabo actos que únicamente pueden realizar notarios del Distrito Federal”.

“El acto de autorización determina... –según el licenciado Gabino Fraga⁴⁵- una situación jurídica general que sólo puede ser modificada o revocada por otro acto administrativo, cuando la ley así lo prevenga y precisamente en los términos en que ella lo establezca. De manera que una modificación o revocación fuera de los esos términos constituye una violación a la ley, objetable en la vía y forma establecidas en la legislación para tal clase de violaciones. Pero si esto es indudable, también lo es que el Poder público puede en cualquier momento modificar la situación jurídica general creada por la ley anterior, suprimiéndola por completo o sujetándola a diversa regulación...”.

⁴⁴ Op. cit., p. 215.

⁴⁵ Ibidem.

En efecto la ley determina con toda precisión los casos de suspensión y cesación del cargo de notario.

“Artículo 194.- Los notarios sólo podrán ser suspendidos en el ejercicio de sus funciones por las siguientes causas:

I.- Por dictarse en su contra auto de formal prisión por delitos intencionales contra el patrimonio de las personas, hasta en tanto no cause ejecutoria la sentencia que lo absuelva o se le perdone;

II.- Por padecer incapacidad física o mental que le impida actuar, en cuyo caso la suspensión durará todo el tiempo que subsista el impedimento;

III.- Por así ser sancionado por la autoridad competente y dicha sanción cause estado y

IV.- Por las demás que procedieran conforme a las leyes”.

“Artículo 197.- Son causas de cesación del ejercicio de la función notarial y del cargo de notario:

I.- Haber sido condenado por delito intencional, por sentencia ejecutoriada, privativa de la libertad;

II.- La revocación de la patente, en los casos previstos por esta ley;

III.- La renuncia expresa del notario al ejercicio de sus funciones;

IV.- Haberse demostrado ante la autoridad competente, que oirá para ello la opinión del colegio, que tras haber cumplido ochenta años de edad, y por esta circunstancia, el Notario respectivo no pueda seguir desempeñando sus funciones;

V.- Sobrevenir incapacidad física o mental permanente que imposibilite el desempeño de la función;

VI.- No iniciar o reiniciar sus funciones en los plazos establecidos por esta Ley;

VII.- No desempeñar personalmente las funciones que le competen de la manera que esta Ley previene;

VIII.- No constituir o no conservar vigente la fianza, y

IX.- Las demás que establezcan las leyes”.

“Artículo 201.- En los casos de cesación de la función notarial, junto con la declaratoria que al efecto emita la autoridad competente, se procederá a iniciar el procedimiento de clausura temporal del protocolo correspondiente. Para tal efecto, la autoridad ordenará al notario suplente o al asociado, según el caso, la fijación de un aviso visible en la notaría y ordenará una publicación en la Gaceta, con cargo a los notarios señalados”.

"Artículo 202.- Si el notario que cesare en funciones estuviere asociado o tuviere suplente, al que corresponda de ellos se entregará el protocolo para que concluya los asuntos en trámite, y en caso de asociación, para que continúe su ejercicio en el mismo, en los términos de esta ley. Los asociados o suplentes harán constar en el último folio utilizado por quien cesó en funciones, o en el siguiente, la cesación de funciones, la fecha y pondrán su sello y firma".

"Artículo 203.- Al declararse la cesación de funciones de un notario que no esté asociado ni tenga suplente, se procederá a la clausura temporal de su protocolo por el inspector de notarías designado, con la comparecencia del representante que designe el colegio. El inspector de notarías asentará la razón correspondiente en los términos antes prescritos".

"Artículo 204.- A la diligencia referida en el artículo anterior comparecerán, en su caso, el notario que haya cesado en sus funciones, su albacea, interventor o sus parientes y un notario designado por el Colegio. Los presentes formarán un inventario de libros de folios, de libros de registro de cotejos, de folios sin utilizar, apéndices, índices y todos los documentos que haya tenido el cesante en su poder para el desempeño de su función, y otro de los diversos bienes que se encuentren en la notaría. Se entregarán los bienes diversos, a quien haya cesado como notario, a su albacea, interventor o parientes, y los libros de folios y demás objetos indispensables para el desarrollo de la función notarial al Archivo. Un tanto de los inventarios y del acta que se levante se entregará a la autoridad competente, otro al Archivo, otro al colegio, uno más al cesante o a su albacea, interventor o familiares.

El suplente que deba actuar por el notario que haya cesado en sus funciones, recibirá todos los elementos necesarios indicados para el ejercicio de la función y los conservará por un plazo de noventa días naturales, para el trámite solamente de los asuntos pendientes. Transcurrido dicho plazo se clausurará temporalmente el protocolo del cesante en los términos de este artículo y se entregará al Archivo, mediante inventario".

Como sanción administrativa, la cesación del cargo de notario está prevista en el artículo 224-IV para los casos graves a que se refiere el precepto que a continuación se transcribe:

“Artículo 229.- Se sancionará al notario con la cesación del ejercicio de la función notarial y la consecuente revocación de su patente además de los supuestos señalados en el artículo 197 de esta ley, en los siguientes casos:

I.- Por incurrir reiteradamente en alguno de los supuestos señalados en el artículo anterior;

II.- Cuando en el ejercicio de su función incurra en reiteradas deficiencias administrativas, y las mismas hayan sido oportunamente advertidas al notario por la autoridad competente, siendo aquél omiso en corregirlas;

III.- Por falta grave de probidad, o notorias deficiencias o vicios debidamente comprobados en el ejercicio de sus funciones, y

IV.- Por permitir la suplantación de su persona, firma o sello.

La resolución por la que un notario sea cesado en sus funciones, será firmada por el Jefe de Gobierno, quien recibirá, tramitará y resolverá el recurso de inconformidad contra su propia resolución”.

1.8.1.1.1.2. LA VIGILANCIA Y CONTROL GUBERNAMENTAL.

El segundo elemento fundamental en la descentralización por colaboración está constituido, según se dijo, por la facultad de vigilancia y control que se reserva la Administración central respecto de las instituciones colaboradoras.

El fundamento de esa reserva es el mismo que sirve de apoyo a la facultad de autorización. En efecto, si el Estado debe ser el árbitro para determinar a quién otorga ciertas funciones públicas, la responsabilidad por el ejercicio de éstas lo obliga a cuidar que las instituciones privadas hagan uso de ellas dentro de los límites legales.

Es de notarse que las leyes establecen mayores requisitos para el personal asociado en las funciones más importantes, requiriendo no sólo que tengan una actividad especial... sino que, además, se exige una capacidad especial dentro de esa actividad.

Como puede verse todas estas ideas se aplican perfectamente al notario. Al efecto la Ley del Notariado establece:

“Artículo 5.- A las autoridades competentes del Distrito Federal les corresponde aplicar la presente ley y vigilar su debido cumplimiento”.

Por autoridades competentes debe entenderse:

“Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
 ...VI.-“Autoridades competentes”: La Consejería Jurídica y de Servicios Legales, por sí, o a través de la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos y las direcciones y subdirecciones competentes de ésta, salvo que por el contexto de esta ley deba entenderse adicional o exclusivamente otra autoridad”.

Y al efecto, regula la vigilancia y el control de dichas autoridades sobre el notariado, en diversos artículos dispersos en el cuerpo normativo invocado y en la Sección Primera, (“De la Vigilancia”), del Capítulo Único, (“Del Régimen de Responsabilidad”), del Título Tercero, (“Del Régimen de Responsabilidades, de la Vigilancia y de las Sanciones”) de la propia ley, en donde la regula en los artículos 207 al 221, inclusive.

Algunos artículos dispersos en la Ley del Notariado, relativos a la vigilancia y control gubernamental, se pueden agrupar, por la materia sobre la que versan, de la siguiente manera:

1. Asociación y suplencia de notarios (84, 182, 188, 189);
2. Asuntos de orden público o de interés social o en materia electoral (16, 19, 27);
3. Calidad y prestación del servicio notarial (8, 9, 20, 27, 28);
4. Carrera notarial (51 y 52);
5. Cesación de funciones (197, 201, 202, 203 y 204);
6. Clausura de oficinas en caso de delito o de haberse instalado al interior de un despacho de profesionales, empresa u oficinas públicas (39);
7. Clausura de protocolo (201);
8. Control y estadísticas (20 y 22);
9. Exámenes (21, 54 a 65);
10. Fianza que debe prestar el notario (67-I, 68 y 205);
11. Folios y libros del protocolo (81, 82, 83, 84, 90, 91, 95, 99, 113, 164);
12. Índices (96);
13. Incapacidad física o mental que impida actuar al notario (194-II, 195);
14. Licencias para separarse del ejercicio de la función notarial (191, 192 y 193);
15. Permuta de notarías (179) y cambio de número de notaría por el de una vacante (180);
16. Recibir avisos de: inicio y terminación de práctica (55); haberse cumplido con los requisitos previos a la actuación notarial (67-IV); pérdida o alteración del sello de autorizar (72); pérdida, extravío o robo de los folios y libros del protocolo (81); inicio de formación de decena de libros del protocolo (83); cuando con posterioridad a la iniciación de un libro haya cambio de notario, cuando se inicie una asociación o una suplencia, y en

el caso de que el notario reanude el ejercicio de sus funciones (84); de otorgamiento de testamentos (122 y 124) separación de funciones (190); incapacidad de un notario, auto de formal prisión contra un aspirante o notario, promoción de juicio de interdicción contra algún notario, deceso de un notario (200);

17. Registro de firma y sello (67-II);

18. Sello de autorizar (67-II, 72, 74, 75).

La Sección Primera, ("De la Vigilancia"), del Capítulo Único, ("Del Régimen de Responsabilidad"), del Título Tercero, ("Del Régimen de Responsabilidades, de la Vigilancia y de las Sanciones") de la propia ley, dedica los artículos 207 al 221, inclusive, a regular las visitas que pueden ordenarse a los notarios.

La autoridad competente vigila el correcto ejercicio de la función notarial a través de visitas que realiza por medio de inspectores de notarías (207), previa orden por escrito, fundada y motivada (208).

La autoridad ordena visitas generales por lo menos una vez al año y especiales cuando procedan y se practican en el domicilio de la notaría (210). Las visitas especiales tienen por objeto verificar los hechos denunciados por queja de un prestatario, cuando de lo expuesto por éste se desprende que en la notaría se cometieron en su daño o perjuicio hechos o actos que contravengan disposiciones legales o administrativas aplicables (213).

La notificación previa a la visita, sea ésta general o especial, se hará en días y horas hábiles en el domicilio de la notaría, mediante cédula de notificación que contendrá el nombre y apellidos del notario, el número y domicilio de la notaría, un extracto de la orden de inspección, que expresará el fundamento legal, el motivo de la inspección, fecha, hora, nombre y firma del visitador que la practicará y el notificador comunicará al colegio la fecha y hora en que habrá de practicar la visita de que se trate, a fin de que éste, si lo estima conveniente, designe un notario que acuda como coadyuvante en la práctica de dicha visita, con el carácter de observador (211).

El artículo 214 establece:

"En las visitas de inspección se observarán las reglas siguientes:

I.- Si la visita fuere general, el inspector revisará todo el protocolo, o diversas partes de éste, para cerciorarse del cumplimiento de la función notarial en sus formalidades, sin que pueda constreñirse a un instrumento;

II.- Si la visita fuere especial, se inspeccionará aquella parte del protocolo y demás instrumentos notariales, únicamente en lo relativo

a los hechos o actos que motivaron a la autoridad para ordenar dicha visita;

III.- En una y otra visitas, el inspector se cerciorará si están empastados los correspondientes apéndices que debieran estarlo y así lo hará constar en el acta respectiva”.

Si la visita tiene por objeto un determinado instrumento, se examinará la redacción, sus cláusulas y declaraciones, así como en su caso su situación registral (215).

Los notarios están obligados a dar las facilidades que requiera el inspector para que puedan practicarse las diligencias ordenadas, ya que en caso de negativa del notario, el inspector lo hará de inmediato del conocimiento de la autoridad competente, quien, previo el procedimiento respectivo, impondrá al notario una amonestación escrita, apercibiéndolo de si continúa en su negativa le impondrá una multa de uno a doce meses el salario mínimo vigente, según la índole de la actitud del notario (217).

El inspector cuenta con un plazo de quince días para rendir el resultado de la visita, haciendo constar en el acta las irregularidades que observadas, así como las aclaraciones que el notario exponga en su defensa. Si el notario no firma el acta ello no invalida su contenido y el inspector hace constar su negativa y le entrega una copia al notario (218).

Una vez levantada el acta el inspector da cuenta de ello a la autoridad dentro de los dos días hábiles siguientes a la fecha de cierre del acta de inspección (219) y el notario puede manifestar lo que a su derecho convenga, ya sea en la propia acta de inspección o en un término no mayor de cinco días hábiles, en escrito por separado, con relación a lo asentado y puede ofrecer y desahogar las pruebas relativas (220).

“Las autoridades –afirma el doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez⁴⁶- no tienen ni la experiencia ni los recursos para poder llevar a cabo una vigilancia y una supervisión integrales al notariado; cuentan con dos inspectores lo que se traduce en una visita general por año para cada notario y limitada además a aspectos de mero detalle; así cuando eventualmente un notario no ha atendido su despacho con la debida aplicación, la autoridad no se percata de las anomalías del caso en perjuicio de los intereses de quienes han sido clientes de aquél.

⁴⁶ El Colegio de Notarios... op. cit., pp. 24 y 25.

La Ley actual –continúa- contiene un sistema por el cual el Colegio puede designar notarios observadores para esas visitas e inclusive, llegado el caso, solicite a la autoridad la práctica de una inspección especial y de no ordenarse ésta, no obstante esa solicitud, estar facultado el Consejo para hacerla directamente”.

Es cierto que las autoridades no tienen ni la experiencia ni los recursos para una adecuada vigilancia y control del notariado. En la actualidad no cuentan con los dos inspectores mencionados, sino ya nada más con uno, lo cual agrava la situación.

Complemento indispensable de la vigilancia y control gubernamental es su facultad de imponer sanciones, lo que se analizará más adelante al tratar la responsabilidad administrativa del notario.

1.9. IMPARCIALIDAD Y AUTODETERMINACIÓN.

No podría lograrse la seguridad jurídica que brinda el notariado sin el concurso de estas dos notas características de la institución.

La imparcialidad, que como bien dice el licenciado Adrián R. Iturbide Galindo⁴⁷, tanto trabajo cuesta entender a los abogados anglosajones, es una característica fundamental del notario de tipo latino que sirve para equilibrar, para nivelar a las partes, llevando al notario a ser un auténtico consejero de cada una, con atención personal de sus intereses, pero sin descuidar los de la contraparte, ni siendo parcial contra ella, sino ejerciendo hacia ella la misma actitud (principio de *uteralteridad*).

La Ley del Notariado establece al efecto:

“Artículo 3.- En el Distrito Federal corresponde al Notariado el ejercicio de la función notarial, de conformidad con el artículo 122 de la Constitución.

El Notariado es una garantía institucional que la Constitución establece para la Ciudad de México, a través de la reserva y determinación de facultades de la Asamblea y es tarea de esta regularla y efectuar sobre ella una supervisión legislativa por medio de su Comisión de Notariado.

El Notariado como garantía institucional consiste en el sistema que, en el marco del notariado latino, esta ley organiza la función del notario como un tipo de ejercicio profesional del Derecho y establece las condiciones necesarias para su correcto ejercicio **imparcial**, calificado, colegiado y libre, en términos de Ley.

Su **imparcialidad** y probidad debe extenderse a todos los actos en los que intervenga de acuerdo con ésta y con otras leyes”.

“Artículo 6.- Esta Ley regula el tipo de ejercicio profesional del derecho como oficio jurídico consistente en que el Notario, en virtud de su asesoría y conformación **imparcial** de su documentación en lo justo concreto del caso, en el marco de la equidad y el Estado Constitucional de Derecho y de la legalidad derivada del mismo, reciba por fuerza legal del Estado el reconocimiento público y social de sus instrumentos notariales con las finalidades de protección de la seguridad jurídica de los otorgantes y solicitantes de su actividad documentadora”.

⁴⁷ El Notariado en Sustantivo... Op. Cit.

"Artículo 7.- Esta Ley establece como principios regulatorios e interpretativos de la función y documentación notarial:

...V.- El ejercicio de la actividad notarial, en la justa medida en que se requiera por los prestatarios del servicio, obrando con estricto apego a la legalidad aplicable al caso concreto, de manera **imparcial**, preventiva, voluntaria y auxiliar de la administración de justicia, respecto de asuntos en que no haya contienda.

La *uteralteridad* es la actitud y procedimiento de asesoría notarial y de conformación del instrumento notarial que va más allá de una simple **imparcialidad**, llevando al notario a ser un verdadero consultor o consejero de cada parte, con atención personal y entrega cuidadosa, de forma tal que se cubran los requisitos de asesoría y consejo para cada una de las partes o solicitantes del servicio, sin descuidar los de la contraparte, ni ser parcial contra ella, sino ejerciendo hacia ella la misma actitud, basada en lo justo concreto del caso de que se trate..."

"Artículo 10.- El Jefe de Gobierno expedirá el decreto de autorización de nuevas notarías, cuando exista la necesidad del crecimiento del servicio y dicha medida no afecte:

...II.- La **imparcialidad**, la calidad profesional, la **autonomía**, la **independencia** y el sustrato material y económico de los notarios..."

"Artículo 23.- El colegio orientará a los prestatarios del servicio notarial sobre deficiencias de dicho servicio, con especial referencia a grupos sociales vulnerables y a problemas relacionados con el deber de **imparcialidad** y atención personal del notario..."

"Artículo 26.- La función autenticadora del Notario es personal y en todas sus actuaciones de asesoría, instrumentación y juicio debe conducirse conforme a la prudencia jurídica e **imparcialmente**..."

"Artículo 27.- Siendo la función notarial de orden e interés públicos, corresponde a la Ley y a las instituciones que contempla procurar las condiciones que garanticen la profesionalidad, la independencia, la **imparcialidad** y **autonomía** del Notario en el ejercicio de la fe pública de que está investido, a fin de que esta última pueda manifestarse libremente, en beneficio de la certeza y seguridad jurídicas que demanda la sociedad y sin más limitaciones ni formalidades que las previstas por la Ley.

En consecuencia, las autoridades administrativas y judiciales proveerán lo conducente para hacer efectiva y expedita la

independencia funcional del Notariado, auxiliándole de la misma forma, cuando así lo requiera el Notariado, para el eficaz ejercicio de sus funciones”.

“Artículo 29.- Esta Ley reconoce y protege el principio de libertad de elección de notario, en beneficio de la **imparcialidad** en la relación con las partes y de la ética de la función notarial”.

“Artículo 33.- El notario sí podrá:

... XI.- Actividades semejantes que no causen conflicto ni dependencia que afecte su dación de fe y asesoría **imparcial**”.

“Artículo 49.- La preparación notarial y la difusión de la **imparcialidad** jurídica y de conocimientos en beneficio del medio jurídico está garantizada por esta Ley, y para ello la Carrera Notarial proporciona condiciones de ...”.

“Artículo 50.- La carrera notarial se regirá por los principios y valores que fundamentan el ejercicio de la fe pública, y especialmente por los principios de excelencia, especialización, legitimación, objetividad, profesionalismo, **imparcialidad**, **sustentabilidad** e independencia”.

“Artículo 51.- Corresponde a la Administración, al colegio y a sus miembros:

I.- Desarrollar la carrera notarial, guardar, cumplir y hacer cumplir la realización de sus principios. En dicho desarrollo podrán participar facultades y escuelas de Derecho e instituciones dedicadas e investigación jurídica;

II.- Difundir los instrumentos informativos y formativos para el ejercicio **imparcial** del derecho preventivo y la dictaminación objetiva, en el desarrollo del Estado Constitucional de Derecho”.

“Artículo 53.- Colaborarán y recibirán aportaciones y beneficios de la carrera notarial:

I.- Como aportantes de experiencia para la mejora de la carrera notarial y beneficiarios de servicios:

a) Los abogados, estudiantes y en general, quienes pretendan recibir formación jurídica, bajo la perspectiva de la **imparcialidad** preventiva;

b) Las Barras y Colegios de Abogados, por el enriquecimiento de visiones complementarias a otros tipos de ejercicio del derecho;

c) Otros profesionistas, universitarios y en general los prestatarios.

II. Como personas cercanas en virtud del valor de su conocimiento, opinión y por experiencias de la **imparcialidad**, de la contienda jurídica y en virtud de la necesaria complementariedad de actividades:

- a) Los miembros del Poder Judicial, y
- b) Los litigantes y especialistas profesionales del derecho procesal.

III.- Como colaboradores en la realización de los fines del régimen de legalidad, los diversos servidores públicos y en especial los relacionados con la función notarial, el Archivo y el Registro.

IV.- Como sujetos beneficiarios de la asesoría **imparcial** y el cuidado profesional del notario:

- a) Grupos sociales vulnerables, en especial indígenas, emigrantes, personas con discapacidades y los así considerados por las leyes respectivas;
- b) Personas que requieran asesoría protectora, y
- c) En general, toda persona que ejerza el derecho al servicio notarial en términos del artículo 12 de esta Ley”.

“Artículo 66.- Para que la persona que haya obtenido la patente pueda actuar en ejercicio de la función notarial y pertenecer al colegio, deberá rendir protesta ante el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, o ante quien éste último delegue dicha atribución, en los siguientes términos:

‘Protesto, como notario y como miembro del Colegio de Notarios del Distrito Federal, Asociación Civil, guardar y hacer guardar el Derecho, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las Leyes que de ellos emanen, en particular la Ley del Notariado; y desempeñar objetiva, **imparcial**, leal y patrióticamente, el ejercicio de la fe pública que se me ha conferido, guardando en todo momento el estricto respeto al Estado Constitucional de Derecho y a los valores ético jurídicos que el mismo comporta, y si así no lo hiciere seré responsable, y pido hoy que en cada caso los particulares a quienes debo servir, las autoridades, el colegio y el decanato, así me lo exijan y demanden, conforme a la ley y sus sanciones’.”

Por lo que hace a la autodeterminación se puede decir que el notario es libre para escoger la solución que considere más adecuada para resolver el caso jurídico que se le plantea, sin más limitación que la moral y el orden jurídico (principio de sustentabilidad). La autodeterminación del notario puede llevarlo incluso a excusarse de actuar en los casos en que la ley así lo autoriza.

La Ley del Notariado establece:

“Artículo 30.- El ejercicio de la función notarial y la asesoría jurídica que proporciona el notario, debe realizarlo en interés de todas las partes y del orden jurídico justo y equitativo de la ciudad, y por tanto, incompatible con toda relación de sumisión ante favor, poder o dinero, que afecten su **independencia** formal o materialmente.

El notario no deberá aceptar más asuntos que aquellos que pueda atender personalmente en su función autenticadora”.

Esa independencia está prevista también en los artículos 10-II, 27, 30 y 50, antes estudiados.

1.10. RETRIBUCIÓN JUSTA.

Como se ha visto es de gran importancia para la seguridad jurídica contar con un cuerpo notarial de muy alto nivel profesional y moral, dadas las características del sistema jurídico mexicano.

Pero para hacer atractiva la función notarial a abogados con esas cualidades se debe establecer una retribución que corresponda a ese alto nivel profesional y moral que se pretende.

No hay una comprensión clara por parte de la sociedad de las funciones que desempeñan los notarios, particularmente la relativa a la recaudación fiscal que realizan, lo que ha generado concepciones equivocadas en cuanto a su retribución.

Por ejemplo, en este año (2005) el comprador de un inmueble (casa habitación) que vale \$2'500,000.00 y que se ubica en el DF, debe pagar por su escritura alrededor de \$150,000.00

Este comprador puede pensar que el notario gana \$150,000.00 para él, por haberle escriturado una casa de \$2'500,000.00, lo cual es un error, pues gran parte de ese dinero corresponde a impuestos y derechos que el notario recauda y que no son para él, sino para el Estado.

Para mayor claridad se detallan a continuación los gastos de la escritura de ese mismo ejemplo:

1.- Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles:	\$104,469.00
2.- Derechos de Registro Público de la Propiedad:	\$8,933.00
3.- Erogaciones:	
a) Avalúo:	\$8,970.00
b) Certificado de Zonificación:	\$631.00
c) Certificado de Gravámenes:	\$286.00
d) Informes de adeudos de contribuciones:	\$184.00
Impuesto, Derechos y Erogaciones (IDE):	\$123,473.00
4.- Honorarios:	\$23,143.00
5.- Impuesto al Valor Agregado:	\$3,471.45
6.- Honorarios + IVA:	\$26,614.45
Total:	\$150,087.45

Como puede verse, de esos \$150,000.00 aproximadamente, solo corresponden a los honorarios del notario \$23,143.00, y de ahí debe pagar éste todos sus costos de operación.

Se insiste, sin embargo, que existe la creencia generalizada y errónea de que el notario cobra para él la totalidad de los gastos que le son expensados, sin considerar que gran parte de ellos son impuestos y derechos, que a su vez deberá enterar a las autoridades correspondientes.

Por eso se cree equivocadamente, aun en sectores ilustrados de la sociedad, que el notario realiza una actividad privilegiada. Incluso, entre altos funcionarios involucrados en la reorganización de los mercados, que por supuesto carecen de cultura jurídica, se cree que la actividad notarial no genera un valor agregado y representa altos costos sociales y han llegado a comparar las funciones notariales de México con la de Estados Unidos presuponiendo falsamente que funcionan de modo similar, todo lo cual ha redundado a que en muchas ocasiones se tenga una imagen distorsionada del notariado.

Grave error. La función del notario, además de dar seguridad jurídica, genera una profilaxis jurídica, ya que evita un gran número de juicios, lo que significa un ahorro significativo a los gastos públicos, lo cual es, en sí mismo, un valor económico que agrega su función. En Estados Unidos, en cambio, además de que no se pueden comparar las funciones de los notarios de ambos países, como ha quedado demostrado, se gasta muchísimo en el aparato judicial, dado el alto índice de litigiosidad que se presenta en aquél país como consecuencia, en gran medida, de carecer de una figura como la del notario latino. Más adelante se precisa y profundiza en el tema, por ahora basta con adelantar que en Estados Unidos se invierte más de una tercera parte del producto interno bruto del país más rico de la tierra en sostener el aparato judicial que en aquél país litigan más de setecientos cincuenta mil abogados, dos terceras partes de todos los abogados del mundo.

Como puede fácilmente comprenderse no es más barato en Estados Unidos comprar un inmueble. No sólo por todos los gastos que se ocasionan en caso de juicio, sino aun en el supuesto de que en determinados casos que nunca llegan a juicio, ya que a diferencia de México, en donde solo se tendría que gastar en un notario para obtener la seguridad en una transacción de esa naturaleza, en Estados Unidos, en cambio, por no ser comparable la función que realiza el notary public, se tiene que gastar en investigadores, ("abstractors"), en abogados y en compañías aseguradoras, que en suma cuesta más que lo que el notario cobra en México.

Por tratarse de una función pública, que el Estado delega a particulares, debe cuidarse que esa retribución sea justa tanto para el notario, a quien se exige a cambio un alto nivel profesional, como para el usuario de esa función pública, quien debe tener acceso a la seguridad jurídica que brinda el notario. Y como todos los notarios prestan el mismo servicio público, debe asegurarse al usuario un costo similar por el mismo en cualquier notaría. Por esto se justifica que haya un arancel de notarios, pues como dice el licenciado Adrián R. Iturbide Galindo⁴⁸ la única competencia posible entre profesionales que prestan servicios como los notariales es en cuanto a la calidad del servicio, pues cualquier competencia económica terminaría por degradar la calidad del mismo.

Hay que recordar que el notario es un particular que ejerce una función pública sin sometimiento al erario y que tiene derecho a obtener de los usuarios del servicio el pago de sus honorarios en función de un arancel que asegure una retribución justa al notario y permita tener acceso a los usuarios de esa función pública.

Al efecto, la Ley del Notariado dispone:

“Artículo 13.- El notario ejerce su función sin sometimiento al erario y sin sueldo o iguala del Gobierno o de entidades públicas o privadas, ni favoritismo alguno. La fe pública se ejerce en cada caso concreto”.

“Artículo 15.- Los notarios tendrán derecho a obtener de los prestatarios de sus servicios el pago de honorarios, de acuerdo con el arancel, y de los gastos suficientes que se causen o hayan de causarse.

Con base en estudios económicos, el colegio propondrá el proyecto de arancel justo y proporcionado y la Administración hará las observaciones pertinentes y fundadas y en su caso, lo aprobará. Entre la presentación del proyecto y su publicación mediará un plazo no mayor de quince días hábiles. Pasado ese plazo se entenderá aprobado totalmente o en la parte no objetada con base objetiva”.

Con fundamento en el segundo párrafo de esta última disposición, con base en estudios económicos, en el año 2000, el Colegio de Notarios propuso el proyecto de arancel que la administración aprobó.

⁴⁸ El Notariado en Sustantivo... Op. cit.

El nuevo arancel de 2000, que se indexa al I.N.P.C., sustituyó al antiguo de 1987, que se indexaba al salario mínimo, y que por lo mismo fue rebasado ampliamente por la realidad inflacionaria vivida en México durante los años de su vigencia.

De los estudios económicos realizados que justificaron la propuesta del proyecto de arancel hechos en el año 2000⁴⁹, mismo que en términos generales se convirtió en el arancel vigente actualmente, se destaca lo siguiente:

“FUNDAMENTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES PARA LA DETERMINACIÓN DEL ARANCEL DE NOTARIOS PARA EL DISTRITO FEDERAL

I.- Revista de las Funciones del Sistema Notarial del D.F.

La falta de una comprensión clara por parte de la sociedad de las funciones desempeñadas por los notarios mexicanos, ha dado como resultado concepciones equivocadas o un desconocimiento de esas.

Así la actividad notarial ha sido identificada como una privilegiada, que genera poco o nulo valor agregado y que representa costos significativos para la sociedad. Más aún la ausencia de una cultura jurídica, incluso entre altos funcionarios involucrados con la reorganización de los mercados, ha llevado a comparar las funciones notariales de México y las de EE.UU., presuponiendo equivocadamente que los sistemas de impartición de justicia funcionan de manera similar. Todo ello ha redundado, a que en muchas ocasiones se tenga, aún en sectores relativamente ilustrados, una visión negativa o distorsionada del notariado.

En este capítulo, se establecerá de manera precisa y didáctica la importancia de contar con un cuerpo notarial de muy alto nivel profesional y moral, dadas las características del sistema jurídico mexicano.

1.1 LA ACTIVIDAD NOTARIAL EN MÉXICO

Como ya se dijo el notariado es una actividad consistente, no improvisada, conformada a lo largo de los siglos y que surge como producto de una necesidad social.

La práctica notarial es tan antigua como lo son las culturas egipcia, griega o romana, donde la figura notarial se encarnó en el *escriba* egipcio, el *mnemon* griego, o el *tabelion* romano.

⁴⁹ Datos proporcionados por el Colegio de Notarios del D.F.

Las funciones del notario son diversas, como así lo son la complejidad de los asuntos que trata y la responsabilidad que asume...

1.2 BENEFICIOS IMPLÍCITOS EN LA ACTIVIDAD NOTARIAL

Los notarios además de la importante actividad de asesoría que prestan a la sociedad, generan invaluable beneficios a ésta fuera del sistema de mercado. La profilaxis jurídica que realizan, representa una innegable reducción de costos en juicios y litigios y que puede dimensionarse a través de la célebre frase 'notaria abierta, juzgado cerrado'. No en vano en los países con notariado latino, la prevención de litigios es resultado palmario de la actuación notarial.

El derecho preventivo implícito en el ejercicio notarial, genera una externalidad positiva a la sociedad y que coadyuva a la postre al logro de la justicia y la paz social.

Asimismo, en el germen de la actuación notarial se encuentra inmerso el servicio que incorpora una incuestionable función social.

La participación de los notarios en asuntos de interés social, ha redundado, a través de los años, en múltiples beneficios a los menos favorecidos.

Su participación en programas de alto contenido social, como la regularización de la tenencia de la tierra y la escrituración masiva de vivienda de interés social, por mencionar sólo algunos ejemplos, se basa en los principios básicos de justicia social y de redistribución del ingreso.

El notario, visto así, sirve las necesidades de la sociedad que atiende bajo los principios básicos de justicia y equidad.

Como nunca antes, la actividad notarial es más vigente y funcional y no sólo se renueva sino adquiere nuevas responsabilidades en un mundo globalizado y desreglamentado.

Tal es así en asuntos de jurisdicción voluntaria como auxiliares de la administración de justicia o en las nuevas prácticas de arbitraje que la ley les confiere. Su intervención en la resolución de controversias y como mediadores, prevendrá que ciertos grupos de interés se beneficien a costa de la sociedad. Su participación en el futuro cercano en el comercio electrónico será decisiva en proporción a la seguridad jurídica que estas nuevas vías demanden.

Las oportunidades y los riesgos que amenazan nunca habían sido tan grandes, como los de esta época de la revolución tecnológica, de la red de redes, de la interacción instantánea. En la participación del notariado, se abren cauces desconocidos y retos insospechados, en la era de la nueva economía. Su ejercicio basado en el conocimiento y la integridad, son los factores base de aquélla.

El acceso al ejercicio notarial a través de competencia y capacidad profesional, demostrables a través de exámenes de oposición, públicos y transparentes, es hoy el mejor baluarte para asegurar la calidad y seguridad del servicio que se presta y para sortear con creatividad y liderazgo los desafíos del nuevo siglo.

Un ejercicio profesional que entraña serias responsabilidades y cuya principal función de asesoría, se realiza libre de favoritismos o de presiones, genera valores intangibles a una sociedad que van desde la prevención de operaciones fraudulentas, hasta la generación de nuevos mercados y riqueza.

En este sentido, el papel del notario, como difusor de conocimiento es invaluable, en una sociedad donde éste no puede ser fácilmente medido en una hoja de cálculo o un estado financiero, pero que sí constituye un factor clave de cambio.

1.3 REFLEXIONES FINALES

Los principios que han justificado la presencia notarial a través de los siglos, están vigentes y seguirán estándolo en el futuro, esa necesidad que da razón de ser al formalismo moderno, de tener terceros independientes, imparciales, capacitados y honestos que intervengan, rodeando de legalidad los actos jurídicos en que intervienen.

El notariado es, parafraseando el lema de un Congreso de la Unión Internacional del Notariado Latino, celebrado en Florencia, una profesión de tradición y de porvenir.

El ejercicio notarial en nuestro país, es historia, es tradición, es parte esencial de la vida del pueblo; pero no es obsolescencia ni caducidad ni pasado muerto, sino raíz profunda, cimiento vigoroso, elemento indestructible del Sistema Jurídico Mexicano.

II. Comparación Nacional e Internacional

Dado que el sector bajo análisis no puede ser comparado con otro similar dentro del Distrito Federal, es necesario contrastarlo con las mejores prácticas en otros lugares del país y a nivel internacional.

En este capítulo se realiza una comparación de los aspectos más relevantes de la función notarial, entre la práctica del Distrito Federal y las de Guadalajara, Jalisco y Toluca, Estado de México, a nivel nacional y las de Buenos Aires, Argentina; Madrid, España; París, Francia y Québec, Canadá, a nivel internacional. La información estadística nacional e internacional referente a las notarías utilizada en este capítulo fue proporcionada por el Colegio de Notarios del D.F.

2.1 ACTIVIDAD NOTARIAL POTENCIAL

En primer lugar, se trata de comparar el potencial de actividad notarial en las distintas localidades. Para ello se establecen dos indicadores: Nivel de actividad económica por notario y número de habitantes por notario.

El primer indicador, medido como el PIB en dólares de 1999 por notario, mide el grado de actividad económica en la localidad que en promedio le "toca" a cada notario. Aunque existen muchos factores, además del económico, que explican el nivel de la práctica notarial, el principio es que a mayor actividad económica, deberá haber una mayor demanda de servicios notariales.

El segundo indicador establece cuántos prestatarios potenciales existen, en promedio, por cada notario por localidad.

2.1 ACTIVIDAD NOTARIAL POTENCIAL

Los resultados correspondientes al primer indicador aparecen en la tabla que a continuación se muestra:

Tabla 2.1.1
Comparativo Nacional e Internacional del PIB por Notario

	PIB (a)	No. Notarios	Indicador	Porcentaje	Veces
	Miliones USD 98	(b)	(a/b)	%	DF / Localidad
Distrito Federal	47,874.4	235	182.4	100.0%	1.00
Guadalajara	8,222.9	83	99.07	54.3%	1.84
Toluca	3,321.7	22	151.0	82.8%	1.21
Buenos Aires	25,087.0	2,000	12.5	6.9%	14.54
Madrid	44,505.0	200	222.5	122.0%	0.82
París	50,546.8	152	332.5	182.2%	0.65
Quebec	158,884.9	3,200	49.9	27.4%	3.65

Fuente: Colegio de Notarios del Distrito Federal, INEGI
20/07/00

2.4

En ella se observa que, a nivel nacional, el Distrito Federal es la localidad que presenta mayor actividad económica por notario: casi 1.8 veces el de Guadalajara. Sin embargo, a nivel internacional, París presenta casi el doble como valor de este indicador, mientras que Madrid está un 22% arriba. Un caso atípico parece ser Buenos Aires, con sólo un 7% de la actividad económica por notario con respecto al Distrito Federal, producto de un número muy alto de notarios.

2.1 ACTIVIDAD NOTARIAL POTENCIAL

En el caso del indicador: número de habitantes por notario en cada una de las localidades, para el año de 1999, los resultados se encuentran en el siguiente cuadro:

Tabla 2.1.2
Comparativo Nacional e Internacional del Número de Habitantes por Notario

	Población (a)	No. Notarios	Indicador	Porcentaje	Veces
	Miles Habitantes	(b)	(a/b)	%	DF / Localidad
Distrito Federal	6,591.3	235	28,458	100.0%	1.00
Guadalajara	1,847.7	83	22,262	54.3%	1.84
Toluca	665.6	22	30,255	82.8%	1.21
Buenos Aires	2,923.0	2,000	1,462	4.0%	25.01
Madrid	3,103.0	200	15,515	42.4%	2.18
París	2,152.0	152	14,158	38.7%	2.58
Quebec	7,315.4	3,200	2,295	8.3%	15.93

Fuente: Cuadro elaborado con base en información del INEGI, OECD, FMI y Colegio de Notarios del D.F.

20/07/00

2.6

De acuerdo a los resultados mostrados, el Distrito Federal muestra el mayor valor para dicho indicador: más de 2 veces más grande que las localidades que le siguen: Madrid y París; casi dos veces el Guadalajara y 25 veces el de Buenos Aires.

Como en el cuadro anterior, la salvedad notada allá se aplica también aquí.

A pesar de que el Distrito Federal es la localidad que muestra una mayor actividad notarial potencial medido como el número promedio de habitantes que le 'corresponden' a cada notario, se hace notar que dicho indicador se ha deteriorado sensiblemente en el transcurso del tiempo y se proyecta que continúe descendiendo, como se muestra en el siguiente cuadro:

2.1. ACTIVIDAD NOTARIAL POTENCIAL

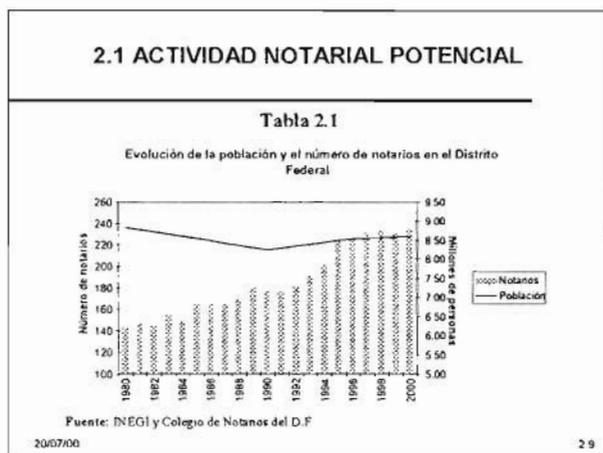
Tabla 2.1.3.
Notarios en el Distrito Federal

	1980	1999	2005/e
No. de Notarios	142	230	272
No. Habitantes/ Notario	62,191	37,264	31,966
Comparativo %	100%	59.9%	51.4%

e/estimado

Fuente: CIEMEX-WEFA, Colegio de Notarios del D.F.

Así, se observa que el valor de dicho indicador en 1999, es 40% inferior a su valor en 1980 y se proyecta que en 2005 sea 14% a su valor actual, consecuencia de un incremento más acelerado del número de notarios que el de la población. Así, mientras los primeros crecieron a una tasa promedio anual del 2.57% en el período 1980-1999 y se proyecta que crezcan a una tasa promedio de 2.83% por año durante 1999-2005, la población en el Distrito Federal decreció en el primer período a una tasa del 0.16% y se proyecta que sólo crezca a una tasa del 0.24% durante el segundo período, (véase gráfica 2.1)



En síntesis, la actividad notarial potencial medida como el valor promedio de la actividad económica en la correspondiente localidad por notario, resulta menor en el Distrito Federal en comparación con París y Madrid, aunque bastante mayor que en Buenos Aires. En el caso nacional, el valor del Distrito Federal es el mayor.

Al medir la actividad notarial potencial como el número de habitantes por notario, resulta que el Distrito Federal presenta un valor sensiblemente mayor que el de cualquiera de las otras localidades analizadas.

Finalmente, es importante señalar que en la medida en que otro grupo de profesionales como el de los Corredores Públicos realicen actividades notariales, los indicadores "efectivos" para el Distrito Federal serán menores a los aquí reportados, puesto que en tal caso debería considerarse el número de notarios más el de corredores.

2.2 COSTO DE LAS ACTIVIDADES NOTARIALES

En segundo lugar, se compara el costo de iguales actividades notariales en las distintas localidades. Para tal fin se calculan y comparan los costos para las operaciones más importantes de la actividad notarial en el D.F.: Traslativas de Dominio, Expedición Testimonios, Cancelación de Hipotecas, Constitución de Sociedades, Testamentos y Poderes, de acuerdo a la encuesta levantada (véase capítulo IV).

En el primer, tercer y cuarto casos se determina cuánto es el cobro en cada localidad para operaciones Traslativas de Dominio, Cancelación de Hipotecas o Constitución de Sociedades, por montos equivalentes a 10,000; 50,000; 100,000; 500,000 y 1,000,000 dólares. En el segundo caso se determina el costo de Testimonios de 1, 5, 10, 20, 50 y 100 páginas. Los casos quinto y sexto se comparan en la situación individual.

Los resultados se muestran en los cuadros siguientes:

2.2 COSTO DE LAS ACTIVIDADES NOTARIALES

Tabla 2.2.1.a
Comparativo del Arancel de Operaciones Traslativas de Dominio
(Cobro en DSMGV del Distrito Federal)

MONTO USD	DISTRITO FEDERAL	GUADALAJARA	TOLUCA	MADRID	PARIS	QUEBEC
10,000	64.6	52.6	75.5	27.5	81.2	53.8
50,000	136.0	159.4	169.0	57.7	180.7	150.3
100,000	201.0	225.5	220.0	71.7	289.5	221.0
500,000	401.0	499.2	895.0	129.0	1,160.2	593.7
1,000,000	533.0	763.2	1,758.4	172.2	2,248.0	1,333.0

Fuente: Cuadro elaborado con base en información proporcionada por el Colegio de Notarios, "Ley del Notariado del Estado de Jalisco", Periódico Oficial del Estado de Jalisco, 8 de octubre de 1991, sección II, "Tarif D'Honoraires des Notaires", Pratique Notariale-Reglements et Tarifs-Document 1, Québec, mai 1990; Arancel de los Notarios, Real Decreto 1426, 17 de noviembre de 1989; "Ley Orgánica del Notariado, Estado de México", 25 de enero de 1996, "Le cout de l'intervention du notaire", Tableaux des émoluments

20/07/00

2.12

2.2 COSTO DE LAS ACTIVIDADES NOTARIALES

Tabla 2.2.1.b
Comparativo del Arancel de Operaciones Traslativas de Dominio
(D.F.=100%)

MONTO USD	DISTRITO FEDERAL	GUADALAJARA	TOLUCA	MADRID	PARIS	QUEBEC	PROMEDIO % D.F.
10,000	100.0%	82.0%	117.9%	42.7%	126.1%	83.5%	90.4%
50,000	100.0%	117.4%	124.4%	47.4%	132.9%	117.7%	105.9%
100,000	100.0%	116.6%	109.0%	35.5%	143.4%	134.2%	107.5%
500,000	100.0%	124.2%	222.8%	32.3%	288.7%	222.4%	178.1%
1,000,000	100.0%	143.0%	328.4%	32.4%	421.2%	249.8%	215.1%
PROMEDIO	100.0%	116.0%	180.7%	37.0%	222.5%	161.4%	143.0%

Fuente: IBUENM.

20/07/00

2.13

Se observa que, excepto el caso de Madrid, que siempre es el que tiene el valor más bajo del arancel de Operaciones Traslativas de Dominio, con un valor promedio de 37% del arancel en el Distrito Federal, es este último el que cobra un arancel más bajo en todos los casos analizadas, excepto en Guadalajara y Québec, que cobran menos si el monto de la operación es de 10,000 dólares.

La diferencia entre el cobro de la otra localidad y el del Distrito Federal se va agudizando conforme el monto de la operación se eleva. Así, en el caso de París va desde un 26% arriba hasta un 320% superior; Toluca va de un 18% arriba a un 230% superior; Québec va de un 16% abajo a un 150% arriba y Guadalajara de un 18% abajo a un 43% arriba.

Si se promedian los 5 casos analizados, París está un 122.5% arriba del Distrito Federal; Toluca, un 80% por arriba; Québec un 60% arriba y Guadalajara un 17% por encima del Distrito Federal.

2.2 COSTO DE LAS ACTIVIDADES NOTARIALES

Tabla 2.2.2.a
Comparativo del Arancel de la Expedición de Testimonios
(Cobro en DSMGV del Distrito Federal)

NÚMERO de PÁGINAS	DISTRITO FEDERAL	GUADALAJARA	TOLUCA	MADRID	PARIS	QUEBEC
1	0.5	7.5	0.5	0.7	nd	11.0
5	2.5	7.5	4.2	3.7	nd	11.0
10	5.0	7.5	8.6	7.4	nd	11.0
20	10.0	10.0	17.5	11.5	nd	11.0
50	25.0	18.5	43.1	22.6	nd	11.0
100	50.0	31.7	86.3	41.2	nd	11.0

Fuente: IBIDEM

2.2 COSTO DE LAS ACTIVIDADES NOTARIALES

Tabla 2.2.2 b
Comparativo del Arancel de los Testimonios
(D.F. = 100%)

NUMERO de PAGINAS	DISTRITO FEDERAL	GUADALAJARA	TOLUCA	MADRID	PARIS	QUEBEC	PROMEDIO sin QF
1	100.0%	158.1%	172.6%	148.5%	nd	219.7%	167.1%
5	100.0%	316.6%	172.6%	148.5%	nd	436.7%	309.1%
10	100.0%	158.3%	172.6%	148.5%	nd	219.4%	174.7%
20	100.0%	105.5%	172.6%	115.1%	nd	109.7%	125.1%
50	100.0%	73.9%	172.6%	90.6%	nd	43.9%	95.2%
100	100.0%	83.3%	172.6%	87.4%	nd	21.9%	85.1%
PROMEDIO	100.0%	181.5%	172.6%	127.3%	nd	504.6%	265.7%

Fuente: IBIDEM

20/07/00

2/16

Para el cobro del testimonio, se observa que como el Distrito Federal y Toluca presentan una estructura idéntica del arancel y es más caro este último, Toluca siempre está por arriba del Distrito Federal en 72.6%.

En todos los demás casos, el arancel del Distrito Federal es menor si el testimonio consta de pocas páginas (20 ó menos), y es mayor la diferencia cuantas menos hojas tiene el testimonio y se acentúa entre los aranceles. Aquí es conveniente notar que el arancel de Québec está subestimado, probablemente de una manera importante para documentos con muchas hojas, ya que el monto reportado constituye el monto mínimo a cobrar. Al desconocerse cómo se incrementa dicho arancel con el tamaño, se ha reportado el mínimo.

ESTA TESIS NO SALI
DE LA BIBLIOTECA

2.2 COSTO DE LAS ACTIVIDADES NOTARIALES

Tabla 2.2.3.a
Comparativo del Arancel de la Cancelación de Hipotecas
(Cobro en DSMGV del Distrito Federal)

MONTO USD	DISTRITO FEDERAL	GUADALAJARA	TOLUCA	MADRID	PARIS	QUEBEC
10,000	18.0	5.3	30.2	-	70.7	11.0
50,000	40.0	5.3	30.2	-	53.9	11.0
100,000	40.0	5.3	30.2	-	92.2	11.0
500,000	40.0	5.3	30.2	-	380.4	11.0
1,000,000	40.0	5.3	30.2	-	743.2	11.0

Fuente: IBIDEM

20/07/00

2.18

2.2 COSTO DE LAS ACTIVIDADES NOTARIALES

Tabla 2.2.3.b
Comparativo del Arancel de la Cancelación de Hipotecas
(D.F. = 100%)

MONTO USD	DISTRITO FEDERAL	GUADALAJARA	TOLUCA	MADRID	PARIS	QUEBEC	PROMEDIO USD
10,000	100.0%	29.3%	167.0%	0.0%	115.1%	60.9%	74.6%
50,000	100.0%	13.2%	75.5%	0.0%	134.7%	27.4%	50.9%
100,000	100.0%	13.2%	75.5%	0.0%	225.4%	27.4%	68.3%
500,000	100.0%	13.2%	75.0%	0.0%	951.0%	27.4%	213.4%
1,000,000	100.0%	13.2%	75.5%	0.0%	1858.9%	27.4%	394.8%
PROMEDIO	100.0%	16.4%	93.9%	0.0%	651.9%	34.1%	160.3%

Fuente: IBIDEM.

20/07/00

2.19

En la cancelación de hipotecas, el monto cobrado en el Distrito Federal es el segundo más alto, siendo superado en todos los casos por París. El diferencial entre ambos es pequeño en montos de operación cercanos a los 10,000 dólares (15%), pero se va agrandando conforme se eleva el monto de operación, hasta ser 20 veces mayor al nivel del millón de dólares.

Guadalajara, Toluca y Québec presentan cobros equivalente al 13%, 75% y 27% del monto del Distrito Federal, excepto cuando el monto de la operación es de 10,000 dólares, donde dichos porcentajes se duplican.

2.2 COSTO DE LAS ACTIVIDADES NOTARIALES

Tabla 2.2.4.a
Comparativo del Arancel de la Constitución de Sociedades
(Cobro en DSMGV del Distrito Federal)

MONTO USD	DISTRITO FEDERAL	GUADALAJARA	TOLUCA	MADRID	PARIS	QUEBEC
10,000	56.4	39.6	92.6	27.5	-	22.9
50,000	65.2	38.6	131.5	57.7	-	22.9
100,000	98.4	39.6	187.1	71.7	-	22.9
500,000	185.9	39.6	631.6	129.8	-	22.9
1,000,000	294.3	39.6	1,187.3	172.7	-	22.9

Fuente: IBIDEM

20/07/00

2.21

2.2 COSTO DE LAS ACTIVIDADES NOTARIALES

Tabla 2.2.4.b
Comparativo del Arancel de la Constitución de Sociedades
(D. F. = 100%)

MONTO USD	DISTRITO FEDERAL	GUADALAJARA	TOLUCA	MADRID	PARIS	QUEBEC	PROMEDIO sin DF
10,000	100.0%	70.2%	164.3%	48.7%	0.0%	40.5%	84.7%
50,000	100.0%	61.5%	154.4%	67.7%	0.0%	28.8%	59.1%
100,000	100.0%	43.2%	197.1%	72.9%	0.0%	23.2%	65.3%
500,000	100.0%	20.2%	327.4%	66.3%	0.0%	11.7%	84.1%
1,000,000	100.0%	13.4%	403.6%	58.8%	0.0%	7.7%	96.0%
PROMEDIO	100.0%	38.1%	346.7%	62.8%	0.0%	27.0%	73.9%

Fuente: IBIDEM

20/07/00

2.22

En la Constitución de Sociedades, Toluca presenta los mayores cobros, que van desde 64% por encima de los del DF al nivel de 10,000 dólares, hasta 300% superiores al nivel de un millón de dólares. Guadalajara, Madrid y Québec presentan menores cobros que el Distrito Federal: en promedio del 38% del monto del DF en el caso de Guadalajara, del 63% en el caso de Madrid y del 22% en Québec.

2.2 COSTO DE LAS ACTIVIDADES NOTARIALES

Tabla 2.2.5.a
Comparativo del Arancel de Testamentos
(Cobro en DSMGV del Distrito Federal)

DISTRITO FEDERAL	GUADALAJARA	TOLUCA	MADRID	PARIS	QUEBEC
20.0	52.6	8.6	7.4	n.d.	11.0

Fuente: IBIDEM.

Tabla 2.2.5.b
Comparativo del Arancel de Testamentos
(D.F. = 100%)

DISTRITO FEDERAL	GUADALAJARA	TOLUCA	MADRID	PARIS	QUEBEC	PROMEDIO sin DF
100.0%	263.9%	43.1%	37.1%	n.d.	54.8%	79.8%

Fuente: IBIDEM.

20/07/00

2.24

El cobro por Testamento en el Distrito Federal es el segundo más alto, después de Guadalajara, cuyo monto es más de 2.5 veces el del DF. Madrid, Toluca y Québec cobran montos equivalentes al 37%, 43% y 55% del cobrado en el DF.

2.2 COSTO DE LAS ACTIVIDADES NOTARIALES

Tabla 2.2.6.a
Comparativo del Arancel de Poderes
(Cobro en DSMGV del Distrito Federal)

DISTRITO FEDERAL	GUADALAJARA	TOLUCA	MADRID	PARIS	QUEBEC
10.0	15.9	8.5	7.4	n.d.	11.0

Fuente: IBIDEM.

Tabla 2.2.6.b
Comparativo del Arancel de Poderes
(D.F. = 100%)

DISTRITO FEDERAL	GUADALAJARA	TOLUCA	MADRID	PARIS	QUEBEC	PROMEDIO sin DF
100.0%	159.3%	84.6%	74.3%	n.d.	109.7%	85.4%

Fuente: IBIDEM.

20/07/00

2.26

En el otorgamiento de Poderes Guadalajara y Québec cobran monto, superiores a los del DF, en casi 60% y 10%, respectivamente. Toluca y Madrid están por debajo, en 15 y 25%.

Para poder comparar las ciudades, se determina un índice de costos promedio, ponderando las operaciones de acuerdo al porcentaje que cada operación contribuye al ingreso total en promedio (en relación a la encuesta aplicada, véase cap. IV.).

Para tal fin, en cada una de las operaciones se asigna como índice de costos del Distrito Federal el valor de 100% y se determina el correspondiente índice para cada una de las otras localidades. Los índices así obtenidos, se ponderan de acuerdo a su contribución al ingreso de la correspondiente operación. Si no se dispone de algún dato para cierta localidad, esa operación no se considera en la ponderación para tal lugar. En los casos de Operaciones Traslativas de Dominio, Cancelación de Hipotecas y Constitución de Sociedades, los índices utilizados son los correspondientes a valores de operación de 100,000 dólares.

De acuerdo a lo anterior, se obtiene la siguiente tabla:

2.2 COSTO DE LAS ACTIVIDADES NOTARIALES							
Tabla 2.2.7 Índice de Costos							
	Ponde- ración	DISTRITO FEDERAL	GUADA- LAJARA	TOLUCA	MADRID	PARÍS	QUEBEC
Tratado de Dominio	32.5%	100%	117%	105%	35%	143%	134%
Testimonio	14.1%	100%	156%	172%	149%	N.D.	219%
Cancelación Hipotecas	11.7%	100%	13%	75%	N.D.	225%	27%
Sociedades	71.3%	100%	40%	190%	73%	N.D.	23%
Testamentos	6.4%	100%	264%	43%	37%	N.D.	50%
Poderes	14.0%	100%	158%	85%	74%	N.D.	110%
ÍNDICE DE COSTO	100.0%	100%	169%	124%	63%	165%	107%
Fuente: IBIDEM.							
20/07/00							
2 29							

Como se puede observar, París es la que presenta el índice de costos más alto, Guadalajara y Québec también ubican su arancel por encima del Distrito Federal. Sólo Madrid presentó un arancel promedio por debajo del D.F.

En resumen, en cuanto al cobro de aranceles de Operaciones Traslativas de Dominio, para montos equivalentes en todas las localidades, el del Distrito

Federal resulta más bajo, excepción hecha de Madrid, que está a un 40% de lo cobrado en el Distrito Federal. Aún con la inclusión de la capital española en el promedio de las localidades exceptuando el DF, dicho promedio para los cinco montos analizados resulta en promedio un 40% por arriba del Distrito Federal. Cabe hacer notar que el promedio de operación en las notarías en Madrid, España excede en promedio anual 5 veces a las realizadas en el Distrito Federal.

En cuanto al cobro del arancel por Testimonio, el Distrito Federal es más barato en testimonios de pocas hojas. En la Cancelación de Hipotecas, París resulta el más caro, mientras que en la Constitución de Sociedades Toluca lo es. En Testamentos, Guadalajara presenta los cobros más caros.

Finalmente, en el Otorgamiento de Poderes el Distrito Federal se encuentra en la parte media de los casos analizados.

2.3 CONCLUSIÓN DE LA COMPARACIÓN INTERNACIONAL

Como resultado de la comparación de los principales aspectos de la actividad notarial en el Distrito Federal, localidades nacionales y localidades internacionales que representan las mejores prácticas, se pueden establecer las siguientes conclusiones:

La actividad notarial potencial de operaciones notariales, medido como la actividad económica promedio por notario, es bajo para el Distrito Federal en comparación con las localidades internacionales, pero es el más alto a nivel nacional.

La actividad notarial potencial medida como el número de habitantes por notario, obtiene su valor más alto en el Distrito Federal, tanto en comparaciones nacionales como internacionales. Esta segunda medida de actividad notarial potencial, se ha deteriorado de manera importante en el Distrito Federal de 1980 a la fecha y se proyecta continúe degradándose en el futuro.

En el cobro del arancel de Operaciones Traslativas de Dominio, el Distrito Federal presenta el esquema más barato de todos los analizados, con excepción del de Madrid. En promedio, aún con Madrid, las otras localidades cobran un 40% más.

En el cobro del arancel en Testimonios, el Distrito Federal cobra menos en testimonio de menos de 30 hojas.

En la Cancelación de Hipotecas, Constitución de Sociedades y Testamentos, el Distrito Federal queda por debajo de los comparativos internacionales y nacionales, respectivamente.

En el Otorgamiento de Poderes el Distrito Federal se encuentra en la parte media de los casos analizados. Como resultado final, se puede concluir que el Distrito Federal cuya actividad notarial potencial se ha contraído en casi la mitad desde 1980, es de los más altos analizados nacional e internacionalmente; sin embargo, el cobro de los aranceles es de los más bajos, presentando sólo Madrid un cobro menor en los casos analizados (véase cuadro No.2.7).

No obstante, habría que precisar que esta última ciudad por razones culturales, demográficas y por ingreso (el PIB por notario es 22% superior al del Distrito Federal, de acuerdo a la tabla 2.1) tiene un mayor volumen de operaciones que el D.F.

Además la expectativa económica del D.F. para los próximos años es mucho menos favorable que la de otras zonas de la República Mexicana, por la apertura de la economía, el crecimiento poblacional y la generación de ingresos.

III. Evolución de la Actividad Notarial en el D.F. 1980-2000

En este capítulo se presenta una perspectiva de lo que ha sido la actividad notarial en el Distrito Federal en los últimos 20 años.

3.1 NÚMERO DE NOTARIOS

La evolución del número de notarios en el Distrito Federal en el período 1980-2000, acompañado por la correspondiente evolución de la población en el mismo período, se presentan en la tabla que a continuación se anexa:

3.1 NÚMERO DE NOTARIOS

Tabla 2.1
Cuadro Cronológico de Habitantes por Notario

Año	Número de Notarios	Población DF Miles de Hab.	Tasa de Crecimiento		Habitantes / Notario
			Notarios	Población	
1980	142	8 511.5			62 191
1981	143	8 369.7	1.4%	-0.7%	55 056
1982	144	8 208.9	-2.2%	-0.7%	60 413
1983	154	8 048.7	6.2%	-0.7%	58 150
1984	147	8 587.5	-3.2%	-0.7%	57 807
1985	150	8 529.2	10.1%	-0.7%	57 000
1986	158	8 468.7	0.2%	-0.7%	51 042
1987	158	8 470.0	0.0%	0.3%	51 781
1988	160	8 351.4	3.0%	-0.7%	49 117
1989	173	8 283.0	0.5%	-0.7%	46 072
1990	174	8 255.7	-3.2%	-0.7%	46 284
1991	174	8 246.0	0.0%	-0.7%	47 016
1992	181	8 330.3	2.0%	0.0%	46 050
1993	181	8 316.4	5.5%	0.6%	43 810
1994	201	8 421.7	5.7%	0.6%	41 979
1995	222	8 488.0	10.5%	0.0%	38 069
1996	230	8 505.0	3.2%	0.7%	37 172
1997	232	8 579.8	1.8%	0.7%	36 768
1998	233	8 550.7	0.4%	0.7%	38 026
1999	233	8 570.8	-1.2%	0.7%	37 264
2000	235	8 581.8	2.2%	-0.7%	36 559
PROMEDIO			2.0%	-0.1%	

20/07/00 Fuente: INEGI. Censo de Notarios del D.F.

33

En ella se destaca que en el citado período, el número de notarios ha crecido a una tasa anual promedio del 2.6%, pasando de 142 en 1980 a 235 en 2000. Por otra parte, la población del Distrito Federal ha decrecido a una tasa promedio de 0.1% por año, para pasar de 8.8 a 8.6 millones de habitantes.

Como consecuencia de esta disparidad en las tasas de crecimiento, el número promedio de habitantes por notario, ha disminuido de 62,191 a 36,559, un decremento cercano al 40%, ya que mientras el número de notarios se han incrementado en 65% en los 20 años analizados, la población no sólo no ha crecido, sino que ha disminuido en un 2.7%

3.2 EL SALARIO MÍNIMO EN EL DISTRITO FEDERAL

Dado que el arancel cobrado por los notarios en el Distrito Federal está indexado al Salario Mínimo de esta entidad, resulta de suma importancia analizar el comportamiento del mismo en el período 1980-2000.

A continuación se presenta el desarrollo de dicho indicador durante el período referido:

3.2 EL SALARIO MÍNIMO EN EL DISTRITO FEDERAL

Tabla 3.2
Evolución del Salario Mínimo Nominal y Real

Año	Salario Mínimo Nominal	IPC	Salario Mínimo Real	Tasa de Crecimiento
1980	0.16	0.3620	43.27	
1981	0.23	0.4820	44.33	2.7%
1982	0.26	0.6000	43.36	-2.2%
1983	0.46	1.2620	35.49	-21.0%
1984	0.68	2.1620	30.72	-14.6%
1985	1.04	3.3020	29.64	-2.8%
1986	1.65	5.8120	27.62	-6.2%
1987	3.05	11.8020	24.95	-9.5%
1988	4.78	19.4620	22.94	-8.0%
1989	8.60	48.2020	15.99	-17.6%
1990	10.08	54.7820	18.08	-4.3%
1991	11.35	68.8720	16.86	-7.1%
1992	13.34	81.0020	15.95	-5.0%
1993	14.29	80.6220	15.34	-3.8%
1994	15.29	84.3820	15.27	0.5%
1995	14.34	107.1420	14.82	-2.9%
1996	22.10	162.5420	12.76	-18.2%
1997	24.45	205.5420	12.15	-3.8%
1998	30.20	234.7420	12.38	0.3%
1999	24.15	281.8820	11.88	-4.2%
Promedio				-6.5%
TOTAL				-7.0%

20/07/00

Fuente: INEGI

3.6

Aunque el salario mínimo en términos nominales se ha incrementado de manera sistemática durante 1980-2000, al quitarle a dicha serie el componente inflacionario, el salario mínimo real resultante presenta un comportamiento totalmente diferente. Durante el período referido, presenta un decremento promedio del 6.6% por año, que provoca que el salario real en 1999 sólo sea el 27.5% del valor que tenía en 1980, al pasar de 43.20 pesos al mes (base 1994), a 11.88 pesos por mes.

3.2 EL SALARIO MÍNIMO EN EL DISTRITO FEDERAL

Gráfica 3.2

Evolución del salario mínimo



Fuente: INEGI

20/07/00

3.8

3.3 EL ARANCEL NOTARIAL

Para analizar el comportamiento del arancel cobrado por los notarios, durante el período 1980-2000, hay que tener en cuenta que la variable básica a la que está indexado el esquema de cobro, el salario mínimo en el Distrito Federal, experimenta un decremento muy importante en términos reales.

Sin embargo, en general el valor de las operaciones que causan el arancel, presentarán un incremento al medirlas en días de salario mínimo, ya que de otra manera presentarían una reducción en términos reales.

El supuesto que se hace para analizar el comportamiento del arancel en el período referido, es que los valores monetarios de las operaciones se mantienen constantes en términos reales.

Se presenta el comportamiento del arancel para dos tipos de operaciones: la primera en donde la base es el equivalente de un monto monetario (por cuantía) y la segunda, donde la base es no monetaria (monto fijo).

Para el primer caso, se considera el arancel por operaciones traslativas de dominio, por cancelación de hipotecas y por constitución de sociedades, bajo tres escenarios de valor de la operaciones:

- 10,000 USD de 1999
- 100,000 USD de 1999
- 1,000,000 USD de 1999

Los resultados del análisis para operaciones traslativas de dominio, se presentan en los siguientes tres cuadros:

3.3 EL ARANCEL NOTARIAL

Tabla 3.3.1.
Índice para operaciones de cancelación de dominio
(operación = 10,000 US\$ en 1999)

OPERACION = 10,000 USD en 1999				
	Operación	Arancel	Arancel / Operación	Índice
	en OSAGV	en OSAGV		
1980	763	41	5.42%	100.0%
*1999	2,639	64	2.44%	45.0%

OPERACION = 100,000 USD en 1999				
	Operación	Arancel	Arancel / Operación	Índice
	en OSAGV	en OSAGV		
*1980	7,651	103	1.40%	100.0%
*1999	26,347	202	0.77%	54.8%

OPERACION = 1,000,000 USD en 1999				
	Operación	Arancel	Arancel / Operación	Índice
	en OSAGV	en OSAGV		
*1980	76,514	383	0.45%	100.0%
*1999	261,837	534	0.20%	45.1%

Fuente: Arancel de Suavce para el Distrito Federal, Colegio de Notarios del Distrito Federal.

20/07/00

3.11

El análisis de los resultados muestra que el arancel se deteriora notablemente entre 1980 y 2000, puesto que el porcentaje que el arancel representa del valor de la operación, que en términos reales permanece constante, disminuye con el tiempo. A dicho porcentaje se le ha asignado un índice del 100% en 1980, por lo que el valor del índice en otro año refleja si, en términos reales, el arancel ha aumentado (si es mayor de 100%) o disminuido (si es inferior a 100%)

Así, en el 1o y 3er casos el arancel, como proporción del valor de la operación, se reduce a menos de la mitad (45%). En el segundo caso, el arancel se reduce al 55%.

Los resultados para el caso de cancelación de hipotecas, se muestran en los siguientes tres cuadros:

3.3 EL ARANCEL NOTARIAL

Tabla 3.1.2.a.
Índice para cancelación de hipotecas
(operación = 10,000 US\$ en 1999)

OPERACIÓN = 10 000 USD en 1999			
Operación	Arancel	Arancel /	Índice
en DSMGV	en DSMGV	Operación	Arancel
1980	765	10	1.31%
1999	7.653	18	0.68%

OPERACIÓN = 100 000 USD en 1999			
Operación	Arancel	Arancel /	Índice
en DSMGV	en DSMGV	Operación	Arancel
1980	7.651	40	0.52%
1999	26.385	40	0.15%

OPERACIÓN = 1 000 000 USD en 1999			
Operación	Arancel	Arancel /	Índice
en DSMGV	en DSMGV	Operación	Arancel
1980	76.514	40	0.05%
1999	263.852	40	0.02%

Fuente: Arancel de Notaría para el Distrito Federal, Colegio de Notarios del Distrito Federal.

2007/03

3/13

En este caso, para valores de operación de 100,000 dólares de 1999 o mayores, el arancel se deteriora de la misma manera que el salario mínimo (un 72.5% entre 1980 y 2000), puesto que en tales casos el arancel siempre se encuentra en el último estrato de la tabla, correspondiente al valor de 40 días de salario mínimo.

Para montos menores de valor de operación, en este caso de 10,000 dólares de 1999, el deterioro es menos severo (aproximadamente 48%), ya que al no encontrarse en el último estrato, el valor de la operación, medida en días de salario mínimo, crece y esto logra una ligera corrección.

Los resultados para el arancel correspondiente a la constitución de sociedades, se presentan en los siguientes tres cuadros:

3.3 EL ARANCEL NOTARIAL

Tabla 3.3.1.a
Índice para constitución de sociedades
(operación = 10,000 US\$ en 1999)

OPERACION = 10 000 USD en 1999					
	Operación	Arancel	Arancel f	Índice	
	en DSAGV	en DSAGV	Operación	Arancel	
1980	150	40	5.21%	100.0%	
1999	28.30	58	2.14%	40.9%	

OPERACION = 100 000 USD en 1999					
	Operación	Arancel	Arancel f	Índice	
	en DSAGV	en DSAGV	Operación	Arancel	
1980	7 251	77	1.07%	100.0%	
1999	28 185	98	0.37%	36.9%	

OPERACION = 1 000 000 USD en 1999					
	Operación	Arancel	Arancel f	Índice	
	en DSAGV	en DSAGV	Operación	Arancel	
1980	76 514	145	0.19%	100.0%	
1999	283 852	295	0.11%	57.6%	

Fuente: Arancel de Notarías para el Distrito Federal, Colegio de Notarías del Distrito Federal

20/07/00

3 / 5

En este caso, el arancel muestra deterioros que, aunque severos, no son tan extremos como los del salario mínimo. Los porcentajes de decrecimiento del arancel en términos reales son de: 59%, 63% y 42%, para los niveles de operación de 10,000; 100,000 y 1,000,000 de dólares de 1999.

En el caso de aranceles para operaciones cuya base no es monetaria, como la Expedición Testimonios, Testamentos y Poderes, cuyo cobro depende del número de páginas del documento o del número de personas que reciben el poder, bajo el supuesto de que la base de cobro permanece constante a lo largo del tiempo, el arancel se deteriora de la misma manera que lo hace el salario mínimo.

Como conclusiones del análisis de la actividad notarial en el Distrito Federal para el período 1980-2000, se tienen primordialmente las siguientes:

La tasa de crecimiento del número de notarios ha sido muy superior a la de la población en el Distrito Federal. Esta ha traído como consecuencia de que el número de habitantes por notaría haya disminuido casi en un 40% en el período considerado.

El salario mínimo del Distrito Federal, variable base del arancel en la entidad, ha decrecido 71% en términos reales, durante el período 1980-2000

Los montos resultantes del arancel para operaciones cuya base es monetaria, aunque han decrecido de manera importante en términos reales, no lo han hecho tanto como el salario mínimo. Esto es resultado del crecimiento de la

base de operación medida en días de salario mínimo, que amortigua sc parcialmente el decrecimiento tan acelerado.

Así, para el arancel de operaciones de traslativas de Dominio, se tiene un deterioro entre un 45% y 55% y en la Constitución de Sociedades uno entre 42% y 63%, bajo el supuesto de que la base se mantiene constante.

Una excepción a lo anterior, lo constituye el arancel para la Cancelación de Hipotecas. Al caer los aranceles en estrato más alto de la tabla, el arancel se mantiene constante en términos de días de salario mínimo y, por lo tanto, se deteriora igual que este último. Si el monto de la operación es pequeño (10,000 dólares de 1999), entonces el arancel se comporta como en los casos del párrafo anterior.

Los aranceles de operaciones cuya base no es monetaria: testimonios, testamentos y poderes, han decrecido de manera igual al salario mínimo, bajo la consideración de que la base (monto de la operación) no se ha alterado.

IV. Impacto del Arancel Vigente y los Costos de Operación en la Situación Económica de las Notarías del Distrito Federal

i) El arancel de 1987 se determinó utilizando como base el DSMGV en lugar de pesos constantes de ese año.

ii) El poder de compra del DSMGV del Distrito Federal ha registrado una drástica caída entre 1987 y el año 2000, según lo muestra la siguiente información:

4. DETERIORO ECONÓMICO DE LAS NOTARÍAS DEL DISTRITO FEDERAL 1987-2000	
i) El arancel de 1987 se determinó utilizando como base el DSMGV en lugar de pesos constantes de ese año.	
ii) El poder de compra del DSMGV del Distrito Federal ha registrado una drástica caída entre 1987 y el año 2000, según lo muestra la siguiente información:	
Fecha	Índice DSMGV Real (enero 1987=100)
Ene-87	100
Ene-88	93.07
Ene-89	77.22
Ene-90	72.56
Ene-91	67.5
Ene-92	63.72
Ene-93	61.3
Ene-94	61.15
Ene-95	59.63
Ene-96	47.83
Ene-97	48.94
Ene-98	48.49
Ene-99	46.52
Ene-00	46.27

Nota: todos los cuadros están elaborados con base en información del INEGI, del Banco de México y del 5º Informe de Gobierno del Presidente Zedillo

20/07/00 4.2

4. DETERIORO ECONÓMICO DE LAS NOTARÍAS DEL DISTRITO FEDERAL 1987-2000

Así, entre enero de 1987 y enero del año 2000, el DSMGV del Distrito Federal perdió casi el 54% de su poder de compra. Esta tendencia del DSMGV real ha afectado sensiblemente al 'Arancel de Notarios para el Distrito Federal', disminuyendo el honorario real que se cobra en todos los instrumentos.

Esta distorsión se habría evitado en buena medida si el arancel se hubiera fijado en pesos constantes de 1987 en lugar de DSMGV.

iii) En el mercado laboral la caída real del DSMGV ha significado la pérdida de relevancia de esta variable. Mientras que a principios de los años ochenta la mayoría de los trabajadores ganaba el salario mínimo, actualmente sólo lo percibe el 19.3%. En 1987 el promedio de cotización en el IMSS era de 1.2 salarios mínimos, mientras que hoy día es de 3.10 salarios mínimos. Este fenómeno no se replica en la actividad notarial del Distrito Federal, donde el número de DSMGV de arancel era el mismo en 1987 que actualmente, con el consiguiente deterioro real de los honorarios.

iv) Por su parte, los costos de funcionamiento de las notarías han evolucionado, por lo menos, conforme al incremento general del nivel de precios, generando severas presiones sobre la viabilidad de la actividad notarial. A continuación se presenta la evolución del INPC:

4. DETERIORO ECONÓMICO DE LAS NOTARÍAS DEL DISTRITO FEDERAL 1987-2000	
Fecha	INPC (año 1987=100)
Ene-87	100.00
Ene-88	276.77
Ene-89	372.39
Ene-90	456.06
Ene-91	579.71
Ene-92	683.35
Ene-93	761.11
Ene-94	818.18
Ene-95	901.85
Ene-96	1,248.35
Ene-97	1,730.13
Ene-98	1,994.36
Ene-99	2,273.57
Ene-00	2,635.71
Jul-00	2,714.65

Esto es, en el mejor de los casos los costos de operación de las notarías se han incrementado en más de 27 veces entre la promulgación del arancel y la actualidad.

2007/00 4 5

v) El impacto de la evolución de estas variables macroeconómicas, DSMGV re e INPC, sobre las notarías del Distrito Federal se precisó mediante una encuesta de 'Ingresos y Costos de las Notarías del D.F.', que se aplicó al 10% de los interesados y cuyos resultados se verificaron con el Colegio de Notarios del Distrito Federal. En síntesis, la operación de una notaría promedio, arrojó los siguientes resultados en términos de los gastos necesarios para su buen funcionamiento y de los ingresos normales, en las condiciones vigentes:

Egresos Mensuales (promedio)	\$370,000 (100%)
Nómina profesional (6 profesionales)	\$84,000 (22.7%)
Nómina no profesional (16 empleados)	\$127,000 (34.3%)
Renta de Inmueble	\$26,000 (7.0%)
Gastos de Operación	\$119,000 (32.2%)
Depreciación mobiliario y equipo	\$14,000 (3.8%)
Ingresos Mensuales (promedio)	\$245,000 (100%)
Operaciones traslativas de dominio	\$83,000 (33.9%)
Constitución de sociedades	\$37,000 (15.1%)
Hipotecas	\$35,000 (14.3%)
Testamentos	\$20,000 (8.2%)
Poderes	\$20,000 (8.2%)
Protocolizaciones	\$11,000 (4.5%)
Otros	\$39,000 (15.9%)

Estas cifras, hacen patente la insuficiencia del arancel no incluyen ninguna remuneración para el notario como profesional de alto nivel ni rendimiento sobre su inversión. La supervivencia de las notarías se explica por el hecho de que muchas de ellas ocupan inmuebles propiedad del Notario, razón por la cual no tienen que enfrentar el flujo del pago de renta pero si el sacrificio del rendimiento sobre la necesaria inversión en infraestructura de su oficina que la ley le requiere. Asimismo, en múltiples casos se posponen gastos de mantenimiento y la reposición de mobiliario y equipo. El rubro de personal, tanto profesional como de apoyo, es otro de los renglones de ajuste para equilibrar los flujos de las notarías.

Es claro que los ajustes de flujos fundamentales para el mantenimiento de un servicio de excelencia, tarde o temprano terminarían por lesionar la calidad del servicio y al usuario.

vi) A partir de la Encuesta se delineó el perfil operativo y financiero de la notaría típica, tal y como se presenta en el punto anterior. Sin embargo, debe subrayarse que se observa una gran heterogeneidad entre las notarías del

Distrito Federal, tanto en lo que a tamaño se refiere como en lo tocante a su estructura. Esta situación propicia, por supuesto, que las realidades financieras sean también diversas pero, en general, el arancel actual resulta insuficiente para todas, aún para las más grandes y eficientes.

vii) La remuneración del Notario es otro tema fundamental para la sustentabilidad del servicio al público en las condiciones de independencia, alta calidad profesional y ética que hasta la fecha distinguen a los del Distrito Federal. La Encuesta a que se hizo referencia en puntos anteriores muestra que actualmente el Notario del Distrito Federal cuenta en promedio con 21 años de experiencia profesional y con 12.5 años en la función notarial. Sin duda, el perfil profesional del Notario, la formación y los estudios, que requiere la aprobación de los exámenes correspondientes y del ejercicio profesional notarial, hacen comparables, en términos de capacidad y responsabilidad a quienes desempeñan esta función, con quienes ocupan altos cargos en el sector privado o en la tarea pública.

La Encuesta revela que, en promedio, la remuneración justa del Notario se estima en 170,000 pesos mensuales.

Esta cifra se compara razonablemente con los ingresos que perciben los directivos de corporaciones privadas y del Gobierno Federal, que no corren los riesgos que como titulares del despacho tienen que asumir los notarios del Distrito Federal, así como tampoco gozan de prestaciones. A continuación se presentan datos recién publicados en los medios nacionales (periódico Reforma, jueves 13 de julio del 2000):

Puesto	Salario Mensual
Director General de empresa privada	\$412,000
Director de Área de empresa privada	\$225,000
Director General (Gobierno Federal)	\$196,000
Jefe de Área (Gobierno Federal)	\$153,000

Estos datos se cotejaron con las encuestas sobre remuneraciones privadas que publican la American Chamber of Commerce y el Grupo Expansión, y con el Manual de Sueldos y Prestaciones para Servidores Públicos y resultan consistentes.

viii) Al incorporar la estimación de la remuneración promedio del Notario a los flujos que muestra la encuesta se obtienen los siguientes resultados:

Egresos mensuales (promedio) \$370,000
 Remuneración estimada notario \$170,000 (brutos antes impuestos)

Egresos totales (promedio)	\$540,000
Ingresos mensuales (promedio)	\$245,000

Déficit económico **\$295,000**

Este déficit económico, no contable o financiero, resulta del sacrificio de ingresos por parte del Notario respecto a lo que sería su "costo de oportunidad" si en lugar de Notario se dedicara a la práctica profesional en los sectores público o privado, así como las rentas no cobradas al inmueble que ocupa la notaría, los vehículos de uso personal que no se cargan a los costos de la notaría, etc.

De acuerdo a la información de la Encuesta, el arancel actual debería, en promedio, incrementarse en 120% para equilibrar en términos económicos la operación de las notarías en el Distrito Federal (\$245,000 de ingresos actuales X 2.2 = \$540,000 de egresos).

Este parámetro es consistente con el arrojado por el deterioro del DSMGV de 116% entre enero de 1987 y enero del año 2000, y con la **percepción** que se capta en la Encuesta en términos de que el arancel está rezagado, en promedio, en por lo menos 100% respecto al nivel que debería tener para hacer viable la operación de las notarías.

ix) Las condiciones de redistribución geográfica de la actividad económica (inversión, producción, generación de empleos y de riqueza) y de la población no permiten proyectar grandes volúmenes en el crecimiento de la actividad notarial en el Distrito Federal en el futuro previsible, razón que impide visualizar al incremento del volumen como salida a la muy difícil situación financiera por la que pasan una buena

x) Así, una corrección promedio de alrededor del 120% del arancel vigente es indispensable para recuperar la situación de 1987 y garantizar el cabal cumplimiento de la delicada tarea que la sociedad ha encomendado al gremio notarial del Distrito Federal, no solamente hoy sino en el futuro.

Anexo 4. Principales Resultados de la Aplicación de la Encuesta 'Ingresos y Costos de las Notarías del Distrito Federal'

4.1. RENTA MENSUAL (REAL O IMPUTADA) DEL INMUEBLE OCUPADO POR LAS NOTARIAS:

15,001 A 20,000 PESOS	30.4%
20,001 A 25,000 PESOS	8.7%
25,001 A 30,000 PESOS	4.3%
MAS DE 30,001 PESOS	39.2%

RENTA MENSUAL PROMEDIO
\$26,221.00

4.2. NÚMERO DE EMPLEADOS PROFESIONALES CON QUE CUENTAN LAS NOTARIAS

HASTA 4 EMPLEADOS	41.7%
5 A 8 EMPLEADOS	33.3%
9 A 12 EMPLEADOS	16.7%
13 Ó MÁS EMPLEADOS	8.3%

NÚMERO PROMEDIO DE EMPLEADOS PROFESIONALES
6

4.3. REMUNERACIÓN MENSUAL PROMEDIO AL PERSONAL PROFESIONAL

HASTA 8000 PESOS	20.8%
8001 A 12000 PESOS	33.3%
12001 A 16000 PESOS	8.4%
16001 A 20000 PESOS	12.5%
MÁS DE 20001 PESOS	25.0%

REMUNERACIÓN MENSUAL PROMEDIO

\$14,690.00

\$83,984.00

4.4. NÚMERO DE EMPLEADOS DE APOYO CON QUE CUENTAN LAS NOTARIAS

HASTA 10 EMPLEADOS	25.0%
11 A 15 EMPLEADOS	25.0%
16 A 20 EMPLEADOS	16.7%
21 A 25 EMPLEADOS	12.5%
26 Ó MÁS EMPLEADOS	20.8%

NÚMERO PROMEDIO DE EMPLEADOS DE APOYO

16

4.5. REMUNERACIÓN MENSUAL PROMEDIO DEL PERSONAL DE APOYO

HASTA 3,500 PESOS	29.2%
3,501 A 5,000 PESOS	50.0%
5,001 A 10,000 PESOS	4.2%
MAS DE 10,000 PESOS	16.6%

REMUNERACIÓN MENSUAL PROMEDIO

\$6,970.00

NÓMINA PROMEDIO MENSUAL

\$127,071.00

4.6. AÑOS DE EXPERIENCIA PROFESIONAL DEL NOTARIO

HASTA 15 AÑOS	33.3%
16 A 20 AÑOS	8.3%
21 A 25 AÑOS	16.6%
26 A 30 AÑOS	29.3%
31 Ó MÁS AÑOS	12.5%

AÑOS DE EXPERIENCIA PROFESIONAL 21

4.7. AÑOS DEL NOTARIO EN ESA FUNCIÓN

HASTA 5 AÑOS	4
6 A 10 AÑOS	7
11 A 15 AÑOS	4
16 A 20 AÑOS	7
21 Ó MÁS AÑOS	2

AÑOS PROMEDIO DEL NOTARIO EN ESA FUNCIÓN
12.5 AÑOS

4.8. ESTIMACIÓN DE LA REMUNERACIÓN JUSTA POR MES DEL NOTARIO

HASTA 75,000 PESOS	18.2%
75,001 A 150,000 PESOS	45.5%
150,001 A 200,000 PESOS	9.1%
200,001 A 250,00 PESOS	13.6%
250,001 PESOS Ó MÁS	13.6%

ESTIMACIÓN PROMEDIO DE LA REMUNERACIÓN
MENSUAL JUSTA DEL NOTARIO
\$169,772.00

4.9. GASTOS MENSUALES DE OPERACIÓN DE LAS NOTARÍAS

HASTA 20,000	30%
20,001 A 50,000	25%
50,001 A 80,000	5%
80,001 A 110,000	20%
110,001 Ó MAS	20%

GASTOS PROMEDIO DE OPERACIÓN MENSUAL
\$106,800.00

4.10. ESTADO DE RESULTADOS ECONÓMICO (MENSUAL) (OBSERVADO)

EGRESOS

Nómina Profesional	83,984=(15.5%)
Nómina de Apoyo	127,071=(23.5%)
Renta del Inmueble	26,221=(4.9%)
Gastos de Operación	106,800=(19.8%)
Depreciación del Equipo y Mobiliario	14,365=(2.7%)
Otros	12,250=(2.3%)
Subtotal	370,691=(68.6%)
Notario	169,772=(31.4%)
Total	540,463=(100%)

INGRESOS

Compra-Venta (20-300,000)	83,380=(33.87%)
Const. de Sociedades (12-379,000)	37,293=(15.15%)
Canc. de Hipotecas (37-151,000)	35,070=(14.24%)
Testamentos (18)	20,466=(8.31%)
Poderes (45)	20,250=(8.22%)
Protocolizaciones (12)	10,920=(4.43%)
Otros	38,822=(15.78%)
Total	246,201=(100%)

4.11. ESTADO DE RESULTADOS ECONÓMICO (MENSUAL) (CORREGIDO)

EGRESOS

Nómina Profesional	83,984=(15.5%)
Nómina de Apoyo	127,071=(23.5%)
Renta del Inmueble	26,221=(4.9%)
Gastos de Operación	106,800=(19.8%)
Depreciación del Equipo y Mobiliario	14,365=(2.7%)
Otros	12,250=(2.3%)
Subtotal	370,691=(68.6%)
Notario	169,772=(31.4%)
Total	540,463=(100%)

INGRESOS

Compra-Venta (20-300,000)	160,089=(25.38%)
Const. de Sociedades (12-379,000)	105,166=(16.68%)
Canc. de Hipotecas (37-151,000)	57,865=(9.18%)
Testamentos (18)	69,584=(11.03%)
Poderes (45)	68,850=(10.91%)
Protocolizaciones (12)	37,128=(5.89%)
Otros	131,994=(20.93%)
Total	630,676=(100%)

4.12. INDICADORES BÁSICOS

Valor Anual del Negocio de las Notarías 2000	1,500 m. de pesos
Empleos Directos Generados 2000	5,300
IHabitantes Dependientes 2000	26,500
ISalarios Profesionales Prom. 2000	13 salarios mínimos
ISalarios Personal de Apoyo 2000	6 salarios mínimos
IHabitantes por Notaría 1980	62,191
Habitantes por Notaría 2000	37,264
IDensidad Económ. por Notaría 1980	100.0
IDensidad Económ. por Notaría 2000	97.6

V. Propuestas de Arancel por Instrumentos

i) Los honorarios percibidos por el otorgamiento de este tipo de instrumentos constan de dos partes: a) una cuota fija para operaciones de hasta 400 DSMGV y b) los importes que resulten de la aplicación progresiva de la tabla correspondiente para operaciones de valor superior a 400 DSMGV.

La cuota fija ha sido drásticamente reducida por la caída del poder adquisitivo del salario mínimo y el componente variable, que deriva de la aplicación progresiva de la tabla correspondiente, también ha resentido de manera importante los efectos de la inflación.

ii) La cuota fija es actualmente de 18 DSMGV (\$682.20) para operaciones de un valor de hasta 200 DSMGV (\$7,580.00) y de 36 DSMGV (\$1,364.00) para operaciones mayores a 200 DSMGV y de hasta 400 DSMGV (\$15,160.00). Si se mantiene constante el valor real de 200 DSMGV en 1987, en el año 2000, el límite superior del primer tramo de la cuota fija sería 435.4 DSMGV (\$16,501.66) del 2000 y la cuota de 39.2 DSMGV (\$1,485.65). El límite superior

para el segundo tramo sería de 870.80 DSMGV (\$33,033.32) del año 2000 y la cuota fija de 78.4 DSMGV (\$2,971.36).

Esto es, las cuotas fijas cobradas actualmente equivalen apenas al 45.9% de lo que sería su monto si el poder adquisitivo del salario mínimo se hubiese mantenido constante entre 1987 y el año 2000. La corrección de las cuotas fijas implícita en el ajuste a que da lugar la evolución del poder adquisitivo del salario mínimo es de 117.8%, con lo que apenas se recuperaría el nivel real que tenían en 1987 y que no resultaban del todo adecuadas al contrastarse con los costos de generación del servicio notarial y los montos reales de las operaciones.

5.1. OPERACIONES TRASLATIVAS DE DOMINIO

5.1. OPERACIONES TRASLATIVAS DE DOMINIO				
iii) Asimismo, la caída del poder de compra del salario mínimo ha distorsionado seriamente los estratos que conforman la tabla del arancel de 1987 y consecuentemente los honorarios del caso. Para mantenerse constante en términos reales, la tabla debería pasar de:				
	Hasta	200 DSMGV	(\$7,580.00)	
	Más de	200 DSMGV	(\$7,580.00)	
	Cuota Fija	18 DSMGV	(\$682.20)	
		36 DSMGV	(\$1,364.40)	
Valor de la operación				
De		Hasta	Factor adicional	
400 DSMGV	(\$15,160.00)	1600 DSMGV	(\$60,640.00)	0.015
1600 DSMGV	(\$60,640.00)	4000 DSMGV	(\$151,600.00)	0.01
4000 DSMGV	(\$151,600.00)	8000 DSMGV	(\$303,200.00)	0.008
8000 DSMGV	(\$303,200.00)	40000 DSMGV	(\$1,516,000.00)	0.005
40000 DSMGV	(\$1,516,000.00)	80000 DSMGV	(\$3,032,000.00)	0.002
80000 DSMGV	(\$3,032,000.00)	en adelante		0.001

5.1. OPERACIONES TRASLATIVAS DE DOMINIO

a. Tabla corregida manteniendo constante el poder de compra del SMGV de 1987

Hasra	435 41 DSMGV	(\$16.502 00)	Cuota Fija	39.19 DSMGV	(\$1.485.15)
Más de	435 41 DSMGV	(\$16.502 00)		78.37 DSMGV	(\$2.970.30)

Valor de la operación				Factor adicional
De		Hasta		
870.79 DSMGV	(\$33.003.00)	3.483.19 DSMGV	(\$132.013.00)	0.015
3.483.19 DSMGV	(\$132.013.00)	8.707.99 DSMGV	(\$330.033.00)	0.01
8.707.99 DSMGV	(\$330.033.00)	17.415.99 DSMGV	(\$660.066.00)	0.008
17.415.99 DSMGV	(\$660.066.00)	87.080.00 DSMGV	(\$3.300.332.00)	0.0025
87.080.00 DSMGV	(\$3.300.332.00)	174.180.00 DSMGV	(\$6.600.664.00)	0.002
174.180.00 DSMGV	(\$6.600.664.00)	en adelante		0.001

20/07/00

5.6

5.1. OPERACIONES TRASLATIVAS DE DOMINIO

La corrección de la tabla, repercutiendo el efecto de la inflación sobre el salario mínimo, implica un aumento de los honorarios de la siguiente proporción:

Valor de la operación DSMGV 2000		Honorario actual	Honorario corregido	Variación
1.600 DSMGV	(\$60.640.00)	(\$2.046.80)	(\$3.384.85)	65.39%
4.000 DSMGV	(\$151.600.00)	(\$2.958.20)	(\$4.651.32)	57.34%
8.000 DSMGV	(\$303.200.00)	(\$4.169.00)	(\$6.167.32)	47.93%
40.000 DSMGV	(\$1.516.000.00)	(\$10.233.00)	(\$13.355.58)	30.51%
80.000 DSMGV	(\$3.032.000.00)	(\$13.265.00)	(\$20.935.58)	57.83%

20/07/00

5.7

La propuesta de corrección del arancel se divide en dos partes: a) actualización de la cuota fija y b) actualización de la tabla.

a) Actualización de la cuota fija:

Si se toman los montos de 200 y 400 DSMGV corrientes, vigentes actualmente, se actualizan por la pérdida del poder adquisitivo del salario mínimo desde 1987 y se expresan en pesos de enero del año 2000, redondeándose para facilitar su expresión. El resultado es:

Operaciones hasta \$16,500	Cuota fija \$1,500
Operaciones hasta \$33,000	Cuota fija \$3,000

Estos límites resultan muy bajos al compararse con los montos que actualmente presentan la mayoría de las operaciones.

Así, reconociendo los montos que en la realidad tienen las operaciones, se plantea fijar un solo límite superior para aplicar una única cuota fija:

Operaciones hasta \$82,500	Cuota fija \$4,000
----------------------------	--------------------

b) Actualización de la tabla:

Reconociendo el límite superior propuesto para la aplicación de una cuota fija única en \$82,500, se inicia el primer estrato de la tabla propuesta y, a partir de este nivel, se definen estratos de 100% de amplitud respecto del límite inferior. La aplicación del factor adicional es muy similar a la tabla original en sus primeros estratos y se desglosa el descenso del mismo desde 5 al millar hasta 1 al millar, con mayor detalle en los estratos altos, debido a una mayor subdivisión que corrige amplitudes demasiado grandes en la tabla actual, al distribuirse el descenso de manera uniforme.

5.1. OPERACIONES TRASLATIVAS DE DOMINIO: PROPUESTA

Tabla propuesta

Valor de la operación		Factor adicional
De	Hasta	
\$82,500.00	\$165,000.00	0.015
\$165,000.00	\$330,000.00	0.013
\$330,000.00	\$660,000.00	0.011
\$660,000.00	\$1,320,000.00	0.009
\$1,320,000.00	\$2,640,000.00	0.007
\$2,640,000.00	\$5,280,000.00	0.005
\$5,280,000.00	\$10,560,000.00	0.003
\$10,560,000.00	en adelante	0.001

Los límites de los estratos se especifican en pesos del 2000, sustituyendo a los DSMGV, y deberían ser actualizados cada enero con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Se plantea esta metodología para evitar nuevos rezagos del arancel debido a los efectos de la inflación sobre el salario mínimo.

5.1. OPERACIONES TRASLATIVAS DE DOMINIO: PROPUESTA				
Impacto de la aplicación de la propuesta				
Corrección de honorarios				
	Valor en DSMGV 2000	Honorario actual	Honorario corregido	Variación
1,600	DSMGV (\$60,640.00)	(\$2,046.60)	\$4,000.00	95.45%
4,000	DSMGV (\$151,600.00)	(\$2,956.20)	\$5,036.50	70.37%
8,000	DSMGV (\$303,200.00)	(\$4,169.00)	\$7,034.10	68.72%
40,000	DSMGV (\$1,516,000.00)	(\$10,233.00)	\$18,324.50	79.07%
80,000	DSMGV (\$3,032,000.00)	(\$13,265.00)	\$28,162.50	112.23%
160,000	DSMGV (\$6,064,000.00)	(\$16,297.00)	\$41,744.50	156.15%
320,000	DSMGV (\$12,128,000.00)	(\$22,361.00)	\$56,800.50	154.02%

20/07/00 5 11

5.1. OPERACIONES DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL: PROPUESTA

Los honorarios causados por las operaciones en programas de fomento a la vivienda y regularización de la tenencia de la propiedad inmueble quedarían sujetos a convenios específicos con el Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C.

5.1. OPERACIONES TRASLATIVAS DE DOMINIO: CONCLUSIÓN

Esta propuesta da como resultado un incremento promedio del honorario de 107.2%, con un máximo de 15% en el estrato más alto y de 69% en la parte baja de la escala.

Anexo 5.1 Memorias de Cálculo

5.2. EXTINCIÓN DE CRÉDITOS Y/O CANCELACIÓN(ES) DE HIPOTECA Y DE RESERVA DE DOMINIO

i) Los honorarios percibidos por la realización de este tipo de operación, se derivan de la ubicación del valor nominal correspondiente en una tabla que combina cuota fija y porcentaje sobre cuantía. La tabla presenta actualmente una exagerada subdivisión en estratos y un límite superior muy bajo, dados los montos reales de las operaciones.

Los estratos en que se divide la tabla se han rezagado sensiblemente respecto a su nivel real de 1987 por la caída del poder adquisitivo del DSMGV y el valor

de las operaciones se ha distorsionado por la significativa inflación del período 1987 - 2000.

5.2. EXTINCIÓN DE CRÉDITOS Y/O CANCELACIÓN(ES) DE HIPOTECA Y DE RESERVA DE DOMINIO

ii) El monto de un crédito o hipoteca contratado en el pasado debe ser multiplicado por los siguientes factores para actualizarlo a precios del 2000:

Año de origen de la operación	Factor de actualización
1990	5.16
1991	4.21
1992	3.65
1993	3.32
1994	3.10

La aplicación de la tabla vigente, desactualizada por la caída del poder adquisitivo del salario mínimo, ofrece los siguientes resultados por concepto de diferencias en el valor de las operaciones, luego de su actualización inflacionaria.

5.2. EXTINCIÓN DE CRÉDITOS Y/O CANCELACIÓN(ES) DE HIPOTECA Y DE RESERVA DE DOMINIO				
Valor de la operación a precios de 1992	Honorarios vigente	Valor de la operación a precios del 2000	Honorario corregido	Variación %
\$ 37,900.00	\$ 379.00	\$ 138,335.00	\$ 947.50	150.00%
\$ 56,850.00	\$ 458.80	\$ 207,502.50	\$ 1,516.00	230.43%
\$ 75,800.00	\$ 530.60	\$ 276,670.00	\$ 1,516.00	185.71%
\$ 94,750.00	\$ 606.40	\$ 345,837.50	\$ 1,516.00	150.00%
\$ 113,700.00	\$ 682.20	\$ 415,005.00	\$ 1,516.00	122.22%
\$ 132,650.00	\$ 758.00	\$ 484,172.50	\$ 1,516.00	100.00%
\$ 151,600.00	\$ 947.50	\$ 553,340.00	\$ 1,516.00	60.00%
\$ 170,550.00	\$ 1,137.00	\$ 622,507.50	\$ 1,516.00	33.33%
\$ 189,500.00	\$ 1,326.50	\$ 691,675.00	\$ 1,516.00	14.29%

20/07/00 5 21

5.2. EXTINCIÓN DE CRÉDITOS Y/O CANCELACIÓN(ES) DE HIPOTECA Y DE RESERVA DE DOMINIO

iii) La tabla vigente corregida por la caída del poder adquisitivo del DSMGV es.

De	Hasta	Cuota
0 00	\$ 82,508 30	\$ 825 08
\$ 82,508 30	\$ 123,762 45	\$ 990 10
\$ 123,762 45	\$ 165,016 60	\$ 1,155 12
\$ 165,016 60	\$ 206,270 75	\$ 1,320 13
\$ 206,270 75	\$ 247,524 90	\$ 1,485 15
\$ 247,524 90	\$ 288,779 05	\$ 1,650 17
\$ 288,779 05	\$ 330,033 20	\$ 2,062 71
\$ 330,033 20	\$ 371,287 35	\$ 2,475 25
\$ 371,287 35	\$ 412,541 50	\$ 2,887 79
\$ 412,541 50	en adelante	\$ 3,300 33

20/07/00

5 22

5.2. EXTINCIÓN DE CRÉDITOS Y/O CANCELACIÓN(ES) DE HIPOTECA Y DE RESERVA DE DOMINIO

iv) La aplicación de la tabla actualizada al ejercicio anterior arroja los siguientes resultados.

Valor de la operación a precios de 1983	Moneras de tabla vigente	Moneras con tablas actualizadas Valor Nominal	% de actualización	Valor de la operación a precios del 2000	Moneras de tabla actualizada Valor Real	Variación %
\$ 37,900.00	\$ 379.00	\$ 875.00	117.64%	\$ 130,335.00	\$ 1,155.17	304.78%
\$ 58,830.00	\$ 588.30	\$ 875.00	79.82%	\$ 267,502.50	\$ 1,485.15	253.70%
\$ 75,800.00	\$ 758.00	\$ 875.00	55.49%	\$ 276,670.00	\$ 1,650.17	211.00%
\$ 94,750.00	\$ 947.50	\$ 990.10	63.28%	\$ 345,817.50	\$ 2,062.71	208.19%
\$ 113,700.00	\$ 1,137.00	\$ 990.10	45.12%	\$ 415,065.00	\$ 2,320.33	203.76%
\$ 132,630.00	\$ 1,326.30	\$ 1,155.12	57.38%	\$ 484,173.50	\$ 2,320.33	315.10%
\$ 151,600.00	\$ 1,516.00	\$ 1,155.12	21.81%	\$ 561,340.50	\$ 3,300.33	246.32%
\$ 170,550.00	\$ 1,705.50	\$ 1,320.13	16.11%	\$ 627,507.50	\$ 3,300.33	190.77%
\$ 189,500.00	\$ 1,895.00	\$ 1,320.13	-0.48%	\$ 691,675.00	\$ 3,300.33	118.80%

20/07/00

5 23

5.2. EXTINCIÓN DE CRÉDITOS Y/O CANCELACIÓN(ES) DE HIPOTECA Y DE RESERVA DE DOMINIO: PROPUESTA

La propuesta de corrección del arancel para este tipo de operaciones combina la actualización de la tabla por la caída del poder adquisitivo del DSMGV con el propósito de evitar distorsiones, simplifica la tabla reduciendo estratos y haciéndolos uniformes, y plantea la actualización del valor de las operaciones para evitar distorsiones inflacionarias.

De	Hasta	Honorario propuesto
\$0	\$250,000.00	\$1,500.00
\$250,000.00	\$500,000.00	\$2,000.00
\$500,000.00	\$1,000,000.00	\$2,500.00
\$1,000,000.00	en adelante	\$3,000.00

5.2. EXTINCIÓN DE CRÉDITOS Y/O CANCELACIÓN(ES) DE HIPOTECA Y DE RESERVA DE DOMINIO: PROPUESTA

Los límites de los estratos se especifican en pesos del 2000, sustituyendo a los DSMGV, y deberían ser actualizados cada enero con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Se plantea esta metodología para evitar nuevos rezagos del arancel debido a los efectos de la inflación sobre el salario mínimo.

5.2. EXTINCIÓN DE CRÉDITOS Y/O CANCELACIÓN(ES) DE HIPOTECA Y DE RESERVA DE DOMINIO: PROPUESTA				
Los resultados de aplicar la tabla propuesta al ejercicio antes realizado resulta en:				
Valor de la operación a precios de 1992	Honorarios vigentes	Valor de la operación a precios del 2000	Honorarios propuestos	Variación
\$ 37,900.00	\$ 379.00	\$ 138,335.00	\$ 1,500.00	295.78%
\$ 56,850.00	\$ 458.80	\$ 207,502.50	\$ 1,500.00	226.94%
\$ 75,800.00	\$ 530.60	\$ 276,670.00	\$ 2,000.00	276.93%
\$ 94,750.00	\$ 606.40	\$ 345,837.50	\$ 2,000.00	229.82%
\$ 113,700.00	\$ 682.20	\$ 415,005.00	\$ 2,000.00	193.17%
\$ 132,650.00	\$ 758.00	\$ 484,172.50	\$ 2,000.00	163.85%
\$ 151,600.00	\$ 947.50	\$ 563,340.00	\$ 2,500.00	163.85%
\$ 170,550.00	\$ 1,137.00	\$ 622,507.50	\$ 2,500.00	119.88%
\$ 189,500.00	\$ 1,326.50	\$ 691,675.00	\$ 2,500.00	88.47%

20/07/00 5 26

5.2. EXTINCIÓN DE CRÉDITOS Y/O CANCELACIÓN(ES) DE HIPOTECA Y DE RESERVA DE DOMINIO: CONCLUSIÓN

La aplicación de la propuesta, nueva tabla y la actualización por inflación del valor de las operaciones, arroja como resultado un incremento promedio de 195.4% del arancel.

Esta es una solución intermedia a la simple indización del valor de las operaciones (incremento promedio 116%) y de la indización de éstos y de la tabla original (incremento promedio 250%).

5.3. CONSTITUCIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y CONDOMINIO

i) Los honorarios percibidos por este tipo de operación se dividen en dos partes:
a) una porción por constitución del régimen, con base en el valor nominal total del conjunto asignado por la persona o personas que lo constituyen y b) una cuota adicional por unidad privativa definida en función del valor de las unidades y de su número.

Tanto los honorarios asociados al concepto de valor del conjunto como los relacionados al valor y número de unidades privativas, han sido significativamente afectadas por el deterioro del poder adquisitivo del DSMGV entre 1987 y el año 2000.

ii) La parte de los honorarios asociada al valor del conjunto se calcula a partir de la tabla:

Valor del conjunto	Honorarios
Hasta \$138,335 (3650 DSMGV)	\$379 (10 DSMGV)
\$138,335 (3650 DSMGV) a \$246,350 (6500 DSMGV)	\$568.50(15 SMGV)
\$246,350 (6500 DSMGV) a \$379,000 (10000 DSMGV)	\$644.30(17 SMGV)
\$379,000 (10000 DSMGV) en adelante	1 al millar sobre exceso

La caída del poder adquisitivo del DSMGV ha provocado que la división por estratos sea poco útil pues una gran proporción de las operaciones rebasa el límite superior.

iii) La misma tabla vigente, actualizada por la caída del salario mínimo, resulta en:

Valor del conjunto	Honorarios
Hasta \$301,155 (7946 DSMGV)	\$825 (10 DSMGV)
\$301,155 (7946 DSMGV) a \$536,303 (14150 DSMGV)	\$1,237(32.7 SMGV)
\$536,303 (14150 DSMGV) a \$825,083 (21177 DSMGV)	\$1,402 (37 DSMGV)
\$825,083 (21177 DSMGV) en adelante	1 al millar sobre exceso

La corrección de la tabla, repercutiendo el efecto de la inflación sobre el salario mínimo, implica un incremento de los honorarios de la siguiente proporción:

5.3. CONSTITUCIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y CONDOMINIO			
Valor de la operación DSMGV 2000	Honorario actual	Honorario corregido	Variación
3500	\$ 379.00	\$ 825.08	117.70%
6500	\$ 568.50	\$ 825.08	45.13%
10,000	\$ 644.30	\$ 1,237.62	92.09%
20,000	\$ 1,023.00	\$ 1,402.64	37.11%

iv) Las cuotas por unidades privativas se dividen en aquellas cuyo valor es inferior a \$138,335 pesos corrientes (3650 DSMGV) y los que exceden este valor, así como en función del número de unidades, tomándose 20 como el límite relevante. Esto se resume en:

5.3. CONSTITUCIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y CONDOMINIO

Cuota Adicional por unidad privada

VIGENTE

Valor de la No. de unidades	\$138,335 (3650 DSMGV) o más	Menos de \$138,335 (3650 DSMGV)
1 a 20	\$151.60 (4 DSMGV)	\$113.70 (3 DSMGV)
21 en adelante	\$113.70 (3 DSMGV)	\$75.80 (2 DSMGV)

Esta matriz actualizada por la caída del poder de compra del DSMGV se convierte en

20/07/00

5 32

5.3. CONSTITUCIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y CONDOMINIO

Cuota Adicional por unidad privada

Repercutiendo la caída del DSMGV

Valor de la No. de unidades	\$301,156 (7946 DSMGV) o más	Menos de \$301,156 (7946 DSMGV)
1 a 20	\$330.00 (8.7 DSMGV)	\$247.52 (6.5 DSMGV)
21 en adelante	\$247.52 (6.5 DSMGV)	\$165.00 (4.4 DSMGV)

20/07/00

5 33

5.3. CONSTITUCIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y CONDOMINIO

v) La aplicación de la tabla de honorarios y de las cuotas por unidad privativa corregidos por inflación a varios casos, genera las siguientes variaciones al comparar los resultados con el del arancel vigente:

Tabla vigente

Valor No. de Unidades	\$ 1,500,000.00	\$ 4,500,000.00	\$ 13,000,000.00	\$ 40,500,000.00
5	\$ 2,523.30	\$ 5,523.30	\$ 14,023.30	\$ 41,523.30
15	\$ 3,470.80	\$ 7,039.30	\$ 15,539.30	\$ 43,039.30
30	\$ 4,797.30	\$ 8,934.30	\$ 17,434.30	\$ 44,934.30

20/07/00

5.34

5.3. CONSTITUCIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y CONDOMINIO

Tabla Actualizada por Inflación

Valor No. de Unid. Priv.	\$ 1,500,000.00	\$ 4,500,000.00	\$ 13,000,000.00	\$ 40,500,000.00
5	\$ 3,315.18	\$ 6,777.77	\$ 15,227.77	\$ 43,777.77
15	\$ 5,790.43	\$ 8,790.43	\$ 19,528.06	\$ 46,028.06
30	\$ 8,678.22	\$ 11,678.22	\$ 22,653.47	\$ 50,153.47

Variación porcentual

Valor No. de Unid. Priv.	\$ 1,500,000.00	\$ 4,500,000.00	\$ 13,000,000.00	\$ 40,500,000.00
5	31.38%	21.81%	8.50%	2.90%
15	66.83%	24.68%	15.32%	6.94%
30	80.40%	30.74%	25.94%	11.62%

20/07/00

5.35

Aún después de actualizar la tabla y la cuota por unidad privativa por la caída del DSMGV, los límites resultan muy rezagados respecto al valor promedio de las operaciones y, más aún, la división por estratos es inoperante.

5.3. CONSTITUCIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y CONDOMINIO: PROPUESTA

a) Corrección de la tabla con el propósito de resolver el problema del límite superior demasiado bajo y de la disfuncionalidad de la división por estratos, se plantea una nueva tabla con un límite superior para el estrato más bajo

\$500,000. A partir de ese punto se proponen estratos con amplitud de 100% respecto a su límite inferior, llegando hasta \$128,000,000.

5.3. CONSTITUCIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y CONDOMINIO: PROPUESTA		
		Cuota fija
Hasta	\$ 500,000.0	\$ 1,250.0
\$ 500,000.0	\$ 1,000,000.0	\$ 2,250.0
\$ 1,000,000.0	\$ 2,000,000.0	\$ 4,000.0
\$ 2,000,000.0	\$ 4,000,000.0	\$ 7,000.0
\$ 4,000,000.0	\$ 8,000,000.0	\$ 12,000.0
\$ 8,000,000.0	\$ 16,000,000.0	\$ 20,000.0
\$ 16,000,000.0	\$ 32,000,000.0	\$ 25,600.0
\$ 32,000,000.0	\$ 64,000,000.0	\$ 38,400.0
\$ 64,000,000.0	\$ 128,000,000.0	\$ 51,200.0
\$ 128,000,000.0	en adelante	\$51,200 adicionado con el 0.25 al millar sobre el exceso

2017.000 538

Los límites de los estratos se especifican en pesos del 2000, sustituyendo a los DSMGV, y deberían ser actualizados cada enero con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Se plantea esta metodología para evitar nuevos rezagos del arancel debido a los efectos de la inflación sobre el salario mínimo.

b) Corrección de las cuotas fijas por unidad privativa

Dado que la cuota fija significa simplemente la repercusión de costos adicionales por unidad privativa, se plantea simplificar el cálculo y establecer un monto en función del número de unidades, desvinculado del valor, puesto que éste ya se reconoció en la tabla anterior.

Así, se propone la división de la cuota en tres estratos según el número de unidades privativas:

Hasta 5 unidades	\$500 por unidad
6 a 20 unidades	\$415 por unidad
21 unidades en adelante	\$330 por unidad

Los límites de los estratos se especifican en pesos del 2000, sustituyendo a los DSMGV, y deberían ser actualizados cada enero con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Se plantea esta metodología para evitar nuevos rezagos del arancel debido a los efectos de la inflación sobre el salario mínimo.

5.3. CONSTITUCIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y CONDOMINIO: PROPUESTA

La aplicación de la propuesta permite recuperar los costos de la operación mediante la actualización de los honorarios para operaciones de bajo valor, y lo disminuye en operaciones de alto valor, respecto al arancel actual, según se muestra a continuación:

Arancel vigente

Valor del inmueble	\$ 500,000.00	\$ 1,000,000.00	\$ 2,000,000.00	\$ 3,000,000.00	\$ 4,000,000.00	\$ 5,000,000.00	\$ 6,000,000.00	\$ 7,000,000.00	\$ 8,000,000.00	\$ 9,000,000.00	\$ 10,000,000.00	\$ 11,000,000.00	\$ 12,000,000.00	\$ 13,000,000.00	\$ 14,000,000.00	\$ 15,000,000.00	\$ 16,000,000.00	\$ 17,000,000.00	\$ 18,000,000.00	
5	\$1,333.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33	\$1,033.33
15	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67	\$7,416.67
30	\$1,261.67	\$4,757.33	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67	\$1,261.67

20/07/00

5.42

5.3. CONSTITUCIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y CONDOMINIO: PROPUESTA

Arancel propuesto

Valor del inmueble	\$ 500,000.00	\$ 1,000,000.00	\$ 2,000,000.00	\$ 3,000,000.00	\$ 4,000,000.00	\$ 5,000,000.00	\$ 6,000,000.00	\$ 7,000,000.00	\$ 8,000,000.00	\$ 9,000,000.00	\$ 10,000,000.00	\$ 11,000,000.00	\$ 12,000,000.00	\$ 13,000,000.00	\$ 14,000,000.00	\$ 15,000,000.00	\$ 16,000,000.00	\$ 17,000,000.00	\$ 18,000,000.00	
5	\$2,500.00	\$4,300.00	\$1,700.00	\$8,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00	\$1,100.00
15	\$7,850.00	\$8,450.00	\$9,850.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00	\$12,750.00
30	\$15,100.00	\$15,800.00	\$11,300.00	\$19,700.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00	\$21,750.00

Variación porcentual respecto del arancel vigente

Valor del inmueble	\$ 500,000.00	\$ 1,000,000.00	\$ 2,000,000.00	\$ 3,000,000.00	\$ 4,000,000.00	\$ 5,000,000.00	\$ 6,000,000.00	\$ 7,000,000.00	\$ 8,000,000.00	\$ 9,000,000.00	\$ 10,000,000.00	\$ 11,000,000.00	\$ 12,000,000.00	\$ 13,000,000.00	\$ 14,000,000.00	\$ 15,000,000.00	\$ 16,000,000.00	\$ 17,000,000.00	\$ 18,000,000.00		
5	187.41%	-17.52%	88.54%	61.25%	34.10%	8.62%	10.81%	-37.10%	-58.38%												
15	204.57%	184.51%	168.20%	87.33%	56.18%	22.17%	6.62%	-32.32%	-55.68%												
30	797.50%	270.02%	276.58%	189.06%	90.60%	47.30%	8.58%	-73.78%	-50.63%												

20/07/00

5.43

5.3.CONSTITUCIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y CONDOMINIO: CONCLUSIÓN

La aplicación del arancel propuesto significa un aumento de 74.28%, en promedio, respecto al vigente.

5.4. SOCIEDADES MERCANTILES, SOCIEDADES Y ASOCIACIONES CIVILES

i) Los honorarios percibidos por el otorgamiento de este tipo de instrumentos constan de dos partes: a) una cuota fija para operaciones de hasta 1,000 DSMGV y b) los importes que resulten de la aplicación progresiva de la tabla correspondiente para operaciones de valor superior a 1,000 DSMGV.

La cuota fija ha sido drásticamente reducida por la caída del poder adquisitivo del salario mínimo y el componente variable, que deriva de la aplicación progresiva de la tabla correspondiente, también ha resentido de manera importante los efectos de la inflación.5.4. SOCIEDADES MERCANTILES, SOCIEDADES Y ASOCIACIONES CIVILES

ii) La cuota fija es actualmente de 40 DSMGV (\$1,516.00) para operaciones de un valor de hasta 1,000 DSMGV (\$37,900.00). Si se mantiene constante el valor real de 1,000 DSMGV en 1987, en el año 2000, el límite superior de la cuota fija sería 2,177 DSMGV (\$82,508.00) del 2000 y la cuota de 87.1 DSMGV (\$3,300.33).

Esto es, la cuota fija cobrada actualmente equivale apenas al 45.9% de lo que sería su monto si el poder adquisitivo del salario mínimo se hubiese mantenido constante entre 1987 y el año 2000. La corrección de la cuota fija implícita en el ajuste a que da lugar la evolución del poder adquisitivo del salario mínimo es de 117.8%, con lo que apenas se recuperaría el nivel real que tenían en 1987 .

5.4. SOCIEDADES MERCANTILES, SOCIEDADES Y ASOCIACIONES CIVILES

iii) Asimismo, la caída del poder de compra del salario mínimo ha distorsionado seriamente los estratos que conforman la tabla del arancel de 1987 y consecuentemente los honorarios del caso. Para mantenerse constante en términos reales, la tabla debería pasar de:

Hasta 1.000 D\$MGV (\$17.900 00)		Cuota Fija 40 D\$MGV (\$1.516 00)		
Valor de la operación				
De	Hasta	De	Hasta	Factor adicional
1.000 00 D\$MGV	(\$17.900 00)	4.000 00 D\$MGV	(\$11.400 00)	0 01
4.000 00 D\$MGV	(\$17.914 00)	10.000 00 D\$MGV	(\$179.000 00)	0 002
10.000 00 D\$MGV	(\$179.000 00)	100.000 00 D\$MGV	(\$1.790.000 00)	0 001
100.000 00 D\$MGV	(\$1.790.000 00)	300.000 00 D\$MGV	(\$11.370.000 00)	0 00075
300.000 00 D\$MGV	(\$11.370.000 00)	500.000 00 D\$MGV	(\$18.950.000 00)	0 0005
500.000 00 D\$MGV	(\$18.950.000 00)	en adelante		0 00025

20/07/00

S.48

5.4. SOCIEDADES MERCANTILES, SOCIEDADES Y ASOCIACIONES CIVILES

a. Tabla corregida manteniendo constante el poder de compra del SMGV de 1987

Hasta 2177 D\$MGV (\$47.508 30)		Cuota Fija 87 08 D\$MGV (\$3 300 13)		
Valor de la operación				
De	Hasta	De	Hasta	Factor adicional
2.177 00 D\$MGV	(\$47.508 30)	6.708 00 D\$MGV	(\$310.033 20)	0 01
6.708 00 D\$MGV	(\$130.033 20)	21.770 00 D\$MGV	(\$425.083 05)	0 007
21.770 00 D\$MGV	(\$425.083 05)	217.700 00 D\$MGV	(\$8.750.830 00)	0 001
217.700 00 D\$MGV	(\$8.750.830 00)	425.000 00 D\$MGV	(\$74.157.490 00)	0 00075
425.000 00 D\$MGV	(\$24.127.490 00)	1.088.000 00 D\$MGV	(\$21.724.150 00)	0 0005
1.088.000 00 D\$MGV	(\$21.724.150 00)	en adelante		0 00025

20/07/00

S.49

5.4. SOCIEDADES MERCANTILES, SOCIEDADES Y ASOCIACIONES CIVILES					
La corrección de la tabla, repercutiendo el efecto de la inflación sobre el salario mínimo, implica un aumento de los honorarios de la siguiente proporción:					
	Valor en DSMGV 2000		Honorario actual	Honorario corregido	Variación
1,000	DSMGV	(\$37,900.00)	(\$1,516.00)	\$3,300.33	117.70%
4,000	DSMGV	(\$151,600.00)	(\$2,653.00)	\$3,991.25	50.44%
10,000	DSMGV	(\$379,000.00)	(\$3,107.80)	\$5,873.52	88.99%
100,000	DSMGV	(\$3,790,000.00)	(\$6,518.80)	\$9,730.60	49.27%
300,000	DSMGV	(\$11,370,000.00)	(\$12,203.80)	\$16,530.81	35.46%
500,000	DSMGV	(\$18,950,000.00)	(\$15,993.80)	\$22,215.81	38.90%

20/07/00 5/50

5.4.SOCIEDADES MERCANTILES, SOCIEDADES Y ASOCIACIONES CIVILES: PROPUESTA

La propuesta de corrección del arancel se divide en dos partes: a) actualización de la cuota fija y b) actualización de la tabla.

a) Actualización de la cuota fija. Si se toma el monto de 1,000 DSMGV corrientes, vigente actualmente, se actualiza por la pérdida del poder adquisitivo del salario mínimo desde 1987 y se expresa en pesos de enero del año 2000, redondeándose para facilitar su expresión. El resultado es:

Operaciones hasta \$82,500 - Cuota fija \$3,300

Mismo que resulta razonable conforme a los montos reales de las operaciones.

b) Actualización de la tabla

Reconociendo el límite superior propuesto para la aplicación de una cuota fija única en \$82,500, se inicia el primer estrato de la tabla propuesta y, a partir de este nivel, se definen estratos de 100% de amplitud respecto del límite inferior. La aplicación del factor adicional es muy similar si de la tabla original en su primer estrato y se desglosa el descenso del mismo desde 10 al millar hasta 0.15 al millar, de manera uniforme.

5.4. SOCIEDADES MERCANTILES, SOCIEDADES Y ASOCIACIONES CIVILES: PROPUESTA

Tabla propuesta

Valor de la operación		Factor adicional
De	Hasta	
\$82,500.00	\$165,000.00	1.00%
\$165,000.00	\$330,000.00	0.80%
\$330,000.00	\$660,000.00	0.60%
\$660,000.00	\$1,320,000.00	0.40%
\$1,320,000.00	\$2,640,000.00	0.20%
\$2,640,000.00	\$5,280,000.00	0.10%
\$5,280,000.00	\$10,560,000.00	0.075%
\$10,560,000.00	\$21,120,000.00	0.050%
\$21,120,000.00	\$42,240,000.00	0.025%
\$42,240,000.00	\$84,480,000.00	0.020%
\$84,480,000.00	en adelante	0.015%

Los límites de los estratos se especifican en pesos del 2000, sustituyendo a los DSMGV, y deberían ser actualizados cada enero con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Se plantea esta metodología para evitar nuevos rezagos del arancel debido a los efectos de la inflación sobre el salario mínimo.

20/07/00

5.53

Los honorarios causados por operaciones sin capital determinado causarían honorarios conforme a la cuota fija de operación hasta \$82,500, es decir, \$3,300.

5.4.SOCIEDADES MERCANTILES, SOCIEDADES Y ASOCIACIONES CIVILES: CONCLUSIÓN

Esta propuesta da como resultado un incremento promedio del honorario de 79%, casi 39 puntos debajo de la caída del DSMGV registrado entre 1987 y el año 2000.

5.5. MANDATOS, PODERES Y/O REVOCACIÓN

Los honorarios causados por el otorgamiento de estos instrumentos se calculan a partir de montos determinados expresados en DSMGV, razón por la cual se han deteriorado en proporción directa a la pérdida del poder adquisitivo de salario mínimo. Se propone, pues, su actualización recuperando el nivel real que tenían en 1987.

i) Otorgados por personas físicas

Actual: 10 DSMGV (\$379.00)

Propuesta: Hasta \$825.00

ii) Honorario por cada poderdante adicional

Actual: 1 DSMGV (\$37.90)
 Propuesta: Hasta \$82.50

iii) Otorgados por personas morales

Actual: 18 DSMGV (\$682.20)
 Propuesta: \$1.485.00

iv) Los otorgados por personas morales en el momento de su constitución

Actual: 3 DSMGV (\$113.70)
 Propuesta: \$247.52

Los honorarios se especifican en pesos del 2000, sustituyendo a los DSMGV, y deberían ser actualizados cada enero con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Se plantea esta metodología para evitar nuevos rezagos del arancel debido a los efectos de la inflación sobre el salario mínimo.

5.6.SUCESIONES

i) Iniciación de trámite. Actualmente se expresa el honorario como un monto fijo, 30 DSMGV (\$1,137.00), sin que este arancel guarde una relación adecuada con los costos de generación de este servicio. No distingue, por ejemplo, la gran discrepancia en términos de complejidad y trabajo necesario entre operaciones testamentarias y las de intestado que con la nueva ley podrían otorgarse.

Actual:		30 DMSMG (\$1,137.00)
Propuesta:	Testamentaria	\$4,000.00
	Intestado	\$5,600.00
	Inform. Testimonial	825.00 por testigo.

Los honorarios se especifican en pesos del 2000, sustituyendo a los DSMGV, y deberían ser actualizados cada enero con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Se plantea esta metodología para evitar nuevos rezagos del arancel debido a los efectos de la inflación sobre el salario mínimo.

ii) Adjudicación. Actualmente se presenta una estructura relativamente complicada que presenta tres apartados:

Escritura de la adjudicación de la herencia. Los honorarios se calculan conforme al artículo 7o. del arancel vigente.

Trámite desde aceptación de herencia hasta la adjudicación. Los honorarios se calculan como el 0.75% del valor activo inventariado. • Solo presentación de inventarios y adjudicación. Los honorarios se calculan como el 0.5% del valor activo inventariado.

PROPUESTA: Calcular los honorarios como el 0.75% del valor del activo inventariado en todos los casos y por la escritura de adjudicación de los bienes la cantidad que corresponda conforme a la tarifa de las operaciones traslativas de dominio mas el 0.50% del activo adjudicado.

5.7. TESTAMENTOS

Los honorarios causados por el otorgamiento de estos instrumentos se calculan a partir de montos determinados expresados en DSMGV, razón por la cual se han deteriorado en proporción directa a la pérdida del poder adquisitivo de salario mínimo. Se propone, pues, su actualización recuperando el nivel real que tenían en 1987.

i) Testamentos otorgados en la notaría

Actual: 20 DSMGV (\$758.00)

Propuesta: Hasta \$1,650.00

ii) Testamentos otorgados fuera de la notaría

Actual: 40 DSMGV (\$1,516.00)

Propuesta: Hasta \$3,300.00

Los honorarios se especifican en pesos del 2000, sustituyendo a los DSMGV, y deberían ser actualizados cada enero con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Se plantea esta metodología para evitar nuevos rezagos del arancel debido a los efectos de la inflación sobre el salario mínimo.

El notario tomara en cuenta la situación socio - económica del testador para el cobro de honorarios.

5.8. PROTOCOLIZACIONES DE ACTAS DE ASAMBLEAS, SESIONES DE CONSEJO O JUNTAS DIVERSAS

Los honorarios causados por el otorgamiento de estos instrumentos se calculan a partir de montos determinados expresados en DSMGV, razón por la cual se

han deteriorado en proporción directa a la pérdida del poder adquisitivo de salario mínimo. Se propone, pues, su actualización recuperando el nivel real que tenían en 1987.

i) Protocolización hasta 8 páginas

Actual: 20 DSMGV (\$758.00)
 Propuesta: \$1,650.00

ii) Protocolización páginas adicionales después de octava

Actual: 2 DSMGV (\$75.80)
 Propuesta: \$165.00

Los honorarios se especifican en pesos del 2000, sustituyendo a los DSMGV, y deberían ser actualizados cada enero con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Se plantea esta metodología para evitar nuevos rezagos del arancel debido a los efectos de la inflación sobre el salario mínimo.

5.9. DIVERSOS

Los honorarios causados por el otorgamiento de estos instrumentos se calculan a partir de montos determinados expresados en DSMGV, razón por la cual se han deteriorado en proporción directa a la pérdida del poder adquisitivo de salario mínimo. Se propone, pues, su actualización recuperando el nivel real que tenían en 1987.

i) Escrituras o actas sin valor, sin regulación específica en el arancel vigente

Actual: 3 DSMGV (\$113.70)
 Propuesta: \$825.00 fijos mas \$165.00 por c/pag. del instrumento

ii) Cotejos

Actual: 1 DSMGV (\$37.90) páginas 1-3
 0.15% DSMGV (\$5.68) páginas adicionales
 Propuesta: \$150.00 páginas 1-3
 \$12.00 páginas 4-100
 \$10.00 páginas 101 en adelante

iii) Reconocimiento o ratificación de firmas de documentos de operaciones sin valor determinado

Personas físicas:

Actual: 5 DSMGV (\$189.50)
Propuesta: Hasta \$825.00

Personas morales:

Actual: 10 DSMGV (\$379.00)
Propuesta: \$1,485.00 mas \$18.00 por cada página adicional a partir de la cuarta

iv) Reconocimiento o ratificación de firmas de documentos de operaciones con valor determinado.

Actual: Honorarios reducidos 50%
Propuesta: Honorarios reducidos 50%

v) Notificaciones, interpelaciones o requerimientos

Actual: 20 DSMGV (\$758.00) por hora
Propuesta: \$1,650.00 por hora

vi) Diligencias distintas a las de la fracción anterior

Actual: 20 DSMGV (\$758.00) por hora
Propuesta: \$1,650.00 por hora

Los honorarios se especifican en pesos del 2000, sustituyendo a los DSMGV, y deberían ser actualizados cada enero con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Se plantea esta metodología para evitar nuevos rezagos del arancel debido a los efectos de la inflación sobre el salario mínimo.

5.10. OTROS CONCEPTOS

Los honorarios causados por el otorgamiento de estos instrumentos se calculan a partir de montos determinados expresados en DSMGV, razón por la cual se han deteriorado en proporción directa a la pérdida del poder adquisitivo de

salario mínimo. Se propone, pues, su actualización recuperando el nivel real que tenían en 1987.

i) Recabar firmas fuera de la notaría

Actual: 1 DSMGV (\$37.90)

Propuesta: \$82.50

ii) Testimonios

Actual: 0.5 DSMGV (\$18.95) por hoja

Propuesta: \$225.00 páginas 1-3
 \$18.00 por página 4-100
 \$15.00 por página 101 en adelante

iii) Permisos o autorizaciones

Actual: 7 DSMGV (\$265.30)

Propuesta: \$577.50

iv) Liquidaciones fiscales en relación al enajenante

Actual: 3 DSMGV (\$113.70)

Propuesta: \$300.00

v) Trámite de avisos

Propuesta: \$330.00 cada uno

vi) Operaciones a las que se ponga "no paso"

Actual: 4 DSMGV (\$151.60) por hoja de protocolo

Propuesta: Hasta \$3,000.00 sin exceder 50% de los honorarios del acto que iba a otorgarse

vii) Preparación y estudio de operaciones que no lleguen a asentarse en el protocolo

Actual: 15 DSMGV (\$568.50) sin exceder 50% de los honorarios del acto que iba a otorgarse

Propuesta: \$1,237.60 sin exceder 50% honorarios del acto que iba a otorgarse

viii) Trámites administrativos distintos a los anteriores

Propuesta: de \$300.00 a \$1,500.00 según la naturaleza de la operación

Los honorarios se especifican en pesos del 2000, sustituyendo a los DSMGV, y deberían ser actualizados cada enero con el Índice Nacional de Precios al Consumidor. Se plantea esta metodología para evitar nuevos rezagos del arancel debido a los efectos de la inflación sobre el salario mínimo”.

1.11. VITALICIO.

Es conveniente para la seguridad jurídica que el cargo de notario sea vitalicio, ya que el único plazo admisible para que se termine es precisamente la muerte del titular.

Si el cargo se confiriera por dos, cinco, seis, diez años, etc., surgiría la posibilidad de que el titular, a sabiendas de que se le va a terminar su cargo y seguramente preocupado por su futuro, examinara con ligereza situaciones que a menudo se presentan en la documentación necesaria o en las cualidades y características de las personas involucradas en un determinado instrumento, lo que podría llevarlo a autorizar escrituras que en otras circunstancias seguramente optaría por no hacer.

Insisto, de la misma manera que lo dije al exponer el problema del protocolo ocioso, la elevada calidad moral que distingue al gremio notarial no obsta para que la ley suprima o reduzca situaciones que aunque fuera de manera hipotética pudieran mermar la seguridad jurídica que pretende brindar el notariado.

Sin embargo, debe estar previsto en la ley, como lo está, un procedimiento para que una vez demostrado que el deterioro de las facultades físicas o mentales del notario, impiden ya la adecuada prestación del servicio notarial, se proceda a la cesación del cargo y la revocación de la patente.

Al efecto, la Ley del Notariado establece:

“Artículo 194.- Los notarios sólo podrán ser suspendidos en el ejercicio de sus funciones por las siguientes causas:

...II.- Por padecer incapacidad física o mental que le impida actuar, en cuyo caso la suspensión durará todo el tiempo que subsista el impedimento”;

“Artículo 195.- En el supuesto previsto en la fracción II del artículo anterior, la autoridad competente, en cuanto tenga conocimiento del hecho procederá a abrir investigación administrativa, la que integrará con la visita del inspector a la notaría a requerir información sobre el hecho; con el dictamen médico emitido por dos peritos médicos acreditados por las autoridades de salud del Distrito Federal y por otros tantos designados por el interesado o el colegio, en los que se funde y precise la naturaleza del impedimento, la atención médica que requiere el paciente y el diagnóstico procedente sobre su rehabilitación, y con la audiencia al interesado

y al Colegio, la referida autoridad hará la declaratoria correspondiente”.

“Artículo 197.- Son causas de cesación del ejercicio de la función notarial y del cargo de notario:

...IV.- Haberse demostrado ante la autoridad competente, que oír para ello la opinión del colegio, que tras haber cumplido ochenta años de edad, y por esta circunstancia, el Notario respectivo no pueda seguir desempeñando sus funciones;

V.- Sobrevenir incapacidad física o mental permanente que imposibilite el desempeño de la función;

“Artículo 198.- Cuando se promueva juicio de interdicción en contra de un notario, el juez lo comunicará a la autoridad competente y notificará la resolución que dicte, dentro de los cinco días siguientes a su fecha. Al causar ejecutoria la sentencia que decrete la interdicción, cesará el ejercicio de la función notarial”.

1.11.1. EL EXAMEN DE CERTIFICACIÓN O ACTUALIZACIÓN DE CONOCIMIENTOS NOTARIALES.

A pesar de que en otros gremios de profesionales funciona un examen de certificación que permite evaluar periódicamente la actualización de los conocimientos y en su caso autorizar que continúe la prestación de sus servicios, como ocurre con los médicos, su aplicación a los notarios tiene que valorarse cuidadosamente. Si bien es cierto, por una parte, que sería una presión para la debida actualización de los conocimientos en beneficio de la seguridad jurídica, también lo es, por otra, que su implementación vendría a establecer, en la práctica, los efectos negativos de la fijación de un plazo para el desempeño del cargo, aunado a otros inconvenientes (cotos de poder, corrupción, etc.) que podrían mermar la seguridad jurídica que se pretende.

Lo anterior me lleva a concluir que no es aconsejable la implementación de este tipo de exámenes, sobre todo si se considera en primer lugar que el gremio notarial es un gremio reconocido y respetado profesionalmente por su elevada y actualizada cultura jurídica; en segundo, que si hay algunos notarios, como seguramente los hay, que se han anquilosado académicamente, son sin duda los menos y su número no justifica los inconvenientes que pudiera acarrear la implementación del examen contra la mayoría de los notarios que como dije mantienen durante todo el tiempo que dura su cargo el más alto nivel de actualización y estudio en las disciplinas jurídicas (insisto, tales inconvenientes pueden ser producto de cotos de poder, corrupción, etc.); y por último, y sobre todo, si se tiene en cuenta que cada actuación notarial viene a ser en realidad el

más riguroso de los exámenes habida cuenta de todas las responsabilidades inherentes al cargo de notario, como se verá en el apartado correspondiente.

1.12. FE PROTOCOLARIA

La palabra *fe* significa, en su octava acepción "seguridad, aseveración de que una cosa es cierta. El escribano da FE"⁵⁰.

Se cree en algo que no se percibe directamente por alguno de los sentidos.

"Desde el punto de vista jurídico, –sostiene el licenciado Jorge Ríos Hellig⁵¹- el concepto de fe es obligatorio, debido a que los instrumentos públicos son expedidos por fedatarios o autoridades, lo que los convierte en auténticos y el Estado obliga a tenerles por ciertos...

La fe pública –continúa- está dirigida a una colectividad, por tanto es obligatoria, debe constar siempre en forma documental, y el Estado crea la fe pública con el fin de brindar seguridad jurídica. Es por eso que debemos tener por cierto y verdadero lo que emana de ella.

El fundamento de la fe pública notarial lo constituye la necesidad de certidumbre que deben tener los actos de los particulares, a fin de que el Estado pueda garantizarlos contra cualquier violación.

La fe estatal es obligatoria: no depende de la voluntad de los individuos, la sociedad tiene el deber de creer en ella y nace del Estado por su derecho a autodeterminarse de manera soberana; es así como determina la forma de otorgar seguridad jurídica".

Es importante para la seguridad jurídica que la fe pública notarial conste siempre en forma documental, en el protocolo, pues de este modo se tiene certidumbre y objetividad del acto o hecho fedado.

La fe pública notarial se materializa en el protocolo mediante la firma y el sello de autorizar del notario. Su efecto consiste en tener por válido y por cierto lo que de esa manera conste y hasta en tanto no se declare judicialmente su nulidad o falsedad.

La Ley del Notariado prescribe:

"Artículo 156.- En tanto no se declare judicialmente la falsedad o nulidad de un instrumento, registro, testimonio o certificación

⁵⁰ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 21ª Edición, Espasa Calpe, edición en CD-ROM.

⁵¹ Op. cit., p. 53 y siguientes.

notariales, estos serán prueba plena de que los otorgantes manifestaron su voluntad de celebrar el acto consignado en el instrumento de que se trate, que hicieron las declaraciones que se narran como suyas, así como de la verdad y realidad de los hechos de los que el Notario dio fe tal como los refirió y de que observó las formalidades correspondientes”.

“Artículo 157.- La nulidad de un instrumento o registro notariales sólo podrá hacerse valer por vía de acción y no por vía de excepción, siempre que existan elementos claramente definitorios en contra que ameriten romper, como excepción debidamente comprobada, el principio de prueba plena”.

Así, se establece una presunción (iuris tantum) de validez y veracidad de lo que consta en el protocolo.

Se debe distinguir la validez del acto contenido en el instrumento de la validez del instrumento mismo, pues este último debe conservarla pese a contener un acto declarado judicialmente nulo.

“Artículo 162.- El instrumento o registro notarial sólo será nulo:

- I.- Si el Notario no tiene expedido el ejercicio de sus funciones en el momento de su actuación;
- II.- Si no le está permitido por la Ley intervenir en el acto;
- III.- Si no le está permitido dar fe del acto o hecho materia de la escritura o del acta por haberlo hecho en contravención de los términos de la fracción II del artículo 45;
- III.- Si fuere firmado por las partes o autorizado por el Notario fuera del Distrito Federal;
- IV.- Si ha sido redactado en idioma distinto al español;
- V.- Si no está firmado por todos los que deben firmarlo según esta Ley, o no contiene la mención exigida a falta de firma;
- VI.- Si está autorizado con la firma y sello del Notario cuando debiera tener nota de "no pasó", o cuando el instrumento no esté autorizado con la firma y sello del Notario.
- VII.- Si el Notario no se aseguró de la identidad de los otorgantes en términos de esta Ley.

En el caso de la fracción II de este artículo, solamente será nulo el instrumento en lo referente al acto o hecho relativos, pero será válido respecto de los otros actos o hechos que contenga y que no estén en el mismo caso. Fuera de los casos determinados en este artículo, el instrumento o asiento será válido. Cuando se demande la nulidad de un acto jurídico no podrá demandarse al Notario la

nulidad de la escritura que lo contiene, si no existe alguno de los supuestos a que se refieren las fracciones anteriores. Sin embargo, cuando se dicte la sentencia que declare la nulidad del acto, una vez firme, el juez enviará oficio al Notario o al Archivo según se trate, para que en nota complementaria se tome razón de ello”.

“Artículo 163.- El testimonio, copias certificadas y certificaciones serán nulos solamente en los siguientes casos:

- I.- Cuando el original correspondiente lo sea;
- II.- Si el Notario no se encuentra en ejercicio de sus funciones al expedir la reproducción de que se trate o la expida fuera del Distrito Federal, y
- III.- Cuando dicha reproducción no tenga la firma o sello del notario”.

El licenciado Jorge Ríos Hellig⁵² expone bajo el rubro “doctrina de la fe pública” los requisitos, notas o accidentes, tipos y clases de fe pública, cuyos conceptos fundamentales se exponen y comentan a continuación.

1.12.1. REQUISITOS DE LA FE

Considera que son requisitos de la fe pública la evidencia, la objetivación y la coetaneidad o simultaneidad.

1.12.1.1 LA EVIDENCIA.

Es la relación que existe entre el autor del acto jurídico y el del instrumento. El notario narra hechos propios (certificaciones) y constata los ajenos. Las certificaciones brindan seguridad jurídica y son: de identidad y capacidad; de haber hecho saber al otorgante que tiene derecho de leer por sí el instrumento y de que su contenido le fue explicado por el notario; de lectura, explicación y manifestación de comprensión plena del instrumento y de firma.

Al efecto establece la Ley del Notariado:

“Artículo 102.- El Notario redactará las escrituras en español, sin perjuicio de que pueda asentar palabras en otro idioma, que sean generalmente usadas como términos de ciencia o arte determinados, y observará las reglas siguientes:

XX.- Hará constar bajo su fe:

- a) Su conocimiento, en caso de tenerlo o que se aseguró de la identidad de los otorgantes, y que a su juicio tienen capacidad;

⁵² Op. cit. 57 y siguientes.

- b) Que hizo saber a los otorgantes el derecho que tienen de leer personalmente la escritura y de que su contenido les sea explicado por el Notario.
- c) Que les fue leída la escritura a los otorgantes y a los testigos e intérpretes, o que ellos la leyeron, manifestaron todos y cada uno su comprensión plena;
- d) Que ilustró a los otorgantes acerca del valor, las consecuencias y alcance legales del contenido de la escritura cuando a su juicio así proceda, o de que fue relevado expresamente por ellos de dar esa ilustración, declaración que asentará;
- e) Que quien o quienes otorgaron la escritura, mediante la manifestación de su conformidad, así como mediante su firma; en defecto de ésta, por la impresión de su huella digital al haber manifestado no saber o no poder firmar. En sustitución del otorgante que no firme por los supuestos indicados, firmará a su ruego quien aquél elija;
- f) La fecha o fechas en que se firme la escritura por los otorgantes o por la persona o personas elegidas por ellos y por los testigos e intérpretes si los hubiere, y
- g) Los hechos que el Notario presencie y que guarden relación con el acto que autorice, como la entrega de dinero o de títulos y otros. Las enajenaciones de bienes inmuebles y la constitución o transmisión de derechos reales a partir de la cantidad mencionada en el Código Civil al efecto, así como aquellos actos que garanticen un crédito por mayor cantidad que la mencionada en los artículos relativos del Código Civil, deberán de constar en escritura ante Notario, salvo los casos de excepción previstos en el mismo".

Por lo que se refiere a la certificación de identidad y capacidad debe decirse que el notario se asegura de la identidad del otorgante mediante su conocimiento personal, con base a algún documento oficial con fotografía, en el que aparezca el nombre y apellidos de la persona de quien se trate; o mediante la declaración de dos testigos idóneos, mayores de edad, a su vez identificados por el Notario (Art. 104). Por otra parte, para que el notario haga constar que el otorgante tienen capacidad bastará con que no observe en él manifestaciones de incapacidad natural y que no tenga noticias de que esté sujeto a incapacidad civil (Art. 105) y en el caso de representante, éste manifiesta que su representado tiene capacidad (102-XVI).

El notariado es una institución que funciona dentro de los parámetros de la buena fe. Es decir, a pesar de todas las precauciones que se tomen en cuanto a la identidad de los otorgantes, existen suplantaciones mediante documentos

oficiales apócrifos (sin responsabilidad para el notario). No obstante, estos casos son los menos, por mucho.

Así mismo, por lo que se refiere a la certificación de capacidad hay que decir que si bien hay situaciones de incapacidad natural que no pueden ser detectadas sino por un especialista, el legislador, conciente de que esos casos son los menos, confió en el juicio del notario para certificar la capacidad por no observar manifestaciones de incapacidad natural (no como un médico especialista, sino como cualquier persona común) y por no tener conocimiento de incapacidad civil. Por lo mismo, existe cierta posibilidad de que alguno estuviere incapacitado naturalmente y que sin embargo sus manifestaciones solo pudieran ser detectadas por un especialista y no por cualquier persona común (por ejemplo, en el caso de algún tipo de esquizofrenia) que diera por resultado la nulidad del instrumento (desde luego sin responsabilidad para el notario), pero también estos casos son los menos y no justifican la implementación de mayores seguridades, como por ejemplo, exigir una constancia médica cada vez que se otorgue un acto jurídico o la presencia misma del facultativo en la instrumentación del acto.

Con estas certificaciones de identidad y capacidad el notario realiza una importante función profiláctica que evita sin duda muchos juicios y por tanto brinda una seguridad jurídica que no se alcanza mediante la contratación privada.

La certificación de haber hecho saber al compareciente que tiene derecho de leer el instrumento y haberle explicado el notario el contenido y alcance del mismo y de la manifestación de comprensión plena por parte de aquél, brindan seguridad jurídica ya que después no podrá argumentar válidamente que no supo o no entendió aquello a lo que se obligo, seguridad que tampoco se alcanza en la contratación privada, ni aun con asesoría jurídica, pues una de las diferencias entre las funciones de un abogado y de un notario radica precisamente en la parcialidad e imparcialidad, respectivamente, de su actuación.

La certificación de firma, por último, fija la fecha de otorgamiento, así como la manifestación de conformidad con el instrumento mediante la firma, o en su defecto, mediante la impresión de la huella digital y la firma a ruego de un testigo.

La intervención de quien firma a ruego del que no sabe o no puede hacerlo parece necesaria en la contratación privada para evitar abusos y parece tener una función de testigo del acto (Art. 1834 del Código Civil), pero no se explica en la Ley del Notariado, habida cuenta de la intervención del notario.

1.12.1.2. LA OBJETIVACION.

Consiste en que todo lo percibido por el notario debe plasmarse en el instrumento, de acuerdo al principio doctrinal de matricidad.

La Ley del Notariado dispone:

“Artículo 78.- El Notario no podrá autorizar acto alguno sin que lo haga constar en los folios que forman el protocolo, salvo los que deban constar en los libros de registro de cotejos. Para lo relativo a la clausura del protocolo se procederá conforme a lo previsto por los artículos 203 y 204 de esta Ley”.

Este principio de matricidad o de conservación del documento produce seguridad jurídica, pues si se pierde, destruye o deteriora un testimonio, puede reproducirse el instrumento una y otra vez, pues los folios y libros que forman el protocolo deben permanecer en la notaría durante cinco años a partir de la certificación de la razón de cierre y posteriormente son enviados al Archivo General de Notarías para su guarda definitiva (Art. 95).

“Artículo 143.- Testimonio es la copia en la que se transcribe íntegramente una escritura o un acta, y se transcriben, o se incluyen reproducidos, los documentos anexos que obran en el apéndice, con excepción de los que ya se hayan insertado en el instrumento y que por la fe del Notario y la matricidad de su protocolo tiene el valor de instrumento público”.

“Artículo 146.- El Notario podrá expedir sin necesidad de autorización judicial, primero, segundo o ulterior testimonio al autor del acto consignado en el instrumento de que se trate, a cada parte en dicho acto o bien a los beneficiarios en el mismo; también en su caso, a los sucesores o causahabientes de aquéllos”.

“Artículo 149.- Al final de cada testimonio se hará constar si es el primero, segundo o ulterior ordinal; el número que le corresponde de los expedidos al solicitante, el nombre de éste y el título por el que se le expide, así como las páginas de que se compone el testimonio. El notario lo autorizará con su firma y sello”.

“Artículo 154.- Copia certificada es la reproducción total o parcial de una escritura o acta, así como de sus respectivos documentos del apéndice, o sólo de éstos o de alguno o algunos de estos; que el Notario expedirá sólo para lo siguiente:

I.- Para acompañar declaraciones, manifestaciones o avisos de carácter administrativo o fiscal, si las leyes o reglamentos aplicables disponen que con ellos se exhiban copias certificadas o autorizadas; así como para obtener la inscripción de escrituras en los Registros Públicos, o en cualquier otro caso en los que su presentación sea obligatoria.

II.- Para acompañar informes solicitados por autoridad legalmente facultada para requerirlos, con relación a alguna escritura o acta.

III.- Para remitirlas a la autoridad judicial que ordene dicha expedición.

IV.- Para entregar al otorgante que la solicite, la reproducción de alguno o algunos de los documentos que obren en el apéndice".

"Artículo 155.- Certificación notarial es la relación que hace el Notario de un acto o hecho que obra en su protocolo, en un documento que él mismo expide o en un documento preexistente, así como la afirmación de que una transcripción o reproducción coincide fielmente con su original; comprendiéndose dentro de dichas certificaciones las siguientes:

I.- Las razones que el Notario asienta en copias al efectuar un cotejo conforme a lo previsto en el artículo 97 de esta Ley.

II.- La razón que el Notario asienta al expedir las copias a que se refiere el artículo anterior. En estos casos la certificación se asentará al final de la transcripción o reproducción, haciendo constar el número y fecha del instrumento del protocolo correspondiente, a no ser que estos datos se reproduzcan al principio de la copia. En el caso a que se refiere la fracción I del artículo anterior, bastará señalar para qué efectos se expide, sin que conste petición de parte, ni se tomará razón de su expedición en parte alguna del protocolo.

III.- La relación sucinta de un acto o hecho, o de uno de sus elementos o circunstancias que consten en su protocolo, que asiente en un documento que al efecto expida a petición de parte o autoridad facultada para hacerlo, o en un documento preexistente, también a solicitud de parte, lo que hará constar en la propia certificación sin necesidad de tomar razón en nota complementaria.

IV.- La razón de existencia de uno o varios documentos que se le exhiban, para acreditar la personalidad de los otorgantes o interesados en una escritura o acta que el Notario asiente en la reproducción total o parcial, lo que será suficiente para dejar acreditada dicha personalidad; bastando para ello relacionar en la escritura o acta respectiva, el número y fecha de la escritura cuyo testimonio o copia se le exhiba, y el nombre y el número del Notario

ante quien se haya otorgado, o la autoridad y procedimiento de que se deriven, en caso de ser copias certificadas expedidas respecto de constancias de algún procedimiento judicial. En los casos a que se refieren las fracciones II y III del artículo anterior, se deberá hacer constar, tanto en nota complementaria como en la razón de certificación respectiva, la autoridad que ordenó el informe o expedición de la copia, del expediente en que ella actúa y el número y fecha del oficio correspondiente. Igualmente, podrá hacer constar en nota complementaria y agregar al apéndice la copia de la comunicación mediante la cual haya sido enviada la copia certificada a la autoridad respectiva. Toda certificación será autorizada por el Notario con su firma y sello”.

Y para el caso de que el protocolo se encuentre ya depositado en guarda definitiva en el Archivo General de Notarías:

“Artículo 238.- El Consejero Jurídico y de Servicios Legales designará al titular del Archivo, quien ejercerá además de las facultades previstas en otros ordenamientos jurídicos, las siguientes:

...V.- Expedir y reproducir a solicitud de parte interesada los documentos públicos y privados que obren en los acervos en custodia del Archivo...”.

1.12.1.3. COETANEIDAD O SIMULTANEIDAD.

Es la relación entre lo narrado y lo percibido, su materialización en el instrumento y su otorgamiento.

La Ley del Notariado establece que entre la fecha de pase a protocolo y la fecha de otorgamiento de un instrumento no puede haber más de 30 días naturales y que pasado este término sin haberse otorgado el notario pondrá al pie la razón “no pasó” y su firma.

“Artículo 116.- Si quienes deben firmar una escritura no lo hacen a más tardar dentro de los treinta días naturales siguientes al día en que se extendió ésta en el protocolo, el instrumento quedará sin efecto y el Notario le pondrá al pie la razón de ‘no pasó’ y su firma”.

“Artículo 117.- Si la escritura contuviere varios actos jurídicos y dentro del término que se establece en el artículo anterior se firmare por los otorgantes de uno o de varios de dichos actos y dejare de firmarse por los otorgantes de otro u otros actos, el Notario pondrá

la razón 'ante mí' en lo concerniente a los actos cuyos otorgantes han firmado, su firma y su sello, e inmediatamente después pondrá la nota 'no pasó' sólo respecto del acto no firmado, el cual quedará sin efecto”.

A propósito de las actas notariales se establece:

“Artículo 128.- Entre los hechos por los que el Notario debe asentar un acta, se encuentran los siguientes:

I.- Notificaciones, interpelaciones, requerimientos, protestos y entrega de documentos y otras diligencias en las que el Notario intervenga conforme a otras leyes;

II.- La existencia, identidad, capacidad legal, reconocimiento y puesta de firmas en documentos de personas identificadas por el Notario;

III.- Hechos materiales;

IV.- La existencia de planos, fotografías y otros documentos;

V.- Protocolización de documentos;

VI.- Declaraciones que hagan una o más personas respecto de hechos que les consten, sean propios o de quien solicite la diligencia, y

VII.- En general, toda clase de hechos positivos o negativos, estados y situaciones, sean lícitos o no, que guarden las personas y cosas que puedan ser apreciados objetivamente y relacionados por el Notario.

En todos los casos señalados en las fracciones anteriores, el acta relativa podrá ser levantada por el Notario en las oficinas de la Notaría a su cargo, con posterioridad a que los hechos tuvieron lugar, aún, en su caso, en los dos días siguientes a ello, siempre y cuando con esta dilación no perjudique los derechos de los interesados, o se violen disposiciones legales de orden público”.

“Artículo 129.- En las actas a que se refiere la fracción I del artículo anterior, se observará lo establecido en el mismo, con las salvedades siguientes:

I.- Bastará mencionar el nombre y apellidos que manifieste tener la persona con quien se realice la actuación del Notario fuera de las oficinas de la Notaría a su cargo, sin necesidad de las demás generales de dicha persona; la negativa de ésta a proporcionar su nombre, apellidos o a identificarse no impedirá esa actuación;

II.- Una vez que se hubiere realizado cualquiera de dichas actuaciones, la persona que haya sido destinataria del objeto de la diligencia efectuada, podrá concurrir a la oficina del Notario dentro

de un plazo que no excederá de cinco días hábiles, a partir del siguiente de la fecha del acta relativa, para conocer el contenido de ésta, conformarse con ella y firmarla, o en su caso, hacer por escrito las observaciones que estime convenientes al acta asentada. Dichas manifestaciones se harán constar en documento por separado firmado por el interesado, que el Notario agregará al apéndice, y una copia del mismo se entregará al concurrente. En caso de que dichas manifestaciones no sean presentadas durante el plazo señalado, no surtirán efecto alguno, y

III.- Cuando el Notario expida testimonios o copias certificadas de las actas asentadas con motivo de las actuaciones a que se refiere este artículo, en el transcurso del plazo que tiene el destinatario de las actuaciones para hacer observaciones al acta respectiva, el Notario deberá señalar expresamente esta circunstancia en el propio testimonio o copia certificada de que se trate”.

1.12.2. NOTAS O ACCIDENTES DE LA FE PUBLICA. LA DACION DE FE.

Tienden a determinar la identidad entre el hecho o acto y lo narrado, y son: exactitud, integridad, dación de fe y formas de la dación de fe.

1.12.2.1. EXACTITUD.

Es la relación de igualdad que debe existir entre el hecho o acto y lo narrado en el instrumento público. Puede ser de dos tipos:

Natural: es la relación de identidad entre el hecho o acto y lo narrado acorde a sus circunstancias de espacio, tiempo y lugar, por ejemplo una certificación de hechos.

La Ley del Notariado establece:

“Artículo 102.- El Notario redactará las escrituras en español, sin perjuicio de que pueda asentar palabras en otro idioma, que sean generalmente usadas como términos de ciencia o arte determinados, y observará las reglas siguientes:

I.- Expresará en el proemio el lugar y fecha en que se asiente la escritura, su nombre y apellidos, el número de la notaría a su cargo, el acto o actos contenidos y el nombre del o de los otorgantes y el de sus representados y demás comparecientes, en su caso;

II.- Indicará la hora en los casos en que la Ley así lo ordene y cuando a su juicio sea pertinente...”.

Funcional: consiste en hacer del instrumento un documento útil y práctico, narrando únicamente lo relevante del acto o hecho y evitando fórmulas inútiles o anticuadas.

“Artículo 102.- El Notario redactará las escrituras en español, sin perjuicio de que pueda asentar palabras en otro idioma, que sean generalmente usadas como términos de ciencia o arte determinados, y observará las reglas siguientes:

...XIII.- Consignará el acto en cláusulas redactadas con claridad, concisión y precisión jurídica y de lenguaje, preferentemente sin palabras ni fórmulas inútiles o anticuadas.

XIV.- Designará con precisión las cosas que sean objeto del acto, de tal modo que no puedan confundirse con otras, y si se tratare de bienes inmuebles, determinará su naturaleza, ubicación, colindancias o linderos, y en cuanto fuere posible sus dimensiones y extensión superficial...”.

1.12.2.2. INTEGRIDAD.

Consiste en la materialización del acto o hecho en un instrumento que conste en el protocolo (Art. 78) y su reproducción con la expedición de testimonios o copias.

Este principio está ligado al de matricidad y tiene por efecto la conservación y reproducción del instrumento.

Véase lo dicho acerca de los testimonios, copias y certificaciones⁵³, que se tiene aquí por reproducido como si a la letra se insertase.

1.12.2.3. DACION DE FE.

Es la narración del notario emitida a requerimiento de parte, rogación referida a hechos propios y comportamientos ajenos –en esto se materializa la evidencia- o bien, refiriéndose a acontecimientos de la naturaleza o hechos materiales, instrumentada por el notario al momento de percibirlos y está destinada a dotarlos de fe pública.

1.12.2.4. FORMA DE LA DACIÓN DE FE.

La forma de la dación de fe es escrita, documental, protocolaria, bajo los aspectos de integridad y objetividad antes expuestos.

⁵³ Supra 1.12.1.2.

1.12.3. TIPOS DE FE PÚBLICA.

Existen dos tipos de fe pública: originaria y derivada.

1.12.3.1. FE PÚBLICA ORIGINARIA.

Se presenta cuando el hecho o acto del que se debe dar fe fue percibido por los sentidos del notario.

Por ejemplo, una fe de hechos o un testamento.

1.12.3.2. FE PÚBLICA DERIVADA.

Consiste en dar fe de hechos o escritos de terceros, aquí el notario no ha estado presente en el hecho o el otorgamiento del acto que plasmará en su protocolo.

Por ejemplo, cuando se protocoliza un acta de asamblea de una sociedad anónima.

1.12.4. CLASES DE FE PÚBLICA.

La fe pública es una y el Estado la ejerce por sí mismo o la delega a servidores públicos o a particulares. Es importante hacer énfasis en esto ya que se ha dicho, con total ignorancia jurídica, que el notario monopoliza la fe pública.

No, el notario no monopoliza la fe pública. Independientemente de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que el notario no es un agente económico, existen muchos otros fedatarios que participan de ella como puede verse a continuación.

Para efectos didácticos se clasifica en razón de los sujetos que la brindan de acuerdo con sus atribuciones legales.

1.12.4.1. FE PÚBLICA NOTARIAL

Es la delegada a los notarios.

Por regla general los notarios pueden dar fe de todos los actos y hechos jurídicos, previstos en leyes federales o locales, salvo que por disposición expresa corresponda *en exclusiva* a otro funcionario, servidor o fedatario.

"Artículo 45.- Queda prohibido a los notarios:

...II.- Dar fe de actos que dentro de los procedimientos legales respectivos corresponda en exclusiva hacerlo a algún servidor público; sin embargo, sin tener en principio ese valor procedimental exclusivo, sí podrán cotejar cualquier tipo de documentos, registros y archivos públicos y privados o respecto a ellos u otros acontecimientos certificar hechos, situaciones o abstenciones que guarden personas o cosas relacionadas o concomitantes con averiguaciones, procesos o trámites, lo cual tendrá valor como indicio calificado respecto de los mismos, sujeto a juicio de certeza judicial, y sólo será prueba plena con relación a aspectos que no sean parte esencial de dichas facultades públicas, aspectos que deberá precisar en el instrumento indicado".

1.12.4.2. FE PÚBLICA JUDICIAL

La tienen los secretarios del juzgado (Arts. 58 y 61 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal).

Existen otros ordenamientos que regulan la fe pública judicial como son: Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que la otorga al secretario general de acuerdos y secretario general auxiliar (Arts. 27-VIII y 29- VI); Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, que la otorga a los conciliadores de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (Art. 122); Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Art. 17) y Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral (Art. 36), que la otorgan a los actuarios de dichos tribunales respecto a la práctica de diligencias y notificaciones relativas; Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia local y para toda la República en materia federal (Art. 35-II) faculta a la unidad administrativa encargada de la prevención y tratamiento de menores para percibir testimonios y dar fe de los hechos y circunstancias del caso.

1.12.4.3. FE PÚBLICA MINISTERIAL

Es la que corresponde al Ministerio Público, federal (ver por ejemplo el Art. 124 del Código Federal de Procedimientos Penales) o local (ver por ejemplo el Art. 265 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal), en relación a las diligencias en las que debe intervenir, no solo como representante social en su carácter civil de proteger los intereses de menores, sino también en materia penal para la configuración del cuerpo del delito y para el ejercicio de la acción penal.

La Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal le atribuye facultades de certificación de documentos que obran en su poder, que deberá emitir a requerimiento de autoridad judicial.

1.12.4.4. FE PÚBLICA MERCANTIL

Es la que tienen los corredores públicos únicamente en materia mercantil, salvo tratándose de inmuebles.

Es importante dejar claro desde aquí, y volveré sobre ello, que los corredores públicos no pueden expedir copias certificadas (más que de sus propias pólizas y actas, pues los hechos jurídicos no pueden ser considerados mercantiles), no pueden hacer constar otorgamiento de poderes (no es materia mercantil), ni su revocación.

La interpretación equivocada (o torcida) de las disposiciones legales que limitan su actuación hecha por algunos corredores para dar fe de actos y hechos que constitucionalmente les están vedados, por la confusión e inseguridad jurídica que han provocado en los usuarios de la función fedante, es motivo de un análisis más detallado, el cual se hará más adelante en esta tesis.

1.12.4.5. FE PÚBLICA REGISTRAL

Es la que tienen los directores de los registros públicos de la propiedad y de comercio, pues dichos registros tienen como misión fundamental dar publicidad a los actos inscritos y sus certificaciones tienen fe pública. Son los directores y no los registradores quienes tienen delegada la fe pública registral.

El Reglamento del Registro Público de la Propiedad establece:

“Artículo 6o.- Corresponde al Departamento, por conducto del Director General:

I.- Ser depositario de la fe pública registral para cuyo pleno ejercicio se auxiliará de los registradores y demás servidores públicos de la institución...”.

Por su parte el Código de Comercio establece:

“Artículo 20 bis.- Los responsables de las oficinas del Registro Público de Comercio tendrán las atribuciones siguientes:

...II.- Ser depositario de la fe pública registral mercantil, para cuyo ejercicio se auxiliará de los registradores de la oficina a su cargo...”.

La operación del Registro Público de Comercio está a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y de las autoridades responsables del Registro Público de la Propiedad en los Estados y en el Distrito Federal (Art. 18 segundo párrafo del Código de Comercio) y funcionan ambos registros con el mismo director.

1.12.4.6. FE PÚBLICA CONSULAR

La fe pública consular está depositada en los cónsules (Arts. 69 a 72 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano) para los casos en que les está permitido dar fe pública como notarios a actos o hechos que pueden tener efecto en territorio nacional⁵⁴, siendo dichos casos exclusivamente: legalización de firmas puestas en documentos públicos extranjeros (Art. 83 RLSEM); otorgamiento de poderes, testamentos públicos abiertos, repudio de herencias, consentimiento en ejercicio de la patria potestad (Art. 85 RLSEM).

Asientan y autorizan las escrituras que se otorguen ante su fe en un protocolo autorizado previamente por la Secretaría de Relaciones Exteriores y elaborado conforme a las disposiciones de la Ley del Notariado para el Distrito Federal (Art. 86 RLSEM).

Los embajadores no tienen fe pública, la tienen los cónsules (Art. 44-IV LSEM).

Conforme a la Ley del Notariado los poderes otorgados en el extranjero ante Cónsul mexicano no requieren ser legalizados ni apostillados ni protocolizados para surtir efecto en territorio nacional (Art. 140).

1.12.4.7. FE PÚBLICA ADMINISTRATIVA

Es la atribuida al poder ejecutivo, que ejerce por medio de las certificaciones que hacen los funcionarios competentes de la administración, limitadas a los actos internos de esas dependencias.

Corresponde al oficial mayor de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes certificar las copias de documentos y constancias que existan en los archivos a su cargo y dar fe de su autenticidad (Art. 7-VII del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes).

⁵⁴ Según el licenciado Jorge Ríos Hellig, apoyado en el criterio emitido por un Tribunal Colegiado (véase su libro *La Práctica del Derecho Notarial...* op. cit., p. 77), los servicios consulares en materia notarial pueden ser solicitados tanto nacionales como extranjeros.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal establece:

“Artículo 35.- A la Consejería Jurídica y de Servicios Legales corresponde el despacho de las materias relativas a las funciones de orientación, asistencia, publicación oficial, y coordinación de asuntos jurídicos; revisión y elaboración de los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que presente el Jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa; revisión y elaboración de los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos y administrativos que se sometan a consideración del Jefe de Gobierno de los servicios relacionados con el Registro Civil, El Registro Público de la Propiedad y de Comercio y del Archivo General de Notarías.

Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

...XV.-Certificar, en la esfera de sus atribuciones, los documentos expedidos por el Jefe de Gobierno y aquellos expedidos por los servidores públicos adscritos a la propia Consejería Jurídica y de Servicios Legales en el desempeño de sus funciones...”.

“Artículo 39.- Corresponde a los titulares de los Órganos Político-Administrativos de cada demarcación territorial.

I.- Legalizar las firmas de sus subalternos, y certificar y expedir copias y constancias de los documentos que obren en los archivos de la Delegación...”.

1.12.4.8. FE PÚBLICA MARÍTIMA

Es la que tiene el capitán para casos especiales que se den a bordo de una embarcación que se encuentre en alta mar, como nacimiento, matrimonio, testamento, entre otros (Art. 25-IV de la Ley de Navegación, 146 y 1583 a 1592 del Código Civil Federal).

1.12.4.9. FE PÚBLICA DEL REGISTRO CIVIL

La tiene cada uno de los jueces del Registro Civil para los actos en que por ley tienen que intervenir, que son los referentes al estado civil de las personas (Art. 35 del Código Civil).

1.12.4.10. FE PÚBLICA AGRARIA

La tienen ciertas autoridades agrarias, como el procurador agrario, fedatarios, el Registro Agrario Nacional y el de Crédito Rural (Arts. 28, 58, 68, 80, 84, 85, 103, 104 y 114 de la Ley Agraria).

Por otra parte, también la tiene el secretario general de acuerdos del Tribunal Agrario en materia de asiento de expedientes y certificaciones relativas a términos para el desahogo de pruebas (Art. 22 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios).

1.12.4.11. FE PÚBLICA LEGISLATIVA

Se debe atribuir al poder legislativo de manera intrínseca en su ámbito de competencia, la cual surte efectos en los actos de publicación y promulgación de las leyes. Es decir, el texto de estas disposiciones contenidas en el Diario Oficial de la Federación y en las gacetas o periódicos oficiales de las entidades federativas deberá tenerse por cierto, verdadero y obligatorio.

1.12.4.12. FE PÚBLICA DE LOS ARCHIVOS NOTARIALES

La tiene el titular del Archivo General de Notarías para regularizar instrumentos incompletos que ya estén en custodia del Archivo, así como para autorizarlos y reproducirlos como si fuera el propio notario.

La Ley del Notariado establece:

"Artículo 238.- El Consejero Jurídico y de Servicios Legales designará al titular del Archivo, quien ejercerá además de las facultades previstas en otros ordenamientos jurídicos, las siguientes:

...V.- Expedir y reproducir a solicitud de parte interesada los documentos públicos y privados que obren en los acervos en custodia del Archivo;

VI.- Certificar la documentación solicitada por autoridades judiciales, administrativas y legislativas, así como por los particulares que acrediten su interés legítimo, y que esté en custodia del Archivo;

VII.- Revisar que los libros cumplan con todos y cada uno de los requisitos previstos en esta ley, para su recepción y custodia definitiva;

VIII.- Certificar la razón de cierre con respecto a la revisión previa a la que se refiere la fracción que antecede;

...XVI.- Rendir información a las autoridades judiciales y administrativas competentes, y a los notarios con respecto a los avisos y testamento ológrafos a que se refieren las dos fracciones que anteceden;

...XIX.- Registrar las patentes de aspirante y de notario, así como los convenios de asociación y de suplencia celebrados entre los notarios...”.

“Artículo 242.- El sello del Archivo será metálico, tendrá forma circular, con un diámetro de cuatro centímetros, reproducirá en el centro el escudo nacional, abajo del mismo dirá ‘México’ y en su circunferencia ‘Archivo General de Notarías del Distrito Federal’. El segundo y ulteriores sellos deberán incluir un signo que los distinga del anterior.

El sello expresa el poder autenticador del Archivo y en los casos previstos por esta ley, lo público de su función”.

1.12.4.13. FE PÚBLICA ECLESIAÍSTICA

En el Código de Derecho Canónico también se encuentra prevista la figura del fedatario con funciones notariales, pero con la limitación de dichas atribuciones para asuntos internos de la iglesia romana.

El derecho mexicano no reconoce este tipo de fe pública; por esta razón, si un notario tuviera que cotejar un documento parroquial necesitaría hacer un cotejo especial o una fe de hechos, acudiendo en ambos casos a las oficinas parroquiales para compulsar los documentos originales, pues las certificaciones de los párrocos, aunque tienen valor para efectos de la materia eclesiástica, no lo tienen en materia civil. Existen notarios de la Curia Diocesana, sus funciones están previstas en los cánones 482, 483, 484, 485 y 474, en cuanto a la materia judicial se encargan de intervenir en procesos, levantamiento de actas, validación de pruebas, etc., de acuerdo con los cánones 1437, 1473, 1474, 1475, 1503, 1567 al 1569, 1605 y 1630.

1.12.4.14. FE PÚBLICA DE PARTICULARES.

En ocasiones la ley atribuye fe pública a algunos particulares que no ejercen una función pública, como es el caso del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito que establece en lo conducente:

“Los contratos o pólizas en los que, en su caso, se hagan constar los créditos que otorguen las instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, serán títulos ejecutivos, sin necesidad de reconocimiento de firma ni de ningún otro requisito.

El estado de cuenta certificado por el contador a que se refiere este artículo, hará fe, salvo prueba en contrario, en los juicios respectivos

para la fijación de los saldos resultantes a cargo de los acreditados o de los mutuuarios...”.

“Artículo 100.- Las instituciones de crédito podrán microfilmear o grabar en discos ópticos, o en cualquier otro medio que les autorice la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, todos aquellos libros, registros y documentos en general, que obren en su poder, relacionados con los actos de la propia institución, que mediante disposiciones de carácter general señale la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de acuerdo a las bases técnicas que para la microfilmación o la grabación en discos ópticos, su manejo y conservación establezca la misma.

Los negativos originales de cámara obtenidos por el sistema de microfilmación y las imágenes grabadas por el sistema de discos ópticos o cualquier otro medio autorizado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a que se refiere el párrafo anterior, así como las impresiones obtenidas de dichos sistemas o medios, debidamente **certificadas** por el funcionario autorizado de la institución de crédito, tendrán en juicio el mismo valor probatorio que los libros, registros y documentos microfilmados o grabados en discos ópticos, o conservados a través de cualquier otro medio autorizado”.

El Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera, establece:

“ARTÍCULO 46.- En caso de que no se cuente con la documentación comprobatoria que sustente la información presentada al Registro, podrá hacerse la inscripción o anotación correspondiente con base en una declaratoria bajo protesta de decir verdad o una **certificación** que expidan los presidentes o secretarios de los consejos de administración o juntas de socios, administradores únicos, directores, gerentes y representantes legales con facultades suficientes para hacer constar lo que corresponda sobre los estatutos, libros, registros y demás documentos de las sociedades, y sobre los derechos y obligaciones que tengan los socios o accionistas respecto a las mismas”.

1.12.4.15. FE PÚBLICA EN MATERIA DE DESARROLLO URBANO

El Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, dispone:

“Artículo 19.- Corresponde a la Secretaría, por conducto del Registro: ...III. Expedir certificados de zonificación para usos del suelo permitidos, para uso específico, único de zonificación de uso del suelo específico y factibilidades, los de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, así como aquellas certificaciones de zonificación que se deriven de resoluciones de transferencia de potencialidad de desarrollo, delimitación de zonas, polígonos de actuación, una vez que se encuentren inscritos en el Registro...”.

“Artículo 21. El Registrador tiene a su cargo:

I. Inscribir en el Registro los actos que ordenen la Ley o este Reglamento y autorizar con su firma y sello las inscripciones y/o anotaciones que realicen, conforme a los Lineamientos Técnicos correspondientes; y

II. Emitir los certificados de zonificación de uso específico, de usos de suelo permitidos, único de zonificación de uso de suelo específico y factibilidades y certificados de acreditación de usos del suelo por derechos adquiridos”.

“Artículo 22. - Certificador es el encargado de la aplicación de la normativa vigente y emisión de los certificados de zonificación de usos del suelo permitidos y para uso específico”.

“Artículo 125.- Los certificados de zonificación se clasifican en:

I. Certificado de zonificación para usos del suelo permitidos, que es el documento en el que se hacen constar todas las posibles formas de utilización que los programas vigentes disponen en materia de usos del suelo y normas de ordenación para un predio determinado en función de la zonificación correspondiente. La vigencia de este certificado es de dos años contados a partir del día siguiente a su expedición para ejercer el derecho conferido en el mismo y será expedido por el Registro dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud en la Ventanilla del Registro, previo pago de derechos;

II. Certificado único de zonificación de uso del suelo específico y factibilidades, que es el documento integrado con las opiniones técnicas de las unidades administrativas competentes y en el que se hace constar la posibilidad de dotación de agua, servicios de drenaje y desagüe de agua pluvial, de impacto ambiental, validez y uso del suelo, para la construcción de conjuntos habitacionales de hasta doscientas viviendas o diez mil metros cuadrados de construcción para uso habitacional y hasta cinco mil metros cuadrados de construcción para uso comercial, industrial y de

servicios, excepto para los proyectos que requieran estudio de impacto urbano o urbano-ambiental, conforme al Sistema de Información Geográfica. La vigencia de este certificado es de un año contado a partir del día siguiente de su expedición. El Registro debe expedir dicho certificado dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la solicitud, previo pago de derechos. Asimismo, será emitido a través del Sistema de Información Geográfica, en el tiempo estimado de consulta e impresión, previo pago de derechos.

III. Certificado de zonificación para uso del suelo específico, que es el documento en el que se hace constar si el aprovechamiento solicitado por el usuario es permitido o prohibido, conforme a lo que disponen los Programas vigentes en materia de uso del suelo y normas de ordenación para un predio determinado, o para aquel predio al que se le hubiera autorizado modificación al Programa Delegacional vigente, cambio de uso del suelo o delimitación de zona. Este certificado tendrá una vigencia de dos años a partir del día siguiente de su expedición para ejercer el derecho conferido en el mismo y será expedido por el Registro dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud, cuando ésta se ingrese en la Ventanilla del Registro, previo pago de derechos;

IV. Certificado de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, que es el documento que tiene por objeto reconocer los derechos de uso del suelo que, por el aprovechamiento de manera legítima y continua, tienen los propietarios, poseedores o causahabientes de un bien inmueble en su totalidad o en unidades identificables de éste, con anterioridad a la entrada en vigor de los planes o los Programas. La vigencia de este certificado será permanente y se expedirá por el Registro dentro de los veinte días siguientes a la presentación de la solicitud del mismo, previo pago de derechos.

Cuando por así considerarlo conveniente, el Registro solicite opinión de la autoridad competente, de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal, el plazo para la expedición de los certificados será de veintiún días a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud.

Ejercido el derecho conferido en los certificados mencionados, no será necesario obtener una nueva certificación, a menos que se modifique el uso y superficie por uso solicitado del inmueble, o a través de los Programas de Desarrollo Urbano que entren en vigor”.

1.12.4.16. FE PÚBLICA EN MATERIA DE CONDOMINIOS

La Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal confiere facultades de certificación a la Procuraduría Social del Distrito Federal en materia de estado de liquidación de adeudos, de acuerdo con lo siguiente:

“ARTÍCULO 60.- Las cuotas para gastos comunes que se generen a cargo de cada unidad de propiedad exclusiva y que los condóminos no cubran oportunamente en las fechas y bajo las formalidades establecidas en asamblea general o en el reglamento del condominio que se trate, causarán intereses al tipo que se hayan fijado en asamblea o en el reglamento.

Lo anterior, independientemente de las sanciones a que se hagan acreedores los condóminos por motivo de su incumplimiento en el pago.

Trae aparejada ejecución en la vía ejecutiva civil, el estado de liquidación de adeudos, intereses moratorios y/o pena convencional que se haya estipulado en asamblea o en el reglamento, si va suscrita por el administrador y el presidente del comité de vigilancia, acompañada de los correspondientes recibos de pago, así como de copia certificada por fedatario público o por la Procuraduría, del acta de asamblea general relativa y/o del reglamento en su caso en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos para los fondos de mantenimiento y administración y de reserva. Esta acción sólo podrá ejercerse cuando existan dos cuotas ordinarias o una extraordinaria pendiente de pago”.

1.12.4.17. FE PÚBLICA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

La Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, establece:

“Artículo 25.- La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, las o los Visitadores Generales, la o el Director General de Quejas y Orientación, y las o los Visitadores Adjuntos, tendrán en sus actuaciones fe pública para certificar la veracidad de los hechos en relación con las quejas o denuncias presentadas ante dicha Comisión.

Para los efectos de esta Ley, la fe pública consistirá en la facultad de autenticar documentos preexistentes o declaraciones y hechos que tengan lugar o estén aconteciendo en presencia de dichos funcionarios, sin perjuicio del valor probatorio que en definitiva se les atribuya en términos del artículo 43 de esta Ley.

Las declaraciones y hechos a que se refiere el párrafo anterior, se harán constar en el acta circunstanciada que al efecto levantará el funcionario correspondiente”.

1.12.4.18. FE PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL

El Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales dispone:

"Artículo 84

1. Corresponde al Secretario del Consejo General:

...b) Preparar el orden del día de las sesiones del Consejo, declarar la existencia del quórum, dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar el acta correspondiente y someterla a la aprobación de los consejeros y representantes asistentes...".

1.13. PERFECCION DEL DOCUMENTO

La aplicación del sistema latino y en particular la intervención del notario brindan, como ha quedado demostrado, seguridad jurídica pues la materialización de su actividad en el documento notarial, además de producir una característica consistente en la conservación del mismo, estudiada en líneas anteriores, que se traduce en la existencia permanente del documento para que a partir de su creación y sin limitación alguna hacia el futuro se pueda tener acceso a él en sus condiciones de origen y hacer valer su contenido, sin posibilidad legal alguna de su destrucción, produce una segunda característica la de la perfección del documento, que debe entenderse más jurídica que física, pues si bien se cuidan los aspectos de redacción, gramaticales, ortográficos y de presentación, con mayor razón los aspectos jurídicos, para que los actos contenidos en el documento notarial sean válidos y eficaces por satisfacer todos los requisitos de ley.

1.14. RESPONSABILIDADES DEL NOTARIO.

El notario es uno de los profesionales que más responsabilidades tiene en el ejercicio de su función. Esta suma de responsabilidades garantiza también la seguridad jurídica, pues hacen que la actuación del notario sea cuidadosa.

El notario responde civil, penal, fiscal, administrativa y gremialmente, como se desprende del siguiente precepto:

“Artículo 222.- Los notarios son responsables por los delitos o faltas que cometan en el ejercicio de su función, en los términos que previenen las leyes penales del fuero común y federales. De la responsabilidad civil en que incurran los notarios en el ejercicio de sus funciones conocerán los Tribunales. De la responsabilidad administrativa en que incurran los notarios por violación a los preceptos de esta ley, conocerán las autoridades competentes. De la responsabilidad colegial conocerá la Junta de Decanos, que estimará si amerita el asunto encausarse a través de la Comisión de Honor y Justicia, y dado el caso, a través del arbitraje correspondiente. De la responsabilidad fiscal en que incurra el notario en ejercicio de sus funciones, conocerán las autoridades tributarias locales o federales, según el caso.

Cuando se promueva algún juicio por responsabilidad en contra de un notario, el juez admitirá como prueba pericial profesional, si así se ofreciere, la opinión del colegio.

Siempre que se inicie una averiguación previa en la que resulte indiciado un notario como resultado del ejercicio de sus funciones, el Ministerio Público solicitará opinión del colegio respecto de la misma, fijándole un término prudente para ello, para lo cual el presidente del colegio o el consejero que éste designe podrá imponerse de las actuaciones del caso”.

Es de advertir que una misma conducta del notario le puede generar una o varias responsabilidades, pues no se excluyen.

Para garantizar la responsabilidad civil, penal, fiscal o administrativa en que eventualmente pudiera incurrir un notario, la Ley del Notariado ordena como requisito previo a su actuación que obtenga fianza del a favor de la autoridad competente, por la cantidad que resulte de multiplicar por diez mil, el importe del salario mínimo general diario en el Distrito Federal, vigente a la fecha de la constitución de la misma y que deberá mantenerse vigente y actualizarse en el mes de enero de cada año, modificándose en la misma forma en que se haya modificado a esa fecha el salario mínimo de referencia, sin poder gozar de los

beneficios de orden y excusión (artículos 67-I y 68). No omito mencionar que el costo de la fianza otorgada por el Colegio ha sido hasta este año de tres mil pesos anuales.

A continuación se describirá brevemente en qué consiste cada una y con mayor profundidad se analizará la administrativa, que es el complemento al control y vigilancia gubernamental de que se viene tratando.

1.14.1. RESPONSABILIDAD CIVIL DEL NOTARIO.

La responsabilidad civil del notario consiste en la obligación que tiene de indemnizar los daños y perjuicios que su actuación ilícita ocasione.

Elementos de esta responsabilidad:

1.14.1.1. Realización de un daño patrimonial o moral;

El Código Civil para el Distrito Federal establece en el artículo 2108:

“Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación”; y en el artículo 2109: “Se reputa perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación”.

Por su parte el artículo 1916 del mismo ordenamiento establece:

“Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas.

Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual como extracontractual. Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quien incurra en responsabilidad objetiva conforme a los artículos 1913, así como el Estado y sus servidores públicos, conforme a los artículos 1927 y 1928, todos ellos del presente Código.

La acción de reparación no es transmisible a terceros por acto entre vivos y sólo pasa a los herederos de la víctima cuando ésta haya intentado la acción en vida.

El monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso.

Cuando el daño moral haya afectado a la víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez ordenará, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el daño derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiere tenido la difusión original”.

1.14.1.2. Conducta ilícita;

La conducta ilícita del notario es toda actuación u omisión que pugna con lo ordenado por la ley o con lo estipulado en el contrato de prestación de servicios profesionales para la prestación del servicio notarial, que causa un daño patrimonial o moral.

La esencia de la conducta ilícita es la culpa, por la que debe entenderse la intención, falta de cuidado o negligencia que genera un daño y que el derecho considera para responsabilizar al notario que lo ocasionó.

1.14.1.3. Nexo causal entre ambos.

El nexo entre la conducta y el daño está previsto en el Código que en su artículo 2110 dispone:

“Los daños y perjuicios deben ser consecuencia inmediata y directa de la falta de cumplimiento de la obligación, ya sea que se hayan causado o que necesariamente deban causarse”.

Una vez comprobado el nexo causal entre la conducta y el daño el notario incurre en responsabilidad y debe pagar los daños y perjuicios, cuya cuantificación se hará en la sentencia condenatoria, o en la cláusula penal que al efecto se hubiere pactado en el contrato de prestación de servicios profesionales.

En el supuesto de que el notario haya incurrido en responsabilidad civil responderá de los daños y perjuicios causados con todo su patrimonio, conforme a lo dispuesto en el artículo 2964 del Código que establece:

“El deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes, con excepción de aquellos que, conforme a la ley, son inalienables o no embargables”.

La fianza de actuación resulta a mi juicio insuficiente para resarcir los daños de una eventual responsabilidad civil del notario, pues si se considera que el salario mínimo vigente⁵⁵ es de \$46.80 y se multiplica por 10,000 resulta que el monto garantizado es de \$468,000.00, apenas superior al de una vivienda popular.

Lo cierto es que una sentencia de responsabilidad civil puede condenar al notario a pagar cantidades importantes que comprometan su patrimonio. Por lo que se propone:

1.14.1.4. EL SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL OBLIGATORIO.

Una de las propuestas de la presente tesis es hacer obligatorio para todos los notarios la contratación de un seguro de responsabilidad civil, que eventualmente pague una indemnización hasta por un millón de dólares, en beneficio tanto de quien sufra el daño patrimonial o moral, como del notario que por su negligencia lo ocasiona, o por la del personal a su servicio, pues no vería amenazado, por un descuido, el patrimonio que con esfuerzo y trabajo haya formado tal vez durante toda su vida.

Existen en el mercado compañías aseguradoras⁵⁶ que ofrecen este producto a los notarios, costando la prima correspondiente aproximadamente mil dólares anuales.

Como fácilmente se advierte el costo-beneficio del seguro es mucho mejor que el de la fianza que actualmente se utiliza.

A continuación se transcribe la presentación de uno de estos seguros de responsabilidad civil para notarios que hace “E&Z”, respecto de la compañía aseguradora “AIG”, en la que se destacan los siguientes beneficios:

⁵⁵ En el año 2005

⁵⁶ Véase en Internet: www.eyzseguros.com

“¿Quién es AIG?

Una organización líder (así) de Seguros en USA (Estados Unidos de América) y una de las empresas que mas riesgos comerciales e industriales suscribe a nivel mundial.

Tiene sede en mas de 130 países (así) y jurisdicciones, con mas de 85,000 funcionarios ofreciendo un servicio global.

Hechos que hacen a AIG la mejor alternativa
Clasificaciones Financieras Excelentes:

Esta (así) calificada con la maxima (así) calificación (así), AAA, que otorgan las firmas de riesgos Standard & Poor's Moody's.

Es la Aseguradora No. 1 en activos según la revista Fortune (15 Abril 2002).

EN MEXICO DEBEMOS CONSIDERAR QUE....

La cultura litigiosa de nuestro país ha ido evolucionando para adquirir un mayor índice de frecuencia y severidad.

Anteriormente, bajo el argumento de que 'valía más un mal arreglo que un buen pleito' y por cuestiones culturales, las personas eran poco afectas a acudir a Tribunales a ejercer acciones judiciales con motivo de malos servicios y daños ocasionados por errores reales o supuestos.

En los últimos años y quizá por la influencia positiva y negativa de la alta litigiosidad de los Estados Unidos, se han ido recibiendo mayor número de demandas solicitando el pago de daños y perjuicios a prestadores de servicios profesionales.

Cada vez es mas frecuente observar que las sentencias de los tribunales mexicanos, que hasta ahora se habían negado a considerar favorablemente este tipo de acciones al no haberse demostrado la necesaria relación causa-efecto entre la conducta negligente y el daño, han empezado a pronunciarse por condenas cuantiosas de daños y perjuicios, incluido el daño moral.

RC PROFESIONAL PARA NOTARIOS:
 OBJETIVO DE ESTE PRODUCTO

Proteger su patrimonio, y mantenerlo indemne ante la responsabilidad emergente de hechos negligentes, errores u omisiones, inherentes a su actividad y que se encontrarían cubiertos por el seguro.

Por ello, el seguro de Responsabilidad Civil que en este caso se ofrece, constituye más que una alternativa una necesidad, pues cubre las cantidades que se encuentre legalmente obligado a pagar el Asegurado a un tercero con motivo de su Responsabilidad Civil (sin necesidad de que exista una sentencia judicial) y cubre también los Gastos de Defensa que se tengan que realizar, aun cuando la demanda sea presentada injustamente.

SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL PROFESIONAL PARA NOTARIOS

¿Quién es Asegurado?

Notario con licencia o autorización vigente expedida por las Autoridades Competentes que se indique en la especificación de la póliza;

El Notario que temporalmente lo reemplace en sus funciones por ausencias oficiales

Los integrantes de la Notaria que están prestando servicios por cuenta o en beneficio del Notario y por cuyos actos debe responder el Notario.

¿Qué cubre?

Actos, errores, u omisiones relacionados con la prestación de servicios notariales y cometidos por el asegurado.

Gastos de defensa
 Deber de defensa
 Responsabilidad Civil General
 Legal
 Productos
 Contratistas

Características Generales:

Acto Culposo: Es el objeto de la cobertura y básicamente será aquél incumplimiento no intencional de las obligaciones y deberes como Notario o todo acto u omisión del Asegurado o de aquellas personas por las cuales él sea legalmente responsable, siempre y cuando se dé con motivo de que el Notario haya sido requerido de sus servicios como tal por un tercero y en la medida en que el Acto haya generado un daño y perjuicio al tercero.

CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA

¿POR QUÉ AIG ES LA MEJOR OPCIÓN?

CONSIDERE QUE EN SU COBERTURA ACTUAL.....

No tiene una póliza que específicamente cubra su RC Profesional como Notario

Las coberturas de Responsabilidad Civil Familiar y Responsabilidad Civil Legal en su póliza las puede ya tener en pólizas de Múltiple de Empresas o Cobertura de Casa Habitación y sólo está reduciendo la suma asegurada disponible para su riesgo profesional.

No hay deber de defensa

AIG LE OFRECE...

Proceso de suscripción sencillo

Suscriptores locales dedicados exclusivamente a Responsabilidad Profesional

Prudencia en el manejo de su despacho y con ello estabilidad

Importantes Beneficios de estar con AIG...

Contar con una póliza creada especialmente para la actividad profesional de los Notarios.

Estar asegurado por una empresa con Estabilidad Financiera y permanencia en el mercado.

Contar con Experiencia de la Aseguradora Líder en Responsabilidad Civil Profesional en el mundo⁵⁷.

1.14.1.4.1 EJEMPLO DEL CLAUSULADO DEL CONTRATO DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL DE NOTARIOS.

A continuación se transcribe un ejemplo del clausulado del contrato de seguro de responsabilidad civil de notarios:

"CONTRATO DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL DE NOTARIOS

(LA ASEGURADORA) Y (EL NOTARIO), CELEBRAN EL PRESENTE CONTRATO DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL DE NOTARIOS AL TENOR SIGUIENTE:

C L A U S U L A S:

PRIMERA. SEGUROS CONTRATADOS.

COBERTURA A. RESPONSABILIDAD CIVIL DE NOTARIO

La **Aseguradora** pagará por el **Asegurado** las **Pérdidas** que se deriven para éste por cualquier **Reclamación** en la que se le impute o atribuya la comisión de **Actos Culposos**, siempre que dicha **Reclamación** sea interpuesta por vez primera durante el período de **Vigencia** de la presente **Póliza** o durante el **Período Adicional para Notificaciones y** reportada a la **Aseguradora** dentro de la Vigencia de la Póliza. Queda entendido que para que exista cobertura será necesario que el ACTO Culposo generador de la Reclamación haya sido cometido exclusivamente durante la Vigencia o durante el Reconocimiento de Antigüedad y dentro de la Competencia Territorial del Notario.

COBERTURA B: GASTOS DE DEFENSA.

- a) Sujeto a, y como parte de las limitaciones de Suma Asegurada por cada concepto, la **Aseguradora** proveerá al **Asegurado** los **Gastos de Defensa** que éste deba erogar con motivo de las

⁵⁷ CD que me hizo llegar "E&Z" promocionando el contrato de responsabilidad civil para notarios con la compañía aseguradora "AIG".

Reclamaciones que le sean instauradas en los términos de la Cobertura A precedente.

SEGUNDA. DEFINICIONES.

Donde aparezcan en la póliza, las siguientes palabras tendrán el significado que a continuación se les atribuye:-

2.1 **Acto Culposo.-** Significa aquella acción u omisión no intencional, generadora de responsabilidad en los términos de la **Ley Aplicable**, cometida o presuntamente cometida por una **Asegurado** en la prestación a un tercero de servicios profesionales en su carácter y capacidad como Notario o con motivo del servicio personal subordinado que dicha persona presta al Notario para cumplir con sus funciones como tal; y que haya sido generador de una **Reclamación**.

2.2 **Reclamación.-** Las exigencias presentadas por cualquier persona física o moral en contra del Asegurado constituirán un Reclamación, en cualquiera de los siguientes casos:

Toda notificación por escrito, **Reclamación** o demanda civil, administrativa o arbitral, presentada en contra del **Asegurado**, para obtener el cumplimiento de una obligación, la reparación de daños y perjuicios o cualquier reparación de daño, que se derive de un **Acto Culposo**; o

Toda denuncia o querrela penal iniciada en contra del Asegurado, sujeta a la limitaciones que se establecen en las Exclusiones de esta Póliza.

Las **Reclamaciones** que se deriven, surjan o puedan interpretarse como derivadas de un mismo **Acto Culposo**, constituirán y se considerarán como una sola Reclamación.

2.3 **Aseguradora.-** AIG México, Seguros Interamericana, S.A. de C.V.

2.4 **Asegurado.-** i) el (los) **Notario** (s), indicado en la carátula de la **Póliza**, y el **Notario** designado para reemplazarlo temporalmente en sus funciones y/o , ii) Los integrantes de la Notaría por cuyos actos frente a terceros se encuentre obligado a responder el Notario.

2.5. Notaría.- Significa el Notario y cualquier estructura administrativa o corporativa creada para la atención de los servicios que le son solicitados al Notario en sus funciones que le atribuye la Ley Aplicable, considerándose integrantes de la Notaría todas aquellas personas que en razón del servicio personal que presten al Notario cuando hayan adquirido la calidad a la que se hace referencia en este apartado, con anterioridad a la ocurrencia del Acto Culposo.

2.6. Notario.- Es toda persona que ha obtenido su autorización como Notario en los términos de la Ley Aplicable (siempre y cuando dicha autorización se mantenga vigente) y que de manera habitual y frente al público desempeña las funciones y actividades que la Ley Aplicable reserva y atribuye a los Notarios.

2.7. Contrato (indistintamente el "Contrato" o la "Póliza").- Significa el presente Contrato de responsabilidad civil, mismo que se integra por toda aquella información declaraciones y documentación proporcionadas a la Aseguradora para la suscripción del riesgo y cotización del negocio, la Carátula de la Póliza, la Especificación, el presente Clausulado y los endosos que se adicionen al mismo.

2.8. Gastos de Defensa.- Los gastos y costas, incluyendo honorarios de abogados, que se deriven de manera directa de la defensa para proteger los intereses de los Asegurados en la Reclamación correspondiente. Las partes acuerdan que la Asegurada pagará en todo caso, y como parte de los Gastos de Defensa, las primas que deban cubrirse para obtener las finanzas judiciales que se requieran en la defensa de la Reclamación. Esta obligación por parte de la Aseguradora no significa que ésta funja como obligada solidaria o provea de garantías para el otorgamiento de la fianza.

Para efectos de la presente definición, la defensa presentada por los Asegurados incluye el ejercicio de toda clase de acciones, excepciones y defensas que sea necesario presentar en juicio de sus asesores legales, aun en procedimiento de ejecución de sentencia iniciado después de dictada la Resolución Definitiva. Sin embargo, las partes quedan en el entendido que los Gastos de Defensa deberán ser necesarios y razonables en todo momentos y deben estar previamente aprobados por la Aseguradora.

2.9. Competencia Territorial.- Es el ámbito (s) territorial (es) dentro del cual el Asegurado ejerce su profesión y presta sus servicios profesionales como Notario en la que, además está autorizado conforme a la Ley Aplicable. La Competencia Territorial se indica en la carátula de la póliza y la presente cobertura rige solamente con relación a Actos Culposos ocurridos dentro de la misma.

2.10. Ley Aplicable.- Es aquella ley, tratado, reglamento o cualquier otro ordenamiento jurídico vigente, obligatorio y que resulte aplicable en la jurisdicción en donde ocurren los hechos o situaciones jurídicas que está regulando.

2.11. Pérdida .- Son las cantidades a que se condene a pagar al Asegurado en una Resolución Definitiva, incluyendo daños y perjuicios e intereses convencionales, legales y/o moratorios. No constituirán Perdidas i) las multas civiles y penales, ii) los daños como los "punitive damages" o similares contemplados en la Ley de los Estados Unidos de América o similares contemplados ii) daños derivados de injuria o difamación), iv) los impuestos, v) las cantidades que no puedan ser cobradas por el Asegurado a sus acreedores y/o vi) los que se deriven de actos u omisiones no asegurables en los términos de la Ley Aplicable.

Toda Pérdida que resulte de más de una Reclamación, pero que se derive, surja o pueda interpretarse como derivada de un mismo Acto Culposos, constituirá y se considerará como una sola Pérdida.

2.12. Período Adicional para Notificaciones.- El período a que se refiere la Cláusula correspondiente del presente Contrato, durante el cual, aún cuando la Vigencia de la Póliza haya expirado, el Asegurado podrá notificar a la Aseguradora de cualquier Reclamación presentada por primera vez en su contra por un Acto Culposos que se encuentre cubierto por la misma y que haya ocurrido antes de la expiración de la Póliza.

2.13. Punitive damages.- Son aquellas compensaciones económicas o indemnizaciones, declaradas por la autoridad competente en exceso y con independencia de que el Acto Culposos que produjo el daño, fue cometido con alguna de las siguientes circunstancias: violencia física o moral, mala fe, dolo, engaño, perversidad o malicia, y la condena que ordena el pago de dichas indemnizaciones busca compensar al tercero dañado de la angustia mental, afectación en sus sentimientos, vergüenza o pena,

degradación; o simplemente es impuesta en contra del responsable, a título ejemplar por su comportamiento.

2.14. Reconocimiento de Antigüedad.- La fecha especificada bajo este rubro en la especificación correspondiente y durante la cual la Aseguradora brinda protección por Actos Culposos ocurridos en dicho período, siempre y cuando su Reclamación se realice durante la vigencia de esta Póliza o durante su renovación o, en su caso, durante el Período Adicional para Notificaciones.

2.15. Resolución Definitiva.- Es toda resolución, sentencia, laudo o convenio de transacción (celebrados con el consentimiento previo y por escrito de la Aseguradora), dictados y sancionados por autoridad competente, siempre y cuando sean definitivos y hayan causado estado en los términos de la Ley Aplicable.

2.16. Suma Asegurada.- Cada una de las cantidades señalada en la especificación correspondiente, tanto para cada una de las coberturas como para la totalidad del programa de aseguramiento.

2.17. Vigencia.- El período durante el cual el presente Contrato surtirá sus efectos, mismo que se indica en la carátula de la póliza.

TERCERA. EXCLUSIONES.

Bajo cualquier cobertura del Contrato, la Aseguradora no estará obligada pagar cantidad alguna por Pérdidas o Gastos de Defensa que se deriven de cualquier Reclamación contra algún Asegurado que surja, derive o tenga como base cualquiera de los siguientes casos:

3.1. Cualquier Reclamo que surja de cualquier acto, error u omisión debido a un acto criminal del Asegurado;

3.2. Dolo del Asegurado;

3.3. Un reclamo de un Asegurado contra otro Asegurado bajo esta Póliza:

3.4. Lesiones personales, muerte y daños materiales a cosas, incluyendo la pérdida de utilidades, y pérdida de uso o beneficio que por los daños a dichas cosas o por los daños a las personas en su integridad física se pueda generar;

3.5. La actuación o gestión del Asegurado como beneficiario o administrador de un fideicomiso o equivalente o como albacea o como gerente o director o empleado de cualquier tipo de sociedad, sea ésta comercial, civil, del Estado o mixta, asociación, fideicomiso o equivalente o institución de asistencia pública o privada;

3.6. Una actividad del Asegurado que no sea la de Notario en los términos de la Ley Aplicable; incluyendo hecho (s) o acto(s) del Asegurado en su carácter de abogado, funcionario público (cualquiera que fuera el origen de su designación) del gobierno federal, estatal o municipal (incluyendo empresas públicas, sociedades del Estado, cualquier tipo de repartición pública, agencia del gobierno, etc.), distinta a la de NOTARIO, salvo que dicho Asegurado sea considerado como empleado solamente en virtud de prestar servicios profesionales como Notario a tal gobierno federal, estatal o municipal:

3.7. Cualquier Reclamo que se origine de actos, errores u omisiones que ocurran con anterioridad a la fecha efectiva de la primera póliza emitida al Asegurado Nombrado o a cualquier Firma antecesora del Asegurado la cual ha sido continuamente renovada y mantenida en vigor a la fecha de inicio de la Vigencia de la Póliza, si el Asegurado Nombrado, cualquier socio, accionista o el comité administrativo del Asegurado Nombrado o cualquier miembro del mismo, en la fecha de los hechos, sabía o podría razonablemente, pronosticar que dichos actos, errores u omisiones podían esperarse que constituyeran la base de una Reclamo o demanda.

3.8. Responsabilidad contractual

3.9. Un reclamo cuando al momento de cometer el Acto Culposo el Asegurado tenía su autorización para actuar como Notario suspendida, no vigente o cancelada, cualquiera que fuera la causa o no le había sido otorgada válidamente. Queda entendido que esta exclusión no aplicará en aquellos casos en que, al momento de cometerse el Acto Culposo, el Asegurado esté gozando de una Licencia y el Acto Culposo haya sido cometido por el Notario que lo sustituya provisionalmente.

3.10. Reclamos a consecuencia de servicios profesionales prestados por el Notario fuera de la Competencia Territorial.

3.11. Actos Culposos cometidos durante el Período Adicional para Notificaciones, si éste fuera aplicable.

3.12. Hechos de guerra civil o internacional, rebelión, sedición o motín, guerrilla o terrorismo, tumulto popular, huelga y eventos de naturaleza similar, saqueo o actos similares, confiscación, nacionalización, destrucción o requisición resultantes del ejercicio de la autoridad; y riesgos nucleares. Queda entendido que esta exclusión no aplicará cuando la Reclamación tenga como base o se origine por el hecho de que el Asegurado esté actuando como fedatario en cualquiera de dichos actos a petición de las autoridades correspondientes.

3.13. Multas o sanciones de cualquier naturaleza y/o indemnizaciones derivadas de una cláusula penal o de características similares Punitive Damages, pago de impuestos propios o de Clientes.

3.14. Daños a activos en poder del Asegurado, por guarda o custodia, transporte, uso o manipulación o la ejecución de un trabajo;

3.15. Reclamaciones presentadas por o en beneficio de cualquier persona o entidad controlada por el Asegurado, incluyendo funcionarios, empleados, socios o accionistas mayoritarios; o personas que dependan económicamente del Asegurado, alegando un Acto Culposo del Asegurado en la prestación de servicios a dichas personas.

3.16. Actos Culposos realizados por el Asegurado en estado de alcoholismo o bajo los efectos de sustancias tóxicas o estupefacientes.

3.17. Reclamaciones que deriven o surjan con motivo de que el Asegurado no cumpla con los créditos o deudas adquiridas, o se declare en suspensión de pagos o cualquier Reclamación de naturaleza similar en donde el Asegurado se haya comprometido al pago de una cierta cantidad y no cumpla en el término y forma establecidos.

3.18. Cualquier Reclamación que surja o derive de que el Asegurado hubiere certificado la firma de una persona sin haberla identificado adecuadamente. Sin embargo, esta exclusión no

aplicará cuando en la Ley Aplicable, exista una formalidad prevista para la identificación o para cerciorarse de su identidad y el Asegurado se haya apegado a la misma.

3.19. Riesgos nucleares;

3.20. La descarga, dispersión, derrame, migración o escape, real o presunto, de cualquier material contaminante en cualquier momento. Se entiende como material contaminante, en forma no excluyente, cualquier material sólido, líquido, gaseoso o termal que sea contaminante o irritante, como asbestos, plomo, humo, vapor, hollín, ácidos, alcalinos, productos químicos y desperdicios (incluyendo entre estos últimos en forma no excluyente, materiales para ser reciclados, reacondicionados o reprocesados). Cualquier directiva o requerimiento de control, monitorio, limpieza, remoción, tratamiento, desintoxicación o neutralización de material contaminante, conforme se define a éstos en el punto anterior, o que de cualquier forma tienda a evaluar los efectos de material contaminante.

3.21. Reclamaciones que sean presentadas en beneficio directo o indirecto del Asegurado, sus ascendientes, descendientes o cónyuge, incluyendo parientes que vivan con el Asegurado o dependan económicamente de éste, alegando en dicha Reclamación daños ocasionados a tales personas por un Acto Culposo del Asegurado.

CUARTA. SUMA ASEGURADA.

La Suma Asegurada es el límite de la responsabilidad de la Aseguradora por todas las Pérdidas derivadas de las Reclamaciones hechas en contra de todos los Asegurados, en los términos del presente Contrato. Asimismo, queda entendido y acordado que cuando la Suma Asegurada se encuentre sublimitada por cada Pérdida derivada de cada Reclamación por cada Acto Culposo, deberá aplicarse el sublímite establecido al respecto, sin embargo la cantidad a pagar por todos los eventos cubierto por cualquier cobertura, no deberá rebasar durante la Vigencia. La Suma Asegurada provista en su totalidad como Suma Asegurada de la Vigencia. Adicionalmente, las partes entienden que las Sumas Aseguradas provistas para cada cobertura, son independientes por evento pero se encuentran sujetas a que la suma de los pagos realizados por la Aseguradora durante la Vigencia, no rebase la Suma Asegurada de la Vigencia. Las partes acuerdan que la Suma

Asegurada total estipulada para este Contrato se entenderá para todas la coberturas, por que no se duplicará ni acumulará. La Suma Asegurada para el Período Adicional para Notificaciones formará parte integral y por ningún motivo será en adición al límite agregado de responsabilidad del año correspondiente a la Vigencia. Las Pérdidas derivadas de cualquier Reclamación hecha después de la Vigencia o del Período Adicional para Notificaciones y que en los términos del presente Contrato deba considerarse como presentada durante la Vigencia o el Período Adicional para Notificaciones estará también sujeta al mismo límite agregado de responsabilidad.

QUINTA. DEDUCIBLE.

No obstante cualquier disposición en contrario, por cada Reclamación que el Asegurado reporte a la Aseguradora, la Aseguradora únicamente estará obligada a pagar la cantidad de las Pérdidas que exceda de la cantidad aplicable como Deducible que establece en la Especificación correspondiente.

Para aquéllas Pérdidas que se deriven de Reclamaciones que aleguen el mismo Acto o Actos Culposos relacionados, será aplicable un solo Deducible.

SEXTA. NOTIFICACIONES, AVISOS DE RECLAMACIÓN y FORMA DE CONDUCIR LA DEFENSA.

6.1. Las notificaciones de las Reclamaciones a la Aseguradora bajo el presente Contrato, deberán efectuarse por escrito, mediante entrega personal o por correo certificado con acuse de recibo o por servicio de mensajería especializada, en la Avenida de los Insurgentes Sur número 1136, en la Colonia del Valle, C.P. 03219, en México, D.F., México, dirigidas a la atención del Director de Siniestros.

6.2. Toda notificación de Reclamación surtirá sus efectos en la fecha en que sea recibida por la Aseguradora.

6.3. La obligación de cubrir las Pérdidas por parte de la Aseguradora en los términos del presente Contrato, está sujeta a que el Asegurado o sus representantes legales, indistintamente, notifiquen por escrito a la Aseguradora cualquier Reclamación entablada en su contra dentro de los 15 (quince) días naturales siguientes a que tengan conocimiento de la misma, pero siempre

dentro de la Vigencia de la Póliza o dentro del Período Adicional para Notificaciones, si ello fuera aplicable.

6.4. Si durante el período de Vigencia del presente Contrato o durante el Período Adicional para Notificaciones, el Asegurado notifica alguna Reclamación a la Aseguradora, conforme a lo dispuesto en el párrafo 6.2 de esta Cláusula, la misma se considerará como reportada a la Aseguradora en la fecha de dicha notificación, dándose el mismo tratamiento a cualquier otra Reclamación que subsecuentemente se entable en contra de los Asegurados que sea reportada a la Aseguradora y la cual tenga como base o sea atribuible a los mismo Actos Culposos alegados o referidos en dicha Reclamación previa.

6.5. Si durante la Vigencia del presente Contrato o durante el Período Adicional para Notificaciones, en su caso, el Asegurado notifica por escrito a la Aseguradora, con todo detalle en los relativo a fechas y a las personas involucradas, de los hechos y motivos por los cuales cree probable que sobrevenga una Reclamación en contra del Asegurado, que pudiese dar lugar a una obligación de pago de la Aseguradora por Pérdidas cubierta por el presente Contrato, entonces se considerará como reportada a la Aseguradora en la fecha de notificación de tales hechos y motivos, cualquier Reclamación que subsecuentemente se entable contra el Asegurado y sea reportada a la Aseguradora, siempre que tenga como base o sea atribuible a dichos hechos y motivos.

SÉPTIMA. PERIODO ADICIONAL PARA NOTIFICACIONES

Sujeto a los sublímites que al efecto se establecen en la Especificación de esta póliza y en consideración al monte de la prima pagada, el Asegurado tendrá derecho a un Período Adicional para Notificaciones por el término de dos años. En el caso de que el Asegurado tenga interés en eliminar el sublímite previsto para este Período Adicional para Notificaciones y en su lugar reestablecer la Suma Asegurada, podrá hacerlo mediante el pago de una prima adicional cuyo importe se determina en el siguiente párrafo, debiendo además realizar el siguiente procedimiento: La carta solicitando el Período Adicional para Notificaciones, y el pago correspondiente de la prima adicional debe ser recibida por la Aseguradora dentro del plazo de quince (15) días desde la fecha de la terminación de la póliza vigente. Se entendera vencida la prima

para el Período Adicional para Notificaciones desde el primer días de tal Período Adicional para Notificaciones.

El Asegurado bajo las disposiciones de esta Cláusula Séptima, podrá acogerse a una de las siguientes opciones del Período Adicional para Notificaciones:

Dos Años - Prima equivalente al 110% de la prima de la póliza vigente

Tres Años - Prima equivalente al 150% de la prima de la póliza vigente

Cien Años - Prima equivalente al 225% de la prima de la póliza vigente

El Período Adicional para Notificaciones no será cancelable y en ningún caso se entenderá que pueda aplicar cuando este Contrato haya terminado por la falta de pago oportuno de la prima original, en los términos del artículo 40 de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

OCTAVA.- PROCEDIMIENTOS PARA EL PAGO DE GASTOS DE DEFENSA Y PERDIDAS.

8.1. El Asegurado reembolsará a la Aseguradora los Gastos de Defensa incurridos en aquellos casos en que se determine que no tienen derecho a que se les cubran las Pérdidas, en los términos de la presente Póliza.

8.2. La Aseguradora tiene la obligación y el deber de defender al Asegurado. Los Asegurados no aceptarán o asumirán obligación alguna, ni celebrarán Contrato de transacción alguno, ni consentirán sentencia alguna, y/o se abstendrán de incurrir en cualesquiera Gastos de Defensa, sin el previo consentimiento por escrito de la Aseguradora. La aprobación de la Aseguradora sólo podrá ser denegada con justificación, en el entendido que, para determinar la razonabilidad del otorgamiento de la aprobación, la Aseguradora tendrá el derecho de participar activamente en todo acto o gestión relacionado con la defensa interpuesta contra cualquier Reclamación, así como en la negociación de cualquier transacción relativa a cualquier Reclamación.

A opción de las partes la Aseguradora pagará los Gastos de Defensa incurridos por el Asegurado si por mutuo acuerdo entre la Aseguradora y el Asegurado se concede el derecho al Asegurado de contratar los servicios profesionales de otro abogado.

8.3. Una vez que se encuentren determinados y disponibles las Pérdidas, el Asegurado o cualquiera de sus representantes, notificarán a la Aseguradora de su importe y remitirán a ésta todos los documentos que resulten necesarios para conocer el importe, la naturaleza, su origen y cualquier otra circunstancia legal, de modo o tiempo que sea importante para el análisis de las Pérdidas. La Aseguradora recibirá la información, en los términos previstos en la Cláusula 6.1 del presente Contrato y gozará de un término de quince días hábiles para requerir documentación adicional. Una vez que la documentación requerida le sea proporcionada, la Aseguradora deberá liquidar las Pérdidas en los términos del artículo 71 de la Ley sobre el Contrato de Seguro. Queda entendido y acordado, que para que resulte aplicable lo dispuesto en este inciso, previamente el Asegurado, deberá haber satisfecho los requisitos que se establecen en esta Cláusula.

NOVENA. CANCELACIÓN.

El presente Contrato podrá cancelarse sólo por la causas específicamente previstas en la Ley sobre el Contrato de Seguro, por lo que no procede su cancelación anticipada a menos que la Aseguradora y el Asegurado así lo convengan expresamente.

DECIMA. SEGURO EN EXCESO.

El seguro que ofrece esta Póliza se aplicará sólo como excedente de cualquier otro seguro válido y exigible, cuando éste exista.

DECIMO PRIMERA. CESION.

Ninguna de las partes del presente Contrato podrá ceder total o parcialmente los derechos derivados del mismo, salvo con el consentimiento previo y por escrito de la otra parte.

DECIMO SEGUNDA. JUNTA DE AVENENCIA Y ARBITRAJE

En caso de surgir algún desacuerdo entre el Asegurado y la Aseguradora en relación con el presente Contrato, será aplicable lo

dispuesto por el Artículo 135 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, por lo que previamente al inicio de cualquier acción judicial, el Asegurado, deberá agotar la etapa conciliatoria prevista por el citado precepto y sólo en caso de que no exista acuerdo en dicha etapa o que no se pongan de acuerdo sobre la designación del árbitro, podrá acudir ante los Tribunales competentes que se contemplan en el presente Contrato.

DECIMO TERCERA. FRAUDE O DOLO.

Con independencia de los supuestos que contempla la Ley Sobre el Contrato de Seguro, las obligaciones de la Aseguradora sólo quedarán extinguidas con respecto a la Reclamación correspondiente:

13.1. Si el Asegurado, con el fin de hacerla incurrir en el error, disimula o declara inexactamente hechos que liberarían a la Aseguradora de sus obligaciones o podrían limitarlas.

13.2. Si, con igual propósito, no entrega en tiempo a la Aseguradora la documentación que deba o sea propicio entregar a ésta en los términos del presente Contrato.

13.3. Si hubiere en el siniestro o en la Reclamación dolo o mala fe del Asegurado, beneficiarios, causahabientes o apoderados.

DECIMO CUARTA. SUBROGACIÓN DE DERECHOS.

La Aseguradora se subrogará hasta por las cantidades pagadas bajo el presente Contrato en los derechos y acciones del Asegurado en contra de los autores o responsables del siniestro, siempre y cuando éstos sean terceros no Asegurados en los términos de esta Póliza. Si la Aseguradora lo solicita, a costa de ésta, el Asegurado hará constar la subrogación en escritura pública.

Si por hechos u omisiones del Asegurado se impide la subrogación, la Aseguradora quedará liberada de sus obligaciones. Si la Pérdida fuere cubierta sólo en parte, el Asegurado y la Aseguradora concurrirán a hacer valer sus derechos en la proporción correspondiente.

DECIMO QUINTA. TRIBUNALES COMPETENTES.

En caso de controversia y sujeto a los términos de la Ley Aplicable de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, donde queda expresa e irrevocablemente acordado que el Asegurado y la Aseguradora estarán sujetos a la jurisdicción de los tribunales competentes de la Ciudad de México Distrito Federal, renunciando expresa e irrevocablemente a la jurisdicción de cualesquiera otros tribunales a la que puedan tener derecho por razón de sus domicilio presentes o futuros.

DECIMO SEXTA. PRIMA.

16.1. El Asegurado pagará a la Aseguradora, por concepto de prima el monto señalado en la Carátula de esta Póliza.

16.2. La prima vencerá en el momento de la celebración del presente Contrato. En caso de ser pagadera una prima adicional durante el período de Vigencia del presente Contrato o durante el Período Adicional para Notificaciones, en su caso, dicho prima adicional vencerá en el momento de suscribirse el endoso que dé lugar a dicha prima adicional.

16.3. El Asegurado gozará de un periodo de espera de 30 (treinta) días naturales para liquidar el total de la prima y las primas adicionales, según el caso. Si el Asegurado no ha pagado en su totalidad la prima o primas adicionales, según sea el caso, a las 12:00 P.M. del último día del período de espera, los efectos del Contrato o del endoso por el que fuese cobrada la prima adicional, según sea el caso, cesarán automáticamente en ese momento.

16.4. En caso de cesar la cobertura conforme al Inciso 15.3 de esta Cláusula y reportarse subsecuentemente una Reclamación que hubiere ocurrido antes de dicha cesación de cobertura, dicha Reclamación se considerará cubierta bajo el presente Contrato, sujeta a los demás términos del mismo, pero la Aseguradora deducirá de las cantidades que deba pagar por Pérdidas, la totalidad de las primas pendientes de pago.

16.5. Las primas convenidas deberán ser pagadas en el domicilio de la Aseguradora que se indica en la Cláusula Séptima del presente Contrato.

DECIMO SEPTIMA. VIGENCIA.

El período de Vigencia del presente Contrato comenzará a las 12:00 P.M. del día estipulado en la Carátula de la Póliza en el recuadro "Vigencia de la Póliza".

DECIMO OCTAVA. MONEDA.

Tanto el pago de la prima como cualquier otra cantidad pagadera en los términos del presente Contrato, será efectuado en dólares, moneda de los Estados Unidos de América o en moneda nacional al tipo de cambio vigente en la fecha de pago, en los términos de la Ley Monetaria en México.

DECIMO NOVENA. PRESCRIPCIÓN.

Las acciones que se deriven del presente Contrato prescribirán en dos años, contados en los términos del Artículo 81 de la Ley Sobre el Contrato de Seguro, desde la fecha del acontecimiento que les dio origen, salvo los casos de excepción consignados en el Artículo 82 de la misma Ley. Las partes quedan en el entendido que el vocablo 'acontecimientos', según lo utiliza dicha ley, se entenderá la Reclamación en los términos de este Contrato. La prescripción se interrumpirá no sólo por las causas ordinarias; sino también por la iniciación del procedimiento señalado por el Artículo 135 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y en los términos de dicho artículo.

VIGESIMA. ARTICULO 25 DE LA LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGURO.

El presente Contrato se ha celebrado con base en las declaraciones y datos proporcionados en la solicitud o propuesta de aseguramiento que formuló el Asegurado a la Aseguradora, las cuales se entenderán parte integrante del presente Contrato.

Si el contenido de la Póliza o sus modificaciones no concuerdan con la oferta, el Notario podrá pedir la rectificación correspondiente dentro de los 30 días que sigan al día en que reciba la Póliza. Transcurriendo este plazo se considerarán aceptadas las estipulaciones de la Póliza o de sus modificaciones.

VIGÉSIMA PRIMERA. REGISTRO DEL PRODUCTO.

Los términos y condiciones de la presente póliza han sido provistos por los reaseguradores...

ENDOSO NO. 1

Endoso para la Cobertura de Responsabilidad Civil Privada Familiar

El presente endoso, con efectos a partir del ***** forma parte del Contrato de Seguro de Responsabilidad Civil Profesional de Notarios celebrado entre AIG México, Seguros Interamericana S. A. De C. V y *****.

CONDICIONES PARTICULARES:

1. COBERTURA

Está asegurada dentro del marco, de las condiciones de la Póliza, la responsabilidad civil legal en que incurriere el Asegurado por daños a terceros, derivadas de las actividades privadas y familiares, en cualesquiera de los siguientes supuestos:

A) Como propietario de casa habitación y en especial, pero sin limitarse a los siguientes supuestos:

a) Como jefe de familia

b) Como propietario de una o varias casas habitación (incluye las habitadas los fines de semana o en vacaciones), y sus garajes, jardines, piscinas, antenas, instalaciones de seguridad y demás pertenencias o accesorios.

c) Por daños ocasionados a consecuencia de Incendio o Explosión de la vivienda.

d) Por daños a consecuencia de un derrame de agua, accidental o imprevisto.

e) Por la práctica de deportes como aficionado.

f) Por el uso de bicicletas, patines, embarcaciones, de pedal o remo y vehículos no motorizados.

g) Por la tenencia o uso de armas blancas, de aire o de fuego, para fines de cacería o de tiro al blanco, cuando esté legalmente autorizado.

h) Como propietario de animales domésticos, de caza y guardianes.

i) Durante viajes de estudios, de vacaciones o de placer, dentro de la República Mexicana.

j) Está segura la responsabilidad, derivada de siniestros ocurridos durante viajes de estudio, de vacaciones o de placer, fuera de la República Mexicana.

B) Como arrendatario de habitación y en especial, pero sin limitarse a los siguientes supuestos:

a) Como jefe de familia.

b) Como arrendatario de una o varias viviendas (incluye las habitadas los fines de semana o en vacaciones) y sus garajes, jardines, piscinas, antenas, instalaciones de seguridad y demás pertenencias o accesorios.

c) Por daños ocasionados a consecuencia de Incendio o Explosión de la vivienda.

d) Por daños a consecuencia de un derrame de agua, accidental e imprevisto.

e) Por la práctica de deportes como aficionado

f) Por el uso de bicicletas, patines, embarcaciones, de pedal o remo y vehículos no motorizados.

g) Por la tenencia o uso de armas blancas, de aire o de fuego, para fines de cacería o de tiro al blanco, cuando esté legalmente autorizado.

h) Como propietario de animales domésticos, de caza y guardianes.

i) Durante viajes de estudios, de vacaciones o de placer, dentro de la República Mexicana.

j) Está segura la responsabilidad, derivada de siniestros ocurridos durante viajes de estudio, de vacaciones o de placer, fuera de la República Mexicana.

k) Está asegurada la responsabilidad civil legal por daños que, por Incendio o Explosión, se causen al inmueble o inmuebles que el Asegurado haya tomado, totalmente o en parte, en arrendamiento para ser usados como habitación, siempre que dichos daños le sean imputables.

C) Como condómino y en especial, pero sin limitarse a los siguientes supuestos:

a) Como jefe de familia.

b) Como condómino de uno o varios departamentos o casas habitación (incluye los habitados los fines de semana o en vacaciones), y la responsabilidad derivada de las áreas comunes.

c) Por daños ocasionados a consecuencia de Incendio o Explosión de la vivienda.

d) Por daños a consecuencia de un derrame de agua, accidental e imprevisto.

e) Por la práctica de deportes como aficionado

f) Por el uso de bicicletas, patines, embarcaciones, de pedal o remo y vehículos no motorizados.

g) Por la tenencia o uso de armas blancas, de aire o de fuego, para fines de cacería o de tiro al blanco, cuando esté legalmente autorizado.

h) Como propietario de animales domésticos, de caza y guardianes.

i) Durante viajes de estudios, de vacaciones o de placer, dentro de la República Mexicana.

j) Está segura la responsabilidad, derivada de siniestros ocurridos durante viajes de estudio, de vacaciones o de placer, fuera de la República Mexicana.

k) Está asegurada la responsabilidad civil legal por daños que, por Incendio o Explosión, se causen al inmueble o inmuebles que el Asegurado haya tomado, totalmente o en parte, en arrendamiento para ser usados como habitación, siempre que dichos daños le sean imputables.

2. PERSONAS ASEGURADAS:

A) Tiene la condición de Asegurado la persona cuyo nombre y domicilio se indican en esta póliza, con respecto a su responsabilidad civil por:

a) Actos propios.

b) Actos de los hijos sujetos a la patria potestad del Asegurado, por los que legalmente deba responder frente a terceros.

c) Actos de incapacitados sujetos a la tutela del Asegurado, por los que legalmente deba responder frente a terceros.

d) Actos de los trabajadores domésticos, derivados del ejercicio del trabajo para el asegurado, por los que legalmente deba responder frente a terceros".

1.14.2. RESPONSABILIDAD PENAL DEL NOTARIO.

El notario incurrirá en responsabilidad penal en el ejercicio de sus funciones, conforme al Nuevo Código Penal para el Distrito Federal⁵⁸ si:

"ARTÍCULO 22 (*Formas de autoría y participación*). Son responsables del delito, quienes: I. Lo realicen por sí; II. Lo realicen conjuntamente con otro u otros autores; III. Lo lleven a cabo sirviéndose de otro como instrumento; IV. Determinen dolosamente al autor a cometerlo; V. Dolosamente presten ayuda o auxilio al autor para su comisión; y VI. Con posterioridad a su ejecución auxilien, al autor en cumplimiento de una promesa anterior al delito. VII. Quienes únicamente intervengan en la planeación o preparación del delito, así como quienes determinen a otro o le presten ayuda o auxilio, sólo responderán si el hecho antijurídico del autor alcanza al menos el grado de tentativa del delito que se quiso cometer.

⁵⁸ En lo sucesivo, Código Penal.

La instigación y la complicidad a que se refieren las fracciones IV y V, respectivamente, sólo son admisibles en los delitos dolosos. Para las hipótesis previstas en las fracciones V y VI se impondrá la punibilidad dispuesta en el artículo 81 de este Código”.

Según el licenciado Jorge Ríos Hellig⁵⁹ los delitos del orden común en que más frecuentemente puede incurrir el notario en el ejercicio de su función o verse incidentalmente involucrado por la conducta de alguno de sus clientes son, entre otros:

1.14.2.1. REVELACIÓN DE SECRETOS.

Al efecto, la Ley del Notariado establece:

“Artículo 252.- Cada Notario en su ejercicio deberá guardar el secreto profesional respecto de los asuntos que se le encomienden y estará sujeto a las penas que respecto al secreto profesional prevé el Código Penal, pudiendo el juez aumentarlas en una mitad, según sea la gravedad del asunto. La calificación que en su caso se dé por la Comisión de Honor y Justicia o por el arbitraje encomendado por la Junta de Decanos podrá ser un elemento que valore el juez respectivo al efecto”.

Y por su parte el Código Penal dispone:

“ARTÍCULO 213. Al que sin consentimiento de quien tenga derecho a otorgarlo y en perjuicio de alguien, revele un secreto o comunicación reservada, que por cualquier forma haya conocido o se le haya confiado, o lo emplee en provecho propio o ajeno, se le impondrán prisión de seis meses a dos años y de veinticinco a cien días multa.

Si el agente conoció o recibió el secreto o comunicación reservada con motivo de su empleo, cargo, profesión, arte u oficio, o si el secreto fuere de carácter científico o tecnológico, la prisión se aumentará en una mitad y se le suspenderá de seis meses a tres años en el ejercicio de la profesión, arte u oficio.

Cuando el agente sea servidor público, se le impondrá, además, destitución e inhabilitación de seis meses a tres años”.

Conforme a la Ley del Notariado el notario no incurre en el delito de revelación de secreto en tres supuestos:

⁵⁹ Op. Cit., p. 327 y siguientes.

- a).- Cuando por orden judicial presente cualquier tipo de información (Art. 155-IV);
- b).- Cuando exista alguna orden para revisar o inspeccionar algún protocolo por la autoridad (Art. 208);
- c).- Cuando se trate de actos que sean inscribibles, el registrador tendrá que conocer el contenido de los documentos.

1.14.2.2. FALSIFICACIÓN O ALTERACIÓN Y USO INDEBIDO DE DOCUMENTOS.

Lo asentado por el notario en el protocolo debe corresponder a lo relacionado y declarado ante él.

Al efecto, el Código Penal dispone:

“ARTÍCULO 339. Al que para obtener un beneficio o causar un daño, falsifique o altere un documento público o privado, se le impondrán de tres a seis años de prisión y de cien a mil días multa, tratándose de documentos públicos y de seis meses a tres años de prisión y de cincuenta a quinientos días multa, tratándose de documentos privados.

Las mismas penas se impondrán al que, con los fines a que se refiere el párrafo anterior, haga uso de un documento falso o alterado o haga uso indebido de un documento verdadero, expedido a favor de otro, como si hubiere sido expedido a su nombre, o aproveche indebidamente una firma o rúbrica en blanco”.

“ARTÍCULO 340. Las penas previstas en el artículo anterior se incrementarán en una mitad, cuando:

- I. El delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones, en cuyo caso se impondrá a éste, además, destitución e inhabilitación para ocupar otro empleo, cargo o comisión públicos de seis meses a tres años; o
- II. La falsificación sirva como medio para el comercio de vehículos robados o de sus partes o componentes”.

“ARTÍCULO 341. Se impondrán las penas señaladas en el artículo 338, al:

- I. Funcionario o empleado que, por engaño o por sorpresa, hiciere que alguien firme un documento público, que no habría firmado sabiendo su contenido;

II. Notario, fedatario o cualquier otro servidor público que, en ejercicio de sus atribuciones, expida una certificación de hechos que no sean ciertos, de fe de lo que no consta en autos, registros, protocolos o documentos...”.

1.14.2.3. FRAUDE Y FRAUDE PROCESAL.

El Código Penal prescribe:

“ARTÍCULO 230. Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que otro se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero, se le impondrán:

I. De veinticinco a setenta y cinco días multa, cuando el valor de lo defraudado no exceda de cincuenta veces el salario mínimo, o no sea posible determinar su valor;

II. Prisión de cuatro meses a dos años seis meses y de setenta y cinco a doscientos días multa, cuando el valor de lo defraudado exceda de cincuenta pero no de quinientas veces el salario mínimo;

III. Prisión de dos años seis meses a cinco años y de doscientos a quinientos días multa, cuando el valor de lo defraudado exceda de quinientas pero no de cinco mil veces el salario mínimo; y

IV. Prisión de cinco a once años y de quinientos a ochocientos días multa, cuando el valor de lo defraudado exceda de cinco mil veces el salario mínimo.

Cuando el delito se cometa en contra de dos o más personas, se impondrá además las dos terceras partes de las penas previstas en las fracciones anteriores”.

El notario puede tener cierta responsabilidad penal, aunque no sea el agente directo en la comisión del delito, en cualquiera de los siguientes casos:

“ARTÍCULO 231. Se impondrán las penas previstas en el artículo anterior, a quien:

I. Por título oneroso enajene alguna cosa de la que no tiene derecho a disponer o la arriende, hipoteque, empeñe o grave de cualquier otro modo, si ha recibido el precio, el alquiler, la cantidad en que la gravó, parte de ellos o un lucro equivalente...

III. Venda a dos personas una misma cosa, sea mueble o inmueble, y reciba el precio de la primera, de la segunda enajenación o de ambas, o parte de él, o cualquier otro lucro, con perjuicio del primero o del segundo comprador...

X. Valiéndose de la ignorancia o de las malas condiciones económicas de una persona, obtenga de ésta ventajas usurarias por medio de contratos o convenios en los cuales se estipulen réditos o lucros superiores a los vigentes en el sistema financiero bancario;

XI. Como intermediarios en operaciones de traslación de dominio de bienes inmuebles o de gravámenes reales sobre éstos que obtengan dinero, títulos o valores por el importe de su precio a cuenta de él o para constituir ese gravamen, si no los destinaren al objeto de la operación concertada por su disposición en provecho propio o de otro.

Para los efectos de este delito se entenderá que un intermediario no ha dado su destino o ha dispuesto del dinero, títulos o valores obtenidos por el importe del precio o a cuenta del inmueble objeto de la traslación de dominio o del gravamen real, si no realiza su depósito en cualquier institución facultada para ello dentro de los treinta días siguientes a su recepción en favor de su propietario o poseedor, a menos que lo hubiese entregado dentro de ese término al vendedor o al deudor del gravamen real o devuelto al comprador o al acreedor del mismo gravamen.

El depósito se entregará por la institución de que se trate a su propietario o al comprador.

XII. Construya o venda edificios en condominio obteniendo dinero, títulos o valores por el importe de su precio o a cuenta de él, sin destinarlo al objeto de la operación concertada.

En este caso, es aplicable lo dispuesto en el párrafo segundo de la fracción anterior.

Las instituciones y organismos auxiliares de crédito, las de fianzas y las de seguros, así como los organismos oficiales y descentralizados autorizados legalmente para operar con inmuebles, quedan exceptuados de la obligación de constituir el depósito a que se refiere la fracción anterior...

XV. Por sí, o por interpósita persona, sin el previo permiso de las autoridades administrativas competentes o sin satisfacer los requisitos señalados en el permiso obtenido, fraccione o divida en lotes un terreno urbano o rústico, con o sin construcciones, propio o ajeno y transfiera o prometa transferir la propiedad, la posesión o cualquier otro derecho sobre alguno de esos lotes".

Por lo que toca al fraude procesal:

"ARTÍCULO 310. Al que para obtener un beneficio indebido para sí o para otro, simule un acto jurídico, un acto o escrito judicial o altere elementos de prueba y los presente en juicio, o realice cualquier

otro acto tendiente a inducir a error a la autoridad judicial o administrativa, con el fin de obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley, se le impondrán de seis meses a seis años de prisión y de cincuenta a doscientos cincuenta días multa. Si el beneficio es de carácter económico, se impondrán las penas previstas para el delito de fraude.

Este delito se perseguirá por querrela, salvo que la cuantía o monto exceda de cinco mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al momento de realizarse el hecho”.

1.14.2.4. ABUSO DE CONFIANZA.

El Código Penal establece:

“ARTÍCULO 227. Al que con perjuicio de alguien disponga para sí o para otro de una cosa mueble ajena, de la cual se le haya transmitido la tenencia pero no el dominio, se le impondrán:

I. De treinta a noventa días multa, cuando el valor de lo dispuesto no exceda de cincuenta veces el salario mínimo, o no sea posible determinar su valor;

II. Prisión de cuatro meses a tres años y de noventa a doscientos cincuenta días multa, cuando el valor de lo dispuesto exceda de cincuenta pero no de quinientas veces el salario mínimo;

III. Prisión de tres a seis años y de doscientos cincuenta a seiscientos días multa, cuando el valor de lo dispuesto exceda de quinientas pero no de cinco mil veces el salario mínimo; y

IV. Prisión de seis a doce años y de setecientos a novecientos días multa, si el valor de lo dispuesto excede de cinco mil veces el salario mínimo”.

Por ser éste un delito de resultado, si por ejemplo el notario dispone de alguna cantidad de dinero que haya retenido de acuerdo con la ley y ésta es resarcida dentro del plazo que la misma establece para su pago, no hay delito, pues no hay resultado lesivo.

1.14.2.5. FALSIFICACIÓN DE SELLOS, MARCAS, LLAVES, CUÑOS, TROQUELES, CONTRASEÑAS Y OTROS.

“ARTÍCULO 337. Se impondrán de seis meses a tres años de prisión y de cien a quinientos días multa, al que:

I. Falsifique o altere sellos, marcas, llaves, estampillas, troqueles, cuños, matrices, planchas, contraseñas, boletos, fichas o punzones particulares; o

II. Use los objetos falsificados o alterados señalados en la fracción anterior.

Las penas se aumentarán en una mitad, cuando el objeto falsificado o alterado sea oficial".

1.14.3. RESPONSABILIDAD FISCAL

Es parte de la actividad notarial calcular, recaudar y enterar impuestos, tanto federales como locales relacionados con la transmisión de inmuebles.

Las abundantes obligaciones fiscales para el notario las encontramos establecidas, en materia federal, entre otros, en el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto Sobre la Renta y su Reglamento, en la Ley del Impuesto al Valor Agregado y su Reglamento; y en materia local para el Distrito Federal, principalmente en el Código Financiero para el Distrito Federal.

"Las resoluciones misceláneas y las circulares –afirma el licenciado Miguel Ángel Fernández Alexander⁶⁰- son probablemente las más peligrosas fuentes de responsabilidad del Notario, más que fuentes: pozos de responsabilidades".

El notario debe tener un gran conocimiento de las disposiciones fiscales y no sólo de las vigentes al momento de autorizar la escritura, sino de una gran cantidad de leyes que ya fueron derogadas o abrogadas y que sin embargo debe aplicar por haber estado vigentes al momento de la causación de los impuestos.

Actualmente el notario utiliza medios electrónicos para el pago de los impuestos y el envío de declaraciones, lo que ha permitido una mayor recaudación fiscal y ha facilitado la labor de la autoridad, pues el notario ya no sólo es el tradicional cobrador de impuestos, sino que además ahora le hace el trabajo de captura de datos al fisco.

"Se incurre en responsabilidad fiscal –sostiene el mencionado licenciado Miguel Fernández Alexander⁶¹- cuando se incumplen las obligaciones fiscales; debe distinguirse la obligación fiscal que surge por situarse en el hecho previsto en la

⁶⁰ Revista Mexicana de Derecho, Núm. 4, "Responsabilidad Fiscal del Notario", editada por Porrúa y por el Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2002, p. 40 y siguientes.

⁶¹ Ibidem.

norma y la responsabilidad fiscal que deriva de su incumplimiento, sus consecuencias son además del pago forzoso del crédito fiscal, la indemnización por mora y en algunos casos multas, clausuras y suspensión de actividades...

CLASES DE OBLIGACIONES FISCALES...

Principales: Pagar el crédito fiscal y en su caso, sus accesorios.

Secundarias: De hacer llevar contabilidad, presentar declaraciones, etcétera.

De no hacer: No duplicar registros, contabilidades, recibos, en algunos casos no presentar declaraciones, en general no hacer nada prohibido por las normas fiscales...

De tolerar: Permitir la práctica de visitas, de inspecciones de libros, locales, etcétera.

De vigilancia: No sólo son obligaciones de recaudadores, funcionarios, empleados públicos, notarios, auditores, etc., obligados a calcular y enterar impuestos de terceros, sino también corresponden a prácticamente todos los ciudadanos al exigir comprobantes, recibos, retenciones, avisos, o deber trasladar impuestos para acreditarlos, retenerlos o avisar al fisco. La obligación de vigilancia en nuestras Leyes Fiscales incluye a extranjeros o incluso a estados extranjeros, es universal o cuando menos eso pretenden nuestras autoridades como sin (así) dijera 'cuidaos los unos a los otros como yo los he amenazado'.

Para los Notarios la obligación de vigilancia implica las obligaciones secundarias, en algunos casos, por incumplimiento de la obligación, principal: pagar el impuesto como obligado secundario...

Así los notarios tenemos obligaciones fiscales de vigilancia, por el ejercicio de nuestra función, cada vez que autorizamos alguna escritura que genere alguna de las innumerables obligaciones, principales, secundarias o de vigilancia, previstas en las leyes fiscales...

Por el incumplimiento de cualquiera de sus obligaciones fiscales el Notario incurre en responsabilidad fiscal, que independientemente de las demás responsabilidades; civil, penal o administrativa que genere, puede convertirlo en obligado no solo al pago de multas u otras sanciones, sino al pago del impuesto mismo, como sujeto obligado, aunque no sea el contribuyente...

LA RESPONSABILIDAD FISCAL DEL NOTARIO...

El Código Fiscal de la Federación establece:

1.- En el artículo 26. 'Son responsables solidarios con los contribuyentes: Fracción primera: los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargo de los contribuyentes, hasta por el monto de dichas contribuciones'.

2.- En el artículo 73, último párrafo: 'Siempre que se omita el pago de una contribución cuya determinación corresponda a funcionarios o empleados públicos o a los notarios o a los corredores titulados, los accesorios serán a cargo exclusivamente de ellos, y los contribuyentes sólo quedarán obligados a pagar las contribuciones omitidas. Si la infracción se cometiere por inexactitud o falsedad de los datos proporcionados por los contribuyentes a quien determinó las contribuciones, los accesorios, serán a cargo de los contribuyentes'.
Estos dos preceptos han desatado múltiples discusiones jurídicas...

1.- ¿Somos los notarios recaudadores...?

¿Qué es recaudar? Conforme al *Diccionario de la Real Academia*⁶² recaudar es: 'Cobrar o recibir caudales o efectos/asegurar, poner o tener en custodia, guardar/alcanzar conseguir con instancias o suplicas lo que se desea'; conforme al *Diccionario para Juristas* de Palomar⁶³ recaudar es 'del latín *recapitare*, recoger/cobrar o percibir efectos o caudales'.

No se refiere ninguna acepción a la facultad coercitiva ni al concepto de autoridad: Si somos recaudadores (aunque no autoridad recaudadora) obligados a calcular el impuesto y entregarlo al fisco...

Somos recaudadores o cobradores del fisco, aunque no nos guste el término, por el simple hecho de que debemos percibir, alcanzar, conseguir o recoger los impuestos y los debemos asegurar, tenerlos en custodia o guardarlos para poder pagarlos al fisco en los formatos autorizados, en la realidad sabemos que esa es una de nuestras funciones y todos los días la realizamos.

Luego, si somos recaudadores, queda claro que el artículo 26 del Código Fiscal nos considera responsables solidarios, entonces si tenemos obligación de recaudar algún impuesto y no lo hacemos, somos responsables de su pago por incumplir con esa obligación, que no podemos eludir ni en los casos más difíciles de percibirlo, como en la adjudicación por remate judicial, recordemos que la Ley del Notariado permite a los Notarios excusarse de actuar si los

⁶² Citado por el licenciado Miguel Angel Fernández Alexander, op. Cit.

⁶³ Ibidem.

interesados no le anticipan los gastos, esto es, no debemos autorizar que se otorgue una escritura si no aseguramos que los impuestos que genere podamos entregarlos al fisco.

Nuestra obligación solidaria nace desde que incumplimos con la obligación de recaudar los impuestos (a más tardar antes de que venza el plazo para pagarlos), una vez otorgada la escritura...

¿Cómo conciliamos las anteriores conclusiones, de que si somos recaudadores y responsables solidarios, con el artículo 73, respecto a que siempre que se omita el pago de una contribución cuya determinación corresponda a los Notarios, los accesorios serán a cargo exclusivamente de ellos y el principal a cargo del contribuyente, salvo por falsedad, en que los accesorios también serán a cargo del contribuyente?

Si partimos de que somos responsables solidarios de la omisión, tendremos que entender que los accesorios, si no cumplimos con la obligación de determinar el impuesto a tiempo, son por nuestra cuenta exclusiva, esto es, no son del contribuyente, esta sanción va más allá de la solidaridad: el contribuyente no es obligado solidario con el Notario por los accesorios. Y aunque el principal si corresponde al contribuyente, ahí sí somos responsables solidarios, lo tendremos que enterar al fisco, haya sido expensado o no.

Cabe aclarar que la falta de pago de la contribución ya nos hace responsables de ella, pero si además por culpa del Notario, que no liquidó en tiempo, no se pagó, exime al contribuyente de los accesorios, no podríamos los Notarios, repetir contra nuestro cliente sino por el principal.

La parte final de este artículo nos da cierta claridad respecto a la responsabilidad del Notario, ya que si hay inexactitud o falsedad en los datos que el contribuyente proporciona al Notario, todo el impuesto y sus accesorios, son a cargo de ese contribuyente y no hay infracción del Notario...

Ante el engaño del contribuyente el Notario no puede ser responsable, sería ir contra los principios del derecho: sancionar al inocente.

Cuando el incumplimiento deriva de un error de cálculo del notario o error en la apreciación del negocio o de los preceptos fiscales, indudablemente el Notario es responsable, no sólo solidariamente por el principal con su cliente, sino único responsable de los accesorios y de las multas, independientemente de la responsabilidad civil o administrativa en que incurra.

El incumplimiento de las obligaciones fiscales del Notario también proviene en ocasiones porque se siente con la facultad de descalificar normas fiscales, ya sea porque las considera injustas o inconstitucionales, o decide el notario que son disposiciones reglamentarias que van más allá de la ley. La función del Notario dista mucho, muchísimo de la función de la Corte, nos olvidamos que debemos dar a nuestros clientes seguridad jurídica, que la máxima 'NOTARÍA ABIERTA, JUZGADO CERRADO' es de plena actualidad y que debemos aplicar las disposiciones fiscales, sin descalificarlas, para que nuestras escrituras cubran absolutamente todos los requisitos fiscales y nuestros clientes no lleguen a los tribunales, ni por causas fiscales. El que tiene vocación de vivir litigando contra el fisco, no tiene vocación de Notario.

Otras fuentes de responsabilidad fiscal del Notario son las obligaciones derivadas del artículo 27 del Código Fiscal que consigna obligaciones para los Notarios, en el octavo párrafo, que comprueben que se han presentado avisos al Registro Federal de Contribuyentes o de informar la omisión a la Secretaría de Hacienda... El noveno párrafo obliga al Notario a asentar en las escrituras constitutivas y protocolizaciones de actas de asamblea, la clave del Registro Federal de Contribuyentes de los socios o accionistas o a verificar que la clave aparezca en las actas, y en ambos casos a cerciorarse que esa clave concuerde con las cédulas respectivas...

El mismo Código establece como fuente de responsabilidad fiscal para el Notario, si asesora o aconseja al contribuyente para omitir el pago de impuestos, con una multa... cuando además puede configurarse un delito fiscal por el uso de engaños o aprovechamientos de errores o simulación de actos o contratos, y el Notario resultara responsable por inducir a cometerlo o ayudar a su comisión, con sanción de prisión hasta por nueve años más la mitad en caso de delito continuo y hasta por dos tercios de esas penas en caso de tentativa.

La Ley del Impuesto Sobre la Renta también es fuente de responsabilidad fiscal para el notario.

El artículo segundo transitorio fracción XLVIII, le impone la obligación de asentar en la escritura declaración del adquirente (banco adjudicatario o que recibe en pago) que cumplirá con la fracción L del mismo artículo transitorio, este artículo a su vez impone la obligación de hacer constar en la escritura el costo comprobado de adquisición o la parte aún no deducida de la inversión.

El artículo 94 señala que las personas morales no contribuyentes (ahora llamadas personas morales con fines no lucrativos) pagarán Impuesto Sobre la Renta cuando enajenen bienes inmuebles sujetándolas al capítulo IV del título IV donde los Notarios calcularán el impuesto bajo su responsabilidad.

El artículo 109 que concede exenciones a personas físicas por enajenación de casa habitación, por donaciones, por enajenación de parcelas o por dación en pago o adjudicación judicial y que son aplicables en las escrituras notariales, quedan bajo la responsabilidad del Notario, quien debe acreditar los extremos de la exención conforme a la ley y en su caso al reglamento.

El capítulo de ingresos por enajenación de bienes es de cotidiana aplicación notarial en virtud de que el artículo 154 señala que los Notarios 'calcularán el impuesto bajo su responsabilidad y lo enterarán en las oficinas autorizadas' prácticamente igual que se establece en el artículo 157 del capítulo de los ingresos por adquisición de bienes, que incluye entre otros a la donación, a la prescripción y a los casos en que adquiera un bien cuyo avalúo exceda en más de un 10% al precio...

Para cumplir esa regla universal que nuestras autoridades fiscales pretenden aplicar, el artículo 189 es otra fuente de responsabilidad fiscal de los Notarios al establecer que 'calcularán el impuesto bajo su responsabilidad, lo harán constar en la escritura y lo enterarán mediante declaración...' esto cuando, enajenan bienes personas no residentes en territorio nacional.

Si la enajenación se realiza a plazos, el artículo 65 (actualmente 190) del Reglamento obliga al Notario a hacer constar en la escritura la forma en que se garantice el interés fiscal, previa aceptación de la autoridad recaudadora, aceptación que es necesaria, dicho sea de paso, en todos los casos de garantía del interés fiscal, tanto en los demás casos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta por Enajenación a plazos como de Impuesto al Valor Agregado, siendo también fuente de responsabilidad fiscal del Notario su verificación.

La Ley del Impuesto al Valor Agregado repite en su artículo 33 la obligación del Notario de calcular el impuesto bajo su responsabilidad y enterarlo, cuando se consignen en escritura pública las enajenaciones de inmuebles que se realicen accidentalmente, esto es que no sean realizadas por contribuyentes habituales de Impuesto al Valor Agregado.

El artículo 10 del Reglamento impone la obligación de hacer constar en escritura pública la enajenación de inmuebles, para que el impuesto sea acreditable por el adquirente y establece que en la escritura deberá señalarse el valor del suelo de las construcciones que causan el Impuesto al Valor Agregado (no habitacionales) y el de las construcciones que no lo causen (habitacionales) y en la propia escritura señalarse el monto del Impuesto Traslado expresamente y por separado.

Abundante fuente de responsabilidad fiscal del Notario son los Códigos Financieros o Leyes de Hacienda de las Entidades Federativas.

Como ejemplos cito el Código Financiero del Distrito Federal... establece en su artículo 56 (actualmente 70), al igual que el Código Fiscal de la Federación que 'son responsables solidarios del pago de los créditos fiscales: I. Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones...' y el artículo 161 (actualmente 143) obliga a los Notarios a calcular el Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles y enterarlo.

Este Código, como todas las leyes fiscales locales, consignan obligaciones expresas para los Notarios en el trámite de escrituras y en cada caso sanciones específicas al Notario...

El Notario moderno tiene la obligación de un continuo estudio y actualización para ejercer con dignidad esta noble profesión y para no engordar la alcancía de responsabilidades que es la notaría".

1.14.4. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

El notario es responsable ante la autoridad administrativa de la observancia y cumplimiento de todas las leyes que rigen su actuación, particularmente de la Ley del Notariado, la que al efecto prescribe:

"Artículo 223.- El notario incurrirá en responsabilidad administrativa por violaciones a esta ley o a otras leyes relacionadas con su función pública, y con motivo del ejercicio de la misma, siempre que tales violaciones sean imputables al notario. El notario no tendrá responsabilidad cuando el resultado de sus actuaciones sea por error de opinión jurídica fundada o sea consecuencia de las manifestaciones, declaraciones o instrucciones de los prestatarios, de los concurrentes o partes, o éstos hayan expresado su consentimiento con dicho resultado, sin perjuicio de la legalidad que regula la función notarial".

"...lo señalado en la ley acerca del error de opinión jurídica fundada -considera el licenciado Jorge Ríos Hellig⁶⁴- es algo vago, ya que por el cambio de personal en el órgano de autoridad, lo que puede ser una opinión jurídica válida en un momento, en otro puede no serlo, amén de que es el órgano jurisdiccional el único que sería competente para determinarlo previamente a la aplicación de cualquier sanción administrativa...".

⁶⁴ Op. cit., p. 341 y siguientes.

1.14.4.1. SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

La consecuencia de haber incurrido en responsabilidad administrativa es la aplicación por parte de la autoridad competente de las siguientes sanciones: amonestación por escrito, multas, suspensión temporal, cesación de funciones (Art. 224). Dichas sanciones son aplicables de manera gradual y las multas pueden ser acumulativas con cualquiera de las otras sanciones, y se aplican tomando en cuenta las circunstancias y la gravedad del caso, los daños y perjuicios ocasionados, el grado de diligencia del notario para la solución del problema, su antigüedad en el cargo, sus antecedentes profesionales y los servicios prestados por el notario al Gobierno, la sociedad y al notariado. En todo caso, tomará en cuenta la opinión del colegio (Art. 225).

A continuación se verán los supuestos previstos en la Ley del Notariado cuya realización actualiza la aplicación de dichas sanciones.

1.14.4.1.1. AMONESTACIÓN ESCRITA.

La Ley del Notariado establece:

"Artículo 226.- Se sancionará al notario con amonestación escrita:

I.- Por retraso injustificado imputable al notario en la realización de una actuación o desahogo de un trámite relacionado con un servicio solicitado y expensado por el solicitante, siempre que éste hubiere entregado toda la documentación previa que el notario requiera;

II.- Por no dar avisos, no llevar los correspondientes índices de la decena de libros del protocolo, no encuadernar los libros del protocolo y sus apéndices o conservarlos en términos de ley; o no entregar oportunamente los libros del protocolo, libros de registro de cotejos, apéndices e índices al Archivo;

III.- Por separarse de sus funciones sin haber dado previo aviso u obtenido licencia, o por no reiniciar funciones oportunamente, en términos de la licencia, o de esta ley y sólo cuando se trate de la primera vez en que incurre en esta falta;

IV.- Por negarse a ejercitar sus funciones habiendo sido requerido y expensado en su caso para ello por el prestatario, sin que medie explicación o justificación fundada por parte del notario a dicho solicitante;

V.- Por no ejercer sus funciones en actividades de orden público e interés social a solicitud de las autoridades, en los términos previstos por los artículos 16 al 19 de esta ley;

- VI.- Por no ejercer sus funciones en días y horas hábiles, y excepcionalmente en los inhábiles, en los términos de esta ley;
- VII.- Por no obtener en tiempo o mantener en vigor la garantía del ejercicio de sus funciones a que se refiere la fracción I del artículo 67 de esta ley, solo y siempre que se trate de la primera vez que el notario comete esta falta”.

1.14.4.1.2. MULTA.

La misma ley dispone:

“Artículo 227.- Se sancionará al notario con multa de uno a doce meses de salario mínimo general vigente en el momento del incumplimiento:

- I.- Por reincidir, en la comisión de alguna de las faltas a que se refiere el artículo anterior, o por no haber constituido o reconstituido la fianza en el plazo de un mes a partir de la aplicación de la sanción a que se refiere la fracción VII del artículo anterior;
- II.- Por incurrir en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 45, fracciones, I, IV, VI, VIII y IX de esta ley;
- III.- Por realizar cualquier actividad que sea incompatible con el desempeño de sus funciones de notario, de acuerdo a lo previsto por esta Ley;
- IV.- Por provocar por culpa o dolo, la nulidad de un instrumento o testimonio, siempre que cause daño o perjuicio directos a los prestatarios;
- V.- Por no ajustarse al arancel o a los convenios legalmente celebrados en materia de honorarios legalmente aplicables, y
- VI.- Por incurrir en los supuestos a que se refieren los artículo 243, 245 y 246 de esta ley”.

Por lo que se refiere a la fracción segunda del citado precepto debe tenerse en cuenta que el artículo 45 prohíbe a los notarios (I) actuar con parcialidad en el ejercicio de sus funciones y en todas las demás actividades que la propia ley le señala; (IV) actuar como notario sin rogación de parte, solicitud de interesado o mandamiento judicial, salvo los casos previstos en la ley; (VI) dar fe de actos, hechos o situaciones sin haberse identificado plenamente como notario; (VIII) ejercer sus funciones si el objeto, el motivo —expresado o conocido por el notario— o el fin del acto es contrario a la ley o a las buenas costumbres; así mismo, si el objeto del acto es física o legalmente imposible; y (IX) recibir y conservar en depósito sumas de dinero, valores o documentos que representen numerario con motivo de los actos o hechos en que intervengan, salvo los casos de excepción previstos por la ley.

Por lo que se refiere a la fracción tercera del artículo 227, se debe mencionar que son incompatibles con la función de notario: toda relación de sumisión ante favor, poder o dinero, que afecten su independencia formal o materialmente (Art. 30); toda restricción de la libertad personal, de las facultades de apreciación y de expresión (Art. 31); y toda dependencia a empleo, cargo o comisión público o privado, y con el ejercicio de la profesión de abogado en asuntos en que haya contienda. El notario tampoco podrá ser comerciante, ministro de culto o agente económico de cualquier clase en términos de las leyes respectivas (Art. 32).

Por lo que toca a la fracción cuarta del mismo numeral 227, se debe tener en cuenta lo dispuesto por los artículos 162 y 163 de la Ley del Notariado, relativos a la nulidad del instrumento y del testimonio, respectivamente, antes mencionados⁶⁵, y además:

"Cuando se hable de sancionar a un notario por provocar, por culpa o dolo la nulidad de una escritura, -según el licenciado Jorge Ríos Hellig⁶⁶- dicha sanción debe producirse hasta que haya una declaratoria inatacable que judicialmente ordenen tal nulidad ya que si esta sanción se da antes de dicha resolución, el servidor público que la emita podrá caer en el delito previsto por el artículo 290 del Código Penal del Distrito Federal, que dice:

"Se impondrán de dos a ocho años de prisión y de cien a cuatrocientos días multa, al servidor público que:

- I. Dicte una sentencia definitiva o cualquier otra resolución de fondo que viole algún precepto terminante de la ley, o que sea contraria a las actuaciones legalmente practicadas en el proceso; o
- II. No cumpla con una disposición que legalmente se le comunique por un superior competente".

Y por lo que toca a la fracción sexta del artículo 227, se refiere a los supuestos en que el Archivo de Notarías comunique a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos los casos en que los notarios no cumplan con la ley (Art. 243), en que no recojan oportunamente los libros después de la certificación de la razón de cierre (Art. 245, en relación con el Art. 91) y en que el Archivo de Notarías detecte las irregularidades en el sello de autorizar o en su registro (Art. 246).

1.14.4.1.3. SUSPENSIÓN HASTA POR UN AÑO.

⁶⁵ Supra 1.12.

⁶⁶ Op cit., p. 343.

Respecto de esta sanción la ley establece:

“Artículo 228.- Se sancionará con suspensión del ejercicio de la función notarial hasta por un año:

I.- Por reincidir, en alguno de los supuestos señalados en el artículo anterior o por no haber constituido o reconstituido la fianza a partir de la aplicación de la sanción a que se refiere la fracción I del artículo anterior;

II.- Por revelar injustificada y dolosamente datos sobre los cuales deba guardar secreto profesional, cuando por ello se cause directamente daños o perjuicios al ofendido;

III.- Por incurrir en alguna de las prohibiciones que señala el artículo 45, fracciones II, III, V y VII;

IV.- Por provocar, en una segunda ocasión por culpa o dolo, la nulidad de algún instrumento o testimonio; y

V.- Por no desempeñar personalmente sus funciones de la manera que la presente ley dispone”.

Por lo que se refiere a la fracción tercera de este precepto, debe tenerse en cuenta que el artículo 45 prohíbe a los notarios: dar fe de actos que dentro de los procedimientos legales respectivos corresponda en exclusiva hacerlo a algún servidor público; sin embargo, sin tener en principio ese valor procedimental exclusivo, sí podrán cotejar cualquier tipo de documentos, registros y archivos públicos y privados o respecto a ellos u otros acontecimientos certificar hechos, situaciones o abstenciones que guarden personas o cosas relacionadas o concomitantes con averiguaciones, procesos o trámites, lo cual tendrá valor como indicio calificado respecto de los mismos, sujeto a juicio de certeza judicial, y sólo será prueba plena con relación a aspectos que no sean parte esencial de dichas facultades públicas, aspectos que deberá precisar en el instrumento indicado (II); actuar como notario en instrumentos o asuntos en que tengan interés, disposición a favor, o intervengan por sí, representados por o en representación de terceros, el propio notario, su cónyuge o parientes consanguíneos o afines hasta el cuarto y segundo grados, respectivamente, o sus asociados o suplentes y los cónyuges o parientes de ellos en los mismos grados o en asuntos en los cuales tenga esta prohibición el o los notarios asociados, o el notario suplente (III); dar fe de actos, hechos o situaciones con respecto a los cuales haya actuado previamente como abogado (V); y dar fe de manera no objetiva o parcial (VII).

1.14.4.1.4. CESACIÓN DEL CARGO.

La sanción más grave que impone la autoridad administrativa es la cesación del cargo de notario y la consecuente revocación de la patente.

Al efecto dispone la ley:

“Artículo 229.- Se sancionará al notario con la cesación del ejercicio de la función notarial y la consecuente revocación de su patente además de los supuestos señalados en el artículo 197 de esta ley, en los siguientes casos:

I.- Por incurrir reiteradamente en alguno de los supuestos señalados en el artículo anterior;

II.- Cuando en el ejercicio de su función incurra en reiteradas deficiencias administrativas, y las mismas hayan sido oportunamente advertidas al notario por la autoridad competente, siendo aquél omiso en corregirlas;

III.- Por falta grave de probidad, o notorias deficiencias o vicios debidamente comprobados en el ejercicio de sus funciones, y

IV.- Por permitir la suplantación de su persona, firma o sello.

La resolución por la que un notario sea cesado en sus funciones, será firmada por el Jefe de Gobierno, quien recibirá, tramitará y resolverá el recurso de inconformidad contra su propia resolución”.

Se debe recordar que a su vez el artículo 197 prescribe:

“Son causas de cesación del ejercicio de la función notarial y del cargo de notario:

I.- Haber sido condenado por delito intencional, por sentencia ejecutoriada, privativa de la libertad;

II.- La revocación de la patente, en los casos previstos por esta ley;

III.- La renuncia expresa del notario al ejercicio de sus funciones;

IV.- Haberse demostrado ante la autoridad competente, que oír para ello la opinión del colegio, que tras haber cumplido ochenta años de edad, y por esta circunstancia, el Notario respectivo no pueda seguir desempeñando sus funciones;

V.- Sobrevenir incapacidad física o mental permanente que imposibilite el desempeño de la función;

VI.- No iniciar o reiniciar sus funciones en los plazos establecidos por esta Ley;

VII.- No desempeñar personalmente las funciones que le competen de la manera que esta Ley previene;

VIII.- No constituir o no conservar vigente la fianza, y

IX.- Las demás que establezcan las leyes”.

1.14.4.1.5. EL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES.

El procedimiento para que toda persona que esté legitimada presente queja contra un notario está previsto en el artículo 230 de la Ley del Notariado, como sigue:

“Para la aplicación de las sanciones previstas en los artículos anteriores, se observará el siguiente procedimiento:

I.- Toda persona con derecho a ello, podrá presentar por escrito ante la autoridad administrativa competente, queja contra el Notario que haya cometido la falta que cause daños o perjuicios en su contra. El quejoso deberá identificarse, asentar sus generales, precisar su queja y exhibir las constancias documentales o señalar los testigos idóneos, o ambos elementos de convicción, junto con un relato o exposición detallada de los hechos o actos motivo de su queja, a fin de justificarla debidamente. Faltando alguno de los requisitos señalados, la autoridad competente prevendrá al ocurso dando un término de tres días para desahogar el requerimiento; vencido dicho término, si el interesado no cumple con el requisito faltante, la autoridad desechará por improcedente la queja presentada.

II.- La autoridad recibirá la queja y la admitirá a trámite si reúne los requisitos referidos en la fracción anterior. Procederá a registrar la queja en el libro de Gobierno que al efecto exista; al abrir el expediente respectivo, ordenará visita de inspección especial y notificará la queja al Notario de que se trate, así como al Colegio, a los que se les correrá traslado del escrito por el que se presentó la queja.

III.- Desahogada la visita de inspección especial a que se refiere la fracción anterior, la autoridad citará al quejoso, al notario contra quien se haya instaurado el procedimiento y al colegio, a una junta de conciliación la cual sólo podrá diferirse una vez. En esta junta se exhortará al quejoso y al notario a conciliar sus intereses. Desahogada esta junta y de no haber conciliación, la autoridad pasará a recibir las pruebas documentales durante un plazo de diez días hábiles. Rendidas las pruebas se procederá a escuchar los alegatos primero del quejoso quien para tal efecto podrá hacerse asesorar por abogado o persona de su confianza, luego al notario, así como la opinión del colegio. Acto seguido, la autoridad citará a las partes para oír la resolución correspondientes dentro de los siguientes veinte días hábiles”.

1.14.4.1.6. EL RECURSO DE INCONFORMIDAD

Frente a la imposición de sanciones el notario cuenta para su defensa con el recurso de inconformidad, el cual se interpone ante el superior jerárquico de la autoridad sancionadora dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de la resolución recurrida. (Art. 231).

"Artículo 232.- El escrito por el que se interponga el recurso de inconformidad, se sujetará a los siguientes requisitos:

I.- Expresará el nombre completo y domicilio del promovente, en su caso, el número de la notaría a su cargo y de su patente de notario;

II.- Mencionará con precisión la autoridad o funcionario de quien emane la resolución recurrida, indicando con claridad en qué consiste ésta, y citando la fecha y número de los oficios y documentos en que conste la determinación recurrida, así como la fecha en que ésta le hubiere sido notificada;

III.- Hará una exposición sucinta de los motivos de inconformidad y fundamentos legales de la misma;

IV.- Contendrá una relación con las pruebas que pretenda se reciban para justificar los hechos en que se apoye el recurso, cuya admisión, desahogo y valoración serán determinados por la autoridad administrativa correspondiente. Si el escrito de inconformidad fuere oscuro o irregular, la autoridad prevendrá al recurrente para que en un término de tres días lo aclare, corrija o complete, con el apercibimiento de que si no lo cumple dentro del término señalado, el escrito se desechará de plano. Cumplido lo anterior se dará curso al escrito.

A este escrito deberán acompañarse los siguientes documentos:

I.- Poder suficiente de quien promueva en representación del recurrente;

II.- El que contenga el acto impugnado;

III.- La constancia de notificación;

IV.- Aquellos en que consten las pruebas ofrecidas, conforme a la fracción IV que antecede. En el caso de pruebas testimoniales y periciales se señalará el nombre y domicilio del testigo y perito, quien será citado para aceptar el encargo, dentro de los cinco días siguientes.

Si los documentos señalados en las fracciones I, II y III que anteceden no se presentan simultáneamente con el escrito por el que se interpone el recurso, se otorgará un plazo de tres días para ello, apercibido el promovente que de no hacerlo se tendrá por no interpuesto el recurso y si se trata de los documentos señalados en la fracción IV que antecede, se tendrán por no presentadas".

Concluido el término de recepción y desahogo de pruebas, se dictará la resolución correspondiente en un término que no excederá de diez días hábiles, y se notificará de ella al interesado en un plazo máximo de cinco días contados a partir de su firma, así como al colegio (Art. 233).

Los efectos de la resolución del recurso son: tenerlo por no presentado; revocar el acto impugnado, y reconocer la validez del acto impugnado (Art. 234).

1.14.5. RESPONSABILIDAD GREMIAL.

El notario también tiene deberes frente a los demás notarios y frente al Colegio de Notarios del Distrito Federal.

La Ley del Notariado dispone:

“Artículo 253.- En relación con el Colegio y el Notariado, son obligaciones de los Notarios, las siguientes:

I.- Desempeñar los cargos y las comisiones que les sean asignadas por los órganos del Colegio de Notarios;

II.- Ser parte del jurado o vigilante en exámenes de Aspirante o de Oposición;

III.- Asumir el carácter de Notario visitador y coadyuvante de los inspectores de Notarías, cuando fuere designado para ello;

IV.- Cumplir con las guardias, la consultoría gratuita y demás actividades notariales tendientes al beneficio de la población del Distrito Federal que organice y convenga el Colegio y les asignen sus órganos o sus comisiones;

V.- Pagar las siguientes cuotas que fije la Asamblea del Colegio:

a) Las cuotas para constituir, mantener e incrementar el fondo de garantía de la responsabilidad por el ejercicio de la función notarial previsto por esta Ley, salvo que el Colegio no conceda la fianza, en cuyo caso la obligación del Notario cesará en cuanto a este concepto.

b) Las cuotas ordinarias para cubrir los gastos de administración y funcionamiento del propio Colegio.

c) Las cuotas extraordinarias para cubrir los gastos por la realización de actividades gremiales y demás erogaciones previstas en el presupuesto anual de gastos. Las cuotas pagadas por los Notarios no son recuperables;

VI.- Asistir personalmente a las asambleas, teniendo en ellas voz y voto;

- VII.- Desempeñar su función sin práctica ni competencia desleales y con el mayor apego al afán de servicio a quienes le requieran su intervención; y
- VIII.- La demás que establezcan las leyes y los estatutos internos del Colegio”.

Por su parte, el Estatuto del Colegio de Notarios del Distrito Federal⁶⁷ establece:

“ARTICULO DÉCIMOPRIMERO.- Son obligaciones de los asociados del Colegio:

I.- Cumplir con las obligaciones que le impone la Ley del Notariado para el Distrito Federal, estos Estatutos, así como los Reglamentos internos.

II.- Cumplir con las labores que le encomiende la Asamblea, el Consejo, el Decanato o las Comisiones.

III.- Pagar las cuotas al colegio aún en el caso de que se encuentre separado de sus funciones, por cualquier causa, mientras no deje de ser notario.

IV.- Pagar las cuotas para el fondo de garantía, mientras el colegio lo afiance, en los términos de la Ley del Notariado para el Distrito Federal, cuotas que no podrán devolverse en ningún caso”.

Uno de los problemas más graves que enfrenta el notariado en el ámbito interno y que más daño le hacen es el de la competencia desleal. Para solucionarlo el Decanato del Notariado, que es una institución formada por el grupo de expresidentes del Colegio de Notarios (Art. 256) que apoya al notariado del Distrito Federal en beneficio de la certitud jurídica (Art. 235), tiene facultad para formular al Colegio una propuesta de código deontológico de la función notarial o, en su caso, una declaración de los principios relativos que deban guiar su ejercicio y un decálogo sobre estas cuestiones. Al efecto, el Consejo del Colegio de Notarios ha sumado los esfuerzos hechos sobre este punto y ha redactado un proyecto de Código de Ética que fue discutido en la Reunión de Reflexión celebrada en la ciudad y puerto de Acapulco, el día 21 de mayo de 2005, en la que se acordó que se entregara junto con las observaciones que le hicieren los notarios al Decanato para su revisión, y en su caso, para que éste lo someta a la asamblea para su aprobación.

⁶⁷ En lo sucesivo, el estatuto.

1.15 MATERIALIZACION DE LA ACTIVIDAD DEL NOTARIO EN LA COMPRAVENTA INMOBILIARIA.

Enseña el doctor Jorge Alfredo Domínguez Martínez:

"A) Requisitos previos

Por el grado de evolución alcanzado por la humanidad, los sistemas monetarios para el intercambio de satisfactores se han impuesto y lo han hecho tiempo atrás. Así en todo caso y salvo muy contadas excepciones, para adquirir la propiedad de algo se paga por ello en dinero y visto en sentido opuesto, cuando se trasmite la propiedad de algo, usualmente se hace a cambio de su precio también en numerario.

Lo planteado es el supuesto del contrato de compraventa, cuya esencia consiste en que el vendedor transmite al comprador la propiedad de un bien y éste paga a aquél por esa transmisión un precio determinado en dinero.

Cuando los interesados lo acuerdan, acuden al notario, le plantean su intención de contratar y éste pide a cada una de las partes lo necesario para preparar la escritura correspondiente.

Del vendedor requiere el documento comúnmente conocido como 'su escritura de propiedad', para acreditar ser el dueño de lo que pretende vender, conocido también como 'título' o 'antecedente de propiedad' y que usualmente, las más de las veces, es el testimonio de la escritura en la cual se contiene el acto por el que el vendedor adquirió. Con ese documento a la vista, el notario podrá percatarse de los alcances y la calidad de los derechos del vendedor, si es efectivamente propietario; si lo es en exclusiva o hay otros partícipes bien sea como copropietarios o bien porque haya habido de por medio, cuando la adquisición, un matrimonio en comunidad de bienes, todo lo cual se le acredita al notario, para que con ello mida los alcances de disposición del vendedor y de ser necesario, pida la intervención de los otros condueños. Igualmente le pedirá los comprobantes de pago de impuestos y derechos para dejar acreditado por el vendedor que el inmueble objeto de la operación está al corriente en el pago de sus contribuciones.

Todos estos documentos son muy importantes pues de ellos se deriva cuál es la situación jurídica real del vendedor respecto del inmueble que pretende enajenar. Ciertamente del título de propiedad se desprenderá cómo fue su adquisición. Pudo haberlo adquirido por compra, por donación, por alguna causa hereditaria, remate, o en fin sobran medios adquisitivos y cada uno de ellos obligan al notario a aplicarse en el asunto para calificar los alcances y

términos de la adquisición, especialmente en cuanto al momento que en la realidad jurídica adquirió, porque aun cuando... todas las escrituras tienen su respectiva fecha de firma, no siempre es precisamente el día de esa fecha cuando se adquiere el bien correspondiente. Si por ejemplo, la escritura del caso contiene una compraventa simple y llana, sí será esa fecha pero si en su caso, en dicho instrumento se hizo constar la formalización de un contrato privado de compraventa, deberá tenerse como fecha de adquisición la del contrato mismo y no la de la escritura en la que se formalizó y por su parte, si en esa escritura se contiene la relación de una adquisición por prescripción, la fecha será la de la consumación de ésta, mencionada expresamente o por lo menos inferida en la resolución judicial correspondiente.

El notario revisará también en el título de propiedad su correcta inscripción en el Registro Público de la Propiedad y los datos contenidos en el documento exhibido, le permitirán solicitar los certificados y dar los avisos procedentes en preparación de la operación planteada. Se impondrá también de la descripción adecuada que conste del inmueble relativo en dicho título, así como que en su oportunidad se cubrieron los impuestos generados por la adquisición de quien ahora vende.

En cuanto a la copia certificada del acta de matrimonio del vendedor, la necesidad de su exhibición dependerá de la situación guardada por el vendedor en relación con el matrimonio cuando tuvo lugar la adquisición del inmueble que pretende vender. Dicha situación puede variar según el lugar y el día del matrimonio. Ciertamente la generalidad de los casos corresponden a matrimonios contraídos en el Distrito Federal, pero aun así, la fecha del matrimonio es un factor trascendente para el dictamen del notario, pues si eventualmente se trata de un matrimonio contraído antes del nueve de abril de mil novecientos diecisiete, tiene un régimen especial por haberse contraído durante la vigencia del Código Civil de 1884. A ello debe agregarse la fecha de adquisición del bien porque si fue posterior a entonces, ya no fue en comunidad así hubiere sido el régimen bajo el que se contrajo, porque la Ley sobre Relaciones Familiares abolió todas esas sociedades legales y precisamente si el matrimonio se contrajo entre ese día nueve de abril de mil novecientos diecisiete y el primero de octubre de mil novecientos treinta y dos, sólo pudo ser en separación de bienes y así sucesivamente por cada tratamiento legal vigente en el Distrito Federal, como el aspecto patrimonial del matrimonio es específico en el ordenamiento de que se trate, la determinación técnica del notario deberá tomar en cuenta esa situación.

Además, según dije, los matrimonios contraídos en el Distrito Federal son la generalidad, lo cual, en consecuencia, no excluye la posibilidad de operaciones en las cuales se presenten uniones matrimoniales acordadas en algún Estado

de la República o inclusive en el extranjero, supuestos en todos los cuales también se requiere una atención y una decisión técnica especiales por parte del notario, a efecto, de que, relacionado con la fecha de adquisición del vendedor, se ponga de manifiesto la posibilidad o al contrario, los impedimentos para una libre disposición respecto del bien correspondiente.

Por su parte, los comprobantes del pago de las contribuciones generadas por el inmueble objeto del contrato, le deben ser exhibidas al notario porque de ellas se despenden varias situaciones importantes en la preparación y términos de la escritura relativa. Simplemente, con el documento exhibido podrán solicitarse los informes respecto de la situación del bien al que corresponden en cuanto al pago de sus contribuciones; podrá darse con el valor catastral del inmueble, así como con sus demás datos que lo identifican en los registros de las dependencias administrativas competentes.

Además de los documentos indicados, o sean, título de propiedad, constancia de matrimonio y comprobantes fiscales, los cuales suelen requerirse en todas las operaciones, de cada asunto pudiera darse la necesidad o conveniencia por lo menos de la prestación de otros documentos, como es el de la licencia de construcción y aviso de terminación de obra, a efecto de determinar titularidad, edad y valores manifestados para la construcción.

Lo mismo puede decirse de los documentos con los cuales el vendedor acredite que el inmueble cuya venta tiene pactada es su casa habitación, pues de ser y desprenderse así de dichos documentos, el vendedor no pagará impuesto sobre la renta por enajenación.

Como usualmente y con la excepción del impuesto sobre la renta por enajenación, es el comprador quien cubre lo que una escritura de compraventa de un inmueble hace gastar, es a éste a quien suele pedírsele una cantidad calificada como anticipo para la obtención de los documentos requeridos para el otorgamiento de la escritura solicitada como es el caso de un avalúo comercial practicado por un perito autorizado por la Tesorería del Distrito Federal; de un certificado del Registro Público de la Propiedad que por disposición legal debe solicitarse y obtenerse, tanto para tener constancia de la situación jurídica del inmueble en cuanto a gravámenes se refiere como hipotecas o embargos, o limitaciones de dominio como pactos de no vender a alguien, arrendamiento inscribible, una servidumbre, etc., como también para bloquear la propiedad y apartarla por así decirlo, para quien pretende comprarla, a efecto de proteger a éste con la seguridad de que su operación será la única procedente. Ese anticipo comprenderá también lo necesario para gastarse en los informes y constancias del pago de las contribuciones generadas por el inmueble.

Así pues, obtenidos los documentos para los que precisamente le fue entregada al notario la cantidad correspondiente al anticipo, éste podrá dictar la escritura cuya redacción le fue solicitada. No hay regla para establecer un lapso constante en la adquisición de los documentos indicados, pues cada uno tiene su tiempo, amén de que a su vez, cada ocasión puede verse en condiciones individuales.

El más constante suele ser el avalúo por la organización de su trabajo por parte del perito valuador. Los otros en cambio están sujetos a situaciones especiales para su obtención; se trata de trámites en dependencias oficiales que pueden ser rápidas o atorarse .

Con alguna frecuencia en los tratos de una operación de venta cuyo objeto es un inmueble, suele intervenir un corredor de bienes raíces a quien por lo regular el propietario le encarga que encuentre quien le compre a cambio de lo cual le cubrirá una comisión; las más de las veces es un porcentaje del precio que llegare a pactarse por dicha venta.

Es una realidad que en estos casos quien más prisa tiene por la culminación de los tratos y la realización de la operación con la firma de la escritura de venta relativa, es el corredor que interviene, lo cual si bien es natural y explicable, puede resultar riesgoso en los resultados. El señor corredor suele inquietar al vendedor con la idea de que el comprador tiene mucha prisa de adquirir porque vendió donde vivía, y/o le vende rápidamente o aquél deberá buscar otro inmueble cuya ocupación sea en menos tiempo; al comprador lo urge diciéndole que el vendedor no puede esperar, pues además, tiene otras ofertas iguales o mejores pero de una realización más pronta que la del caso y al notario lo apura con la supuesta situación de ambos contratantes.

El notario no debe verse presionado en la preparación de la operación y menos por el corredor de bienes raíces interviniente. Este tiene la prisa de llegar a ver realizada la operación, a efecto de ganar y cobrar honorarios. Para él la seguridad jurídica, cuyo logro es responsabilidad del notario, no tiene importancia alguna; al corredor no le interesa ni le preocupa, porque no es su responsabilidad que los documentos instrumentales, de registro, catastrales, comprobatorios de pagos relacionados etcétera, deban ser revisados con todo cuidado para determinar hasta su autenticidad misma, lo preocupante para el corredor es que la escritura se firme como sea, y que haya dinero de por medio, a efecto de que se separe lo correspondiente a su comisión y ésta le sea cubierta.

El notario debe tener el tiempo razonablemente suficiente para preparar la operación con el cuidado debido. La prisa en el trámite notarial se traduce en

riesgo. La preparación de la escritura no es automática y consecuentemente no debe tratarse de manera seriada y mecanizada. Cada asunto requiere de un estudio en particular y ello no puede cumplirse si no es con el tiempo prudente suficiente.

Un viejo y acreditado notario, ya fallecido y que dejó en no pocos de sus discípulos, ahora también colegas, grandes enseñanzas para un desempeño de una calidad profesional de primera, tenía en la recepción de su despacho un letrado que decía: 'Forzar la rapidez es comprometer la seguridad'; con ello se pone de manifiesto la preocupación de los notarios para que se nos permita, dentro de lo razonable analizar, decidir y ejecutar de la mejor manera a nuestros respectivos alcances, lo adecuadamente aplicable a cada operación que se nos plantea.

Hay supuestos ciertamente en los cuales el notario puede verse orillado a decidir que una operación se firme bajo cualquier circunstancia, así fuere sin certificado de gravámenes, o sin avalúo o sin cualquier otro antecedente, porque las condiciones particulares del asunto así lo aconsejan o hasta lo imponen, pues fuere cual fuere la situación que se guardare distinta a la observada al momento por el comprador, es preferible a esta última o por lo menos no empeoraría. Me refiero por ejemplo al supuesto de que el vendedor tiempo atrás hubiere recibido el precio a su satisfacción, estuviere por salir inminentemente de la ciudad o del país por un lapso largo y no tuviere ni designare apoderado, de tal manera que o firma la escritura al momento o el comprador puede quedar privado de los beneficios jurídicos de ésta y verse en la necesidad de demandar su otorgamiento con gastos considerablemente onerosos para lograrlo judicialmente, por honorarios de abogado, trámites burocráticos, etcétera.

En esas condiciones, ¡que se firme la escritura de inmediato! Con cualesquiera documentos previos, a reserva de obtener los faltantes y reconducir las deficiencias de esa instrumentación, pues insisto en que no obstante todas esas deficiencias, lo peor sería quedar en las mismas condiciones y nunca peores. Un avalúo, un certificado o cualquier otro documento se obtiene y listo y cualquier situación irreversible, por ejemplo la venta a un tercero anterior, no empeoraría la situación del comprador.

B) No hay operación igual.

La compraventa de inmuebles es una de las operaciones más ilustrativas para el conocimiento de las personas. Resulta interesante no sólo en el aspecto jurídico sino también y aún más en el humano. Claro está que de una a otra compraventa puede haber y en la realidad hay una diferencia gradual, pero

cada una trae consigo un cúmulo de sentimientos, valores, ambiciones, mezquindades, miserias y demás sentires humanos, que el notario, sin atentar contra ellas debe procurar entenderlas, controlarlas y regularlas para lograr hacer llegar a las partes a un punto de acuerdo jurídicamente sano, tendiente a lograr una relación contractual válida y útil para ambas.

Además, cada operación es distinta. Unas fáciles otras difíciles. Las hay razonablemente manejables por el buen orden de los interesados en sus negocios y su documentación y por la buena fe y transparencia en su proceder. Las hay, por el contra, de mayor dificultad porque no siempre participan las situaciones objetivas y subjetivas favorables y esa ausencia trae consigo incomodidades.

Una primera labor del notario consiste en controlar la prisa y urgencia de los interesados especialmente la del vendedor pues razonablemente, éste quiere recibir su precio cuanto antes. A veces todas aquellas en las que interviene un corredor inmobiliario, éste es quien tiene más prisa y consecuentemente quien más apura al notario. Por razón natural, al corredor le urge la concreción de la operación, pues a ello está condicionado la recepción de su comisión y como la suerte de la operación en cuanto a su validez y eficacia no le atañe, poco le importan los inconvenientes y deficiencias legales que pudieran restar plenitud a los derechos del vendedor.

En el planteamiento y la preparación de una operación de compraventa, concretamente en los tratos de las partes se dan una serie de factores humanos de cuya participación y ponderación llegará a surgir el consentimiento por la aceptación de la oferta o de la última contraoferta. Son aspectos personales de cada quien, como necesidad, capricho, urgencia, ambición, audacia, buena o mala fe y otras más, que el notario debe tener en cuenta para orientar imparcialmente a los inmiscuidos y hacer así lo suyo de la mejor manera con la preservación de los intereses de uno y otro.

En efecto, puede haber a quien le urja comprar por no tener inclusive a dónde vivir con su familia y puede haber a quien le urja vender por necesitar el dinero para otros negocios. Habrá a quien le convenga comprar por tratarse de un inmueble colindante con el que ya tiene e igualmente habrá a quien le convenga vender porque le pagan un buen precio y así, indefinidamente se darán éstos y otros supuestos; así todos esos factores individualizan y hacen única a cualquier operación. No hay compraventa igual, no sólo en cuanto al objeto y los sujetos sino en cuanto a las características de éstos.

El notario deberá estar atento a todos esos aspectos humanos, pues cualquiera de ellos puede traer consigo una operación mal lograda, por el abuso y hasta

por la defraudación de alguien. Además, muchas de tales situaciones deberán reflejarse en las declaraciones de las partes y en los alcances de las cláusulas contenidas en la escritura de que se trate.

Así por ejemplo, si el estado de avance de un asunto al ser planteado al notario permite a éste orientar a las partes en cuanto a los alcances de su compromiso para celebrar en escritura una compraventa, sus sugerencias deben ser plenamente imparciales y buscar con ellas proteger los intereses de una y otra parte con el mayor equilibrio posible; debe sugerirles los límites que en su concepto sean razonables para enganchar la operación de la manera más accesible, que sin menoscabo de los derechos de cada uno, les permita desvincularse con facilidad sin llegar a verse obligados a recurrir a procedimientos tortuosos. No es lo mismo si el comprador, sin recibir nada a cambio, como la posesión del inmueble o por lo menos una garantía especial de cumplimiento, adelanta un diez por ciento a que si adelanta un veinticinco o un cincuenta o más inclusive, como suele llegar a suceder porque hay ocasiones en las cuales el vendedor exige o por lo menos pretende la entrega total del precio por adelantado. Conforme crece el porcentaje del anticipo por el comprador del precio correspondiente, mayor es la desventaja de éste por aumentar en su contra el desequilibrio en los tratos de la operación, pues resulta lógico que en su oportunidad, de darse una resolución, mayores dificultades tendrá el vendedor para devolver lo recibido, máxime si como se advierte no dio nada a cambio de lo que se adelantó.

En tales condiciones, el notario, con prudencia, debe aconsejar al comprador y procurar convencer a las partes en lo razonable del monto del enganche y en todo caso hacerle ver la mayor desventaja del comprador si aumenta el monto de su anticipo sin contraprestación alguna.

Esa compensación, puede ser, como quedó apuntado anteriormente, la entrega que el vendedor hiciere al comprador de la posesión del bien correspondiente, sobre todo en el supuesto de que éste llegare a entregar al vendedor todo el precio antes de la firma de la escritura, porque en última instancia, si el vendedor incumple y no firma puntualmente la escritura relativa, éste tendrá a su favor la utilización del inmueble, sin verse en la necesidad de tener que demandar su entrega dentro de las prestaciones que exigiere al vendedor.

Por el contrario un adelanto de porcentaje bajo no justifica la entrega de la posesión también por adelantado; en cambio si el adelanto es alto, puede compensarse su monto con la transmisión de dicha posesión. Igualmente lo contrario, es decir, un adelanto bajo con una entrega de posesión, también desequilibraría a las partes sólo que a favor del comprador. Si por ejemplo, el

vendedor entrega el inmueble y no recibe adelanto alguno, lo cual lo hace estar en una desventaja marcada.

El notario debe interiorizarse del asunto y ayudar a las partes a encontrar el mayor equilibrio posible en las prestaciones y contraprestaciones. Así, el negocio tendrá un final mejor y el notario tendrá oportunidad de una mayor satisfacción profesional.

En una escritura de compraventa de un inmueble deben reunirse los elementos jurídicos y materiales participantes en un contrato de los de esa clase y las reglas directrices en la redacción y estructura de la escritura correspondiente.

La satisfacción de ese cúmulo de requisitos es a cargo del notario, pues precisamente éste tiene encomendada dicha tarea por la serie de complejidades legales generadas por la operación. Con su intervención, el notario pone en juego sus conocimientos jurídicos y garantiza así la seguridad buscada por los particulares para su operación.

c) Contenido

Es una práctica reiterada que los contratos se dividen en dos partes principales; la correspondiente a antecedentes instrumentales de la operación con declaraciones de las partes en primer lugar y cláusulas en segundo término. Pueden agregarse otros apartados, lo cuales no son precisamente los fincadores y vinculatorios del contrato, sino más bien corre a su cargo la explicación y la justificación del mismo para prever situaciones factibles en el futuro.

Me refiero al proemio en cuyo contenido aparece el contrato correspondiente, el nombre de las partes y en ocasiones el lugar y la fecha de celebración, sin perjuicio de que estos últimos datos suelen ser más bien señalados al final; me refiero también al capítulo de 'generales' o sean las circunstancias de cada persona en su individualidad y que son constantes en la personalidad de todos y cada uno; como tales están la edad, la fecha de nacimiento, el domicilio, la profesión, el estado civil, por dar un ejemplo.

Una escritura en general y particularmente la de un contrato de compraventa de inmuebles, no es la excepción; precisamente el proemio, los antecedentes, las cláusulas y las generales de las partes constituyen el formato del instrumento.

Lo característico de la operación se desprende del señalamiento de los elementos integrantes del contrato. Así, deberá aludirse a las partes con la indicación con sus nombres y apellidos desde el proemio mismo. Y en

antecedentes suele señalarse con precisión al objeto de la operación de tal manera descrito que lo deje bien identificado.

Como el impuesto sobre adquisición de inmuebles y los derechos de registro se pagan en consideración del valor cuantitativamente más alto entre el catastral, el comercial y el precio pactado por las partes, es menester para toda compraventa la obtención de un avalúo practicado por quien la Tesorería del D. F., haya autorizado al efecto y la relación de dicho avalúo en la escritura correspondiente para comparar el valor que menciona con el convencional de la operación indicado en cláusulas como precio y el fiscal o catastral que se indica en los comprobantes del pago del impuesto predial, conocidos como 'boletas de predial'.

Igualmente en los antecedentes deberá relacionarse y hasta transcribirse cuando la ley lo exige, el certificado de gravámenes y la constancia de uso de suelo; el primero expedido por el Registro Público de la Propiedad y la segunda por las autoridades competentes de Desarrollo Urbano. Del certificado de gravámenes se desprende la situación del inmueble respecto de embargos, hipotecas, sujeción a juicios hipotecarios, arrendamientos largos y demás regímenes jurídicos que pueden alterar los alcances y beneficios de la propiedad de un inmueble, con la finalidad de hacer tener a quien va a comprar plena conciencia de esa situación no solo por el dicho del vendedor sino por al historia registral del inmueble en cuestión y así decida si compra en las condiciones reales y en su caso cuanto paga. Lo anterior no implica la presencia invariable de gravámenes en los inmuebles materia de venta; más bien, la solicitud y obtención del certificado correspondiente es precisamente para tener constancia de si los hay o no los hay y decidir en consecuencia.

Por su parte, la constancia de uso de suelo indicará la utilización que puede dársele al inmueble correspondiente y por el contrario, cuales destinos tiene prohibidos o por lo menos condicionados. Estas situaciones son para tenérseles en cuenta como las anteriores al momento de cerrar un trato para la compra de un inmueble.

Una anotación registral o de uso de suelo determinados no retira al inmueble del mercado, pues por ejemplo, si éste soporta una hipoteca puede ser objeto de venta. Más aún, la posibilidad y libertad de venderlo prevalece aun contra el compromiso asumido por el deudor hipotecario de no vender sin el consentimiento expreso del acreedor, pues dicho pacto negativo llamado pacto de no vender, nacido de la voluntad de los particulares, contraría el principio de legalidad conforme al cual el derecho de propiedad sobre un bien permite disponer del mismo con solo las limitaciones establecida por la ley e igualmente que la capacidad de disposición de una persona respecto de sus pertenencias

sólo puede limitarse por la ley; así fuere en uno o en otro sentido, es decir, que con ese pacto de no vender se limitare el derecho a disponer del bien o se condenare las persona como incapaz de hacerlo, en el caso se estaría ante una decisión e imposición de particulares transgresoras de la ley por contrariar los principios de legalidad indicados.

Así pues, el vendedor no tiene limitado su poder de disposición cuando el bien que vende estuviera hipotecado, aun cuando lo hubiere pactado y si acaso, de llevar a cabo dicha venta contra su compromiso, incumple una obligación de no hacer algo cuya consecuencias será el pago de los daños y perjuicios que llegaren a causarse.

Más aún, no obstante se tratase de un inmueble sujeto a juicio hipotecario, no hay disposición alguna que impida su venta y en general su enajenación; más bien, los preceptos los hay en contrario, pues existen algunos colocados en el supuesto de que dicha venta es totalmente procedente y en consecuencia válida y eficaz.

Una salvedad es que el adquirente no podrá pasar a ser el deudor original en la relación jurídica fuente de la hipoteca, si el acreedor no consiente expresamente la sustitución de deudor que ellos traería consigo. El deudor continuará siéndolo el original por no proceder dicha sustitución.

Ello no quiere decir que entre vendedor y comprador no pueda haber el pacto válido, conforme al cual, la deuda pase a ser cubierta por el segundo, sino al contrario, es perfectamente válido así convenirlo, pero dicho pacto no puede oponérsele a la acreedor mientras éste no consienta en ello; si así se hubiere pactado sin ese consentimiento aún, el vendedor conservará a su cargo el compromiso de pagar al acreedor, cuando fuera requerido para ello pero éste a su vez podrá repetir en contra del comprador.

Igualmente el contenido de la constancia del uso del suelo no es determinadamente para la decisión de comprar o no comprar, puede serlo por razones especiales. Inclusive, puede comprarse para destinar a un uso de suelo prohibido, con la única salvedad de que para poder dar ese destino al inmueble comprado, deberán satisfacerse los requisitos para lograr el levantamiento de dicha prohibición.

Lo que sí debe constar en escritura es el conocimiento del comprador del contenido de la constancia o en su caso, que se compre sea cual fuere el uso del uso suelo permitido y negado para el inmueble objeto de la operación.

Otro aspecto igualmente importante es el de la fijación del precio y su señalamiento en la escritura. Según se apuntó, la base de los impuestos y derechos locales suele ser el valor más alto del catastral, convencional y comercial, y como en la realidad el valor convencional, o sea, el pactado por el precio de las partes suele ser normalmente el más alto, los interesados en algunas ocasiones acuerdan indicar al notario que el precio de la operación coincide con el avalúo o el catastral, y con ello pagar los impuestos y derechos generados conforme a este valor y ahorrarse así la diferencia a lo que sería el monto de tales contribuciones conforme al valor de la operación.

Ciertamente señalar un precio menor al realmente pactado pero coincidente con el valor comercial, puede hacer gastar menos por los conceptos indicados, pero tiene por el contrario una serie de inconvenientes, cuya presencia hace por todos conceptos preferible apegarse a la realidad y declarar en la escritura el precio verdadero de la operación.

En primer lugar, en sí mismo es un proceder simulatorio y defraudatorio en contra del fisco, pues así se evade el pago del impuesto en el monto que debía proceder. Se trata de una conducta ilícita y hasta punible.

Hay otros inconvenientes; la necesidad por ejemplo de encontrar en su oportunidad, cuando llegare a venderse el bien adquirido, un comprador igualmente conforme con señalar un precio reducido, pues de no ser así, la diferencia entre el valor de compra y el de venta será mayor y quien ahora vende que antes compró deberá cubrir un impuesto sobre la renta más alto al realmente generado si cuando su compra, de escritura hubiera señalado el precio real pagado.

Otra desventaja es que de darse eventualmente una resolución de obligaciones, lo cual significa verse las partes en la necesidad legal de restituirse prestaciones por algún incumplimiento o causa de nulidad, como vicios ocultos, falta de pago de un saldo, etc., el comprador recibirá a cambio muy probablemente lo indicado en la escritura por la que compró como precio y no su pago real, salvo que el vendedor sea una gente cabal y le devuelva la totalidad de dicho precio, aunque no haya antecedente documental que lo mencione.

Así, por donde se le vea, es preferible declarar en la escritura relativa el precio real, a pesar de pagar por ello un poco más por concepto de impuestos, pues este pago dará un grado mayor de seguridad y en consecuencia de tranquilidad; esa diferencia de impuestos es como pagar un seguro para tener la tranquilidad de no haber evadido el pago de dichas contribuciones y de que llegado el caso no se sufra a la postre el pago de un impuesto sobre la renta

mayor porque el valor de adquisición, reducido en su oportunidad, resulte más distante cuantitativamente al valor de enajenación que si hubiere sido declarado el precio real. Además, el comprador recuperará la totalidad del precio si hubiere restitución de prestaciones.

Cierto es que llegar al extremo de una restitución recíproca de prestaciones, que en la compraventa representa para el comprador refrasmitir o reconocer no haber adquirido nunca la propiedad y en todo caso devolver el bien al vendedor y para éste significa devolver el precio recibido, sea por la rescisión o la nulidad del contrato relativo, es por demás poco probable, pues el sistema jurídico está estructurado precisamente para dar seguridad a los particulares de la realidad y de la solidez de las operaciones realizadas con la intervención del notario y de registros públicos de propiedad y catastrales y en general en todo un sistema y en procedimientos legales tendientes a proteger los intereses legítimos de quien de buena fe confía en el cuidado del orden legal para preservar dichos intereses y que le asegura la contratación con toda confianza⁶⁸.

No obstante lo anterior, hay circunstancias que pueden hacer fallar ese sistema. De los últimos quince años del siglo pasado hasta entrado el siglo XXI, el Registro Público de la Propiedad atraviesa por una situación crítica; un descuido de mucho años lo ha hecho caer en un abismo de inseguridad con riesgo grave de los intereses particulares. No cumple con sus fines y no complementa el servicio notarial para preservar los intereses de los particulares.

Un mal informe, un certificado de gravámenes con datos inexactos, una inscripción errónea, la pérdida de un folio y muchas otras anomalías suelen presentarse; en tales condiciones, puede darse al traste con un servicio integral y ello ocurre, por desgracia todos los días en los servicios que el Registro Público de la Propiedad ofrece.

Además, por algo y precisamente por estas situaciones, la ley prevé las nulidades y las resoluciones de las obligaciones, con la restitución de prestaciones entre las parte. Entonces, como la posibilidad siempre existe aún cuando sea con muy pocas probabilidades, así sea por las veces esporádicas pero factibles, resulta aconsejable por todos conceptos conducirse con verdad en la indicación del precio en una compraventa, pues en todo caso, además de que ello implica una actitud honesta de las partes, coloca en mejor situación al comprador para el futuro. Des esa manera, también es por conveniencia personal de este último el apego a la verdad.

⁶⁸ Yo remarqué estas líneas, pues en ellas puede resumirse la seguridad jurídica que brinda el derecho mexicano a través del notario y del registro a la compraventa inmobiliaria.

a). Algunas de las cláusulas. Las cláusulas naturales.

El contrato de compraventa es de los más regulados en la ley; en realidad, con la sola mención de lo que una parte vende y transmite en propiedad a la otra, y la obligación de ésta de pagar por ellos un precio cierto y en dinero, se satisfaría la celebración del contrato con plenitud de validez, pues en la ley hay disposiciones para regular todos o casi todos los aspectos complementarios, como podrían ser por ejemplo, el momento y el lugar de las entregas correspondientes, la substancia de lo vendido, etcétera.

En efecto, conforme a la naturaleza de la compraventa la cosa y el precio se deben entregar concomitantemente; también es de la naturaleza del contrato que el vendedor quedó obligado con el comprador a resarcirlo por todos los daños y perjuicios motivados por defectos de la cosa si éstos no fueron declarados, para que el comprador decidiera si compraba o no y en su caso ofreciere menos como precio, o bien, por gravámenes igualmente ocultos por la misma razón, o inclusive, porque lo vendido en realidad perteneciere a otra persona por tener ésta un mejor derecho y lo demostrare en tribunales. Igualmente se tiene por puesto aun cuando nada se exprese al respecto, que los gastos de escritura y de registro son cargo de las dos partes por mitad.

Sin embargo, en ocasiones no obstante estar previstos el supuesto y la solución en la ley, debe hacerse mención del sentido de la misma adaptado a cláusulas en el caso concreto, para mayor claridad del documento notarial. En ese orden de ideas, en los pactos se suele establecer expresamente que el vendedor responderá al comprador por los vicios ocultos o por la evicción (lo cual significa que éste sea vencido en juicio dominical por quien tuviere mejor derecho que quien le vendió).

Hay otras ocasiones en las cuales la mención expresa de algo relacionado ya en la ley se impone porque en primer lugar, por así permitirlo ésta, puede pactarse lo contrario a lo dispuesto en el ordenamiento aplicable. Por cierto, en un caso concreto el pacto entre las partes es una práctica constante y hasta condicionante en las operaciones de compraventa. Me refiero a que casi sin excepción suele pactarse que los impuestos derechos y honorarios son a cargo del comprador, salvo el impuesto sobre la renta por éste también señalarse usualmente a cargo del vendedor, lo cual es lógico pues grava la utilidad obtenida por éste como diferencia entre su costo por adquirir y el ingreso por vender.

Si bien la ley indica que salvo pacto en contrario la entrega de la cosa vendida es al tiempo del pago del precio pactado, en aquellos casos en los cuales no hay ese pacto, el notario no debe conformarse con la mera regulación legal; es

por demás conveniente regular en el contrato relativo cuanto aspecto corresponda relacionado con dichas entregas. Como este asunto en particular se traduce en acciones físicas a cargo de cada una de la partes como es por el vendedor entregar la cosa y por el comprador pagar el precio y ambas acciones son el aspecto medular de la operación correspondiente, pues el comprador compra para ser propietario y tener la cosa a su disposición y el vendedor vende para recibir a cambio de lo vendido una cantidad que es obvio quiera tener en su poder, ellos obliga al notario a conducirse con el cuidado, el escrúpulo, la atingencia y la responsabilidad requeridos en cada caso en particular, sin escatimar esfuerzo, pues una actitud así podrá evitar un buen número de litigios. Por esa importancia se aludirá a ellos en inciso por separado.

b). Entrega de la cosa y pago del precio.

Efectivamente la razón de ser de la compraventa está en el intercambio de satisfactores generado por la celebración del contrato. El comprador adquiere lo requerido y precisamente por requerirlo lo compra para tener a su alcance su utilización, su ocupación, su explotación y hasta su disposición; el vendedor en tanto se desprende de algo de su pertenencia porque por cualquier circunstancia, sea necesidad, utilidad, ventaja o cualquier otra razón, prefiere dinero en el activo de su patrimonio en lugar del objeto de la venta y precisamente por ello tramite la propiedad de éste a cambio del precio pactado.

Pues bien, para todo lo anterior, a efecto de que la celebración del contrato de compraventa surta sus plenos efectos y cumpla con esa su razón de ser, el vendedor debe satisfacer aun físicamente la obligación principal a su cargo, que es la entrega de la cosa al comprador y éste por su parte deberá cumplir con su compromiso, que es pagar también mediante la entrega correspondiente del precio pactado.

Con estas dos acciones fácticas se cumplen los propósitos y las pretensiones de las partes cuando deciden vincularse jurídicamente en la relación contractual ahora comentada. Ciertamente es que el vendedor trasmite al comprador la propiedad de lo vendido como mero efecto del contrato sin necesidad de la entrega misma de la cosa, pero con esa mera transmisión y correlativa adquisición de propiedad por el comprador, sin recibir éste físicamente lo comprado, no recibe en plenitud lo que lo mueve a la celebración del contrato, pues sin tener físicamente lo comprado no podrá utilizarlo ni explotarlo en su caso. Lo mismo puede decirse del vendedor; de nada le servirá vender si a cambio de lo vendido no recibe físicamente el precio.

El notario, como dije, debe poner especial cuidado en dejar definida la situación correspondiente, bien sea invitando y conduciendo a las partes, así como presenciado, presidiendo y dejando constancia en el documento relativo de los hechos relacionados. De no darse todos los alcances así asentarlo y dejar fijadas las bases para que lleguen a tener una definición fácil y adecuada.

Son muchos y de índole variada los casos en los cuales los particulares pueden quedar expuestos a un abuso de con quien contratan, por lo que en este supuesto, como en el de cualquier otro, el notario debe poner en juego toda su diligencia en aras de los intereses de los clientes, para evitar abusos y agresiones contra los derechos de quien recurrió a él a efecto de verse beneficiado con un servicio notarial adecuadamente prestado y procurar con ellos no llegar a litigios futuros, largos, tortuosos e inciertos.

Un caso real, por demás lamentable y seguramente evitado con un grado mayor de atención, fue cuando por un hábito reiterado en la práctica notarial, ya superado afortunadamente, en una escritura de compraventa se señaló de machote que la suma "X" pesos como el precio de la operación, la recibe el vendedor a su entera satisfacción de parte del comprador, en efectivo, por ante mí que lo certifico, por lo que el vendedor extiende al efecto al comprador el recibo más eficaz que en derecho proceda, y en la realidad, en ese asunto en particular, el comprador entregó al vendedor el importe del precio en un cheque ordinario, sin protección alguna y a las resultas, cuando fue presentado para su pago al banco librado, no fue pagado por falta de fondos y el vendedor se vio precisado por ello a demandar ante los tribunales el pago de dicho documento, sin lograrlo. Embargó lo vendido y después de un juicio largo terminó porque se rematará a su favor.

El caso contrario también se ha dado. Un profesor de primaria, conocido mío, compró, ya con la firma de la escritura correspondiente, una casa para habitarla. Invirtió en el precio de dicho inmueble la totalidad de su patrimonio. Más aún, para esa compra debió vender el departamento donde habitaba. Su pretensión era mejorar gradualmente de casa y hasta su coche vendió para completar el precio y los gastos de la escritura. Ésta se firmó sin que los vendedores, quienes por cierto eran papás de un alumno del comprador, hubieran entregado para entonces el inmueble objeto de la operación y tampoco lo entregaron física o simbólicamente cuando la firma de la escritura.

Para no extenderme, simplemente diré que con demanda y todo, abogados, tribunales, sentencias, recursos y demás contratiempos y vicisitudes, hubieran de pasar más de seis años para que ese profesor, confiado inicialmente en la honestidad de los vendedores y en la atingencia del notario interviniente, las que brillaron por su ausencia, para poder tomar posesión de la casa comprada,

la que para colmo, por la maldad de los vendedores, estaba totalmente destruida cuando el comprador pudo tomar posesión de ella.

Así pues en la parte relativa a la entrega de la cosa y al pago efectivo del precio, el notario debe mantener todo su cuidado. Debe advertir al comprador que éste lleve a la firma de la escritura el importe del precio en un cheque protegido bien sea por ser certificado o de caja. Es sano además que en su caso, el importe del impuesto sobre la renta a cargo del vendedor éste lo cubra al notario también mediante la entrega de un cheque con cualquiera de esas protecciones o bien, que el comprador lo descuenta del precio a pagar y lo cubra directamente al notario con la autorización expresa del vendedor o el endoso de éste del cheque aplicable al importe de dicho impuesto y forme parte del precio para darse así la recepción del vendedor y su entrega definitiva al notario. Así el vendedor siempre tendrá disponible el importe de ese impuesto a su cargo o no lo cubrirá probablemente con un cheque sin protección alguna. En el mismo supuesto, si el cheque con el que el comprador pagó por el vendedor el importe del impuesto sobre la renta no tuviere fondos, ello será a cargo del propio comprador y cualquier retraso provendría de la falta de pago de éste y no del vendedor.

En lo concerniente a la entrega física del precio, el notario debe percatarse y tener plena conciencia de que el comprador lo lleva consigo. Debe también procurar que en la sucesión de actos de las partes relativos a dicho pago, el vendedor firme cuando el comprador ya no tenga en su poder ese importe, para evitar que a la mera hora no lo entregue y en su caso, el vendedor firme la escritura antes de recibir el precio. Con ello se cumple lo establecido en la ley, conforme a lo cual debe haber concomitancia en las entregas y cuando ello no fuere posible, las cosas se depositan en poder de un tercero y éste haga la distribución correspondiente. En el caso, ese tercero puede y debe ser el notario y con su proceder así se evitarán seguramente contratiempos pues en el supuesto contrario no ha faltado ocasión en la cual por un descuido la escritura se ha firmado totalmente, en especial por el vendedor, sin haber entregado el precio el comprador, y por cualquier razón (dizque no encontrar el cheque, haber contado mal el dinero, echar a perder el único cheque que llevaba, o cualquier otro pretexto), dejar pendiente en definitiva esa entrega. Por su parte, el caso contrario también se ha dado; el vendedor, ya con el precio en su poder, pretexta no poder firmar porque se siente mal, porque recibe una llamada urgente y se ve en la necesidad de retirarse intempestivamente y en fin, por cualquier otro motivo igual que como los interiores, todos los cuales simplemente ponen de manifiesto su actitud defraudatoria.

La entrega del bien objeto del contrato debe también regularse. Si el vendedor no ha entregado el inmueble al comprador cuando la firma de la escritura,

resulta recomendable dejar sentada su autorización a ocuparlo de inmediato. Si las partes han convenido diferir la entrega, debe ello constar en la escritura, con el señalamiento además de una pena convencional fuerte, a cargo del vendedor, si éste incumple, de tal manera que en el instrumento relativo esté previsto lo necesario a efecto de que el vendedor no decida fácilmente aprovechar la situación para alargar la entrega de lo vendido.

c). Impuestos

Las erogaciones en una operación de compraventa de inmuebles son de diversa índole. Lo mismo tienen lugar por impuestos, federales y locales, por derechos, especialmente los del Registro Público de la Propiedad y por honorarios notariales y otros más; unos son a cargo del vendedor, otros los debe y los suele cubrir el comprador.

Me refiero primero a los conceptos para después dejar apuntadas algunas aclaraciones convenientes.

i) Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles

La transmisión de bienes inmuebles siempre ha sido centro de atención y objeto de tratamiento fiscal, porque ofrece un mercado considerablemente valioso y una posibilidad de control oficial accesible. En ello influye la naturaleza de los bienes inmuebles, precisamente por su inamovilidad, y la regulación de los registros de propiedad y catastrales para su control.

Sea cual fuera el nombre del impuesto, su monto o el sujeto pasivo del mismo, una compraventa de bienes inmuebles está gravada por la transmisión de propiedad que dicho contrato genera. Ha habido impuestos sobre traslación de dominio de bienes inmuebles, impuesto traslativo y otras denominaciones para dicho gravamen, pero siempre su objeto ha sido la transmisión de propiedad... Debe cubrirlo quien adquiere y por ende quien compra.

ii) Impuesto Sobre la Renta

Las ganancias en una compraventa pueden ser para una de las partes, para ambas o para ninguna. Quien vende puede haber comprado tan barato que actualizado lo pagado cuando compró, arroje un resultado de menor cuantía que el precio de su venta, y así, la diferencia habida sea una ganancia a su favor, gravada por la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por su parte, quien compra puede hacerlo muy barato, es decir, al comprar puede verse beneficiado por tratarse de una 'ganga' o de un 'regalo'.

- Impuesto Sobre la Renta por Enajenación

Para calcular el impuesto sobre la renta a cargo del vendedor son muchos los factores a tenerse en cuenta, lo que hace laborioso llegar al resultado de la utilidad y consecuentemente del importe del pago provisional motivado por la firma de la escritura y de haber recibido el precio correspondiente. Los datos se agolpan en ese cálculo por cada ocasión, la que por ello puede ser considerada en exclusiva pues no hay cálculo igual, salvo si se tratare de una coincidencia sin motivo alguno.

Ciertamente, fijar el valor de la enajenación es sólo con el monto del precio, pero por contra, si del valor de la adquisición se trata para llegar a fijar con ambos actos la utilidad, los supuestos a considerar son de lo más variados.

Así por ejemplo, deberá tenerse presente la fecha legal de la adquisición, sea ésta por compra, por herencia, por donación, por prescripción o por otro título, de manera que cada título de adquisición requerirá una consideración en particular. Igualmente, deberá considerarse porque ello influye en cualquier sentido, si la adquisición, sea ésta por compra, por herencia, por donación, por prescripción o por otro título, de manera que cada título de adquisición requerirá una consideración en particular. Igualmente, deberá considerarse porque ellos influye en cualquier sentido, si la adquisición fue en exclusiva o en un régimen de comunidad como el de sociedad conyugal. Además, si se venden casa y terreno, el tratamiento es distinto si quien vende así adquirió o sólo compro terreno y construyó. Con la combinación de estos y otros factores se obtendrá aplicándose las tablas previstas en la ley el monto actualizado de la adquisición a la fecha de la venta, a efecto de compararlo con el precio de ésta para ver si hay una diferencia gravable.

Dicho ajuste y actualización se justifican por la inflación constante, en ocasiones galopante, acompañada algunas veces con devaluaciones considerables.

Además, conforme a la ley, el impuesto no se causa cuando el bien que se vende es la casa habitación del vendedor, lo que deberá ser acreditado al notario con la exhibición de los comprobantes de pago de teléfono, luz, gas y otros conceptos o bien correspondencia bancaria que esté a nombre del vendedor, de su cónyuge, de sus ascendientes o de sus descendientes.

Hay quien por tener acceso a dichos documentos pretende que se le libere del pago provisional del impuesto no obstante no haber vivido en el lugar, lo cual es improcedente pues el punto de partida del supuesto es el haber habitado en realidad el inmueble correspondiente y ello se compruebe con los documentos

señalados, no que se exhiban dichos documentos para pretender comprobar lo irreal. Definitivamente una actitud así del vendedor es reprobable, pero más lo será para el notario si éste, a sabiendas de la falsedad de la declaración, la acepta como buena para consentir al cliente, para tener una escritura más o por cualquier otra razón para con ellos obtener algún beneficio material.

Es insultante por ejemplo que haya quien ha vendido diez o más departamentos de un edificio en condominio cuyo régimen constituyó y ha pretendido no pagar el impuesto porque todos los departamentos tienen un teléfono contratado a su nombre.

La absurdez fue, como sucedió en la realidad, la de tres mujeres, todas casadas y con tres o más hijos cada una, copropietarias de un departamento en condominio de sólo dos recámaras que en realidad ocupaba su madre y quienes pretendían no pagar el impuesto sobre la renta porque el teléfono estaba a nombre de ésta. Es risible que dos recámaras sean habitación de tres familias de por lo menos cuatro miembros cada una de ellas.

En alguna ocasión, por los noventa, se me planteó la venta de un terreno de gran extensión en el Estado de México que de puro impuesto sobre la renta debía retener trece millones de pesos de los actuales y el vendedor pretendía no pagar dicho impuesto argumentando que en el inmueble indicado estaba su casa habitación (un jacal para el cuidador), y para comprobarlo, me exhibía los recibos de luz a su nombre. Además de que en sí mismo ya era un absurdo, la situación se agravaba porque el vendedor era un alto funcionario de una empresa privada transnacional y sus identificaciones, como credencial para votar y licencia para conducir, señalaban una casa en la zona residencial de primera en Bosques de las Lomas como su domicilio.

En realidad en el caso resulta fácil eludir de momento el pago provisional, pues con la mera exhibición de los supuestos comprobantes queda momentáneamente resuelta la situación; sin embargo, no se trata de eso; la causación del impuesto se evita por vivir en el inmueble y ello se comprueba con los recibos indicados y no defraudar al fisco exhibiendo tales recibos sin haber habitado en realidad. No obstante, hay ocasiones, como las planteadas, en las que la gente abusa porque le resulta fácil hacerlo y un notario le facilita el trámite en esas condiciones. El problema es que el asunto no queda allí. Se comete un delito castigado hasta con penas privativas de la libertad y las autoridades fiscales pueden, como ya lo han hecho en otras ocasiones, reaccionar contra tales conductas y revisar las operaciones así realizadas y declaradas.

- Impuesto Sobre la Renta por Adquisición.

Comprar barato también es un supuesto de ganancia gravada por el impuesto sobre la renta, en consideración al incremento en el activo del patrimonio por ser el precio en el que se compra considerablemente menor que el valor del objeto de la venta. Concretamente, la diferencia señalada en la ley es de más de un 10%, para lo cual se tomará como valor del bien correspondiente el que señale el avalúo practicado al mismo para efectos del pago del impuesto local de bienes inmuebles y así, por dicha diferencia, el comprador deberá cubrir como pago provisional de este impuesto el 20% de la diferencia indicada.

La razón de ser de este supuesto del impuesto sobre la renta por adquisición, es la ganancia que se obtiene por compra barato. Una compra en tales condiciones trae consigo una donación, un 'regalo', y es precisamente por ello que a la diferencia arrojada en esos términos por la operación, se le dé un tratamiento fiscal igual al señalado por la ley para los ingresos tenidos por una donación.

Por cierto, sea donación, o sea adquisición por compra barata, cuando tiene lugar entre cónyuges o entre ascendientes y descendientes, el impuesto no se causa.

iii). Salvedades

En relación con la materia impositiva téngase en cuenta que las partes pueden acordar, como suelen hacerlo, que los impuestos y derechos sean a cargo de una o de otra o de ambas, lo cual es perfectamente válido pues los interesados están facultados a convenirlo así tal como lo crean más adecuado. Sin embargo, respecto de ello cabe hacer las salvedades siguientes:

1ª.- En casi todos los casos el comprador soporta el pago de todas la erogaciones por la escritura, salvo el impuesto sobre la renta generado por la ganancia obtenida por vender el que también, podría decirse, casi invariablemente se acepta corra a cargo del vendedor.

La voluntad, o conformidad por lo menos, de las partes suele así coincidir con dos renglones de los más importantes; me refiero al impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles que conforme a la ley es precisamente a cargo de quien adquiere; en este caso el comprador; y por otra parte, el impuesto sobre la renta surgido de la utilidad obtenida por la diferencia entre el costo al adquirir y el monto obtenido por precio al vender, lo que también, por así establecido la ley, es a cargo del enajenante (vendedor).

Por contra, hay ciertos renglones que por ley corresponde su pago por mitad. Se trata de los gastos de escrituración y de registro y no obstante, éstos suelen ser pagados en su totalidad por el comprador. Dichos gastos pueden corresponder al importe del avalúo, de certificaciones diversas, de honorarios notariales, de gestión y otros.

2ª.- Como fuere, cualquier convenio entre las partes circunscribirá sus efectos sólo a éstas, sin salir de las fronteras de sus ámbitos jurídicos, pues sus acuerdos no podrán oponérsele a las autoridades fiscales, de manera tal que si bien un interesado podrá exigir a otro el pago de lo asumido cubrir por éste, si conforme a la ley fiscal aplicable, el impuesto correspondiente era a cargo de quien las partes habían acordado no lo pagara, éste será obligado frente al fisco a pagar sin poder oponer los acuerdos particulares.

CAPÍTULO II EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD

2.1. PRELIMINARES.

En el sistema jurídico mexicano la seguridad jurídica inmobiliaria se apoya en dos pilares fundamentales: el Notariado y el Registro Público de la Propiedad.

El registro es la institución mediante la cual el Gobierno del Distrito Federal proporciona el servicio de dar publicidad a los actos jurídicos que conforme a la ley precisan de ese requisito para surtir efectos contra terceros.

2.1.1. ADVERTENCIA

A diferencia del notariado que en términos generales funciona y funciona bien y cumple satisfactoriamente su misión de brindar seguridad jurídica, el registro, en cambio, al menos en la Ciudad de México, adolece actualmente de serios problemas de ineficacia y corrupción que lo han llevado a ser considerado como un problema seguridad pública⁶⁹.

La ineficacia y corrupción que padece la función registral se traducen en los hechos en inseguridad jurídica para un gran número de usuarios de este importante servicio.

2.1.2. ES MATERIA LOCAL.

El artículo 122 Constitucional, Base Primera, fracción V, inciso h) establece:

“Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo... BASE PRIMERA. Respecto a la Asamblea Legislativa: ... V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades: ...h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio”.

⁶⁹ Así lo dio a conocer el señor Fernando Schutte, Presidente del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública del Distrito Federal, en las instalaciones del Colegio de Notarios de esta capital el día 11 de mayo de 2005.

Por su parte, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece al efecto:

“ARTICULO 42.- La Asamblea Legislativa tiene facultad para:
 ...XII. Legislar en las materias civil y penal, normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio”.

Con fundamento en dichas disposiciones se puede afirmar que corresponde legislar la materia del Registro Público de la Propiedad en el Distrito Federal a la Asamblea Legislativa. En lo sucesivo al hablar del registro se estará haciendo referencia al del Distrito Federal.

2.1.3. FORMA PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

El citado artículo 122 Constitucional, Base Segunda, fracción II, incisos b) y d) establece:

“...respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal...
 II.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:
 ...b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos, y acuerdos...
 ...d) nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes”.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal establece:

“Artículo 12.- El Jefe de Gobierno será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal...
 La Administración Pública del Distrito Federal tendrá a su cargo los servicios públicos que la Ley establezca...”

Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

...XIX.- Prestar los servicios relacionados con las funciones encomendadas por las disposiciones jurídicas al Registro Público de la Propiedad y de Comercio;
 ...XXI.- Coordinar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas en materia de jurados, panteones, consejos de tutelas,

registro público de la propiedad y de comercio, registro civil, archivo general de notarías, legalizaciones, exhortos y bienes mostrencos, así como intervenir en materia de cultos conforme a las leyes de la materia...”.

Por su parte el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal establece:

“Artículo 7º.- Para el despacho de los asuntos que competan a las Dependencias de la Administración Pública, se les adscriben las Unidades Administrativas, las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, los Órganos Político-Administrativos y los Órganos Desconcentrados siguientes:

...XV. A la Consejería Jurídica y de Servicios Legales:

...3.- Dirección General del Registro Público de la Propiedad y de Comercio”.

Por su parte, el artículo 2999 del Código Civil establece

“Las oficinas del Registro Público se establecerán en el Distrito Federal y estarán ubicadas en el lugar que determine el Jefe de Gobierno del Distrito Federal”.

Y el artículo 1º del Reglamento del Registro Público de la Propiedad⁷⁰ dispone:

“El Registro Público de la Propiedad es la institución mediante la cual el Gobierno del Distrito Federal proporciona el servicio de dar publicidad a los actos jurídicos que, conforme a la Ley, precisan de este requisito para surtir efectos ante terceros”.

Con fundamento en los citados preceptos puede afirmarse que el Registro Público de la Propiedad forma parte de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal y por tanto depende directamente del Jefe de Gobierno, por conducto de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, quien está facultado constitucionalmente para expedir la reglamentación del citado Registro.

“Si bien es cierto el Registro Público de la Propiedad forma parte de la Administración Pública centralizada del Distrito Federal, -sostiene el licenciado

⁷⁰ En lo sucesivo, el Reglamento o el RRPP.

Pascual Orozco Garibay⁷¹- no existe ningún impedimento para que se convierta en un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio tal como está previsto en el artículo 40 de la citada Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, lo que conlleva entre otras, las siguientes ventajas:

- a) Una mayor autonomía en la toma de decisiones;
- b) Libertad para contratar, capacitar y despedir a sus empleados sin la presión del Sindicato de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal;
- c) Que los ingresos que se generan por la prestación del servicio registral los pueda canalizar en mejorar su infraestructura y las prestaciones de sus empleados, y
- d) Que el Director del Registro aunque sea designado por el Jefe de Gobierno en los términos del artículo 53 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, debe contar con conocimientos y experiencia en la materia, tal como lo prescribe el artículo 103 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Otra alternativa –continúa- igualmente contemplada en el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal es concesionar el servicio registral...”.

2.1.4. DATOS HISTORICOS⁷²

Breve historia del Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

2.1.4.1. Época Colonial.

Durante la Colonia, la Corona Española, basándose en el señorío de la tierra, impuso la necesidad de ciertas provisiones reales para asegurar, en términos jurídicos, no los propios señoríos que eran inacatables por virtud de la merced real, sino los censos, tributos, hipotecas y demás gravámenes sobre la tierra impuestos. Así, los primeros libros de registro de que se tiene noticia en la Nueva España, más que atender el interés general de los propietarios, respondían a los intereses hacendarios de la corona española y a los de un incipiente capitalismo usuario de cuño novohispánico.

⁷¹ El Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, publicación hecha en Revista Mexicana de Derecho, Núm. 3, editada por Porrúa y por el Colegio de Notarios del Distrito Federal, p. 189.

⁷² Véase en Internet: <http://www.consejeria.df.gob.mx/rppc/>

1529.- Disposiciones Reales que ordenan que en cada pueblo se lleve a cabo un Libro de Censo de Hipotecas. Posteriormente, La Corona Española instituye los Oficios de Hipotecas. Surgen con la Constitución de Cádiz los primeros lineamientos del Registro Público de la Propiedad, atribuyendo a las Audiencias Reales lo relacionado con Escribanos y Oficio de Hipotecas.

1768.- Se dicta en España la instrucción de los Señores Fiscales, documento de gran influencia en las instrucciones de los Señores Fiscales de Hacienda aplicables a la Nueva España.

1784.- La Audiencia de México aprueba el 27 de septiembre las instrucciones mencionadas en el párrafo anterior.

2.1.4.2. Época Independiente.

Después de la proclamación de Independencia en 1810, habrían de transcurrir largos y penosos años para que, de la infraestructura colonial, emergiese un orden jurídico capaz de consolidar el núcleo primario de la nación y el perfil de sus propias instituciones.

1853.- Siendo Presidente Don Antonio López de Santa Ana, se dictó una Ley de Arancel sobre el Oficio de Hipotecas, fuera de regular la organización y funcionamiento de la inscripción, se refiere a la venta del Oficio de Hipotecas a particulares como "Oficina Vendible y Enajenable".

1867.- El Licenciado Benito Juárez García promulga la Ley Orgánica de Notarios y Actuarios del Distrito Federal.

1868.- El Estado de Veracruz promulga un Código Civil que contiene normas sobre el Registro Público.

2.1.4.3. Época Contemporánea.

1870.- Fue aprobado por el Congreso de la Unión por decreto del 8 de diciembre de 1870 y entró en vigor el 1 de marzo de 1871 bajo el título de "Código del Distrito Federal y Territorio de Baja California". Primero en su género dentro de la legislación mexicana viene a proporcionar las bases legales para el establecimiento de un Oficio denominado Registro Público, en toda población donde exista un Tribunal de Primera Instancia.

1871.- El Presidente Benito Juárez García expide el Reglamento del Título XXIII del Código Civil en el que ordena se instale el Registro Público de la Propiedad en la Capital, Tlalpan y Baja California.

1884.- El Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California del 31 de marzo de 1884, comenzó a regir el 1 de junio del mismo año, sigue casi textualmente el Código de 1870.

1921.- Se realiza la centralización del Registro Público del Distrito Federal. Se publica un Reglamento que prevé una organización completa para efectuar los movimientos registrales e indica los requisitos para ser titular del Registro Público de la Propiedad y sus funciones.

1940.- Se expide el Reglamento del Registro Público del Distrito Federal, integrándose con un Director, Registradores, Jefe de Sección Administrativa, Controladores y Oficiales.

1973.- Se modifica el Artículo 3018 del Código Civil que regula lo que ahora se conoce como aviso preventivo.

1979.- Se reforma el Código Civil, incluyendo entre otros aspectos legales el Sistema de Inscripción en Folio Real. Se modifica la Estructura Interior de la Dependencia y contempla la utilización de medios electrónicos para la captura de datos.

1980.- Se publica el Reglamento del Registro Público de la Propiedad; en él se regula la Inmatriculación Administrativa, se crea el Boletín del Registro Público de consulta obligatoria y el Folio Real para personas Morales y Bienes Muebles. Se sustituyeron los nombres de las Secciones por los de Oficinas, se incorporó a la esfera Jurídica del Registro Público de la Propiedad el Archivo de Notarios como una oficina también con carácter Público.

1988.- Se publica el nuevo Reglamento del Registro Público de la Propiedad; este reglamento se integra por 118 artículos, distribuidos en tres títulos. El primero de las Disposiciones Generales; el segundo, del Sistema Registral y el tercero, del Procedimiento Registral.

2.2. ORGANIZACIÓN

Resulta conveniente conocer la organización del Registro Público de la Propiedad para una mejor comprensión de su funcionamiento.

2.2.1. DIRECTOR GENERAL

El Registro Público estará a cargo de un Director General, quien se auxiliará de registradores, un área jurídica y las demás que sean necesarias para su funcionamiento, conforme al manual de organización que expida el Jefe de Gobierno, de conformidad con las disposiciones legales aplicables (Art. 4 del RRPP).

Para ser Director General se requiere se requiere ser ciudadano mexicano, con título de Licenciado en Derecho debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones, con cinco años de práctica en el ejercicio de la profesión y ser de reconocida probidad (Art. 5 RRPP). Llama la atención que, a diferencia de los registradores, no se exija que el Director General tenga experiencia en materia registral.

Corresponde al Gobierno del Distrito Federal, por conducto del Director General: ser depositario de la fe pública registral para cuyo pleno ejercicio se auxiliará de los registradores y demás servidores públicos de la institución; coordinar y controlar las actividades registrales y promover políticas, acciones y métodos que contribuyan a la mejor aplicación y empleo de los elementos técnicos y humanos del sistema, para el eficaz funcionamiento del Registro Público; participar en las actividades tendientes a la inscripción de predios no incorporados al sistema registral e instrumentar los procedimientos que para ese fin señalen las leyes; girar instrucciones tendientes a unificar criterios, que tendrán carácter obligatorio para los servidores públicos de la institución; resolver los recursos de inconformidad que se presenten en los términos del Reglamento; permitir la consulta de los asientos registrales, así como de los documentos relacionados que obren en los archivos del Registro Público; expedir las certificaciones y constancias que le sean solicitadas, en los términos del Código y del Reglamento; encomendar en los abogados el área jurídica, la representación de la institución, para que la ejerzan en aquellos casos controvertidos en que la misma sea parte; encargar en los servidores públicos que considere, la autorización de los documentos que no le sean expresamente reservados, sin perjuicio de su intervención directa cuando lo estime conveniente; proporcionar a la unidad administrativa competente del Gobierno del Distrito Federal, la información que deberá publicarse en la Gaceta, en los términos del Reglamento y demás ordenamientos aplicables (Art. 6 RRPP).

2.2.2. DE LOS REGISTRADORES

Registrador es el servidor público auxiliar de la función registral, que tiene a su cargo examinar y calificar los documentos registrables y autorizar los asientos en que se materializa su registro.

Para ser registrador, se requiere: ser licenciado en derecho, con título legalmente expedido y registrado en la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública; haber ejercido por un mínimo de tres años, la profesión de licenciado en derecho; acreditar haber ejercido dicha profesión en actividades relacionadas con el Registro Público o el notariado, por lo menos un año, y haber aprobado el examen de oposición correspondiente (Art. 9 RRPP).

Los registradores ejercerán la función calificadora en auxilio del Director General; a tal efecto, tendrán las atribuciones y limitaciones que le señalan el Código Civil y el Reglamento y calificarán bajo su responsabilidad, los documentos que se presenten para la práctica de algún asiento (Art. 13 RRPP).

Es trascendental hacer hincapié que el registrador no es fedatario, sino que es un mero auxiliar en la calificación e inscripción de los documentos, debido a que la fe pública registral se encuentra depositada única y exclusivamente en el director del Registro Público de la Propiedad.

Son atribuciones de los registradores: realizar un estudio integral de los documentos que les sean turnados para determinar la procedencia de su registro, según resulte de su forma y contenido y de su legalidad en función de los asientos registrales preexistentes y de los ordenamientos aplicables; determinar en cantidad líquida, con estricto apego a las disposiciones aplicables, el monto de los derechos a cubrir, dar cuenta a su inmediato superior, de los fundamentos y resultados de la calificación; ordenar, bajo su estricta vigilancia y supervisión, que se practiquen los asientos en el folio correspondiente, autorizando cada asiento con su firma, y cumplir con las demás disposiciones legales aplicables, así como con las instrucciones que les transmita el Director General (Art. 14 del RRPP).

En cuanto a los registradores se puede afirmar que la exigencia de los exámenes para acceder al cargo es solo una buena intención, pues en la práctica no sólo no se tiene noticia de que se haya hecho ninguno, sino que muchos registradores ni siquiera tienen el título profesional correspondiente, lo que acarrea en esos casos ineptitud en el desempeño del cargo.

Otro problema es la falta de unidad en los criterios de los registradores. Lo que para uno está bien, para otro no. Lo que para uno debe ser A, para el otro no debe ser A.

El Colegio de Notarios del Distrito Federal ha propuesto al Gobierno del Distrito Federal la realización de talleres en los que participen notarios y registradores a fin de establecer unidad de criterios.

2.2.2.1. RESPONSABILIDAD DE LOS REGISTRADORES

En registrador en nuestro país puede incurrir en el ejercicio de sus funciones, en responsabilidad civil, administrativa, fiscal y penal. La administrativa a su vez, puede clasificarse en disciplinaria según los reglamentos del Gobierno del Distrito Federal y en las impuestas por otras leyes administrativas. La responsabilidad penal también se divide en la del orden común y la derivada de leyes fiscales.

Pueden acumularse varias responsabilidades en el ejercicio de sus funciones. Por ejemplo, si una inscripción es nula por vicios en sus formalidades, da lugar a responsabilidad civil y administrativa; además si hay falsedad en los hechos asentados se incurre en responsabilidad penal.

2.2.2.1.1. RESPONSABILIDAD CIVIL.

Como normas del comportamiento humano, los juristas romanos establecerían la conveniencia de vivir honestamente, dar a cada uno lo suyo y no causar daños a los demás. La sanción jurídica a la trasgresión de la última de estas máximas, traía como consecuencia la obligación de indemnizar.

La responsabilidad civil requiere de tres elementos: primero, la existencia de un daño material o moral en el sujeto pasivo; segundo, que el daño se haya producido como resultado de la abstención o actuación negligente, falta de previsión o intención de dañar, o sea, que haya culpa o ilicitud en el sujeto activo; tercero, que exista relación de causalidad entre el daño causado y la actuación o abstención ilícita o culpable.

En cuanto al sujeto activo o sea el registrador, se debe tomar en cuenta que es un profesional del derecho, con la suficiente preparación, calidad moral y profesionalidad para desempeñar su cargo. Por lo tanto es responsable no sólo de la culpa grave y leve, sino también de la levísima; debiendo actuar como un buen padre de familia, así la culpa de la que responde es la levis in abstracto, pues el desempeño de su función debe basarse en un gran cuidado y sentido de responsabilidad.

Se entiende por daño, el "daño emergente" y por perjuicio, el "lucro cesante". El primero es el restablecimiento patrimonial al estado anterior a la realización del hecho ilícito. El segundo, es el pago de las cantidades que dejó de percibir la víctima del hecho ilícito.

La cuantificación de los daños y perjuicios se hace mediante un incidente de reparación del daño una vez que exista sentencia condenatoria.

El Código Civil para el Distrito Federal, define los daños y perjuicios en la siguiente forma:

"ART. 2108.- Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación."

"ART. 2109.- Se reputa perjuicio la privación de cualquiera ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación."

El Código Civil prevé la responsabilidad civil en que puede incurrir el registrador.

"Art. 3003.- Los encargados y los empleados del Registro Público además de las penas que les sean aplicables por los delitos en que puedan incurrir, responderán civilmente de los daños y perjuicios a que dieren lugar, cuando:

- I. Rehúsen admitir el título, o si no practican el asiento de presentación por el orden de entrada del documento o del aviso a que se refiere el artículo 3016;
- II. Practiquen algún asiento indebidamente o rehúsen practicarlo sin motivo fundado;
- III. Retarden, sin causa justificada, la práctica del asiento a qué dé lugar el documento inscribible;
- IV. Cometan errores, inexactitudes u omisiones en los asientos que practiquen o en el certificados que expidan; y
- V. No expidan los certificados en el término reglamentario."

2.2.2.1.2. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Dentro de la organización administrativa existe un orden jerárquico del superior hacia el inferior, que entre otros efectos, se encuentra el de vigilancia y corrección del superior al inferior.

Independientemente de las sanciones que establece la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos, entre otras como la Ley Agraria instituye obligaciones y responsabilidades a los registradores, al decir:

“ART. 451.- Los Notarios y los Registro Públicos de la Propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre propiedad rural, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de la extensión y ubicación del predio que se trate.

Los notarios públicos deberán tramitar, a cargo de los contratantes, la inscripción en el Registro Agrario Nacional de toda traslación de dominio de terrenos rurales que autoricen en su protocolo.”

“ART. 452.- El incumplimiento de las obligaciones que establecen los tres artículos anteriores por parte de los empleados del Registro Público correspondiente o de los notarios, se sancionará respecto a los primeros con la destitución del cargo y respecto de los segundos con multa de mil a diez mil pesos; ambos casos sin perjuicio de las penas que ameriten conforme las leyes locales.”

2.2.2.1.3. RESPONSABILIDAD FISCAL

Los registradores tienen la facultad, obligación y responsabilidad de cuantificar el monto de los derechos que se tienen que pagar por la inscripción de un documento en el Registro Público de la Propiedad. Al respecto la fracción II del artículo 14 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad, establece que el registrador debe:

“Determinar en cantidad líquida, con estricto apego a las disposiciones aplicables, el monto de los derechos a cubrir.”

Por su parte el Código Fiscal de la Federación, señala una obligación genérica para los funcionarios y empleados públicos, consistente en denunciar las infracciones fiscales:

“ART. 72.- Los funcionarios y empleados públicos que en el ejercicio de sus funciones conozcan de hechos u omisiones que entrañen o puedan entrañar infracción a las disposiciones fiscales, lo comunicarán a la autoridad fiscal competente para no incurrir en responsabilidad, dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que tengan conocimiento de tales hechos u omisiones.”

2.2.2.1.4. RESPONSABILIDAD PENAL

El registrador está sujeto a las penas económicas y corporales establecidas en el Código Penal para el Distrito Federal, pues en virtud de su cargo no goza de ningún fuero ni tratamiento diferente al común de los servidores públicos.

La aplicación de las sanciones penales para el registrador puede ser concurrente con otras.

2.2.3. DEL AREA JURIDICA

El responsable del área jurídica deberá ser ciudadano mexicano con título de Licenciado en Derecho y con experiencia mínima de tres años en materia registral y de reconocida probidad (Art. 7 RRPP).

Son atribuciones del área jurídica: intervenir en representación del Registro Público en todos los juicios en que la institución sea parte y en aquellos en que aparezca como autoridad responsable, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; instrumentar y sustanciar los procedimientos para la incorporación al Registro Público de los predios no inmatriculados, dando cuenta de ello al propio Director General, para su aprobación y efectos jurídicos correspondientes; conocer de los asuntos que le turnen las áreas del Registro Público, en los casos de suspensión o denegación del servicio; confirmar, modificar o revocar las determinaciones suspensivas o denegatorias de los Registradores, y proporcionar asistencia técnica al personal de la institución y orientación jurídica a los usuarios del servicio en el orden registral y fiscal (Art. 8 RRPP).

2.2.4. OTRAS AREAS.

Otras áreas que apoyan al Director General son: Dirección de Acervos Registrales y Certificados; Dirección de Proceso Registral Inmobiliario y de Comercio; Subdirección de Certificados; Subdirección de Comercio y de Organizaciones Civiles; Subdirección de lo Contencioso y Amparos; Subdirección de Dictaminación Registral; Subdirección De Administración Registral; y Subdirección de Proceso Registral Inmobiliario.⁷³

⁷³ Ibidem.

2.3. EL SISTEMA REGISTRAL

El Sistema Registral se integrará por: Registro Inmobiliario; Registro Mobiliario, Registro de Personas Morales (Art. 16 RRPP).

La solicitud de entrada y trámite provista de la copia o copias que se estimen necesarias, tendrá el doble objeto de servir como instrumento para dar los efectos probatorios, en orden a la prelación de los documentos presentados, y como medio de control de los mismos, a los que acompañará en las distintas fases del procedimiento (Art. 18 RRPP).

Al ingresar la solicitud se le irán agregando los siguientes datos: número de entrada del documento por riguroso orden progresivo, según el ramo del registro a que corresponda. La numeración se iniciará cada año del calendario, sin que, por ningún motivo esté permitido emplear, para documentos diversos, el mismo número, aun cuando éste se provea de alguna marca o signo distintivo, salvo que se trate de un solo instrumento; la fecha y hora de presentación; área a la que se turne el documento; nombre del registrador, fecha de calificación del documento y, si es el caso, causa de la suspensión o denegación del servicio; la expresión de haber sido cancelado un asiento y fecha de la cancelación cuando proceda, y observaciones (Art. 20 RRPP).

2.3.1. DE LOS FOLIOS

Los asientos que se originen por las solicitudes y documentos se practicarán en los siguientes folios: Folio Real de Inmuebles; Folio Real de Muebles; Folio de Personas Morales, y Folio Auxiliar (Art. 17 RRPP).

La finca, el bien mueble o persona moral, constituye la unidad básica registral; el folio numerado y autorizado, es el documento que contiene sus datos de identificación, así como los actos jurídicos que en ellos incidan.

El folio en su carátula describirá la unidad básica y sus antecedentes; las subsecuentes partes, diferenciadas según el acto, contendrán los asientos que requieren publicidad.

Las hojas que integren el folio tendrán los apartados necesarios, para que ordenadamente se anoten el número de entrada, fecha, clave de operación, el asiento y firma del registrador (Art. 21 RRPP).

Al comenzar a utilizarse cada folio, se le dará el número progresivo que le corresponda. Dicho número servirá de guía para los efectos de su ordenación

en archivos y será el número registral del bien mueble, inmueble o persona moral que corresponda (Art. 22 RRPP).

La carátula del folio contará con espacios separados por líneas horizontales y casillas apropiadas para contener:

I.- El rubro: "GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD";

II.- La autorización en los siguientes términos: "Se autoriza el presente Folio Real, para los asientos relativos a la finca cuyos datos registrales y de identificación se describen a continuación"; fecha de la autorización; sello y firma del servidor público que autoriza;

III.- Número registral o de la matrícula que será progresivo e invariable, y número de cuenta catastral si lo hubiere;

IV.- Antecedente registral;

V.- Tratándose de bienes inmuebles:

a) Descripción del mismo;

b) Ubicación;

c) Denominación, si la tiene;

d) Superficie, y

e) Rumbos, medidas y colindancias.

VI.- En el caso de bienes muebles se contendrá su descripción, y

VII.- Tratándose de personas morales deberán establecerse los datos esenciales de las mismas (Art. 23 RRPP).

La primera parte del folio o de inscripciones, se dividirá en dos columnas, la de la izquierda del ancho necesario para contener los datos de los asientos de presentación y la de la derecha de mayor proporción servirá para las inscripciones que conforme al Código Civil deban practicarse. Cada una de las cuales será firmada por el registrador (Art. 24 RRPP).

Entre los actos destinados a ocupar la parte primera del folio respectivo se consignarán: las enajenaciones en las que se sujete la transmisión de la propiedad a condiciones suspensivas o resolutorias; las ventas con reserva de dominio a que se refiere el artículo 2312 del Código Civil, haciendo referencia expresa al pacto de reserva; el cumplimiento de las condiciones a que se refieren las dos fracciones anteriores, y los fideicomisos en los que el fideicomitente no se reserve expresamente la propiedad del bien fideicomitado. (Art. 61 RRPP).

La segunda parte del folio o de gravámenes y limitaciones, se dividirá en la misma forma que la anterior y servirá para las inscripciones de garantías reales, así como las relativas a las limitaciones de propiedad. El registrador autorizará con su firma cada asiento (Art. 25 RRPP).

Entre los actos destinados a ocupar la segunda parte del folio respectivo se consignarán: los contratos de arrendamiento, subarrendamiento o cesión de arrendamiento con las prevenciones que establece el Código Civil; los fideicomisos en los que el fideicomitente se reserve expresamente la propiedad del inmueble fideicomitado⁷⁴; la prenda de frutos pendientes y la de títulos inscritos en el Registro Público, en los términos de los artículos 2857 y 2861 del Código Civil; el nacimiento de la obligación futura y el cumplimiento de las condiciones a que se refieren los artículos 2921 a 2923 del Código Civil; la constitución del patrimonio de la familia, y las afectaciones o limitaciones a que dé lugar la aplicación de la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal (Art. 62 RRPP).

La tercera parte del folio con formato igual al de las anteriores, se destinará a anotaciones preventivas, las cuales serán igualmente autorizadas por el registrador (Art. 26 RRPP).

Si cualquier hoja de las que integren el folio fuere insuficiente para contener los asientos que le estén destinados, podrán agregarse hojas del tipo correspondiente numerándolas progresivamente y señalando al final de la anterior en qué hoja continúa (Art. 27 RRPP).

⁷⁴ Actualmente todo fideicomiso es traslativo de propiedad y por tanto inscribible en la primera parte del folio. En este punto debe actualizarse el Reglamento.

2.4. DEL PROCEDIMIENTO REGISTRAL

El servicio registral se inicia ante el Registro Público con la presentación de la solicitud por escrito y documentos anexos, conforme al formato que establezca la Dirección General, debiendo enumerarla y sellarla para los efectos del artículo 18 del Reglamento (Art. 32 RRPP).

Sólo se registrarán:

- I. Los testimonios de escrituras o actas notariales u otros documentos auténticos;
- II. Las resoluciones y providencias judiciales que consten de manera auténtica;
- III. Los documentos privados que en esta forma fueren válidos con arreglo a la ley, siempre que al calce de los mismos haya la constancia de que el Notario, el Registrador, el Corredor Público o el Juez competente, se cercioraron de la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes. Dicha constancia deberá estar firmada por los mencionados fedatarios y llevar impreso el sello respectivo (Art. 3005 del Código Civil).

Turnado un documento al registrador, procederá a su calificación integral, en un plazo de cinco días hábiles, para determinar si es asentable de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

Si de la calificación fundada y motivada, el registrador determina suspender o denegar el asiento solicitado, de conformidad con el artículo 3021 del Código Civil y demás ordenamientos aplicables, turnará el documento y anexos al área jurídica, a fin de que a partir de su publicación en la Gaceta, el interesado cuente con diez días hábiles para subsanar las irregularidades señaladas o recurra la determinación efectuada. Procederá la suspensión en los casos de omisiones o defectos subsanables y la denegación por causas insubsanables.

Si en el término mencionado el interesado no cumpliera con los requisitos exigidos, ni se interpone el recurso a que se refiere el artículo 114 del presente Reglamento, se pondrá a su disposición el documento y previo el pago de los derechos correspondientes, podrá retirarlo, quedando sin efecto ni valor alguno, tanto el asiento como la nota de presentación respectiva. Los documentos que no sean retirados en un término de treinta días naturales siguientes a la notificación en la Gaceta, se remitirán al Archivo General del Gobierno del Distrito Federal (Art. 36 RRPP).

2.5. LOS ASIENTOS REGISTRALES

En los folios se practicarán los siguientes asientos: notas de presentación; anotaciones preventivas; inscripciones, y cancelaciones (Art. 39 RRPP).

Los asientos podrán anularse por resolución judicial con audiencia de los interesados, cuando substancialmente se hubieren alterado dichos asientos, así como en el caso de que se hayan cambiado los datos esenciales relativos a la finca de que se trate, o a los derechos inscritos o al titular de éstos, sin perjuicio de lo establecido respecto a la rectificación de errores, inexactitudes u omisiones (Art. 3067 del Código Civil).

Todos los asientos, de la clase que fueren, deberán ir firmados por el registrador y expresar la fecha en que se practiquen, así como el día y número del asiento de presentación (Art. 3066 del Código Civil).

Los asientos no surtirán efectos mientras no estén firmados por el registrador, en este caso la firma podrá exigirse por quien presente el título respectivo con la nota de haber sido registrado.

Si la firma omitida fuera la del registrador que hubiese cesado en el ejercicio de su cargo, podrá firmar el asiento respectivo el registrador en funciones, siempre que, dadas las circunstancias del caso, con vista del título inscrito y, si fuera preciso, de los demás que estén relacionados, estime que dicho asiento se practicó correctamente.

En caso contrario, se entenderá que existe error de concepto y se estará a lo dispuesto por los artículos 3026 del Código Civil y 75 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad.

Acto seguido al de la práctica de un asiento, se anotará al calce del documento que lo motivó, el número ordinal del folio correspondiente y la parte del mismo en que el asiento se haya efectuado, así como la fecha de este último y el número que le corresponda según su clase. La nota correspondiente será firmada por el registrador y se le imprimirá el sello del Registro (Art. 50 RRPP).

2.5.1. NOTAS DE PRESENTACION

Las notas de presentación se practican en la tercera parte del folio y contienen: la fecha y número de ingreso de los avisos notariales a que se refiere el artículo 3016 del Código Civil y de los diversos documentos relacionados con un mismo bien, derecho o persona moral. Las notas a que se refiere este artículo, deberán constar en los folios dentro de un plazo no mayor de veinticuatro horas a partir

de aquella en que los documentos hayan sido presentados, y deberán estar rubricados por el registrador que las practique (Art. 40 RRPP).

2.5.2. ANOTACIONES PREVENTIVAS

Se anotarán previamente en el Registro Público:

- I. Las demandas relativas a la propiedad de bienes inmuebles o a la constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real sobre aquellos;
- II. El mandamiento y el acta de embargo, que se haya hecho efectivo en bienes inmuebles del deudor;
- III. Las demandas promovidas para exigir el cumplimiento de contratos preparatorios o para dar forma legal al acto o contrato concertado, cuando tenga por objeto inmuebles o derechos reales sobre los mismos;
- IV. Las providencias judiciales que ordenen el secuestro o prohíban la enajenación de bienes inmuebles o derechos reales;
- V. Los títulos presentados al Registro Público y cuya inscripción haya sido denegada o suspendida por el registrador;
- VI. Las fianzas legales o judiciales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2852.
- VII. El decreto de expropiación y de ocupación temporal y declaración de limitación de dominio, de bienes inmuebles;
- VIII. Las resoluciones judiciales en materia de amparo que ordenen la suspensión provisional o definitiva, en relación con bienes inscritos en el Registro Público; y
- IX. Cualquier otro título que sea anotable, de acuerdo con este Código u otras Leyes (Art. 3043 del Código Civil).

La anotación preventiva, perjudicará a cualquier adquirente de la finca o derecho real a que se refiere la anotación, cuya adquisición sea posterior a la fecha de aquella, y en su caso, dará preferencia para el cobro del crédito sobre cualquier otro de fecha posterior a la anotación.

En los casos de las fracciones IV y VIII del artículo 3043 podrá producirse el cierre del registro en los términos de la resolución correspondiente. En el caso de la fracción VI la anotación no producirá otro efecto que el fijado por el artículo 2854.

En el caso de la fracción VII, la anotación servirá únicamente para que conste la afectación en el registro del inmueble sobre el que hubiere recaído la declaración, pero bastará la publicación del decreto relativo en la Gaceta Oficial del Distrito Federal para que queden sujetos a las resultas del mismo, tanto el

propietario o poseedor, como los terceros que intervengan en cualquier acto o contrato posterior a dicha publicación, respecto del inmueble afectado, debiendo hacerse la inscripción definitiva que proceda, hasta que se otorgue la escritura respectiva, salvo el caso expresamente previsto por alguna Ley en que se establezca que no es necesario este requisito.

La expropiación debería hacerse constar siempre en el folio real del inmueble de que se trate, pues de otro modo se produce una gran inseguridad jurídica, ya que la publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal es demasiado amplia y ambigua. El inmueble de que se trate puede quedar comprendido en polígonos de expropiación que solo se entienden si se tienen los conocimientos específicos y la cartografía correspondiente, pues si se dice, por ejemplo, que en la colonia Miguel Hidalgo, delegación Tlalpan, se expropia una superficie de 35,000 m² comprendidos dentro de los siguientes polígonos: al norte en 35°, 25', 57" con tal lindero; al sur en 22°, 15', 34" con tal otro; y así sucesivamente, resulta prácticamente imposible saber si un determinado inmueble está o no expropiado.

Pero aun cuando se entendieran esos decretos expropiatorios o se tuviere la cartografía correspondiente, se necesitaría una memoria muy fecunda para recordar en cada caso que el decreto expropiatorio fue publicado en determinada fecha.

Por lo anterior y en aras de la seguridad jurídica, el decreto expropiatorio de un inmueble debería anotarse siempre en el folio real correspondiente.

2.5.3. LAS INSCRIPCIONES

En el Registro Público de la Propiedad inmueble se inscribirán: los títulos por los cuales se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, posesión originaria y los demás derechos reales sobre inmuebles; la constitución del patrimonio familiar, los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles, por un período mayor de seis años y aquellos en que haya anticipos de rentas por más de tres años; y los demás títulos que la ley ordene expresamente que sean registrados (Art. 3042 del Código Civil).

Los asientos de inscripción deberán expresar las circunstancias siguientes: la naturaleza, situación y linderos de los inmuebles objeto de la inscripción o a los cuales afecte el derecho que debe inscribirse; su medida superficial, nombre y número si constare en el título; así como las referencias al registro anterior y las catastrales que prevenga el reglamento; la naturaleza, extensión y condiciones del derecho de que se trate; el valor de los bienes o derechos a que se refieren

las líneas anteriores, cuando conforme a la ley deban expresarse en el título; tratándose de hipotecas, la obligación garantizada; la época en que podrá exigirse su cumplimiento; el importe de ella o la cantidad máxima asegurada cuando se trate de obligaciones de monto indeterminado; y los réditos, si se causaren, y la fecha desde que deba correr; los nombres de las personas físicas o morales a cuyo favor se haga la inscripción y de aquellas de quienes procedan inmediatamente los bienes. Cuando el título exprese nacionalidad, lugar de origen, edad, estado civil, ocupación y domicilio de los interesados, se hará mención de esos datos en la inscripción; la naturaleza del hecho o negocio jurídico; y la fecha del título, número si lo tuviere, y el funcionario que lo haya autorizado (Art. 3061 del Código Civil).

Para mayor exactitud de las inscripciones sobre fincas, se observará lo dispuesto por el artículo 3061 del Código Civil, con arreglo a lo siguiente: para determinar la situación de las fincas se expresará, de acuerdo con los datos del documento, la Delegación en la que se ubiquen, nombre del predio, si lo tuviere, fraccionamiento, colonia, poblado o barrio; la calle y número o los del lote y manzana que lo identifiquen, código postal y número de cuenta catastral; superficie, número, medidas y colindancias, según conste en el documento; toda inscripción relativa a fincas en las que el suelo pertenezca a una persona y lo edificado o plantado a otra, hará referencia expresa a esa circunstancia; la naturaleza del acto o derecho constitutivo se asentará con el nombre que se le dé en el documento, y si no tuviere ninguno, así se hará constar; tratándose de hipotecas, los asientos se efectuarán de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 2912 del Código Civil; cuando se trate de derechos, la inscripción deberá contener todos los datos que según el documento, los determine o limite; cuando se modifique la nomenclatura de las calles o la numeración de las fincas, los titulares registrales de éstas podrán solicitar la modificación correlativa en el folio correspondiente, mediante constancia que expidan las oficinas respectivas del Gobierno del Distrito Federal; los nombres propios que deban figurar en la inscripción se consignarán literalmente, según aparezca del título respectivo, sin que esté permitido a los registradores, ni aún por acuerdo de las partes, modificar, añadir u omitir alguno, salvo resolución judicial. También se asentará el Registro Federal de Contribuyentes, fecha de nacimiento o cualquier otro dato de identificación, cuando conste en el documento, y asimismo, se consignarán las limitaciones de dominio que señale el documento (Art. 63 del RRPP).

2.5.4. CANCELACIONES

Los asientos de cancelación de una inscripción o anotación preventiva, expresarán: la clase de documento en virtud del cual se practique la cancelación, su fecha y número si lo tuviere y el funcionario que lo autorice; la

causa por la que se hace la cancelación; el nombre y apellidos de la persona a cuya instancia o con cuyo consentimiento se verifique la cancelación; la expresión de quedar cancelado total o parcialmente el asiento de que se trate; y cuando se trate de cancelación parcial, la parte que se segregue o que haya desaparecido del inmueble, o la que reduzca el derecho y la que subsista (Art. 3063 del Código Civil)

Cancelado un asiento, se presume extinguido el derecho a que dicho asiento se refiere (Art. 3036 del Código Civil).

Las cancelaciones de cualquier asiento, se practicarán haciendo referencia a la causa que las motivó.

Para cancelar derechos temporales o vitalicios, bastará la declaración de voluntad del interesado que acredite el cumplimiento del plazo o el fallecimiento del titular o cualquier otra forma de extinción que pueda comprobarse sin necesidad de resolución judicial (Art. 82 RRPP).

Tratándose de cédulas hipotecarias procede la cancelación a petición de parte, cuando se cancele la hipoteca que las originó (Art. 83 RRPP).

Las inscripciones y anotaciones pueden cancelarse por consentimiento de las personas a cuyo favor estén hechas o por orden judicial. Podrán no obstante ser canceladas a petición de parte, sin dichos requisitos, cuando el derecho inscrito o anotado quede extinguido por disposición de la Ley o por causas que resulten del título en cuya virtud se practicó la inscripción o anotación, debido a hecho que no requiera la intervención de la voluntad (Art. 3030 del Código Civil).

Para que el asiento pueda cancelarse por consentimiento de las partes, éste deberá constar en escritura pública (Art. 3031 del Código Civil).

Las inscripciones no se extinguen en cuanto a tercero sino por su cancelación o por el registro de la transmisión del dominio o derecho real inscrito a favor de otra persona (Art. 3028 del Código Civil).

Los padres como administradores de los bienes de sus hijos, los tutores de menores o incapacitados y cualesquiera otros administradores, aunque habilitados para recibir pagos y dar recibos, sólo pueden consentir la cancelación del registro hecho en favor de sus representados, en el caso de pagos o por sentencia judicial (Art. 3037 del Código Civil).

La cancelación de las inscripciones de hipotecas constituidas en garantía de títulos transmisibles por endoso, puede hacerse presentándose la escritura otorgada por la que se hayan cobrado los créditos, en la cual debe constar haberse inutilizado los títulos endosables en el acto de su otorgamiento; y por ofrecimiento del pago y consignación del importe de los títulos, tramitados y resueltos de acuerdo con las disposiciones legales relativas (Art. 3038 del Código Civil).

Las inscripciones de hipotecas constituidas con el objeto de garantizar títulos al portador, se cancelarán totalmente si se hiciere constar por acta notarial, estar recogida y en poder del deudor la emisión de títulos debidamente inutilizados.

Procederá también la cancelación total si se presentasen, por lo menos, las tres cuartas partes de los títulos, al portador emitidos y se asegurase el pago de los restantes, consignándose su importe y el de los intereses que procedan. La cancelación en este caso, deberá acordarse por sentencia, previos los trámites fijados en el Código de Procedimientos Civiles (Art. 3039 del Código Civil).

Podrán cancelarse parcialmente las inscripciones hipotecarias de que se trate, presentando acta notarial que acredite estar recogidos y en poder del deudor, debidamente inutilizados, títulos por un valor equivalente al importe de la hipoteca parcial que se trate de extinguir, siempre que dichos títulos asciendan, por lo menos, a la décima parte del total de la emisión (Art. 3040 del Código Civil).

Podrá también cancelarse, total o parcialmente la hipoteca que garantice, tanto títulos nominativos como al portador, por consentimiento del representante común de los tenedores de los títulos, siempre que esté autorizado para ello y declare bajo su responsabilidad que ha recibido el importe por el que se cancela (Art. 3041 del Código Civil).

Las anotaciones preventivas se extinguen por cancelación, por caducidad o por su conversión en inscripción (Art. 3029 del Código Civil).

Las anotaciones preventivas se cancelarán: cuando así lo ordene la autoridad competente por sentencia firme y en los términos de esta, y de oficio o a petición de parte, cuando caduque o se realice la inscripción definitiva (Art. 84 RRPP).

Las anotaciones preventivas, cualquiera que sea su origen caducarán a los tres años de su fecha, salvo aquellas a las que se les fije un plazo de caducidad más breve. No obstante, a petición de parte o por mandato de las autoridades

que los decretaron, podrán prorrogarse una o más veces, por dos años cada vez, siempre que la prórroga sea anotada antes de que caduque el asiento.

La caducidad produce la extinción del asiento respectivo por el simple transcurso del tiempo; pero cualquier interesado podrá solicitar en este caso que se registre la cancelación de dicho asiento (Art. 3035 del Código Civil).

En sentido opuesto está la jurisprudencia cuyo rubro es:

REGISTRO PÚBLICO, CANCELACIÓN DE INSCRIPCIONES DE EMBARGOS EN EL.

En las ejecutorias que formaron la tesis jurisprudencial número 298, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteradamente sostuvo el criterio de que no basta el solo transcurso del término de tres años a partir de la fecha de inscripción de un embargo, para que su cancelación se ordene; sino es necesario que ese lapso coincida con una absoluta inactividad procesal por igual tiempo, imputable al actor, que haga racionalmente presumir para explicar tal inactividad, la existencia de novación, transacción o algún otro arreglo entre las partes que deba privar de fuerza al embargo, y es natural que cuando la presunción en que radica la existencia del precepto legal, derivada del simple transcurso del tiempo a que literalmente alude, se destruye objetivamente, en virtud de cualquier promoción de la parte interesada, desaparece dicha presunción y deja de aplicarse la prevención legal en cuestión.

Quinta Época:

Tomo XL, Pág. 1133 Huerta Lamberto de la (Suc. De).

Tomo LII. Pág. 1558 Banco del Estado de México, S.A.

Tomo LVIII. Pág. 1121, Godoy Enrique.

Tomo LXXIII. Pág. 1020 Molina Wistnao.

Tomo L. Pág. 3036 Nájera Genoveva.

Esta tesis apareció publicada, en el número 252, en el Apéndice 1917-1985.

Cuarta Parte. Pág. 715.

Apéndice 1917-1988. Salas. Vol. 4 Clave 1582. Segunda Parte. Pág. 2535.

La contradicción entre las disposiciones legales y el criterio jurisprudencial es evidente, ya que para las primeras la caducidad opera por el simple transcurso del tiempo y esto trae aparejado la extinción del asiento y en cambio para los

tribunales no basta que el plazo de caducidad se venza sino que se requiere acreditar que el acreedor no realizó ninguna actividad procesal.

La solución más adecuada es aceptar que así como las obligaciones prescriben y los derechos caducan por el solo transcurso del tiempo, igualmente las anotaciones preventivas deben caducar.

En este sentido se encuentra la circular emitida por el Director General del Registro Público de la Propiedad que aparece publicada en el Boletín Registral de fecha 23 de junio de 2003 y que es del tenor literal siguiente:

“REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO

POR LA QUE SE INSTRUYE A LOS REGISTRADORES,
PARA QUE PROCEDAN A INSCRIBIR LAS
SOLICITUDES DE EXTINCIÓN DE ANOTACIONES
PREVENTIVAS.

**A LOS DIRECTORES, SUBDIRECTORES,
JEFES DE UNIDAD DEPARTAMENTAL
Y REGISTRADORES
P R E S E N T E S**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 12 fracción VI del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 6º y 7º de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 3071 fracción I del Código Civil para el Distrito Federal; 223 de la Ley General de Sociedades Mercantiles; 7º fracción XV numeral 3 y 117 fracciones I, II, V, IX y XI del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; y 1º , 2º , 4º , 6º fracciones IV, X y XI del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal; y

C O N S I D E R A N D O

Que las solicitudes de extinción de anotaciones preventivas que son presentadas a esta Unidad Administrativa, están fundadas tanto en lo dispuesto por el artículo 3033, como por lo establecido en el 3035 del Código Civil para el Distrito Federal, preceptos que refieren hipótesis distintas, tal como se observa de la lectura de su contenido:

'Art. 3033.- Podrá pedirse y deberá ordenarse, en su caso, la cancelación total:

...VI. Cuando tratándose de cédula hipotecaria o de embargo hayan transcurrido dos años desde la fecha del asiento, sin que el interesado haya promovido en el juicio correspondiente'.

'Art. 3035.- Las anotaciones preventivas, cualquiera que sea su origen caducarán a los tres años de su fecha. salvo aquellas a las que se les fije un plazo de caducidad más breve. No obstante, a petición de parte o por mandato de las autoridades que las decretaron, podrán prorrogarse una o más veces, por dos años cada vez, siempre que la prórroga sea anotada antes de que caduque el asiento. La caducidad produce la extinción del asiento respectivo por el simple transcurso del tiempo, pero cualquier interesado podrá solicitar en este caso que se registre la cancelación de dicho asiento.'

Que un alto porcentaje de las solicitudes mencionadas son enviadas a la Subdirección de Dictaminación Registral como trámite suspendido, área que resuelve su Salida Sin Registro; y que en todos los casos dicha determinación se funda en el incumplimiento al artículo 3033 del Código Civil para el Distrito Federal, sin tomar en cuenta que existen solicitudes de extinción de anotaciones preventivas, que se refieren a las hipótesis prevista en el artículo 3035 del Código en cita.

Que lo anterior provoca que los usuarios del servicio registral a quienes indebidamente se les niega el servicio por la causa señalada, se vean en la necesidad de interponer el recurso de inconformidad ante esta Dirección General, o bien recurrir al juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; lo que representa tanto una afectación al usuario como una carga de trabajo adicional para el área de recursos de inconformidad, o bien para la Subdirección de Contencioso y Amparos de esta Institución, por la correspondiente aplicación de recursos humanos para la atención y defensa de estos asuntos; en razón de lo cual he tenido a bien disponer:

PRIMERO. Se instruye a los registradores de esta Institución, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan a inscribir las solicitudes de extinción de anotaciones preventivas, en términos de lo dispuesto por los artículos 3029, 3030, 3032, 3033 y 3035 del

Código Civil para el Distrito Federal, y 84 fracción II del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal.

SEGUNDO. Las inscripciones antes mencionadas, se sujetarán a lo siguiente:

A) Las solicitudes de extinción de anotaciones preventivas, en las que se haga valer el supuesto previsto por el artículo 3033 fracción VI del Código Civil para el Distrito Federal, serán procedentes siempre y cuando se cubran los requisitos siguientes:

1. Que hayan transcurrido dos años o más a partir de que se haya practicado el asiento respectivo, sin que el interesado hubiere promovido en el juicio correspondiente.
2. Que el interesado exhiba por duplicado, copia certificada del auto en que se declare la caducidad de la instancia, del juicio que originó la inscripción de la anotación preventiva.
3. Que se presente a este Registro el oficio girado por juez competente, en el que se ordene la extinción de la anotación preventiva.
4. Que se haya efectuado el pago de derechos correspondientes, conforme a lo dispuesto por el Código Financiero del Distrito Federal.

B) Para los casos en que las solicitudes de extinción de anotaciones preventivas, se funden en lo previsto por el artículo 3035 del Código de referencia, se deberá cumplir con lo siguiente:

1. Que el interesado presente debidamente requisitado el formato de solicitud de entrada y trámite.
2. Que el mismo anexe escrito, en el que solicite la extinción de la anotación preventiva por caducidad, señalando los datos de la anotación que se pretende extinguir, el número de entrada, la fecha y el número de expediente que correspondió a la anotación.
3. Que hayan transcurrido tres años o más, contados a partir de que se hubiese practicado el asiento respectivo.

4. Que el solicitante presente copia de identificación oficial (credencial de elector, pasaporte o cédula profesional).

5. Que se haya efectuado el pago de derechos correspondiente, de acuerdo con lo dispuesto por el Código Financiero del Distrito Federal.

TERCERO. Por cada asiento de extinción de anotación preventiva, deberá integrarse el legajo correspondiente; mismo que será enviado a la Dirección de Acervos Registrales y Certificados para su debido resguardo.

CUARTO. Se dejan sin efecto todas aquellas Circulares que se opongan a la presente.

QUINTO. Para su debida observancia, publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, Sección Boletín Registral, para que surta efectos al día siguiente de su publicación.

ATENTAMENTE
LIC. HÉCTOR MUÑOZ IBARRA
Director General"

La cancelación de las inscripciones y anotaciones preventivas podrá ser total o parcial (Art. 3032 del Código Civil).

Podrá pedirse y deberá ordenarse, en su caso, la cancelación total:

cuando se extinga por completo el inmueble objeto de la inscripción; cuando se extinga, también por completo, el derecho inscrito o anotado; cuando se declare la nulidad del título en cuya virtud se haya hecho la inscripción o anotación; cuando se declare la nulidad del asiento; cuando sea vendido judicialmente el inmueble que reporte el gravamen en el caso previsto en el artículo 2325; y cuando tratándose de cédula hipotecaria o de embargo, hayan transcurrido dos años desde la fecha del asiento, sin que el interesado haya promovido en el juicio correspondiente (Art. 3033 del Código Civil).

Podrá pedirse y deberá decretarse, en su caso, la cancelación parcial: cuando se reduzca el inmueble objeto de la inscripción o anotación preventiva; y cuando se reduzca el derecho inscrito o anotado (Art. 3034 del Código Civil).

Las notas de presentación se cancelarán mediante anotación que exprese su causa (Art. 87).

La cancelación de las inscripciones y anotaciones preventivas podrá ser total o parcial.

2.6. REPOSICIÓN DE ASIENTOS

Procede la reposición de los asientos registrales, cuando por su destrucción o mutilación se haga imposible establecer el tracto sucesivo entre los efectuados y otros posteriores.

La reposición se hará sólo con vista de los documentos que dieron origen a los asientos y por solicitud de la parte interesada o por orden judicial.

Dados los supuestos indicados, con vista de los informes rendidos por las áreas responsables, se levantará acta circunstanciada y en su caso, se procederá a la reposición solicitada (Art. 79 RRPP).

Los folios en que consten los asientos repuestos deberán ostentar el sello de reposición (Art. 80 RRPP).

2.7. RECTIFICACIÓN DE ASIENTOS

La rectificación de los asientos por causa de error material o de concepto, sólo procede cuando exista discrepancia entre el título y la inscripción (Art. 3023 del Código Civil).

Se entiende que se comete error material cuando se escriban unas palabras por otras, se omita la expresión de alguna circunstancia o se equivoquen los nombres propios o las cantidades al copiarlas del título, sin cambiar por eso el sentido general de la inscripción ni el de alguno de sus conceptos (Art. 3024 del Código Civil).

También se considera error material la práctica de un asiento, en parte o espacio distinto del que corresponda en el folio respectivo. En este caso, la rectificación procede de oficio y se realizará cancelando el asiento erróneo y trasladándolo al lugar que deba ocupar (Art. 76 del RRPP).

Los errores materiales que se adviertan en los asientos de los diversos folios del Registro Público o en los índices, serán rectificadas con vista de los documentos respectivos, o de los protocolos, expedientes o archivos de donde procedan.

No será necesaria esta confrontación y los errores se podrán rectificar, de oficio o a petición del interesado, cuando puedan probarse con base en el texto de las inscripciones con las que los asientos erróneos estén relacionados (Art. 74 del RRPP).

Se entenderá que se comete error de concepto cuando al expresar en la inscripción alguno de los contenidos en el título se altere o varíe su sentido porque el registrador se hubiere formado un juicio equivocado del mismo, por una errónea calificación del contrato o acto en él consignado o por cualquiera otra circunstancia (Art. 3025 del Código Civil).

Cuando se trate de errores de concepto los asientos practicados en los folios del Registro Público sólo podrán rectificarse con el consentimiento de todos los interesados en el asiento.

A falta del consentimiento unánime de los interesados, la rectificación sólo podrá efectuarse por resolución judicial.

En caso de que el Registrador se oponga a la rectificación se observará lo dispuesto en el artículo 3022. (Art. 3026 del Código Civil).

Por su parte el citado artículo 3022 del Código Civil prescribe:

“La calificación hecha por el Registrador podrá recurrirse ante el Director del Registro Público. Si éste confirma la calificación el perjudicado por ella podrá reclamarla en juicio.

Si la autoridad judicial ordena que se registre el título rechazado, la inscripción surtirá sus efectos, desde que por primera vez se presentó el título, si se hubiere hecho la anotación preventiva a que se refiere la fracción V del artículo 3043”.

Los errores de concepto en los asientos sólo se rectificarán conforme a lo previsto en el artículo 3026 del Código Civil y mediante la presentación del documento registrado, si este fuese correcto, o del que lo rectifique si el error se debiese a la redacción vaga, ambigua o inexacta del título registrado (Art. 75 RRPP).

Por otra parte, tratándose de inmuebles, derechos reales sobre los mismos u otros derechos inscribibles o anotables la sociedad conyugal no surtirá efectos contra tercero si no consta inscrita en el Registro Público.

Cualquiera de los cónyuges u otro interesado tienen derecho a pedir la rectificación del asiento respectivo, cuando alguno de esos bienes pertenezcan a la sociedad conyugal y estén inscritos a nombre de uno sólo de aquellos (Art. 3012 del Código Civil).

En este caso el que solicite la rectificación deberá acompañar a la solicitud que presente al Registro, los documentos con los que pruebe el régimen matrimonial (Art. 3026 del Código Civil).

Si como se ha dicho la rectificación solo tiene lugar cuando hay discrepancia entre el título y el asiento, pues entonces no es correcto hablar de rectificación tratándose de la sociedad conyugal.

El concepto rectificado surtirá efectos desde la fecha de su rectificación (Art. 3027 del Código Civil).

2.8. SISTEMAS REGISTRALES.

No se encuentran sistemas registrales puros, pues siempre se encuentran combinados. Desde un punto de vista didáctico se pueden clasificar desde dos puntos de vista: A) de los efectos de la inscripción; y B) de la forma de inscripción.

2.8.1. POR LO QUE SE REFIERE A LOS EFECTOS DE INSCRIPCIÓN:

Se pueden mencionar tres sistemas a saber: el sustantivo, el constitutivo, y el declarativo.

En el sistema sustantivo la propiedad se adquiere por medio de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, es decir la inscripción es un elemento de existencia o esencia para adquirir la propiedad de los bienes inmuebles. El origen de este sistema se encuentra en las costumbres feudales inglesas, teniendo como primicia que todo inmueble era propiedad de la corona y se consideraba propietario solo al que aparecía en el Libro-Registro. También se le conoce con el nombre de "Acta Torrens", en honor al diputado por Adelaida, sir Robert Richard Torrens, quien formuló un proyecto de ley sancionado el 17 de enero de 1858, que estuvo vigente en Australia y en otras colonias inglesas.

En el sistema constitutivo el derecho nace con la celebración del contrato o el acto jurídico, para su perfeccionamiento requiere de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Esta inscripción no es voluntaria sino obligatoria, es una forma de *traditio*. Este sistema fue adoptado a principios del siglo pasado por los códigos civiles de Alemania, Suiza y Luxemburgo. Se caracteriza por: a) conserva la idea del título y el modo, o sea que existe por un lado la causa de la adquisición que se da en el contrato, y por otro, la forma de transmisión que se realiza por medio de la inscripción en el Registro Público, y; b) la existencia de una gran semejanza entre el catastro y el registro, lo que permite mayor exactitud en la descripción de la finca dentro del folio real.

En el sistema declarativo la transmisión de propiedad se verifica por mero efecto del contrato, sin necesidad de tradición ni de inscripción en el Registro Público de la Propiedad. Sólo se inscribe para dar publicidad y para que el acto jurídico surta efectos frente a terceros.

En México, según el artículo 3008 del Código Civil y la jurisprudencia existente, en principio el sistema declarativo. Excepcionalmente, tiene efectos

constitutivos, entre otras⁷⁵, tratándose de las asociaciones y sociedades civiles, que no producen efectos frente a terceros mientras no se inscriban.

"Artículo 3008.- La inscripción de los actos o contratos en el Registro Público tiene efectos declarativos".

"Artículo 2673.- Las asociaciones se regirán por sus estatutos, los que deberán ser inscritos en el Registro Público para que produzcan efectos contra tercero".

"Artículo 2694.- El contrato de sociedad debe inscribirse en el Registro de Sociedades Civiles para que produzca efectos contra tercero".

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

"Las inscripciones hechas en el Registro Público de la Propiedad tienen efectos declarativos y no constitutivos, de tal manera que los derechos provienen del acto jurídico declarado pero no de la inscripción, cuya finalidad es dar publicidad y no constituir el derecho (SJF, Apéndice 1917-1985, Tesis de ejecutorias, cuarta parte, Tercera Sala, p 723)".

Se debe cuestionar si el Registro en México produce en realidad, como dice el mencionado Art. 3008 y la jurisprudencia, solo efectos declarativos.

Es esencial a los derechos reales, según la doctrina ecléctica, bajo su aspecto interno, el poder jurídico directo que ejerce una persona sobre una cosa, y bajo el externo, que valgan "erga omnes", esto es, frente a todos.

Se dice que la propiedad es el derecho real por excelencia. Así, puede ser considerada bajo estos dos aspectos, interno y externo. Sin embargo, tratándose de derechos inscribibles, se desdibuja el aspecto externo.

En efecto, conforme al artículo 2014 del Código Civil, en las enajenaciones de cosas ciertas y determinadas la propiedad se transfiere *entre los contratantes* por mero efecto del contrato, sin necesidad de tradición.

"Artículo 2014.- En las enajenaciones de cosas ciertas y determinadas, la traslación de la propiedad se verifica *entre los*

⁷⁵ Como las sociedades agrarias.

contratantes, por mero efecto del contrato, sin dependencia de tradición ya sea natural, ya sea simbólica...”.

En un contrato privado de compraventa sobre inmuebles, por ejemplo, con fundamento en este precepto, entre las partes el comprador se convierte en propietario por mero efecto del contrato. Sin embargo, aunque es titular del derecho real por excelencia, su propiedad, no vale erga omnes (aspecto externo de los derechos reales), pues no es oponible a terceros, ya que, el mismo precepto la limita entre partes, y en su parte final añade:

“Artículo 2014.- En las enajenaciones de cosas ciertas y determinadas, la traslación de la propiedad se verifica *entre los contratantes*, por mero efecto del contrato, sin dependencia de tradición ya sea natural, ya sea simbólica; **debiendo tenerse en cuenta las disposiciones relativas del Registro Público**”.

Por su parte el artículo 2322 del Código Civil dispone:

“Artículo 2322.- La venta de bienes raíces no producirá efectos contra tercero sino después de registrada en los términos prescritos en este Código”.

Entonces, o el comprador, frente a terceros, no es propietario, sino poseedor; o bien, es propietario pero no es esencial a los derechos reales, contrario a lo que sostiene la teoría ecléctica, que valgan erga omnes, pues para que así sea requieren de inscripción, en cuyo caso el Registro no es declarativo, sino constitutivo.

El Código Civil tiene al respecto dispositivos contradictorios. Por un lado, el cuestionado artículo 3008, que dispone que el Registro tiene efectos declarativos y por otro lado del contenido de los artículos 3007, 3009, 3011, 3015 y 3016 del Código Civil y 18 y 34 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad se concluye que los efectos son constitutivos. En otras palabras, de acuerdo al artículo 3008 del Código Civil el derecho existe antes de la inscripción y el Registro lo único que hace es declarar o reconocer ese derecho, sin que le añada ninguna validez. El derecho vale con independencia de su inscripción y por su parte los señalados artículos del Código Civil indican que la prelación o preferencia se determina en razón de la fecha de presentación del documento para su inscripción de manera independiente al momento de su celebración, en consecuencia conforme a estas disposiciones legales el derecho se perfecciona a partir de su inscripción y no de su celebración.

Esta contradicción genera problemas, como por ejemplo los que acontecen cuando se vende una misma cosa a distintas personas, pero no en copropiedad.

Si se opta por el criterio del artículo 3008 la primera venta en tiempo es la que existe y vale con independencia de la fecha de su inscripción. El principio se puede resumir en los siguientes términos: "primero en tiempo, primero en derecho". Por el contrario, si se adopta la postura de los demás artículos, la venta que tiene existencia jurídica es la primera que se inscribió, aunque la fecha de su otorgamiento haya sido posterior, por ende el principio se puede enunciar de la siguiente manera: "primero en registro, primero en derecho".

Véase la solución que ofrece el propio Código Civil:

"Artículo 2264.- Si una misma cosa fuere vendida por el mismo vendedor a diversas personas, se observará lo siguiente":

"Artículo 2265.- Si la cosa vendida fuere mueble, prevalecerá la venta primera en fecha; si no fuere posible verificar la prioridad de ésta, prevalecerá la hecha al que se halle en posesión de la cosa".

"Artículo 2266.- Si la cosa vendida fuere inmueble, prevalecerá la venta que primero se haya registrado; y si ninguna lo ha sido, se observará lo dispuesto en el artículo anterior".

La incompatibilidad legislativa es evidente, esta controversia jurídica existe generando muchos problemas, los cuales se pueden resolver adoptando el criterio de que el Registro Público de la Propiedad es constitutivo y como resultado, el derecho nace del contrato, pero se perfecciona a partir del momento de su inscripción.

Ante el problema de una doble enajenación se encuentran puntos de vista opuestos no solo en la ley, sino entre ésta y la jurisprudencia, para su solución:

En primer término existe el consignado en los siguientes artículos del Código Civil:

"ARTICULO 2249.- Por regla general la venta es perfecta y obligatoria para las partes cuando se han convenido sobre la cosa y su precio, aunque la primera no haya sido entregada ni el segundo satisfecho".

“ARTICULO 2269.- Ninguno puede vender sino lo que es de su propiedad”.

“ARTICULO 2270.- La venta de cosa ajena es nula y el vendedor es responsable de los daños y perjuicios si procede con dolo o mala fe, debiendo tenerse en cuenta lo que se dispone en el título relativo al Registro Público para los adquirentes de buena fe.”

Este criterio legal es reforzado por la jurisprudencia cuyo rubro es:

COMPRAVENTA, INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y DEL COMERCIO DE LOS CONTRATOS DE, NO CONSTITUYE UN ELEMENTO ESENCIAL DE VALIDEZ.

La inscripción en el Registro Público de la Propiedad no constituye un elemento esencial de validez en los contratos de compraventa ni en los actos solemnes como los testamentos, a virtud de los cuales se opera el traslado de dominio de un bien determinado, porque la inscripción en el Registro Público de la Propiedad según la legislación mexicana, no significa traslación de dominio como acontece en Alemania y en Suiza, donde se considera la inscripción como constitutiva de derechos, siendo en México puramente declarativa, ya que la traslación de dominio se hace por el acto jurídico celebrado entre las partes y la inscripción no es más que la declaración de lo que se realizó en este acto.

Amparo directo 2569/81. Octavio Miranda Torres.

Unanimidad de 4 Votos. 22 de abril 1982. Ponente: J, Román Palacios Vargas.

Precedentes:

Quinta Época:

Suplemento 1956, Pág. 114

Suplemento 1956, Pág. 115

Suplemento 1956, Pág. 116.

Semanario Judicial de la Federación. Tercera Sala.

Vols. 157-162. Cuarta Parte.

Pág. 29. Séptima Época.

Véase Tesis de jurisprudencia No. 116 y sus relacionadas, Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975, Cuarta Parte, Págs. 334 y siguientes.

El criterio opuesto se encuentra plasmado en la jurisprudencia cuyo rubro es el siguiente:

ACCION REIVINDICATORIA. ESTUDIO DE LOS TITULOS.

Cuando el reivindicante tiene un título de propiedad y el demandado no tiene ninguno, aquel título basta para tener por demostrado el derecho del actor, siempre que dicho título sea anterior a la posesión del demandado. Cuando la posesión es anterior al título, entonces es necesario que el reivindicante presente otro título anterior a la posesión del que disfruta el demandado. Cuando las dos partes tienen títulos, pueden distinguirse dos casos: Aquel en que los títulos tengan el mismo origen, y en el que tengan orígenes diverso; si proceden, de una misma persona; entonces se atenderá a la prelación en el registro, y si no está registrado ninguno de los títulos, entonces se atenderá al primero en fecha; si los títulos proceden de distintas personas, entonces prevalecerá la posesión cuando los títulos sean de igual calidad y salvo el caso de que en el conflicto que hubiere habido entre los causantes de ambos títulos, haya prevalecido el del actor.

Precedentes:

Jurisprudencia 9.

Quinta Época:

Tomo XXXIV. Pág. 551. Juárez Pedro.

Tomo XXXV. Pág. 91 Terrazas Simona.

Tomo XXXV. Pág. 1270. Arcarazana Nicolás.

Tomo XXXVII. Pág. 658. Estrada Carranza Rosa.

Tomo XLIV. Pág. 4558. Fernández Ildelfonso.

Si se aplica el primer criterio la venta que prevalece es la que se verifica en primer lugar en tiempo con independencia de la fecha de su inscripción (porque la segunda enajenación es nula, ya que es una venta de una cosa ajena); en sentido opuesto, si se aplica esta última jurisprudencia, la venta que subsiste y tiene plenos efectos jurídicos es la que primero se inscribió sin tomar en cuenta la fecha de su celebración.

Uno de los problemas más graves y frecuentes es el relativo a la doble venta, lo que tiene su origen en diversas razones, entre las que destacan la actitud fraudulenta de algunos vendedores combinada con la buena fe, ingenuidad e ignorancia de los compradores, esto aunado a que muchos adquirentes no cuentan con los recursos para cubrir los gastos generados por la formalización del contrato y su correcta inscripción.

Este conflicto se agudiza por lo establecido en el artículo 2249 Código Civil, al considerar que la venta es perfectamente válida por el simple acuerdo de las partes sobre precio y cosa, postura igualmente sostenida por los tribunales al

considerar que la inscripción no es un elemento de validez y que la transmisión de propiedad se efectúa únicamente por el acuerdo entre las partes, dejando a un lado lo afirmado por el propio Código en sus artículos 3007, 3009, 3011 y 3013, todos en el sentido de que el derecho surtirá efectos y será oponible frente a terceros sólo a partir de que sea inscrito en el registro Público de la Propiedad, criterio que es reforzado por la jurisprudencia en este sentido enunciada.

El problema de la doble venta estriba en resolver cuál de las dos enajenaciones será la que predomine: si la primera en tiempo o la primera inscrita y ya que cualquiera de las alternativas se tiene que sacrificar a un comprador de buena fe, se concluye que es preferible optar por la venta inscrita, logrando con ello no solo la seguridad jurídica sino la transparencia en las transacciones inmobiliarias, logrando así que el Registro cumpla su cometido.

2.8.2. EN CUANTO A LA FORMA DE INSCRIPCIÓN.

Existen tres sistemas, a saber:

A) El sistema de folio personal. En este sistema existe un folio por cada persona y en él se inscriben las fincas que le pertenecen.

B) El sistema de folio real, que consiste en una carpeta destinada a inscribir o inmatricular cada una de las fincas, su superficie, linderos y colindancias. Esta carpeta consta de tres partes: en la primera se anotan los cambios de propietario; en la segunda los derechos y gravámenes reales; en la tercera las anotaciones preventivas.

C) El sistema de libros, en donde se anotan o inscriben los títulos por los cuales se crean, transmiten, modifican o extinguen los derechos reales sobre inmuebles o la posesión.

Dentro del sistema de libros existen los de transcripción, inscripción e incorporación. En el de transcripción se copia literalmente el título; en el de inscripción se resume la parte fundamental del acto jurídico; y en el de incorporación, se lleva a cabo una pequeña anotación y se abre un apéndice en el que se encuadernan copias certificadas de los títulos anotados.

2.9 PRINCIPIOS REGISTRALES

“Los principios registrales –enseña el doctor Bernardo Pérez Fernández del Castillo⁷⁶- expresan el contenido y función del Registro Público de la Propiedad. Están completamente ligados unos con otros de tal manera que no existen en forma independiente. Su nombre no se deriva del término filosófico inmutable, sino que se refiere a la constitución de una técnica y elaboración del estudio del Registro Público de la Propiedad: sirve de explicación teórica y práctica de la función del Registro.

En los apartados siguientes se examinarán los principios registrales en el siguiente orden: 1) publicidad; 2) legitimación; 3) rogación; 4) Consentimiento; 5) Prelación; 6) Calificación; 7) Inscripción; 8) Especialización, y; 9) Tracto sucesivo.

2.9.1 PRINCIPIO DE PUBLICIDAD

El Registro Público de la Propiedad se instituyó para dar seguridad jurídica frente a terceros, y publicidad a la propiedad y posesión de todos los bienes inmuebles y de algunos muebles y a los gravámenes y otras limitaciones que los restrinjan.

Cuando se trata de bienes inmuebles, la publicidad se da a través de la inscripción en el Registro Público, pues la sola posesión o celebración de un contrato, no brindan seguridad jurídica frente a terceros.

Si esta institución no existiera, sería prácticamente imposible conocer quién es el titular de un inmueble, y cuáles son los gravámenes que lo limitan, se requeriría llevar a cabo la popular “prueba del diablo”, o sea, el examen del título a través de todos sus antecedentes hasta llegar al propietario original.

El principio de publicidad puede examinarse desde los puntos de vista material y formal.

A.- La publicidad material está concebida como los derechos que otorga la inscripción, y éstos son: la presunción de su existencia o apariencia jurídica, y la oponibilidad frente a otro no inscrito. Esta se encuentra concretada en el Código Civil de la siguiente manera:

⁷⁶ Derecho Registral. Ed. Porrúa. 3ª Ed., México, 1992, pp. 71 y siguientes.

“ART. 3007.- Los documentos que conforme a este Código sean registrables y no se registren, no producirán efectos en perjuicio de tercero.”

“ART. 3009.- El Registro protege los derechos adquiridos por terceros de buena fe, una vez inscritos, aunque después se anule o resuelva el derecho del otorgante, excepto cuando la causa de la nulidad resulta claramente del mismo registro. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los contratos gratuitos, ni a actos o contratos que se ejecuten u otorguen violando la Ley.”

Se llama como tercero registral, a la persona que inscribe un derecho real adquirido de buena fe y a título oneroso si ese derecho se adquirió de quien aparecía como su titular en el Registro Público de la Propiedad. Una vez inscrito su derecho es oponible y preferente a cualquier otro supuesto titular con derecho anterior pero no inscrito.

Es importante distinguir al tercero registral del tercero negocial. Este último mencionado es quien no ha sido parte ni causahabiente de un contrato, siguiendo el principio “res inter alios acta...”.

Por lo que se refiere al tercero registral sus características son:

- 1.- Que haya inscrito un derecho;
- 2.- Que este derecho lo haya adquirido de quien aparece como titular legítimo de acuerdo con los datos que ofrece la publicidad del Registro Público;
- 3.- Que sea de buena fe, es decir, que no haya conocido los vicios en las anotaciones y asientos del Registro si la hay;
- 4.- Que haya adquirido su derecho a título oneroso. En caso de conflicto de derechos entre un adquirente a título oneroso y uno a título gratuito, se le da preferencia al primero.

En el mismo sentido está la jurisprudencia cuyo rubro es:

REGISTRO PUBLICO, CASOS EN QUE NO PUEDE SER INVOCADA LA BUENA FE EN EL.

La buena fe registral protege los derechos adquiridos por tercero la buena fe, una vez inscritos, aunque después se anule o resuelva el derecho del otorgante, excepto cuando la causa de la nulidad resulta claramente del mismo registro, tratándose de contratos gratuitos y en los casos de actos o contratos violatorios de una ley prohibitiva o de interés público, bajo estos principios legales, la

buena fe registral no puede ser invocada, ni el derecho del tercero protegido, entre otros casos: cuando una información testimonial adolece de irregularidades que aparecen en el registro, cuando el tercero conocía el vicio de origen del título de su enajenante, cuando no exista continuidad de trasmisores que acredite que la persona de quien adquirió el tercero, a su vez, había adquirido de quien tenía legítimo derecho y cuando la anulación del derecho del otorgante proviene de un hecho delictuoso, como falsificación de firma o suplantación de una persona.

Jurisprudencia 254

Precedentes:

Quinta Época:

Tomo CXXVI. Pág. 412 A. D. 3735/54 Suc. Miguel Capistrán. 5 Votos.

Tomo CXXX. Pág. 324 A. D. 5169/55 Guillermo Francisco Macías. Unanimidad de 4 Votos.

Sexta Época. Cuarta parte:

Vol. XII. Pág. 9 A. D. 613/57 Juan Martínez Zapata. 5 Votos.

Vol. XL. Pág. 48 A. D. 4524/59 Andrés Silva Cortazar. 5 Votos.

Vol. XLV. Pág. 87 A. D. 5696/59 Benjamín Montaña. 5 Votos.

Frente a esta jurisprudencia existe otra que viene a contradecirla cuyo rubro es:

REGISTRO PUBLICO, TERCEROS ADQUIRENTES DE BUENA FE.

Es cierto que los derechos del tercero que adquiere con la garantía del registro, prevalecen sobre los derechos de la persona que obtiene la nulidad del título del enajenante porque la legitimidad de tal adquisición ya no emana del título anulado, sino de la fe pública registral y de la estricta observancia del tracto continuo o sucesivo de las adquisiciones y enajenaciones no interrumpidas, que se traducen en una absoluta concordancia de los asientos que figuran en el Registro Público de la Propiedad. También es verdad que las constancias de la nulidad del acto o contrato cesan donde aparece inscrito un tercero adquirente de buena fe del inmueble objeto del acto anulado, pero los compradores no pueden conceptuarse como terceros de buena fe, si no ignoraron el vicio de origen del título de su enajenante, que también les es oponible; además, no basta que el adquirente se cerciore de que el inmueble está inscrito a nombre de su vendedor, sino que es necesario que examine todos los antecedentes registrados, pues si no existe continuidad en los

títulos de las personas que aparecen en el registro, no puede precaverse de una ulterior reclamación.

Jurisprudencia 256

Precedentes

Sexta Época, Cuarta Parte:

Vol. XXVIII. Pág. 274 A. D. 2595/59 Rodolfo Moguel Farrera 5 Votos.

Vol. XCIV. Pág. 142 A. D. 558/58 Francisco Serrano Solís y Coags. 5 Votos.

Vol. CI. Pág. 61 A. D. 8592/60 Lauro Marañón Cruz. 5 Votos.

Vol. CV. Pág. 57 A. D. 8042/63 Eufrasia Rodríguez de Ibarra.

Mayoría de 4 Votos.

Vol. CXXIII, Pág. 64 A. D. 4351/64 Manuel Sandoval Rodarte.

Unanimidad de 4 Votos.

Esta jurisprudencia está en contra de la fe pública registral que implica la presunción de exactitud de registro; si en el último asiento se encuentra el nombre del vendedor ya no es obligatorio comprobar los diversos antecedentes. Si el Registro Público de la Propiedad certifica quién es el titular registral, es incongruente requerirle al adquirente que busque toda la historia registral de dicho inmueble, porque de ser así, la fe pública registral se pierde.

Es más congruente y jurídico lo establecido en el artículo 102-IV de la Ley del Notariado para el Distrito Federal que obliga al notario a relacionar por lo menos el último título de propiedad del bien o derecho que pretende enajenar y los datos de su inscripción, pero no le requiere que transcriba toda la historia registral de la finca.

Este problema tiene las siguientes implicaciones:

Como se mencionó el artículo 3009 protege al tercero de buena fe que adquiere a título oneroso del titular registral, no obstante que éste sea vencido en juicio y privado de su derecho, conforme al principio de la buena fe registral, ya que la adquisición se basa en ésta y no en el título del enajenante, con el propósito de proteger al tercero que adquiere, quien así tendrá la seguridad de que si adquiere del titular registral su adquisición será absolutamente válida, brindando esto una gran seguridad a cualquier clase de enajenaciones onerosas, en sentido opuesto del criterio jurisprudencial, que sostiene que la protección al adquirente de buena fe y a título oneroso sólo se le confiere si comprobó no sólo que el enajenante es el último titular registral sino que tiene que constatar absolutamente todos los antecedentes registrales, de tal manera que se encuentre una continuidad y un tracto sucesivo, privando de efectos el principio

de la fe pública registral cuyo contenido es la presunción de que lo inscrito es verdadero y si en el Registro aparece como último dueño el vendedor, se debe reconocer que él a su vez adquirió del titular registral anterior y así sucesivamente.

El anterior conflicto se soluciona reconociéndole supremacía a lo asentado en el Registro, siendo suficiente con ello comprobar que el enajenante es el último titular registral, en sentido opuesto se llegaría al absurdo de que lo registrado puede no ser válido.

B.- La publicidad formal consiste en la posibilidad de obtener del Registro Público de la Propiedad las constancias y certificaciones de los asientos y anotaciones, así como de consultar personalmente los libros y los folios.

Este principio de publicidad cumple con la objetivos más importantes del Registro Público de la Propiedad que es dar publicidad a los actos jurídicos.

Al efecto establece el Código Civil:

ART. 3001.- "El Registro será Público. Los encargados del mismo tienen la obligación de permitir a las personas que lo soliciten, que se enteren de los asientos que obren en los folios del Registro Público y de los documentos relacionados con las inscripciones que estén archivados. También tienen la obligación de expedir copias certificadas de las inscripciones o constancias que figuren en los folios del Registro Público, así como certificaciones de existir o no asientos relativos a los bienes que se señalen."

De lo anterior se desprende que no se requiere tener interés jurídico para solicitar y obtener constancias y certificados de lo asentado o anotado.

2.9.2 PRINCIPIO DE LEGITIMACIÓN.

La legitimación es uno de los principios más importantes de la actividad registral, pues es el que otorga certeza y seguridad jurídica sobre la titularidad de los bienes y su transmisión. Carral y de Teresa dice que "Lo legítimo es lo que está conforme a las leyes, que es genuino y verdadero. Es legitimado lo que ha sido completado o beneficiado con una presunción de existencia, integridad, exactitud que le concede mayor eficacia jurídica".⁷⁷ Por su parte,

⁷⁷ Carral y De Teresa Luis, Derecho Notarial y Derecho Registral, Ed. Porrúa México 1970.

Landaria expresa que “La legitimación es el reconocimiento hecho por la norma jurídica del poder de realizar un acto jurídico con eficacia.”⁷⁸

Algunas veces la legitimación se asimila a la apariencia jurídica. En efecto, se debe tomar en cuenta que la apariencia es la causa de la legitimación porque, si se tienen suficientes elementos para presumir la titularidad de un derecho, éste llega a ser válido.

La legitimación se clasifica en ordinaria y extraordinaria: la primera se da cuando existe coincidencia entre el derecho protegido y la realidad jurídica; la extraordinaria es cuando un acto eficaz se ejecuta por un autor que no goza de la titularidad del derecho de que se trata ni respeta la esfera jurídica ajena. La ley legitima ese acto basado en la apariencia jurídica.

La presunción de validez que otorga el Registro a los actos inscritos, no obstante su falta de coincidencia con la realidad permite la eficacia de las transacciones realizadas con el titular registral. El Código Civil dispone:

“ART. 3010. - El derecho registrado se presume que existe y que pertenece a su titular en la forma expresada por el asiento respectivo. Se presume también que el titular de una inscripción de dominio o de posesión tiene la posesión del inmueble inscrito.

No podrá ejercitarse acción contradictoria del dominio del inmueble o derechos reales sobre los mismos o de otros derechos inscritos o anotados a favor de persona o entidad determinada, sin que, previamente a la vez, se entable demanda de nulidad o cancelación de la inscripción en que conste dicho dominio o derecho.

En caso de embargo precautorio, juicio ejecutivo o procedimiento de apremio contra bienes o derechos reales, se sobreseerá el procedimiento respectivo de los mismos o de sus frutos, inmediatamente que conste en los autos, por manifestación auténtica del Registro Público, que dichos bienes o derechos están inscritos a favor de persona distinta de aquella contra la cual se decretó el embargo o se siguió el procedimiento, a no ser que se hubiere dirigido contra ella la acción, como causahabiente del que apareció dueño en el Registro Público”.

La legitimación nace con el asiento o anotación en el Registro, de tal manera que mientras no se pruebe la inexactitud de lo inscrito frente a lo real, prevalece lo que se encuentra asentado. Lo inscrito es eficaz y crea una presunción juris tantum de que el titular aparente es el real; pero si se trata de actos en los cuales se afecte el interés de un ajeno, la presunción se vuelve juris et de jure,

⁷⁸ Landaria Caldentey J., citado por Carral y de Teresa Luis, op cit.

en protección a los adquirentes de buena fe, presumiendo que un derecho inscrito existe y pertenece al titular registral.

Ya en el principio de publicidad mencioné el tercero registral a quien protege la apariencia jurídica que produce lo inscrito o anotado en el Registro Público de la Propiedad.

2.9.3 PRINCIPIO DE ROGACIÓN.

La inscripción en el Registro Público de la Propiedad se realiza a instancia de parte y nunca de oficio. Es potestativo solicitar la inscripción o cancelación de los derechos reales, posesión, gravámenes y limitaciones. Este principio está estrechamente ligado con el de consentimiento, pues en la mayoría de los casos, la petición de inscripción debe ser hecha por el titular registral.

Según el artículo 3008 del Código Civil, que ha sido cuestionado, el Registro Público de la Propiedad en México tiene una función declarativa y no constitutiva o sustantiva. Esto significa que los derechos reales nacen, se modifican, transmiten y extinguen fuera del Registro Público de la Propiedad. Sólo cuando se desea que surtan efectos frente al tercero (Art. 3007 del propio ordenamiento) se inscriben y siempre a petición de parte legitimada. Por eso se dice que el Registro no es cuna, sino palacio.

Contra dicho precepto, he sostenido que la inscripción, tratándose de derechos reales inscribibles, es necesaria no sólo para dar publicidad sino también para la transmisión de la propiedad, que a partir de ese momento, es oponible "erga omnes".

Con la solicitud de inscripción entregada a la oficialía de partes, se inicia el procedimiento registral. La solicitud de inscripción puede pedirse por quien tenga interés legítimo en el derecho que se va a inscribir o anotar, o por el Notario que haya autorizado la escritura de que se trate. (Art. 3018 del Código Civil). Así mismo, el juez puede ordenar la práctica de los asientos para prevenir el estado contencioso en que se encuentre determinada finca.

Como consecuencia de la rogación, una vez presentado a Registro un documento e iniciado el procedimiento registral, el interesado puede desistirse de la tramitación y el registrador está obligado a devolverlo.

Cuando se trate de bienes que pertenecen a cónyuges casados bajo el régimen de sociedad conyugal, puede solicitar la inscripción el cónyuge o el acreedor que tenga interés de asegurar un derecho.

El Código Civil dispone:

"Artículo 3012.- Tratándose de inmuebles, derechos reales sobre los mismos u otros derechos inscribibles o anotables, la sociedad conyugal no surtirá efectos contra tercero si no consta inscrita en el Registro Público.

Cualquiera de los cónyuges u otro interesado tienen derecho a pedir la rectificación del asiento respectivo, cuando alguno de esos bienes pertenezcan a la sociedad conyugal y estén inscritos a nombre de uno sólo de aquellos".

"Artículo 186.- En este caso la alteración que se haga de las capitulaciones deberá también otorgarse en escritura pública, haciendo la respectiva anotación en el protocolo en que se otorgaron las primitivas capitulaciones y en la inscripción del Registro Público de la Propiedad. Sin llenar estos requisitos, las alteraciones no producirán efectos contra tercero".

En el mismo sentido se encuentra la jurisprudencia por Contradicción de Tesis número 24/94 cuyo rubro es el siguiente:

SOCIEDAD CONYUGAL. FALTA DE INSCRIPCIÓN. LA DEMANDA DE PRESCRIPCIÓN POSITIVA DEBE DE ESTABLECERSE SOLO EN CONTRA DEL CÓNYUGE QUE APAREZCA COMO PROPIETARIO EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y NO DE AMBOS, AUNQUE QUIEN EJERCITE LA ACCION CORRESPONDIENTE SEA HIJO DE LOS QUE LA CONSTITUYERON (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y DISPOSICIONES AFINES DEL DISTRITO FEDERAL).

Si los bienes inmuebles que integran la sociedad conyugal no se inscriben a nombre de ella en el Registro Público de la Propiedad, sino sólo al de uno de los cónyuges debe entablarse únicamente en contra de quien aparezca como dueño en el Registro Público de la Propiedad; sin que sea válido argumentar en contrario que la aludida inscripción no es necesaria y que, por ende, la demanda de prescripción positiva debe entablarse en contra de ambos cónyuges, aunque sólo uno de ellos aparezca inscrito en el Registro Público de la Propiedad como propietario del bien litigioso si quien ejercita la acción correspondiente es su hijo y se presume que conoce la existencia de la sociedad conyugal y por tanto, la situación legal del inmueble objeto del litigio; porque como de conformidad con el artículo 186 del Código Civil para el Estado de Baja California y similar del Distrito Federal,

debe existir declaración expresa de los cónyuges al celebrar las capitulaciones matrimoniales respecto de los bienes que han de ingresar a la sociedad conyugal, el solo conocimiento del régimen bajo el que están casados los padres no conlleva el de que el hijo esté enterado de todos los bienes que integran el caudal común, además de que, por encima de esa presunción se encuentran las disposiciones de orden público e interés social que, en aras de la seguridad jurídica, imponen la obligación de inscribir en el Registro Público de la Propiedad los títulos por los cuales se adquiere, transmite, modifica, grava o extingue el dominio, la posesión o los demás derechos reales sobre inmuebles, con la sanción de que los documentos que conforme a las citadas normas deben registrarse y no se registren, sólo producirán efectos entre quienes los otorguen.

Tercera Sala. 8ª- Época. Gaceta N° 80, agosto de 1994. Pág. 22.

En sentido contrario existe la jurisprudencia por contradicción de tesis número 7/93 cuyo rubro es el siguiente:

SOCIEDAD CONYUGAL. LA FALTA DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD DE LOS BIENES INMUEBLES ADQUIRIDOS DURANTE ELLA, NO IMPIDE QUE EXISTA LIGEITIMACION PARA HACER VALER TERCERIA EXCLUYENTE DE DOMINIO.

Tomando en cuenta la naturaleza jurídica de la sociedad conyugal que la disposición sustantiva aplicable señala que los cónyuges tienen el dominio de los bienes de dicha sociedad y que cada uno en ejercicio del derecho real de que es titular puede disponer de la parte alícuota que le corresponde, siempre y cuando el otro cónyuge otorgue su consentimiento; que el Registro Público de la Propiedad por su propia naturaleza, sólo tiene efectos declarativos y no constitutivos de derechos y que la falta de inscripción registral de los bienes inmuebles de la sociedad conyugal en los términos de la disposición aplicable, sólo produce como consecuencia que el derecho respectivo no pueda ser oponible frente a terceros titulares también de derechos reales, debe concluirse que la falta de inscripción registral de los bienes que constituyen la sociedad conyugal adquiridos durante ella, no impide que exista legitimación para hacer valer por el cónyuge no demandado en un juicio ejecutivo mercantil, derivado del ejercicio de la acción cambiaria directa y como consecuencia de una obligación quirografaria, la tercería excluyente de dominio respecto de la parte alícuota que le corresponde del bien embargado, ya que el derecho real de que es

titular le confiere esa calidad frente al derecho personal o de crédito que corresponde al embargante.

Tercera Sala 8ª. ÉPOCA. Gaceta No. 66, junio de 1993. Pág. 11.

La contradicción entre lo preceptuado por el Código Civil y la primera jurisprudencia citada y este criterio jurisprudencial es obvia; ya que para los primeros la falta de inscripción de la sociedad conyugal en el Registro Público de la Propiedad no surte efectos contra terceros y debido a ello es suficiente con demandar al titular registral, y no así a su cónyuge y en cambio en el segundo, el cónyuge no demandado por no ser titular registral, está legitimado para hacer valer la tercería excluyente de dominio y como resultado con fundamento en esta jurisprudencia la sociedad conyugal sí surte efectos contra terceros aunque no se encuentre inscrita.

Por lo antes expuesto: ¿es necesaria la inscripción de las capitulaciones matrimoniales para que surtan efectos frente a terceros?

La sociedad conyugal desde el punto de vista registral nos presenta otro obstáculo grave ¿en qué parte del folio se deben inscribir las capitulaciones matrimoniales?, ya que como se sabe cuenta con la parte de anotaciones de propiedad, de gravámenes y limitaciones de dominio y de anotaciones preventivas, no existe un lugar destinado para la inscripción de éstas.

Por seguridad jurídica no deben surtir efectos contra terceros las capitulaciones matrimoniales no inscritas, para evitar con ello simulaciones de los cónyuges en fraude de acreedores. De tal manera se sanciona la desidia de los cónyuges que no las inscriben y se protege al tercero que de buena fe contrata con el titular registral.

Admitir el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que a pesar de no estar inscrita la sociedad conyugal, ésta surtirá efectos frente a terceros, implica destruir el sistema registral, que parte del supuesto que sólo el derecho inscrito es válido y es oponible a terceros.

No obstante, es necesario que al celebrarse cualquier acto jurídico comparezcan ambos cónyuges, cuando se encuentren casados bajo el régimen de sociedad conyugal, pues el dominio de los bienes comunes reside en ambos cónyuges (Art. 194 del Código Civil).

2.9.4 PRINCIPIO DE CONSENTIMIENTO.

Para que en los asientos del Registro Público de la Propiedad exista una modificación, es necesario el consentimiento del titular registral o de quien lo sustituya. En sentido negativo, nadie puede ser dado de baja en el Registro sin su consentimiento tácito o expreso.

El cambio o modificación de los asientos tiene como causa un acto jurídico en donde se haya expresado el deseo de la creación, transmisión, modificación o extinción de un derecho real.

Al respecto el Código Civil, dispone:

"ART. 3030.- Las inscripciones y anotaciones pueden cancelarse por consentimiento de las personas a cuyo favor estén hechas o por orden judicial. Podrán no obstante ser canceladas a petición de parte, sin dichos requisitos, cuando el derecho inscrito o anotado quede extinguido por disposición de la Ley o por causas que resulten del título en cuya virtud se practicó la inscripción o anotación, debido al hecho que no requiera la intervención de la voluntad."

"ART. 3031.- Para que el asiento pueda cancelarse por consentimiento de las partes, éste deberá constar en escritura pública."

Este principio de consentimiento puede estudiarse desde el punto de vista del acto jurídico que da origen a la creación, transmisión, modificación o extinción de los derechos reales, y desde el punto de vista de los efectos registrales. En cuanto al primer elemento, que es la causa de la inscripción, o sea el acto jurídico que la motiva, cuando se trata de actos bilaterales, requiere como elemento de su existencia el consentimiento. Es decir, este acto puede producir como efecto la creación, transmisión, modificación o extinción de un derecho y para que se anote o inscriba en el Registro es indispensable el consentimiento del titular o de quien lo represente o sustituya, en éste último caso por orden judicial. Por ejemplo, un remate en el que el Juez firma la escritura en sustitución y rebeldía del demandado. Se encuentra de una parte el consentimiento en el acto jurídico y, por otra, el de inscribirlo, mismo que se encuentra implícito y excepcionalmente se manifiesta explícitamente. Es el caso del pago de un crédito hipotecario en el que se asienta una cláusula de estilo en la que el acreedor reconoce que se da por pagado del crédito y que está de acuerdo en que se cancele en el Registro Público de la Propiedad el asiento correspondiente.

Es necesario el consentimiento del titular registral en el caso de las rectificaciones por errores de concepto de cualquier asiento.

“ART. 3026.- Cuando se trate de errores de concepto los asientos practicados en los folios del Registro Público sólo podrán rectificarse con el consentimiento de todos los interesados en el asiento.

A falta del consentimiento unánime de los interesados, la rectificación sólo podrá efectuarse por resolución judicial.

Si el Registrador se opone a la rectificación, se observará lo dispuesto en el artículo 3022.

En el caso previsto por el segundo párrafo del artículo 3012, el que solicite la rectificación deberá acompañar a la solicitud que presenta al Registro, los documentos con los que pruebe el régimen matrimonial”.

2.9.5 PRINCIPIO DE PRIORIDAD O PRELACION.

Uno de los pilares de la seguridad jurídica proporcionado por el Registro Público de la Propiedad, es la prelación o prioridad que tiene un documento y el derecho o contrato contenido en él inscrito o anotado preventivamente. La fecha de presentación va a determinar la preferencia y rango del documento que ha ingresado al registro. Si ciertamente es válido el axioma de que “prior tempore, prior jure”, éste, en materia registral, puede interpretarse y transformarse en “el que es primero en registro, es primero en derecho”.

Desde otro punto de vista, es obvio pero fundamental que existe la impenetrabilidad registral, o sea, que dos derechos no pueden, al mismo tiempo, ocupar un mismo lugar y preferencia.

Pueden coexistir derechos iguales, pero con preferencia distinta, o como lo llama la doctrina, con rango diferente. Como ejemplo se tiene el de una finca que puede estar gravada por una hipoteca en primer lugar y por otra hipoteca en segundo lugar.

Cuando coexisten derechos iguales presentados para su inscripción, entra en acción el principio de prelación. Por ejemplo, cuando respecto de un inmueble se celebran dos compraventas, siguiendo el principio de prelación, será preferente la que primero se haya inscrito.

En lo tocante a la preferencia, el artículo 3013 señala:

“La preferencia entre derechos reales sobre una finca u otros derechos, se determinará por la prioridad de su inscripción en el Registro Público, cualquiera que sea la fecha de su constitución.

El derecho real adquirido con anterioridad a la fecha de una anotación preventiva será preferente, aun cuando su inscripción sea posterior, siempre que se dé el aviso que previene el artículo 3016.

Si la anotación preventiva se hiciera con posterioridad a la presentación del aviso preventivo, el derecho real motivo de éste será preferente, aun cuando tal aviso se hubiere dado extemporáneamente.”

Por su parte el artículo 3015 establece:

“La prelación entre los diversos documentos ingresados al Registro Público se determinará por la prioridad en cuanto a la fecha y número ordinal que les corresponda al presentarlos para su inscripción, salvo lo dispuesto en el artículo siguiente.”

Asimismo el Reglamento del Registro Público de la Propiedad expresa:

“ART. 18.- La solicitud de entrada y trámite provista de la copia o copias que se estimen necesarias, tendrá el doble objeto de servir como instrumento para dar los efectos probatorios, en orden a la prelación de los documentos presentados y como medio de control de los mismos, a los que se acompañará en las distintas fases del procedimiento.”

“ART. 20.- Al ingresar la solicitud se le irán agregando los siguientes datos:

I.- Número de entrada del documento por riguroso orden progresivo, según el ramo del registro a que corresponda. La numeración se iniciará cada año del calendario, sin que, por ningún motivo esté permitido emplear, para documentos diversos, el mismo número, aun cuando éste se provea de alguna marca o signo distintivo, salvo que se trate de un solo instrumento.

II.- La fecha y hora de presentación;...”

2.9.5.1. ANOTACIONES PREVENTIVAS.

El establecimiento de las anotaciones preventivas, es una forma de dar publicidad y seguridad jurídica a los terceros registrales. Estas se asientan

marginalmente en los libros si es el sistema a seguir, o en la parte de anotaciones preventivas, cuando se trata del folio real.

La función de las anotaciones preventivas es que si los hechos o actos en ellas consignados, se realizan cumpliendo los requisitos señalados por la ley, sus efectos se retrotraen y el derecho queda inscrito en forma definitiva desde la fecha de la anotación.

Dichas anotaciones preventivas pueden realizarse a petición del notario, del juez, o de oficio en caso de rechazo de una inscripción.

Al respecto el Código Civil establece que:

- “ART. 3043.- Se anotarán preventivamente en el Registro Público:
- I.- Las demandas relativas a la propiedad de bienes inmuebles o a la constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real sobre aquellos;
 - II.- El mandamiento y el acta de embargo, que se haya hecho efectivo en bienes inmuebles del deudor;
 - III.- Las demandas promovidas para exigir el cumplimiento de contratos preparatorios o para dar forma legal al acto o contrato concertado, cuando tenga por objeto inmuebles o derechos reales sobre los mismos;
 - IV.- Las providencias judiciales que ordenen el secuestro o prohíban la enajenación de bienes inmuebles o derechos reales;
 - V.- Los títulos presentados al Registro Público y cuya inscripción haya sido denegada o suspendida por el Registrador;
 - VI.- Las fianzas legales o judiciales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2852;
 - VII.- El decreto de expropiación y de ocupación temporal y declaración de limitación de dominio, de bienes inmuebles;
 - VIII.- Las resoluciones judiciales en materia de amparo que ordenen la suspensión provisional o definitiva, en relación con bienes inscritos en el Registro Público; y
 - IX.- Cualquier otro título que sea anotable, de acuerdo con este Código u otras Leyes”.

Las anotaciones preventivas tienen un efecto retroactivo que se establecen en el artículo 3017 del mismo Código, el cual establece:

“La inscripción definitiva de un derecho que haya sido anotado previamente, surtirá sus efectos desde la fecha en que la anotación los produjo.”

2.9.5.2. ANOTACIÓN PREVENTIVA NOTARIAL.

Cuando un notario otorgue o vaya a otorgar una escritura mediante la cual se declare, reconozca, adquiriera, transmita, modifique, limite, grave o extinga, la propiedad o posesión de bienes raíces, o de cualquier derecho real, o que sin serlo sea inscribible, deberá solicitar que en el Registro Público de la Propiedad, se hagan las anotaciones preventivas correspondientes. El Código Civil, siguiendo al sistema argentino, adoptó el sistema conocido como primer aviso preventivo, el cual consiste en practicar la anotación solicitada con anterioridad al otorgamiento de una escritura en el certificado de libertad de gravámenes, para asegurar su prelación por el término de treinta días naturales.

Al respecto el artículo 3016 dispone:

“Cuando vaya a otorgarse una escritura en la que se declare, reconozca, adquiriera, transmita, modifique, limite, grave o extinga la propiedad o posesión de bienes raíces, o cualquier derecho real sobre los mismos, o que sin serlo se inscribible, el Notario o autoridad ante quien se haga el otorgamiento, deberá solicitar al Registro Público certificado sobre la existencia o inexistencia de gravámenes en relación con la misma. En dicha solicitud que surtirá efectos de aviso preventivo deberá mencionar la operación y finca de que se trate, los nombres de los contratantes y el respectivo antecedente registral. El registrador, con la solicitud y sin cobro de derechos por este concepto, practicará inmediatamente la nota de presentación el parte respectiva del folio correspondiente, nota que tendrá vigencia por un término de treinta días naturales a partir de la fecha de presentación de la solicitud.

Una vez firmada la escritura que produzca cualquiera de las consecuencias mencionadas en el párrafo precedente, el Notario o autoridad ante quien se otorgó dará aviso preventivo acerca de la operación de que se trate, al Registro Público dentro de la cuarenta y ocho horas siguientes y contendrá además de los datos mencionados en el párrafo anterior, la fecha de la escritura y la de su firma. El registrador, con el aviso citado y sin cobro de derecho alguno, practicará de inmediato la nota de presentación correspondiente, la cual tendrá una vigencia de noventa días naturales a partir de la fecha de presentación del aviso. Si éste se da dentro del término de treinta días a que se contrae el párrafo anterior, sus efectos preventivos se retrotraerán a la fecha de presentación de la solicitud a que se refiere el mismo párrafo; en

caso contrario, sólo surtirá efectos desde la fecha en que fue presentado y según el número de entrada que le corresponda.

Si el testimonio respectivo se presentare, al Registro Público dentro de cualquier de los términos que señalan los dos párrafos anteriores, su inscripción surtirá efectos contra tercero desde la fecha de presentación del aviso y con arreglo a su número de entrada. Si el documento se presentare fenecidos los referido plazos, su registro sólo surtirá efectos desde la fecha de presentación.

Si el documento en que conste alguna de la operaciones que se mencionan en el párrafo primero de este artículo fuere privado, deberá dar el aviso preventivo, con vigencia por noventa días, el Notario, o el Juez competente que se hayan cerciorado de la autenticidad de las firmas y de la voluntad de las partes, en cuyo caso el mencionado aviso surtirá los mismos efectos que el dado por los Notarios en el caso de los instrumentos públicos. Si el contrato se ratificara ante el Registrador, éste deberá practicar de inmediato el aviso preventivo a que este precepto se refiere."

El mencionado artículo en su párrafo primero, instituye que la solicitud de libertad de gravámenes surte efectos de aviso preventivo, en relación con la operación que pretenda realizarse, siempre y cuando tenga las siguientes menciones: 1) nombre de los contratantes; 2) tipo de operación; 3) finca de que se trate, y 4) antecedente registral.

Presentada la solicitud en los términos antes mencionados, el registrador, sin cobro de derecho alguno y asentando la fecha de la solicitud, deberá formular la nota de presentación en la parte de anotaciones preventivas del folio real, o marginalmente si el asiento existe en libros. Dicha nota tendrá una vigencia de treinta días naturales a partir de la fecha de presentación de la solicitud.

Como lo indica la exposición de motivos de la reforma al Código Civil de diciembre de 1973, señala que incluye esta disposición por primera vez en el entonces artículo 3018, este aviso preventivo resulta de gran utilidad, pues "se cierra la posibilidad de defraudación o engaño al adquirente, ya que durante la elaboración de la escritura y la obtención de certificados de inscripción, gravámenes y demás documentos, que se requieren en estos casos, los embargos, enajenaciones o cualquiera otra forma de modificación de los derechos derivados del Registro resulta imposible, ya que las inscripciones que se hagan de estos embargos, gravámenes u operaciones, tomarán la prelación que le corresponda, conforme a la oportunidad de los avisos preventivos."

El segundo aviso preventivo, previsto en el segundo párrafo del artículo 3016 de dicho ordenamiento, lo dará el notario dentro de las 48 horas siguientes al otorgamiento de la escritura, el cual tiene efectos retroactivos a la fecha de presentación del primer aviso, siempre y cuando este segundo aviso se presente al Registro Público de la Propiedad dentro de los treinta días naturales siguientes a la presentación del primer aviso preventivo. Para que se produzca este efecto retroactivo por lo que se refiere a la operación registrable, el notario deberá presentar el testimonio de la escritura respectiva dentro de los noventa días naturales siguientes a la presentación del segundo aviso.

Este segundo aviso preventivo, deberá contener además de los datos del primer aviso preventivo: 1) los nombres de los interesados; 2) la operación celebrada; 3) la finca de que se trata; 4) número y fecha de firma de la escritura, y 5) los antecedentes registrales.

2.9.5.3. ANOTACIÓN PREVENTIVA JUDICIAL.

Siempre que existan juicios contradictorios sobre la propiedad o posesión de un bien inmueble, puede pedirse al juez que ordene al registrador la anotación preventiva del estado contencioso en que se encuentre la finca. Esta anotación, al igual que las notariales, surte efectos frente a terceros, y por lo tanto el adquirente de la finca se da por enterado de que ésta se encuentra en estado contencioso, y si decide adquirirla, corre los riesgos del resultado del juicio. Por ejemplo, en un juicio de prescripción positiva en contra de un titular registral, si se tiene la precaución de pedir al juez, al instante de presentar la demanda, que se ordene anotar en el Registro Público la misma, cuando se pronuncie la sentencia de prescripción y se inscriba surtirá sus efectos jurídicos desde el momento en que se hizo la anotación preventiva, teniendo por consecuencia tanto la prelación como la preferencia desde esa fecha.

"ART. 3044.- La anotación preventiva, perjudicará a cualquier adquirente de la finca o derecho real a que se refiere la anotación, cuya adquisición sea posterior a la fecha de aquella, y en su caso, dará preferencia para el cobro del crédito sobre cualquier otro de fecha posterior a la anotación.

En los casos de las fracciones IV y VIII del artículo 3043 podrá producirse el cierre del registro en los términos de la resolución correspondiente. En el caso de la fracción VI, la anotación no producirá otro efecto que el fijado por el artículo 2854.

En el caso de la fracción VII, la anotación servirá únicamente para que conste la afectación en el registro del inmueble sobre el que hubiere recaído la declaración, pero bastará la publicación del decreto relativo en la 'Gaceta Oficial del Distrito Federal' para que

queden sujetos a las resultas del mismo, tanto el propietario o poseedor, como los terceros que intervengan en cualquier acto o contrato posterior a dicha publicación, respecto del inmueble afectado, debiendo hacerse la inscripción definitiva que proceda, hasta que se otorgue la escritura respectiva, salvo el caso expresamente previsto por alguna Ley en que se establezca que no es necesario este requisito”.

Respecto de este principio de prelación existe un criterio opuesto en la jurisprudencia por contradicción de tesis número 22/94 cuyo rubro es el siguiente:

EMBARGO. ES ILEGAL EL TRABADO EN BIENES SALIDOS DEL DOMINIO DEL DEUDOR, AUN CUANDO NO SE ENCUENTREN INSCRITOS EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD A NOMBRE DEL NUEVO ADQUIERENTE (LEGISLACIÓN DE DURANGO SIMILAR A LA DEL DISTRITO FEDERAL).

De conformidad con lo dispuesto en el Código sustantivo Civil del Estado de Durango, la falta de registro del documento traslativo de la propiedad ocasiona que el derecho respectivo no sea oponible frente a tercero. No obstante lo anterior el acreedor quirografario no tiene un derecho real, ni poder directo e inmediato sobre la cosa; el embargo, aun cuando se encuentre registrado no puede ser oponible a quienes adquirieron con anterioridad la propiedad del bien. Luego entonces, dado que el mandamiento de ejecución debe recaer en bienes del deudor es de establecerse que una vez demostrado fehacientemente que el bien ya no pertenecía al deudor, el embargo registrado sobre este bien con posterioridad al acto traslativo de la propiedad, es ilegal, por más que no se encuentre inscrito a nombre del nuevo propietario, de cuya omisión no puede prevalecerse el acreedor quirografario.

Tercera Sala 8ª. ÉPOCA. Gaceta No. 80, agosto 1994. Pág. 21

El problema es determinar si la prelación registral se basa en la fecha de presentación de los documentos o en la naturaleza real o personal del derecho sujeto a la inscripción.

Es decir a quién se le da preferencia: ¿al comprador que adquirió el predio con anterioridad a la fecha en que se trabó el embargo, pero que extemporáneamente solicitó su inscripción o al acreedor quirografario que inscribió primeramente el embargo? ¿Quién tiene prelación el acreedor

hipotecario cuya hipoteca se constituyó con anterioridad a la fecha en que se anotó el embargo, pero que la inscribió con posterioridad o el acreedor quirografario que inscribió su embargo antes que la hipoteca?

La prelación registral igualmente presenta otro problema, el determinar qué derecho tiene prioridad: el que se presenta con anterioridad al registro, pero el asiento registral no queda firmado por el registrador o aquel documento cuya inscripción se solicita con posterioridad y sí es firmado por el registrador. Si se opta por la primera alternativa se está sosteniendo el principio de la prelación registral, si se opta por la segunda solución se sacrifica el principio de prelación en aras del de la fe pública registral. En uno u otro caso se perjudica a un tercero, la cuestión es determinar qué es preferible.

Siendo coherentes se debe ratificar la postura de que la seguridad jurídica sólo la proporciona el Registro Público, de tal forma que nuevamente lo inscrito deberá prevalecer sobre lo no inscrito, con independencia del tipo de derecho y del momento de su constitución.

Si se admite el criterio de la Suprema Corte, quedaría sin razón de ser el Registro Público de la Propiedad, porque fácilmente se podría argumentar que un acto jurídico se celebró con antelación a la fecha de la inscripción de otro, en detrimento de los acreedores o adquirentes de buena fe. La certeza jurídica que proporciona el Registro se desmoronaría, generando una gran inseguridad en todo tipo de transacciones.

2.9.6 PRINCIPIO DE CALIFICACIÓN.

Este principio llamado también de legalidad, consiste en que todo documento, al ser ingresado en el Registro Público de la Propiedad, en su procedimiento de inscripción, debe ser examinado por el registrador en cuanto a sus elementos de existencia y validez, es decir si satisface todos los requisitos legales que para su eficacia exijan los ordenamientos legales. A esta actividad se le llama "calificadora".

Examinar el título es un derecho y una obligación del registrador, pues bajo su responsabilidad y dentro del plazo fijado por la ley, lo debe analizar de manera independiente, en forma personalísima y libre de cualquier presión. Este examen debe ser de forma y fondo, analizando los elementos accidentales y específicos del título.

El artículo 14 de Reglamento del Registro Público de la Propiedad, establece las atribuciones de los registradores:

- I.- Realizar un estudio integral de los documentos que les sean turnados para determinar la procedencia de su registro, según resulte de su forma y contenido y de su legalidad en función de los asientos registrales preexistentes y de los ordenamientos aplicables;
- II.- Determinar en cantidad líquida, con estricto apego a las disposiciones aplicables, el monto de los derechos a cubrir;
- III.- Dar cuenta a su inmediato superior, de los fundamentos y resultados de la calificación;
- IV.- Ordenar, bajo su estricta vigilancia y supervisión, que se practiquen los asientos en el folio correspondiente, autorizando cada asiento con su firma; Y
- V.- Cumplir con las demás disposiciones legales aplicables, así como con las instrucciones que les transmita el Director General".

Tratándose de documentos notariales sería deseable una reforma al precepto que se analiza, pues siendo responsabilidad del notario la elaboración del documento correspondiente, el registrador solo debería revisar que éste cumpla con determinados requisitos de forma, como que esté firmado y sellado, que se acompañe el certificado de gravámenes y de zonificación y haberse pagado los impuestos y derechos. Es decir, dejar al notario la responsabilidad integral del documento, que la tiene, y dejar al registrador una calificación extrínseca del mismo.

Una reforma en ese sentido ayudaría a descargar trabajo al Registro, haciéndolo más ágil, sin menoscabo de la seguridad jurídica, que en este tipo de documentos queda confiada al notario.

Actualmente sólo pueden inscribirse documentos auténticos y fidedignos que reúnan los requisitos de contenido y forma. En cuanto a la calificación del contenido del documento, el registrador debe constatar que sea de los inscribibles en el Registro Público de la Propiedad Inmueble. Estos son:

"ART. 3042.- En el Registro Público de la Propiedad inmueble se inscribirán:

- I.- Los títulos por los cuales se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, posesión originaria y los demás derechos reales sobre inmuebles;
- II.- La constitución del patrimonio familiar;
- III.- Los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles, por período mayor de seis años y aquellos en que haya anticipos de rentas por más de tres años; y

IV.- Los demás títulos que la ley ordene expresamente que sean registrados”.

De igual manera el registrador debe examinar los documentos que se presentan para anotación preventiva, mismos que se encuentran mencionados en el artículo 3045 del Código Civil.

Además de examinar si es un derecho inscribible o no, el registrador califica si el documento satisface las formas extrínsecas establecidas por la ley; la capacidad de las partes; y la validez del acto o contrato, esta función se encuentra regulada en el artículo 3021 del Código Civil que dispone:

“Los registradores calificarán bajo su responsabilidad los documentos que se presenten para la práctica de alguna inscripción o anotación; la que suspenderán o denegarán en los casos siguientes:

I.- Cuando el título presentado no sea de los que deben inscribirse o anotarse;

II.- Cuando el documento no revista las formas extrínsecas que establezca la ley;

III.- Cuando los funcionarios ante quienes se haya otorgado o rectificado el documento, no hayan hecho constar la capacidad de los otorgantes o cuando sea notoria la incapacidad de éstos;

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

V.- Cuando haya incompatibilidad entre el texto del documento y los asientos del registro;

VI.- Cuando no se individualicen los bienes del deudor sobre los que se constituya un derecho real, o cuando no se fije la cantidad máxima que garantice un gravamen en el caso de obligaciones de monto indeterminado, salvo los casos previstos en la última parte del artículo 3011, cuando se den las bases para determinar el monto de la obligación garantizada; y

VII.- Cuando falte algún otro requisito que deba llenar el documento de acuerdo con el código u otras leyes aplicables.”

No se debe olvidar que únicamente pueden inscribirse los documentos auténticos y fidedignos que reúnan los requisitos establecidos por la ley, tales como:

a) Los testimonios notariales. Estos son la copia en la que se transcribe íntegramente una escritura o un acta, con la reproducción de los documentos que obran en el apéndice;

- b) Los documentos auténticos, como sería un oficio de fusión de predios;
- c) Las resoluciones y providencias judiciales que consten de manera auténtica, como sería el caso de la sentencia de preinscripción que para su inscripción no es necesario protocolizarla;
- d) Los documentos que legalmente pueden otorgarse en contrato privado, tales como la compraventa de inmuebles en los términos de los artículos 2317 y 2320 del Código Civil;
- e) El contrato de sociedad y asociación, etcétera, siempre y cuando las firmas hayan sido ratificadas debidamente ante notario o juez.

El exceso de calificación atenta en contra de las finalidades del registro que son la publicidad, la seguridad jurídica y la rapidez en el tráfico de inmuebles.

Con frecuencia algunos registradores se encaprichan en considerarse "juez de jueces" y se encuadran al estudio de un documento en los aspectos más insignificantes e intrascendentes, como por ejemplo, solicitar el acta de matrimonio del representante de una sociedad, siendo que para nada interesa su estado civil ni el régimen bajo el cual está casado.

Esta actitud propicia el entorpecimiento y dilación en el proceso registral, así como el sobrado congestionamiento de los documentos, y en algunas ocasiones puede provocar la corrupción.

2.9.7 PRINCIPIO DE INSCRIPCIÓN

Para que un asiento o anotación produzca sus efectos, debe constar en el folio real o en el libro correspondiente; de esta manera el acto inscrito surte efectos frente a terceros.

Materialmente, la inscripción puede realizarse en los libros o en los folios respectivos, según el sistema que se adopte.

A partir del 3 de enero de 1979, fecha en que se llevaron a cabo las modificaciones al Código Civil del Distrito Federal, se suplió el sistema de libros por el de folios.

La adopción del folio real en el Registro ha resultado en términos generales muy conveniente en el Distrito Federal, pues en cada folio se reúnen las características de la finca, su titular, los gravámenes, limitaciones de dominio y

anotaciones preventivas; sin embargo, no han faltado problemas derivados de duplicidad o extravío de folios, pero son los menos. En el anterior sistema de libros, para conocer el estado de una finca, había que consultar varios libros que se encontraban en distintas secciones de las oficinas del Registro Público de la Propiedad.

Las distintas partes del folio y los distintos asientos que en cada una se practican han sido estudiadas con anterioridad.

2.9.7.1 LA INMATRICULACIÓN

Se conoce como inmatriculación a la primera inscripción de una finca en el Registro Público de la Propiedad de una finca que no tiene antecedente registral alguno.

Así mismo el Código Civil dispone:

“ART. 3046.- La inmatriculación es la inscripción de la propiedad o posesión de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, que carece de antecedentes registrales. Para cualquiera de los procedimientos de inmatriculación a que se refieren los artículos siguientes, es requisito previo que el Registro Público emita un certificado que acredite que el bien de que se trate no está inscrito, en los términos que se precisen en las disposiciones administrativas que para el efecto se expidan.

El Director del Registro Público podrá allegarse información de otras autoridades administrativas.

El interesado en la inmatriculación de la propiedad o posesión de un inmueble podrá optar por obtenerla mediante resolución judicial o mediante resolución administrativa, en los términos de las disposiciones siguientes:

I.- La inmatriculación por resolución judicial se obtiene:

- a) Mediante información de dominio, y
- b) Mediante información posesoria.

II.- La inmatriculación por resolución administrativa se obtiene:

- a) Mediante la inscripción del decreto por el que se incorpora al dominio público federal o local un inmueble;
- b) Mediante la inscripción del decreto por el que se desincorpore del dominio público un inmueble, o el título expedido con base en ese decreto;
- c) Mediante la inscripción de un título fehaciente y suficiente para adquirir la propiedad de un inmueble, en los términos del artículo 3051 de este Código;

d) Mediante la inscripción de la propiedad de un inmueble adquirido por prescripción positiva, en los términos del artículo 3052 de presente Código, y

e) Mediante la inscripción de la posesión de buena fe de un inmueble, que reúna los requisitos de aptitud para prescribir, en los términos del artículo 3053 de este Código.”

2.9.7.2 INMATRICULACIÓN JUDICIAL MEDIANTE INFORMACIÓN DE DOMINIO O DE POSESIÓN.

El Código de Procedimientos Civiles establece dentro de los juicios de jurisdicción voluntaria, los de información de dominio o de posesión (Art. 927). Curiosamente el artículo 122, tercer párrafo del ordenamiento adjetivo que se refiere a la notificación por edictos, dispone un procedimiento de información de dominio que supuestamente es contencioso y no de jurisdicción voluntaria, pues habla de alegatos, apelación en ambos efectos y sustanciación de los recursos normales de los juicios ordinarios. Por lo tanto opino que ese artículo está mal ubicado y desentona dentro del Código de Procedimientos Civiles; la forma de sustanciar la información de dominio se establece en el Código Civil al determinar que:

“ART. 3047.- En el caso de la información de dominio a que se refiere el inciso a) de la fracción I del artículo anterior, el que haya poseído bienes inmuebles por el tiempo y con las condiciones exigidas para prescribirlos establecidas en el libro segundo, título séptimo, capítulo II del Código Civil, y no tenga título de propiedad o, teniéndolo no sea susceptible de inscripción por defectuoso, podrá ocurrir ante el juez competente para acreditar la prescripción rindiendo la información respectiva, en los términos de las disposiciones aplicables del Código de Procedimientos Civiles.

Comprobados debidamente los requisitos de la prescripción, el juez declarará que el poseedor se ha convertido en propietario en virtud de la prescripción y tal declaración se tendrá como título de propiedad y será inscrita en el Registro Público de la Propiedad.”

Los supuestos para iniciar el juicio a que se refiere el artículo transcrito son:

a) El certificado de no inscripción. Se llama así a la certificación expedida por el Registro Público de la Propiedad donde informa que la finca no se encuentra inscrita a nombre de persona alguna. Este elemento no es completamente confiable ya que por una parte, es difícil, sino es que imposible, la búsqueda que más bien es una auténtica investigación, de una inscripción ante la complejidad de los diferentes sistemas con que ha funcionado el Registro.

(libros y folios) y, así como el cambio de las oficinas administrativa del Registro. Se sabe que en el pasado existieron registros en Tlalpan, Tacubaya, Villa Álvaro Obregón, y en el centro de la ciudad, además de la complejidad de probar un hecho negativo.

b) Constatar que se carece de título de propiedad, o bien si se tiene, demostrar que no es inscribible por defectuoso; y

c) Acreditar que el inmueble se ha poseído por un plazo mayor a 5 años en forma pública, pacífica y de buena fe.

En este caso, el título de propiedad en su sentido formal, lo constituye la sentencia ejecutoriada.

Por lo que se refiere a la inmatriculación de la posesión de un inmueble puede comenzarse judicialmente en vía de jurisdicción voluntaria e inscribirse en el Registro Público, previa protocolización ante notario de las diligencias necesarias correspondientes.

El objeto de la inscripción de la posesión es: a) imputar al poseedor la publicidad registral; b) construir la certeza del tiempo transcurrido de la posesión; y c) tener a la posesión inscrita susceptible para prescribir, es decir, con las características de buena fe, pacífica, continua, pública y en calidad de propietario. (animus domini).

Una vez transcurridos los cinco años desde la inscripción de la posesión puede solicitarse judicialmente que se enuncie adquirida la propiedad por haberse consumado la prescripción (Art. 3055). Al respecto el artículo 3048 señala:

"En el caso de información posesoria, a que se refiere el inciso b) de la fracción I del artículo 3046, el que tenga una posesión de buena fe apta para prescribir, de bienes inmuebles no inscritos en el Registro Público de la Propiedad en favor de persona alguna, aun antes de que transcurra el tiempo necesario para prescribir, puede registrar su posesión mediante resolución judicial que dicte el juez competente.

Para lo anterior, se deberá seguir el procedimiento que establece el Código de Procedimientos Civiles para las informaciones a que se refiere el artículo 3047.

El efecto de la inscripción será tener la posesión inscrita como apta para producir la prescripción, al concluir el plazo de cinco años, contados desde la fecha de la inscripción.

Las inscripciones de posesión expresarán las circunstancias exigidas para las inscripciones previstas en el Reglamento del Registro Público”.

En razón de que el procedimiento de información ad perpetuam, ya sea de posesión o de propiedad, es un procedimiento de jurisdicción voluntaria, cuando hay impedimento de cualquier interesado, el juez debe suspenderlo.

El litigio para decretar quién tiene mejor título entre dos propietarios o poseedores, se resuelve ejercitando la acción publiciana o plenaria de posesión a través de un juicio contencioso y no en jurisdicción voluntaria.

Si el procedimiento de información de dominio o de posesión se encontrare concluido y aprobado, el juez lo hará del conocimiento del director del Registro para que suspenda el asiento respectivo, y si ya se hubiese practicado, para que haga la anotación de la oposición.

Dicha anotación retrotrae sus efectos a la fecha de iniciación de la información, haya o no prosperado la acción en el momento de su anotación. Dicha anotación tendrá una vigencia de seis meses dentro de los cuales, se hará valer en juicio el derecho por ella protegido, y de no ser así, la anotación preventiva caduca (Art. 3049).

2.9.7.3 INMATRICULACIÓN POR RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA.

“ART. 3050.- La inmatriculación administrativa se realizará por resolución del Director del Registro Público de la Propiedad, quien la ordenará de plano en los casos previstos por los incisos a) y b) de la fracción II del artículo 3046.”

El procedimiento de inmatriculación ante el Registro Público de la Propiedad. La inscripción de títulos auténticos en el Registro Público, histórica y doctrinalmente se denomina como inscripción “primera de la finca”. Al ser instituido el Registro Público de la Propiedad (en el Código Civil de 1870), se originó, señalando un plazo perentorio, a la inmatriculación de la posesión y propiedad entonces existentes.

Este procedimiento se ha prestado a abusos y fraudes. Por ejemplo, si se solicita un certificado de no inscripción de una fracción de terreno de digamos cien metros cuadrados, que forma parte de un predio mayor con superficie de mil metros cuadrados y que se encuentra registrado, es muy probable que se obtenga dicho certificado, pues no habrá forma de identificar que dicha fracción (que como tal no está registrada) forma parte de un predio mayor (que sí se

encuentra registrado), y con base en dicho documento se obtendrá la resolución administrativa correspondiente por parte del Director del Registro Público.

Cuando se dieron cuenta de la inconstitucionalidad de tales resoluciones que privaban de derechos al propietario del predio de mayor superficie, sin ser oído y vencido en juicio, y que por lo mismo estaban condenadas a la revocación en un juicio de amparo, primero se optó por ponerles una leyenda en el sentido de que tales resoluciones “no prejuzgan sobre derechos de tercero”, y después, al comprender que el título correspondiente no cumplía con el requisito de exclusividad del derecho de propiedad, se dejó de realizar este procedimiento administrativo.

Todavía en la actualidad, cuando se presentan en las notarías los poseedores de inmuebles con sus correspondientes resoluciones de inmatriculación administrativa y quieren venderlos, son los primeros sorprendidos cuando el notario les dice que no pueden hacerlo en virtud de que su título no es de propiedad y por tanto no pueden dar lo que no tienen.

Reconocimiento especial merece el notariado del Distrito Federal que nunca se prestó a engañar a nadie, al negarse categóricamente a protocolizar dichas resoluciones y a tomarlas como títulos de propiedad.

2.9.8 PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD

Este principio tiene como objetivo determinar perfectamente los bienes objeto de inscripción, sus titulares, de igual manera el alcance y contenido de los derechos. Antiguamente existían las hipotecas universales o generales que gravaban el patrimonio del deudor. No se determinaba qué bienes integraban la garantía y por cuánto respondía cada uno de ellos; en la actualidad el Código Civil, sus artículos 2912 y 2913, obliga cuando se han hipotecado varias fincas para garantizar un crédito, a determinar el monto que corresponde a cada una de ellas. De igual manera señala que si un predio se ha fraccionado se “repartirá equitativamente el gravamen hipotecario entre las fracciones”.

El artículo 2912 del Código Civil ordena:

“ARTICULO 2912.- Cuando se hipotequen varias fincas para la seguridad de un crédito, es forzoso determinar por qué porción del crédito responde cada finca, y puede cada una de ellas ser redimida del gravamen, pagándose la parte del crédito que garantiza”.

El artículo 3021 del Código en su fracción sexta faculta a los registradores a suspender o denegar la inscripción, cuando no se individualicen los bienes del deudor sobre los que se constituya un derecho real.

Frente a este criterio legal, existe la tesis sostenida por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en los siguientes términos:

HIPOTECA, ES RENUNCIABLE EL DETERMINAR LA PORCIÓN DEL CREDITO POR EL QUE RESPONDE CADA UNO DE LOS INMUEBLES QUE LA CONSTITUYEN, CUANDO SE CONVINO EXPRESAMENTE QUE TAL GARANTIA FUESE INDIVISIBLE, ADEMÁS DE NO SER TAL DERECHO DE INTERES PUBLICO O SOCIAL.

Si al garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas en el contrato base de la acción, las partes contratantes convinieron expresamente que la garantía hipotecaria fuere indivisible, lo que conlleva a estimar legalmente que los inmuebles sujetos a tal gravamen formaban, para el efecto del compromiso hipotecario, una unidad; resultaba necesario determinar el gravamen proporcional por el que respondía cada uno de los bienes hipotecados, como lo previene el artículo 2884 del Código Civil del Estado de Chiapas; por que no se consideró a los predios dados en garantía, independientes, sino formando una unidad; y porque, de conformidad con el artículo 1832 del ordenamiento legal citado en primer término, en los contratos civiles, cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse y, por tanto, la voluntad de los contratantes debe prevalecer, salvo en aquellos casos en que medie el interés público o social porque así lo hubiese expresamente dispuesto el legislador, lo que no acontece en la especie, en la que, además sólo se podían afectar los intereses de las partes contratantes, que son sujetos de derecho privado.

Octava Época:

Semanario Judicial de la Federación.

Tomo VI. Segunda Parte Julio a Diciembre de 1990.

Página 171.

Si se adopta el criterio señalado en el Código Civil nunca se van a poder inscribir las hipotecas, si no se determina el monto por el que responde cada uno de los inmuebles y al no quedar inscritas no gozarán de la prelación registral y si por el contrario se opta por la tesis jurisprudencial que afirma que la división de hipoteca es un derecho del deudor y que en consecuencia puede ser renunciado, sí se pueden inscribir. Se repite la misma encrucijada, si se

acude al Registro Público sin hacer esa división las hipotecas no quedan registradas y por su parte si se acude al órgano jurisdiccional las mismas sí deben ser inscritas.

Dejando atrás la contradicción existente entre la ley y la jurisprudencia en este punto y respondiendo a este principio de especialidad, cuando un predio es subdividido o fraccionado, o se constituye el régimen de propiedad en condominio, se debe crear un folio por cada uno de los departamentos resultantes y locales en condominio, en el que se describan sus características particulares.

Este principio denominado también de especificación o de determinación, obliga a concretar el bien, los sujetos y el derecho inscritos. Al respecto el artículo 3061 del Código Civil señala:

“Los asientos de inscripción deberán expresar las circunstancias siguientes:

I. La naturaleza, situación y linderos de los inmuebles objeto de la inscripción o a los cuales afecte el derecho que deba inscribirse; su medida superficial, nombre y número si constare en el título; así como las referencias al registro anterior y las catastrales que prevenga el reglamento;

II. La naturaleza, extensión y condiciones del derecho de que se trate;

III. El valor de los bienes o derechos a que se refieren las fracciones anteriores, cuando conforme a la ley deban expresarse en el título;

IV. Tratándose de hipotecas, la obligación garantizada; la época en que podrá exigirse su cumplimiento; el importe de ella o la cantidad máxima asegurada cuando se trate de obligaciones de monto indeterminado; y los réditos, si se causaren, y la fecha desde que deban correr;

V. Los nombres de las personas físicas o morales a cuyo favor se haga la inscripción y de aquellas de quienes procedan inmediatamente los bienes. Cuando el título exprese nacionalidad, lugar de origen, edad, estado civil, ocupación y domicilio de los interesados, se hará mención de esos datos en la inscripción;

VI. La naturaleza del hecho o negocio jurídico; y

VII. La fecha de título, número si lo tuviere, y el funcionario que lo haya autorizado.”

Por su parte, el artículo 63 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad, ordena describir detalladamente los datos a que se refiere la disposición antes transcrita, por ejemplo:

“1.- Para determinar la situación de las fincas se expresará, de acuerdo con los datos del documento, Delegación en la que se ubiquen, nombre del predio, si lo tuviere, fraccionamiento, colonia, poblado o barrio; la calle y número o los del lote y manzana que lo identifiquen, código postal y número de cuenta catastral;...”.

El artículo 3062 señala las características y contenido que deben tener las anotaciones preventivas:

“Las anotaciones preventivas contendrán las circunstancias que expresa el artículo anterior, en cuanto resulten de los documentos presentados y, por lo menos, la finca o derecho anotado, la persona a quien favorezca la anotación y la fecha de ésta.

Las que deban su origen a embargo o secuestro, expresarán la causa que haya dado lugar a aquellos y el importe de la obligación que los hubiere originado.

Las que provengan de una declaración de expropiación, limitación de dominio u ocupación de bienes inmuebles, mencionarán la fecha del decreto respectivo, la de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y el fin de utilidad pública que sirva de causa a la declaración.”

Los artículos 3070 y 3072, respecto de la inscripción de bienes muebles y personas morales, señalan:

“ART. 3070.- Toda inscripción que se haga en los folios de bienes muebles deberá expresar los datos siguientes:

- I. Los nombres de los contratantes;
- II. La naturaleza del mueble con la característica o señales que sirvan para identificarlo de manera indubitable;
- III. El precio y forma de pago estipulados en el contrato y, en su caso, el importe del crédito garantizado con la prenda;
- IV. La fecha en que se practique y la firma del registrador.”

“ART. 3072.- Las inscripciones referentes a la constitución de personas morales, deberán contener los datos siguientes:

- I. El nombre de los otorgantes;
- II.- La razón social o denominación;
- III. El objeto, duración y domicilio;
- IV. El capital social, si lo hubiere y la aportación con que cada socio deba contribuir;
- V. La manera de distribirse las utilidades y pérdidas, en su caso;

- VI. El nombre de los administradores y las facultades que se les otorguen;
- VII. El carácter de los socios y de su responsabilidad ilimitada cuando la tuvieren, y
- VIII. La fecha y la firma del registrador."

Este último artículo 3072 establece cuáles son los elementos esenciales de una persona moral civil que son fundamento de publicidad para hacer saber al público en general sus características, estructura y finalidad.

Una vez inscritas la personales morales civiles en el Registro Público de la Propiedad, a diferencia de las mercantiles, tienen personalidad jurídica.

En el Código Civil no se encuentran sociedades o asociaciones civiles de hecho, con personalidad jurídica, como en las sociedades mercantiles.

Cualquier modificación a los elementos inscritos de las personas morales en el Registro Público de la Propiedad deberán ser objeto de inscripción en el mismo, y mientras no se realice la misma, la modificación no producirá efectos frente a tercero, el cual se encontrará en posibilidades de aprovecharse de dicha omisión.

Los administradores podrán acreditar su nombramiento y el otorgamiento de facultades que les fueron conferidas con la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, y en consecuencia acreditar su representación legal. Comúnmente los jueces desechan una demanda por falta de legitimación activa, fundados en que el promovente no acredita la inscripción de su nombramiento en el folio de personas morales de la asociación o sociedad representada.

2.9.9 PRINCIPIO DE TRACTO SUCESIVO

Las inscripciones de propiedades inmuebles en el Registro Público de la Propiedad, se efectúa dentro de una secuencia o concatenación entre las adquisiciones y transmisiones sin que haya ruptura de continuidad. En el Registro se puede trazar de una u otra transmisión de propiedad, la historia de un predio y de sus dueños. Este principio de tracto sucesivo sigue el aforismo *nemo dat quod non habet*, o sea, dentro del Registro sólo puede transmitirse o gravarse lo que se encuentra previamente inscrito.

Este principio tiene dos excepciones:

1ª. Cuando el Registro se creó en el año de 1870, quedó abierto para inscribir la posesión y propiedad existentes en aquella época. A estas inscripciones se les llamó "primera de la finca". A partir de ese momento empieza a aplicarse el principio de tracto sucesivo.

2ª. Cuando se da con la inmatriculación, o sea la incorporación, mediante un procedimiento judicial o administrativo de un inmueble, al Registro Público de la Propiedad.

Dicho principio se encuentra previsto en los siguientes artículos del Código Civil:

"ART. 3019.- Para inscribir o anotar cualquier título deberá constar previamente inscrito o anotado el derecho de la persona que otorgó aquel o de la que vaya a resultar perjudicada por la inscripción, a no ser que se trate de una inscripción de inmatriculación."

"ART. 3020.- Inscrito o anotado un título, no podrá inscribirse o anotarse otro de igual o anterior fecha que refiriéndose al mismo inmueble o derecho real, se le oponga o sea incompatible".

"ART 3064.- "Las anotaciones deberán contener las indicaciones para relacionar entre sí las fincas o asientos a que se refieren y, en su caso, el hecho que se trate de acreditar; y el documento en cuya virtud se extienda."

2.9.9.1. EL TRACTO BREVE

Dentro del principio de tracto sucesivo, la ley contempla la posibilidad de evitar una primera inscripción cuando se encuentra implícita en una segunda. A este procedimiento la doctrina lo denomina tracto breve o comprimido. Al respecto el artículo 3065 dispone:

"Los requisitos que según los artículos anteriores deban contener los asientos, podrán omitirse cuando ya consten en otros del registro de la finca, haciéndose sólo referencia al asiento que los contenga."

Un ejemplo de este procedimiento sería tratándose del albacea, que en su carácter de liquidador del patrimonio del *de cujus*, con el consentimiento de los herederos o con autorización judicial, enajena algún inmueble del haber hereditario. Entonces no es necesario que previamente se inscriba el predio a nombre de los herederos para posteriormente realizar la venta.

El Código Civil en su artículo 1717 ordena:

"Si para el pago de una deuda u otro gasto urgente, fuere necesario vender algunos bienes, el albacea deberá hacerlo, de acuerdo con los herederos, y si esto no fuere posible, con aprobación judicial."

La ratio legis de la disposición anterior, es evitar una inscripción previa de carácter transitorio y reglamentaria, que encarece y retrasa el procedimiento registral.

2.10. FINALIDADES DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD

2.10.1. PUBLICIDAD.

Una de las finalidades más importantes del Registro es la de publicidad de los actos jurídicos.

El Código Civil establece al efecto:

"Artículo 3001.- El Registro será Público. Los encargados del mismo tienen la obligación de permitir a las personas que lo soliciten, que se enteren de los asientos que obren en los folios del Registro Público y de los documentos relacionados con las inscripciones que estén archivados. También tienen la obligación de expedir copias certificadas de las inscripciones o constancias que figuren en los folios del Registro Público, así como certificaciones de existir o no asientos relativos a los bienes que se señalen".

Por su parte el Reglamento ordena:

"Artículo 1.- El Registro Público de la Propiedad es la institución mediante la cual el Gobierno del Distrito Federal proporciona el servicio de dar publicidad a los actos jurídicos que, conforme a la Ley, precisan de este requisito para surtir efectos ante terceros".

"Artículo 88.- Los asientos del Registro son Públicos".

"Artículo 89.- La Dirección General determinará las áreas y horas de acceso al público para consulta y trámite".

"Artículo 90.- Se expedirá, previa solicitud, información certificada, completa o en lo conducente, de los asientos que obren en el Registro Público.

También podrán expedirse certificaciones de existencia o de inexistencia de asientos de cualquier clase".

"Artículo 91.- Al solicitarse un certificado de los asientos de una o más fincas, se expresará el tiempo que deba abarcar la certificación y en ésta se harán constar todos los asientos no cancelados que aparezcan durante el lapso solicitado".

“Artículo 92.-Las certificaciones sobre existencia de gravámenes o de cualquier otro asiento, se harán con vista de todos los antecedentes por el término solicitado”.

“Artículo 93.- En las certificaciones que se soliciten para hacer constar la existencia de asientos en el Registro Público, sólo se hará mención de los cancelados cuando así se solicite expresamente”.

“Artículo 94.- Cuando las solicitudes de los interesados o los mandamientos de autoridad no expresen con claridad o precisión la especie de certificación que se trata de obtener, los bienes, personas o periodos a que debe referirse y, en su caso, los datos del asiento sobre cuyos contenidos debe versar el certificado, se suspenderá el trámite de las solicitudes o requerimientos referidos, notificándolo por medio de la sección de la Gaceta relativa al boletín registral y a las autoridades por oficio a fin de que produzcan las aclaraciones que el caso requiera”.

“Artículo 95.- Cuando los certificados que se soliciten del Registro Público se refieran a una sola finca o derecho inscrito, se expedirán a más tardar el tercer día de aquel en que se haya presentado la solicitud. En los demás casos, el plazo para la expedición no podrá exceder de cinco días hábiles”.

“Artículo 96.- Cuando las certificaciones no concuerden con los asientos a que se refieren, se estará al texto de éstos, quedando a salvo la acción del perjudicado por aquellas, para exigir la responsabilidad correspondiente conforme a lo dispuesto por este Reglamento y demás ordenamientos aplicables”.

“Artículo 99.- Las notificaciones contenidas en la sección de la Gaceta relativa al boletín registral, deberán expresar:

- I.- El documento de que se trate, su número de entrada y el nombre del solicitante;
- II.- El área que tenga a su cargo el trámite, y
- III.- La determinación del registrador sobre si suspende o deniega el registro”.

“Artículo 102.- Los términos previstos en este Reglamento, salvo disposiciones en contrario, se contarán por días hábiles y comenzarán a correr al día siguiente al de la publicación de la notificación o desde aquel en que se extienda la constancia de recibo si se trata de notificaciones por oficio”.

2.10.2. SEGURIDAD JURÍDICA.

El Registro mediante la publicidad de los actos realizados proporciona seguridad jurídica a todos los que quieren imponerse de la situación jurídica de un inmueble.

“La seguridad –define J.T. Delos⁷⁹- es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si éstos llegan a producirse, le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación”.

“La seguridad –apunta en este mismo sentido Carlos José Gutiérrez⁸⁰-se presenta como la meta de todas las ambiciones y esfuerzos que se realizan en la economía y la política de nuestro tiempo, presentándose con mayor importancia que otros valores de mayor rango...La finalidad de seguridad en la relaciones sociales la realiza el hombre por medio del derecho”.

“Las implicaciones tanto jurídicas como económicas del Registro Público de la Propiedad son tan importantes –afirma el licenciado Pascual Orozco Garibay⁸¹- que si éste no funciona eficaz y adecuadamente la seguridad jurídica se desmorona y junto con ella nuestro orden jurídico, ya que de nada sirve el derecho si no puede cumplir con una de sus finalidades principales: la seguridad jurídica”.

⁷⁹ Citado por el licenciado Pascual Orozco Garibay, op. cit., p. 190.

⁸⁰ Citado por el licenciado Pascual Orozco Garibay, *Ibidem*.

⁸¹ *Ibidem*.

2.11. LA PROBLEMÁTICA DEL REGISTRO PÚBLICO.

La problemática del Registro Público se puede dividir en dos rubros: jurídica y económica.

2.11.1. PROBLEMÁTICA JURÍDICA.

Siguiendo al mismo licenciado Pascual Alberto Orozco Garibay⁸² se expone que la problemática jurídica se divide a su vez en dos rubros: en cuanto a la naturaleza y efectos de las inscripciones; y en lo que toca a las contradicciones jurídicas que existen entre los textos legales y los jurisprudenciales.

Por lo que toca a la primera, ha quedado demostrado en esta tesis que a pesar de que la ley (Art. 3008 del Código Civil) y la Jurisprudencia establecen en el mismo sentido que la inscripción de los actos o contratos en el Registro Público tiene efectos declarativos, lo cierto es que del contenido de los artículos 3007, 3009, 3011, 3015 y 3016 del Código Civil y 18 y 34 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad se concluye que los efectos son constitutivos.

Muchas veces la problemática fáctica puede resolverse con una legislación coherente y en el caso del Registro Público es muy obvio.

La segunda problemática es más aguda, por la inseguridad que genera ya que la autoridad administrativa (Director General del Registro Público de la Propiedad, Registradores, etc.), está sometida a la ley, sin embargo no está obligada por la jurisprudencia y la autoridad jurisdiccional (jueces, magistrados, etc.) sí está constreñida a acatar y aplicar la jurisprudencia, tal como lo prescriben los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El conflicto se da porque existen criterios antagónicos y si el Registrador se aferra a la ley y el Juez a la jurisprudencia, se escinde el orden jurídico en dos: el administrativo-legal y el judicial-jurisprudencial.

Entre las principales contradicciones en materia registral se han mencionado en la presente tesis las relativas a: las capitulaciones matrimoniales⁸³, la caducidad de las anotaciones preventivas⁸⁴, la prelación registral⁸⁵, los terceros adquirentes de buena fe⁸⁶, la doble venta⁸⁷, y la división de hipoteca⁸⁸.

⁸² Ibidem

⁸³ Ver supra 2.9.3.

⁸⁴ Ver supra 2.5.4.

⁸⁵ Ver supra 2.9.5.3.

⁸⁶ Ver supra 2.9.1

Sin pretender agotar toda la problemática jurídica en materia registral, se enuncia a continuación otro caso, el de apeo y deslinde, en el que la incongruencia no se refiere a criterios jurisprudenciales, sino a disposiciones legales. En primer lugar, el artículo 166-III de la Ley del Notariado del Distrito Federal faculta a los notarios a intervenir entre otros, en los apeos y deslindes; sin embargo los artículos 932 y siguientes del Código de Procedimientos Civiles establecen que dichas diligencias se otorgan ante el Juez, y el artículo 59 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad determina que cuando la superficie del bien inmueble inscrito se incrementa solo procederá la inscripción mediante orden judicial. A fin de cuentas el apeo y deslinde solo se puede llevar ante notario cuando la superficie sea menor a la registrada, circunstancia esta, que evidentemente no se puede determinar antes de dichas diligencias.

2.11.2. PROBLEMÁTICA ECONÓMICA.

La causa de casi todos los demás problemas del Registro es la falta de recursos económicos.

Se dice que el Registro no funciona adecuadamente por falta de presupuesto, pues solo se queda en él una parte del dinero que se genera por la prestación del servicio público registral.

Siendo Jefe de Gobierno del Distrito Federal el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano expidió un Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 30 de septiembre de 1999, en vigor al día siguiente, por el que se crea el Instituto del Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal, como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y de dicho decreto copio lo que en su parte conducente es del tenor literal siguiente:

“...CONSIDERANDO

...Que el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal presta un servicio público relevante para el desarrollo económico y es elemento fundamental para el fortalecimiento de la sociedad civil al proporcionar seguridad jurídica en el patrimonio de sus habitantes.

Que debido a la creciente importancia del Servicio Público que tiene encomendado el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal y la imperiosa necesidad de incrementar los

⁸⁷ Ver supra 2.8.1.

⁸⁸ Ver supra 2.9.8.

mecanismos idóneos, que proporcionen los medios para lograr el mantenimiento del acervo registral y la modernización de la Institución para seguir siendo garante de seguridad jurídica, se considera conveniente crear una Institución dotada de autonomía que se encargue de los servicios públicos registrales, que presta, así como ampliar sus atribuciones administrativas con personalidad jurídica y patrimonio propios, a fin de que disponga de los elementos y recursos necesarios para prever las necesidades...”.

Como puede verse la intención de instituir al Registro como organismo público descentralizado era dotarlo de autonomía y de recursos para su modernización y demás necesidades.

No obstante esa buena intención y gran visión estadista, dicho decreto que entró en vigor el 1º de octubre de 1999, fue abrogado por el artículo tercero transitorio del Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, de la Lic. Rosario Robles Berlanga publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del día 14 de enero de 2000, sin que mediara explicación alguna.

Los resultados negativos del decreto abrogatorio no se han hecho esperar, pues la situación del Registro Público de la Propiedad es actualmente crítica.

En la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal del año 2005, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 27 de diciembre de 2004 se establece en su artículo primero que se van a percibir por concepto de derechos por la prestación de servicios del Registro Público de la Propiedad y del Archivo General de Notarías la cantidad de \$595,223,171.00

Por su parte el Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2005, publicado en esa misma Gaceta con esa misma fecha, en su artículo cuarto prevé erogaciones para la Consejería Jurídica y de Servicios Legales \$378,114,842.00, la cual, además de la registral, tiene asignadas otras funciones.

Conclusión: el Registro no percibe ni siquiera los ingresos que genera.

La falta de recursos económicos es, en este caso como en muchos otros, la causa de otro tipo de problemas: trabajadores mal pagados, mal preparados, ineficacia y corrupción.

El Gobierno debe darse cuenta de la importancia de que el Registro Público de la Propiedad funcione bien, no solo por la seguridad jurídica que debe brindar,

la cual se insiste es pilar fundamental del orden y la paz social, sino además por los ingresos que le genera.

Desde el punto de vista fiscal, tanto el gobierno local como el federal dejarían de percibir grandes cantidades de dinero, ya que las enajenaciones de inmuebles se encuentran gravadas por impuestos y derechos locales (Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles⁸⁹ y derechos de Registro Público de la Propiedad), como por impuestos federales (Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado), lo que trae como consecuencia que al contar con menos ingresos, los recursos que destinan a prestar los servicios públicos también disminuirían, en perjuicio de toda la sociedad.

Es tan importante la función registral que sin la existencia del Registro Público de la Propiedad el mercado inmobiliario se paralizaría, los créditos desaparecerían, con un costo económico y fiscal altísimo. Si los adquirentes no tienen la certeza de quién es el dueño del predio que van a comprar, que éste se encuentra libre de todo gravamen o limitación de dominio, evidentemente no van a realizar la compra arriesgando su capital. Lo mismo acontece con los acreedores, los cuales no van a otorgar créditos sin tener la seguridad de que la garantía que constituyen sus deudores es adecuada y se encuentra registrada a nombre de éstos.

Actualmente el Registro Público de la Propiedad no está funcionando bien y no está brindando seguridad jurídica de manera adecuada. El Gobierno debe hacer algo, drástica y urgentemente, pues de lo contrario es una bomba de tiempo que amenaza el orden y la paz social.

⁸⁹ Cabe mencionar que conforme a la Ley de Ingresos del año 2005 el Distrito Federal estima recaudar \$2,051'116,305.00 solo por concepto del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles.

2.12. PROPUESTA DE SOLUCION.

2.12.1. REGISTRO CONSTITUTIVO

Es obligación del Estado brindar seguridad jurídica a sus gobernados, a través del registro y una manera de cumplir con esta finalidad es sosteniendo que la prioridad o la preferencia entre los derechos la otorga el Registro. Debe determinarse que el derecho se perfecciona a partir de su inscripción, es decir, primero en registro primero en derecho.

Lo anterior resuelve los conflictos de las dobles ventas, de la prioridad entre los acreedores, etc.

2.12.2. JURISPRUDENCIA OBLIGATORIA PARA LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.

Como ha quedado demostrado en la presente tesis, la ley prescribe unos efectos y la jurisprudencia sostiene lo contrario. También tiene razón el mencionado licenciado Pascual Alberto Orozco Garibay⁹⁰ al afirmar que el orden jurídico debe ser uno y se encuentra escindido y fracturado en dos. En otras palabras, el Código Civil y el Reglamento del Registro Público de la Propiedad obligan a los registradores en un sentido y la jurisprudencia obliga a los jueces en el sentido opuesto y los particulares se encuentran en medio, en la incertidumbre total. La inseguridad al respecto es dramática, ya que si el adquirente cumple con la ley e inscribe su derecho de propiedad, al ser demandado, el juez está obligado a aplicar la jurisprudencia (cuyo contenido en los problemas que se plantearon es opuesto al plasmado en la ley) lo que le puede privar de su derecho. Que debe existir uniformidad de criterios entre la autoridad administrativa (Registro Público) y la autoridad jurisdiccional (Tribunales) y para ello la jurisprudencia debe obligar igualmente a la autoridad administrativa.

Que si la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que una norma es inconstitucional, ésta tiene que dejar de existir y por ello la autoridad administrativa ya no la tiene que aplicar. Es inconcebible que a pesar de que el Máximo Tribunal del país decreta la inconstitucionalidad de una ley, ésta continúe con toda su fuerza y vigor, no sólo para los particulares, sino también para las autoridades administrativas. Esta es una de las terribles consecuencias de seguir sosteniendo la fórmula Otero (la relatividad de la sentencia de amparo). Si una ley contradice la Constitución debe dejar de ser obligatoria para todos, obteniendo con ello no sólo la unidad del orden jurídico, sino también la

⁹⁰ Ibidem

igualdad de todos ante la ley. En este supuesto la jurisprudencia debe derogar la ley.

Que muchos conflictos pueden evitarse si la jurisprudencia obliga igualmente a la autoridad administrativa. Así el Registro Público de la Propiedad no podrá argumentar que sólo cumple con la ley y no con la jurisprudencia, porque ésta no lo obliga, evitando así muchos juicios innecesarios, pérdida de tiempo, de dinero y obteniendo en cambio la anhelada seguridad jurídica.

Que no se pretende con estas aseveraciones hacer del órgano jurisdiccional un súper poder por encima de los órganos ejecutivo y legislativo, sino simplemente armonizar el derecho.

2.12.3. ORGANISMO DESCENTRALIZADO

La naturaleza jurídica del Registro Público de la Propiedad debe ser la de Organismo Descentralizado.

Como es bien sabido corresponde a los Poderes Ejecutivos Locales, en ejercicio de su función administrativa prestar el servicio público registral en materia de propiedad inmobiliaria, mobiliaria, personas morales y comercio (artículo 18 del Código de Comercio).

Toda función administrativa la realiza el Poder Ejecutivo Local por conducto de las dependencias que conforman la administración pública centralizada o por conducto de las entidades que conforman la administración pública descentralizada o paraestatal.

La administración pública descentralizada o paraestatal se encuentra más desvinculada que la centralizada del Poder Ejecutivo, sin que por esa razón los órganos que la conforman no se encuentren controlados.

La Administración Pública Descentralizada se conforma por:

- a) Organismos Descentralizados.
- b) Empresas de participación estatal mayoritaria.
- c) Fideicomisos Públicos.

Dichas entidades se caracterizan por regla general por tener personalidad jurídica y patrimonio propio, así como por gozar de autonomía de gestión para el cumplimiento de sus objetivos; lo cual no sucede con las dependencias de la administración pública centralizada, las cuales tienen una relación de subordinación con las dependencias jerárquicamente superiores, y así

sucesivamente hasta llegar a la cúspide donde se encuentra el titular del Poder Ejecutivo Local.

La función registral de los Registros Públicos de la Propiedad del Distrito Federal y de las Entidades Federativas debe estar a cargo de un Organismo Descentralizado con personalidad jurídica, patrimonio propio y con autonomía de gestión, como es el caso del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, por las ventajas que más adelante se indican.

Dicho Organismo Descentralizado se puede crear por ley o decreto del Poder Legislativo Local o por decreto del Poder Ejecutivo Local.

Es conveniente que se integre con una Junta de Gobierno que será el órgano supremo y principal en la toma de decisiones de dichos organismos, teniendo una composición mixta que represente a los sectores públicos, sociales y privados interesados en la prestación del servicio registral.

Generalmente se señala en las leyes de entidades paraestatales o en las orgánicas de las administraciones públicas locales, que dicha Junta de Gobierno debe estar integrada por lo menos con 5 miembros y como máximo con 15.

Se considera que dicha Junta de Gobierno debe estar integrada por lo menos por:

- 1) El Jefe de Gobierno o en su caso por la persona que designe para que lo sustituya.
- 2) El Consejero Jurídico o en su caso por la persona que designe para que lo sustituya.
- 3) El Secretario de Finanzas o en su caso la persona que designe para que lo sustituya.
- 4) Un representante del Conafovi.
- 5) Un representante del Infonavit.
- 6) Un representante de Fonapo.
- 7) Un representante de Sociedad Hipotecaria Federal.
- 8) Un representante de la Asociación Nacional de Banqueros.

- 9) Un representante de la Asociación Mexicana de Sofoles.
- 10) Un representante de Fovissste.
- 11) El Director del Organismo (R.P.P).
- 12) El Presidente del Colegio de Notarios Local o el notario que éste designe.
- 13) Un notario designado por la Asociación Nacional del Notariado Mexicano.
- 14) Un representante del Centro de Capacitación y Formación Registral (institución propuesta para crearse).

Dicha Junta de Gobierno debe sesionar por lo menos cuatro veces al año, con por lo menos la mitad de sus miembros y tomar decisiones por el voto de la mayoría de los presentes.

Así mismo deberá de contar con un Director General, quien será el representante legal del organismo, el cual se encontrará subordinado jerárquicamente a la Junta de Gobierno, debiendo velar y buscar el cumplimiento de las resoluciones de ésta última.

Dicho organismo deberá contar con otras direcciones o subdirecciones encargadas de las distintas actividades y áreas de la función registral como serían: La encargada de la calificación de documentos (área de calificación), la encargada de la revisión de las denegaciones y suspensiones del servicio, (área jurídica), la encargada de la conservación de la documentación, etcétera.

En las leyes o decretos de creación de dichos organismos se deberá establecer:

- 1.- Su denominación, en la cual se pueden utilizar palabras como: Instituto, Organismo o simplemente Registro.
- 2.- Su domicilio legal, el cual será el Distrito Federal.
- 3.- Su objeto, el cual debe consistir básicamente en operar y administrar los servicios públicos registrales en materia inmobiliaria, mobiliaria, personas morales y comercio en el Distrito Federal, pudiendo entre otras actividades realizar las siguientes:

a).- Coordinar y controlar las actividades registrales y promover acciones y métodos que contribuyan a la mejor aplicación de los elementos técnicos y humanos del sistema registral.

b).- Resolver las consultas que le formulen.

c).- Calificar los documentos que se presenten para inscripción.

d).- Establecer sistemas de actualización, preservación y restauración de acervos registrados.

e).- Establecer políticas, procedimientos, dispositivos y formatos que regulen los servicios registrales.

f).- Divulgar criterios y lineamientos técnicos y administrativos.

4.- La dependencia a la cual se encuentre sectorizado, dicha dependencia es la que coordina y vigila al organismo descentralizado, lo más conveniente es que sea la Consejería Jurídica Local, o la Secretaría de Gobierno Local.

5.- Fuentes de recursos y patrimonio, el cual estará integrado por:

- a) Los recursos que se le asignen en el presupuesto de egresos;
- b) Las contraprestaciones que reciba por la prestación de su servicio; y
- c) Los demás bienes, derechos y recursos que adquiera por cualquier título legal (incluidos donativos del sector privado).

6.- La manera de integrar la Junta de Gobierno, las reglas para la validez de sus deliberaciones, así como para la toma de decisiones.

7.- La manera de designar al Director del Organismo y a los dos funcionarios de jerarquía inferior a este, así como sus facultades y obligaciones.

8.- Un Órgano de Vigilancia.

9.- Casos de disolución y las bases de liquidación, estableciéndose que forzosamente su patrimonio en caso de liquidación debe destinarse al organismo que la sustituya en la prestación del servicio registral.

VENTAJAS

- Derivada de la personalidad jurídica propia, se presenta la posibilidad de que los Organismos Descentralizados encargados del Registro Público,

puedan actuar directamente en los procesos administrativos y judiciales en que sean parte, ya sea como actores o demandados.

- Al existir una Junta de Gobierno con una conformación plural se fomenta que las decisiones en materia registral tomen en cuenta a todos los sectores interesados y no sean órdenes unilaterales.
- La contraprestación por los servicios que presta no necesariamente debe tener la naturaleza jurídica de un derecho (artículo 31, fracción III del Código Financiero del Distrito Federal), lo que aunado a que tiene personalidad y patrimonio propio, permite que los recursos captados se destinen a los fines más convenientes para el Registro, como son entre otros su modernización.

La contraprestación como se señaló anteriormente puede ser un derecho, lo que implica que es un ingreso de la Entidad Federativa o del Distrito Federal, previsto en la Ley de Ingreso Local, correspondiente.

Asimismo puede no ser un derecho y ser un ingreso solamente del Organismo Descentralizado, lo que permite darle el destino mas conveniente.

Lo anterior es de capital importancia, ya que los Registros Públicos conservan a lo mucho actualmente el diez por ciento de lo que generan.

- Puede recibir donativos o recursos que entren directamente a su patrimonio, mismos que serán destinados a mejorar el servicio registral.
- Se facilita el control de las personas que se contratan, vigilando que cumplan con los requisitos legales para cumplir sus funciones, se fomenta la especialización, así como la instauración del sistema de personal de carrera.
- Se puede prever la existencia de un órgano de vigilancia interna de los demás órganos que integren este organismo o en su caso prever la existencia de auditores externos para buscar asegurar el control, el destino de recursos y el buen funcionamiento del Registro.
- Asimismo al tener un patrimonio propio puede responder de sus obligaciones, ya sea de forma extrajudicial o de manera coercitiva a través de un proceso judicial.

La anterior naturaleza es la más conveniente, pero no es la única, ya que dentro del ámbito de la administración pública centralizada puede ser una Dependencia (Dirección, Subdirección, etcétera), o un Organismo Desconcentrado, opciones que en ambos casos presentan las siguientes desventajas:

- Carecen de personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que impide que se les pueda exigir directamente alguna responsabilidad jurídica o administrativa.
- Adicionalmente por la misma razón no se les pueden hacer donativos, ya que estos entrarían directamente al patrimonio de la Entidad Federativa o en su caso del Distrito Federal, los cuales podrán darle el destino que crean conveniente.
- Los recursos que reciben forzosamente tienen la naturaleza jurídica de derechos, los cuales pueden ser destinados a los fines que el Gobernador o en su caso el Jefe de Gobierno decida.
- Su manejo es unilateral, ya que generalmente tiene un director general designado por el Gobernador o en su caso por el Jefe de Gobierno, investidos de las más amplias facultades.
- No tiene un órgano de vigilancia interno.
- La contratación del personal es arbitraria, teniendo como consecuencia la falta de especialización en el mismo.

2.12.4. CALIFICACIÓN EXTRINSECA

ANTECEDENTES

El principio de calificación registral, también conocido como principio de legalidad, comprende la actividad previa del registrador de examinar la legalidad del título antes de proceder a su asiento.

Es necesario redimensionar las facultades que ampara este principio para los registradores de la propiedad en México.

Actualmente la función calificadora del registro ha decantado en un problema gravísimo para el Registro Público de la Propiedad, generando criterios subjetivos de actuación que no solo varían de oficina en oficina, sino de mesa en mesa, lo que trae como consecuencia suspensiones o denegaciones del

servicio que constituyen verdaderas negaciones del mismo sin una adecuada motivación y fundamentación.

No debe perderse de vista la función y finalidad del registro público, que es la publicidad de los hechos y actos jurídicos que inciden en la propiedad inmobiliaria, por ello no puede señalarse al Registro Público como el último filtro (como si fuera la última frontera) de la legalidad del instrumento, aun por encima de las funciones jurisdiccionales, pues pretender que el registro es la instancia que detiene en masa las nulidades de los actos jurídicos es exagerado, en primer lugar porque el verdadero filtro es la actuación notarial, que en realidad revela su función conformadora y que además tiene un alto grado de responsabilidad por actuaciones dolosas o culposas y en segundo lugar porque el registro ni siquiera es responsable legalmente de dicha nulidad.

El notario es quien, conocedor de los pormenores del negocio, pone los cimientos para la construcción de un instrumento notarial sólido en el que se cubren todos los requisitos de fondo y forma que el acto requiere de manera que, el mismo, surta los efectos deseados no sólo entre las partes sino también frente a terceros, los que deberán estar y pasar, por la fe notarial, a las consecuencias legales del acto formalizado. De esta forma, la inscripción del testimonio notarial en el Registro Público de la Propiedad o del Comercio, en su caso, da cobijo al acto jurídico celebrado y le agrega a éste la publicidad que se incrementa con los efectos de la inscripción misma, esto es, lo hace oponible y con esto crea en toda la sociedad la obligación de conocer el acto realizado ante el notario. La función del Registrador, al inscribir el acto jurídico, no le agrega valor al mismo, que por sí ya tiene, sólo lo recibe, anota y publica, tal como se presentó o como se subsanó, en caso que la calificación hubiera determinado una suspensión del servicio.

El Registrador en la actualidad debe apreciar el título desde la perspectiva registral, lo que implica calificar el cumplimiento de los principios registrales y de algunas otras exigencias que la legislación registral establezca; así pues, la acción de calificación se limita a la verificación del cumplimiento del Principio de Legalidad, por lo que el Registrador sólo podrá analizar: a).- la legalidad de los documentos cuya inscripción se solicita, b).- la capacidad de los otorgantes, y c).- la validez del acto, y para tal valoración o análisis, sólo deberá utilizar lo que resulte del aspecto externo del documento a inscribir, de sus antecedentes y de los asientos registrales; y esto es comprensible, puesto que si el notario es el autor del documento y en su responsabilidad descansa la seguridad de los contratantes, y la inscripción sólo le agrega la publicidad que hace oponible el acto celebrado, mayores pesquisas por parte del Registrador sobre el documento a inscribir, resultan, jurídicamente, insostenibles. No obstante, la calificación debe revisar, también, que el documento a inscribir cumpla con los

demás Principios Registrales, tales como, el Consentimiento, Tracto Continuo y Especialidad, por ejemplo, con lo que se confirma que la actividad calificadora del Registrador de la Propiedad no es ni desmedida ni ilimitada, sólo puede versar sobre los extremos de validez y eficacia de los actos jurídicos a inscribir, en la medida de lo autorizado por las leyes registrales y no en la medida de las leyes que rigen la configuración de los actos a registrar, ya que dicha función de calificación sólo le compete al notario, autor del documento.

Básicamente lo que se propone es reducir las facultades de calificación de los registradores, conстриéndose a una calificación extrínseca del documento notarial y hacer más eficiente la rendición de cuentas de los mismos a través del catálogo de responsabilidades y de los recursos de inconformidad.

2.12.5. CONSTANCIA DE INSCRIPCIÓN.

Uno de los más importantes principios registrales que orientan el sistema registral de nuestro país es el denominado de "inscripción", conforme al cual todo asiento registral debe materializarse de forma objetiva en libros, folios, constancias, u otros medios.

Con base en dicho principio, el registro público de la propiedad en todos los casos debe realizar un asiento en un medio material, mediante el cual el acto o hecho contenido en un documento quede inscrito en beneficio de las partes interesadas, a fin de darle publicidad para así producir sus efectos de forma plena⁹¹.

La legislación que fundamenta el sistema registral de nuestro país ha reconocido este principio, que se traduce en la materialización de diversos asientos registrales (notas de presentación, anotaciones preventivas, avisos notariales, inscripciones y cancelaciones), en un libro o folio, generando así la "inscripción" de los actos o hechos de que se trate. De tal suerte, se puede decir que la inscripción es el paso culminante dentro del proceso registral, pues una vez materializado el asiento en un libro o folio, el acto o hecho de que se trate ha quedado inscrito en el registro público que corresponda, produciendo sus efectos jurídicos plenamente.

No obstante lo anterior, aún y cuando el proceso registral de forma normal se agota con la inscripción, puede darse y de hecho se da con mucha frecuencia,

⁹¹ Por lo tanto cabe señalar que el mencionado principio de inscripción solo puede producirse de forma plena en un sistema registral de extracto, en el que el asiento registral consiste en una síntesis del acto o hecho de que se trate, a diferencia del sistema registral de incorporación, que consiste en la encuadernación de un ejemplar del documento que contiene el acto o hecho a inscribirse, o el sistema de libro-registro constituido por un ejemplar de cada título de propiedad.

el caso de que dicha inscripción presente errores o bien que el título se inscriba erróneamente, generando así un importante riesgo en la búsqueda de la seguridad jurídica -fin último de todo registro público-, pues dicho error en la mayoría de los casos solo puede ser conocido por los interesados hasta que se pretende hacer una nueva inscripción relativa al inmueble de que se trate, ya que aún y cuando se cuenta con un título original en el que aparecen los datos de la inscripción asentados por el propio registro, ellos no reflejan el sentido ni los alcances de la inscripción⁹².

Por lo anterior se considera que nuestro sistema en la actualidad no garantiza el eficaz cumplimiento del principio de inscripción, y ello solo será posible hasta en tanto el proceso registral prevea la posibilidad de verificar que los diversos asientos han sido practicados de forma correcta.

Para tales efectos y como medio eficaz de verificación de las inscripciones se propone la instrumentación de una Constancia de Inscripción, sujetándose a lo siguiente:

- La constancia de inscripción será el instrumento expedido por el propio registro público de la propiedad dentro del proceso registral y con el cual éste se agotará.
- Consistirá en una reproducción fiel y exacta de la inscripción practicada en el libro o folio de que se trate, autenticada por el registrador con su firma y el sello del registro público correspondiente.
- Dicha constancia deberá anexarse al instrumento en el que consta el acto o hecho que quedó inscrito y que es remitido por el registro al interesado, complementando así la inserción de los datos de inscripción que hace el propio registro.
- Si el asiento registral se practicó en un folio de carácter electrónico, el registrador que haya practicado la inscripción tendrá la obligación de remitir al interesado, vía remota, una constancia de inscripción que contendrá los datos relativos al medio en que se realizó la inscripción, así como la reproducción exacta de ésta, autenticándola con la firma y sello digitales correspondientes.
- La emisión de la constancia de inscripción deberá estar sujeta al mismo plazo que se establezca para la culminación del proceso registral.
- Si de la constancia de inscripción se detecta algún error en la inscripción, el interesado deberá remitirla nuevamente al registro público para que aquel sea subsanado en un plazo no mayor al de la culminación del

⁹² ¿Cuántas operaciones se ven obstaculizadas o detenidas por la necesidad de subsanar los errores de inscripciones relativas al inmueble de que se trate, detectadas incluso varios años después de que esta fue realizada?

proceso registral, y se emita la constancia de inscripción de forma tal que refleje de forma correcta el acto o hecho motivo de la inscripción y sólo en ese caso se dará por culminado el proceso registral.

La constancia de inscripción como instrumento básico de un proceso registral eficiente, garantiza el cumplimiento del principio de inscripción, adecuando así el sistema registral a la normatividad aplicable en beneficio de las necesidades de los usuarios de los registros públicos.

2.12.6. LA PROFESIONALIZACION DE LA FUNCION REGISTRAL.

Hasta la fecha el Registrador como servidor público que tiene a su cargo examinar y calificar los documentos en que constan los actos o hechos que son motivo de la inscripción así como autorizar y autenticar dicha inscripción, ha fungido como un servidor público que ocupa su cargo sin haber estado sujeto a un proceso de capacitación, cuya designación en muchas ocasiones responde a políticas poco claras en que no se toma en cuenta la preparación, conocimiento o experiencia en la materia, y cuya permanencia en el cargo es temporal, situaciones que impiden a los registros públicos garantizar la seguridad jurídica que tienen encomendada.

Por lo tanto, es indispensable garantizar de forma permanente el funcionamiento eficiente de los registros y ello solo será posible al contar éste con personal entrenado en la materia que cumpla con la función pública que les ha sido encomendada de forma sistemática, profesional y permanente. De tal suerte los registros únicamente podrán prestar sus servicios a través de profesionales debidamente entrenados en la materia jurídica-registral, que ocupen su cargo permanentemente después de haber accedido a él mediante un transparente y poco complicado proceso de selección en el que hayan podido acreditar su experiencia y especialización.

Para la correcta aplicación de los principios registrales y el desarrollo de un eficiente proceso registral, los registros deberán operar a través de funcionarios públicos que se sujeten al siguiente perfil:

- En la figura del registrador se fundan la mayoría de los principios registrales, por lo tanto su función primordial consiste en la correcta aplicación de cada uno de ellos, mediante la debida interpretación jurídica de las situaciones que se le plantean, para así realizar un eficiente y legal proceso registral, sin pretender abarcar más o menos funciones que las que le confiere la ley, por lo tanto el examen y calificación que hará de los documentos registrables deberá ser

únicamente de carácter formal, teniendo siempre como premisa, la perfección de todo documento registrable.

- Para poder realizar la función pública de registrador, el interesado deberá acreditar su carácter de licenciado en Derecho, además de acreditar su experiencia y capacitación en la materia, mediante la participación en seminarios, cursos, talleres, conferencias, etc.
- Para el debido cumplimiento de sus funciones el registrador podrá además auxiliarse de personal entrenado en la materia registral que deberá contar con el título o certificado expedido por el Instituto del Registro Público de la Propiedad o el Centro de Capacitación Registral, que lo acredite como técnico auxiliar de la función registral.
- Si bien se establecerá un procedimiento transparente de fácil acceso al cargo de registrador, se deberán satisfacer los requisitos técnicos y legales mínimos que se prevean en el ordenamiento correspondiente.
- Si bien se deberá establecer un sistema de remuneración que permita al funcionario desarrollar un crecimiento profesional y le motive a la debida realización de su tarea, también se deberá establecer un régimen de responsabilidad por la incorrecta aplicación de los principios registrales dentro del proceso registral, o bien por los actos o hechos ilícitos en que pudiera incurrir en el desempeño de sus funciones.
- Deberá existir un programa de capacitación y entrenamiento constante mediante el cual los funcionarios que ocupan el cargo puedan mantenerse al día en la evolución de la materia registral y la tecnología a ella aplicada.
- Deberán prestar sus servicios de forma especializada, con precisión y mediante una correcta aplicación de la técnica, siendo responsables directos del servicio que prestan los registros, que en todo momento estará limitado a la inscripción de los documentos registrables, mediante un análisis y calificación formal, que nunca podrá extenderse al fondo del acto o hecho que el documento perfecto contiene.

La falta de profesionalización en la función registral se constituye como un importante obstáculo en la consecución de la seguridad jurídica pretendida por los registros públicos.

2.12.7. DEL CENTRO DE CAPACITACION Y FORMACION REGISTRAL

La correcta aplicación de los Principios Registrales en el contenido y redacción de los asientos e inscripciones, requiere de la debida interpretación jurídica de las situaciones planteadas en las solicitudes de servicio y en los instrumentos que se presentan para tal efecto. A fin de garantizar profesionalismo y aptitud en el trabajo registral resulta indispensable disponer de los recursos humanos debidamente capacitados y motivados para la realización de sus labores.

En razón de lo anterior se propone la creación de un organismo nacional de carácter privado cuya naturaleza jurídica pudiera ser la de una asociación civil que de vida aun órgano que podría denominarse Centro de Capacitación y Formación Registral, A.C.

Dicho órgano sería integrado con la participación de la Asociación Nacional del Notariado y los integrantes de la Conafovi o el propio consejo como tal, que formarían parte de su órgano de gobierno y su objetivo sería la capacitación y actualización tanto de los Registradores (licenciados en derecho), como de sus auxiliares técnicos.

Al ser una asociación de carácter privado, tendría autonomía y control presupuestal propio mismo que derivaría de donativos que recibiera de sus propios asociados y de terceros, y eventualmente del pago que resulte de la impartición y diseño de cursos, privilegiándose el hecho de que el origen de dichos recursos sea nacional.

Buscaría vincularse a través de convenios con los distintos Registros Públicos de la Propiedad del país, a fin de que a través del mismo se impartan cursos de formación y actualización profesional a los servidores públicos encargados de la función registral.

Como parte de su labor, el Centro podría resolver consultas en materia registral que le sean formuladas por los diversos registros del país, a fin de que asimismo formule criterios de aplicación y de interpretación legal a casos concretos, con el objeto de que dichos criterios sean adoptados de manera uniforme por todos los registros del país. Lo anterior en la búsqueda de una aplicación uniforme de las normas inherentes a la materia registral, procurando además la redacción de normas y reglamentos "tipo", que faciliten el trabajo de los notarios de todo el país y eviten controversias entre los usuarios del servicio y las instituciones mismas.

2.13. LA SUPUESTA MODERNIZACION DEL RPP (CONAFOVI)

Todo esfuerzo de modernización del registro es plausible y el Distrito Federal ha hecho esfuerzos en ese sentido; sin embargo, ha celebrado peligrosos convenios en los que participa económicamente el Gobierno Federal, con recursos provenientes de Banco Mundial, situación que es altamente preocupante si se considera por un lado el servilismo con el que se maneja generalmente el Gobierno Federal frente a los intereses de los Estados Unidos de América, y por otro que el Banco Mundial descaradamente trata de imponer el sistema anglosajón frente a lo que considera, con base en información incorrecta, un notariado latino (que identifica con el sistema francés) desgastado y superado, y en consecuencia se ha dedicado durante los últimos años a atacar, infundada y tendenciosamente, entre otros de ese sistema, al notariado mexicano.⁹³

Puede ser que los verdaderos propósitos de la supuesta modernización acordada con el Gobierno Federal, sea la eliminación del notariado en el tráfico inmobiliario y comercial, pues se ha dicho, con una argumentación exclusivamente económica, con gran ignorancia jurídica, y con base en conclusiones que parten de datos sesgados, que su función encarece y entorpece dicho tráfico y su servicio no añade ningún valor económico a las operaciones en que participa.

La participación lamentable y entreguista del Gobierno Federal, se explica (no se justifica) en esos términos; pero la que resulta altamente cuestionable es la del Gobierno del Distrito Federal, pues si ignoraba tales propósitos pecaría de ingenuo; y si los conocía, resulta preocupante; ya que se supone que un gobierno de izquierda como lo es el del DF, y todos los del PRD, deben proteger a las instituciones nacionales que funcionan, como la del notariado mexicano, que funciona bien, frente a los intereses de Estados Unidos que tratan de imponerse en esta materia sin ninguna justificación.

A continuación transcribo uno de esos documentos en los que participan los gobiernos federal y local para la supuesta modernización del registro y remarco lo que a mi juicio esconde los verdaderos propósitos del convenio:

“Visión

La certeza jurídica para los propietarios de inmuebles y comercios descansa en los registros públicos, por medio de la publicidad de las operaciones inscritas.

⁹³ Estas afirmaciones serán demostradas más adelante en esta misma investigación. Ver infra Capítulo IV.

Hacer el proceso registral eficiente y confiable desencadena simplificaciones procedimientos de otros sectores productivos, administrativos y financieros.

El volumen de operaciones, así como la necesidad creciente de control y acceso a la información, están obligando a los gobiernos a utilizar herramientas automáticas que permitan atender con eficiencia, seguridad y oportunidad a la población, considerando que los mercados inmobiliarios, internacionales tienen su cartera de propiedades bajo un esquema prácticamente bursátil.

Los registros públicos del mundo están respaldando en medios magnéticos y electrónicos los antecedentes de las propiedades. Buscando mantener la continuidad de las operaciones que conllevan un trato sucesivo, así como minimizar los riesgos del mantenimiento del acervo registral en libros o folios originales.

*** Misión**

Coadyuvar de manera indirecta en la recaudación de los impuestos locales por medio del reconocimiento gubernamental de los titulares o propietarios.

Facilitar el otorgamiento del crédito hipotecario y empresarial por medio del análisis de antecedentes registrales y reconocimiento público de las garantías.

Acrescentar la seguridad de las inversiones en la Ciudad de México.

Reactivar el mercado inmobiliario de la Ciudad de México.

Todas estas metas encaminadas a la reactivación de la economía en el Distrito Federal.

*** Antecedentes.**

El Registro Público de la Propiedad inicia en 1871 con la inscripción de antecedentes de propiedad en libros, en donde la unidad registral es la partida y corresponde a una inscripción. La relación de partida correspondientes a la misma propiedad se indica en anotaciones marginales con la relación entre la partida previa y la posterior, de esta manera se puede revisar el antecedente completo de una propiedad.

En 1979 se comenzó con el esquema de registro de folios, la unidad registral es el folio que corresponde a una propiedad, migrando los datos de libros cuando se realizaba alguna operación que afectaba la finca. Cada folio está dividido en cuatro partes; la carátula con los datos correspondientes a la descripción del

inmueble, las inscripciones de propiedad que contienen los datos de los propietarios, los gravámenes o limitaciones de dominio y las anotaciones preventivas.

La migración de libros de folios se ha llevado a cabo por medio de la operación diaria, conforme se inscriban nuevos actos jurídicos en las propiedades con antecedente en libros, se asigna el número de folio, se materializa la carátula y se incorporan los gravámenes, antecedentes necesarios para el tracto y las anotaciones vigentes.

A partir de 1994 comenzaron los esfuerzos de automatizar el registro y se comenzó a inscribir por medio de sistemas informáticos. La incorporación de folios y antecedentes en los sistemas se hace utilizando el mismo principio de utilizar la operación diaria.

Considerando lo anterior se tiene un esquema mixto, hay propiedades que sólo tienen antecedentes en libros y cuentan con un folio asignado, otras con folio materializado y nuevas propiedades que cuentan con folio y no tienen antecedentes el libro.

Toda la información registral que consta en libros no se encuentran en ningún sistema automatizado. Algunos folios cuentan con información en la bases de datos.

Los antecedentes registrales se encuentran resguardados en la bóveda que consta aproximadamente de 18 millones de documentos, repartidos en 10,000 libros y 2.5 millones de folios.

Todos los refuerzos de automatización de los procesos de búsqueda y resguardo de acervo del Registro Público de la Propiedad y del Comercio han resultado inútiles pues han sido parciales.

*** Situación actual**

El RPP tiene dos grandes funciones, inscribir actos jurídicos y ponerlos a disposición del público por medio de diversas consultas, copias y certificados.

Para cubrir estas funciones cuenta con un catalogo de casi 400 trámites y servicios.

El RPP recibe diariamente un promedio de 1,500 solicitudes de servicios o trámite.

Cualquier trámite o servicio depende de la búsqueda de antecedentes

registrales y esta se lleva a cabo manualmente en el acervo.

En el acervo los controles de gestión interna, seguridad y reguardo están basados en formatos, memorandos, oficios, solicitudes firmadas, cuadernos libretas y hojas de cálculo.

Esto se traduce en tiempos de respuesta a la ciudadanía de 4 a 6 meses para una inscripción, hasta 3 semanas para un certificado, un día para antecedentes y horas de espera para atención e informes y otras audiencias.

El deterioro permanente de los documentos que conforman el acervo registral está siendo acelerado por la constante manipulación de los documentos, haciendo ineficientes e inútiles los esfuerzos de mantenimiento y restauración de folios y libros.

***Descripción de procesos**

Para tener acceso a los antecedentes registrales de las propiedades (dirección, propietarios, gravámenes, etcétera) que constan en el RPP un ciudadano requiere:

Investigar el folio de la propiedad: A partir de datos conocidos, como la dirección o en su caso, propietario, se procede a realizar una búsqueda en las bases de datos o índices de libros del RPP para localizar el número de folio o de tomo, volumen, hoja y partida de libro en la que se encuentran los antecedentes de la propiedad.

Solicitar los antecedentes del folio o libro: Copias fotostáticas certificadas o simples de las inscripciones que integran el antecedente del folio o partida solicitado.

Para inscribir actos jurídicos que afecten a la propiedad (compraventa, hipoteca, cambio de uso de suelo, fusión, sucesión, etcétera) procedimiento genérico es el siguiente:

Certificado de libertad de gravamen: Se solicita se investigue la existencia o inexistencia de gravámenes, limitaciones de dominio o anotaciones preventivas de la propiedad y se inscriban los avisos preventivos que señalen el acto a inscribir en el folio correspondiente a la propiedad.

Solicitud de inscripción: Se ingresa el testimonio del fedatario con los documentos necesarios para la calificación registral de los actos jurídicos correspondientes.

Calificación: Se verifica que los documentos ingresados, los pagos correspondientes y el tracto sucesivo con los antecedentes registrales, así como los trámites en curso que afectan al folio permitan la inscripción del acto jurídico.

De ser necesario el solicitante deberá completar el expediente o realizar alguna aclaración solicitada por el registrador o el trámite será determinado como "salida sin registro".

Inscripción: Se agregan al folio las hojas correspondiente a la inscripción del acto jurídico, quedan asentadas en la base de datos del Sistema Integral de Información Registral (SIIR-2000), se sellan y firman el testimonio o documentos correspondientes y se publica en el Boletín Registral para ser entregado el particular junto con los documentos ingresados durante las aclaraciones.

Otros procesos comunes en la operación diaria RPP corresponden a la explotación de la información del acervo por medio de los certificados de no propiedad, las copias simples o certificadas de antecedentes, búsquedas y el mantenimiento de los asientos por medio de reposiciones y convalidaciones.

***Objetivo**

Modernizar el registro Público de la Propiedad por medio del apoyo informático en los procesos de búsqueda y resguardo de antecedentes registrales, con nuevos y modernos medios de acceso a la información, así como la automatización y simplificación administrativa en los procesos de inscripción.

* Disminuir el costo operativo y los tiempos de respuesta a la ciudadanía de los trámites y servicios por medio de la incorporación de herramientas automáticas en los procesos de Registro.

* Dejar las bases informáticas para la implementación de sistemas de registro y administración que permitan integrar al mercado inmobiliario de Distrito Federal en los procesos hipotecarios, financieros e inclusive bursátiles nacionales e internacionales.

*Respaldar los antecedentes registrales en diversos medios para la consulta y seguridad del acervo, y con esto la certeza jurídica de las propiedades de los ciudadanos.

*Minimizar el deterioro del acervo registral evitando la manipulación de

documentos originales.

*Ampliar los horarios de servicio.

*Permite el seguimiento y auditoría ciudadana a la gestión de los trámites del Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

*Evitar a los ciudadanos trasladarse hasta el Registro Público de la Propiedad y de Comercio para solicitar algunos trámites y dar seguimiento a los mismos.

~~*Eliminar, en la medida de lo posible, intermediarios entre el ciudadano y la institución, evitando que se otorguen derechos, poderes y dinero a terceros.~~

*** Productos a entregar**

Los objetivos anteriores serán cubiertos con los siguientes productos:

* Propuestas de reglamento y Manual administrativo para utilizar las imágenes e impresiones de antecedentes registrales en los procesos operativos, trámites y servicios de RPP.

* Un respaldo de los antecedentes registrales de acervo del Registro Público de la Propiedad en medio magnético u óptico.

* Abrir un Portal en Internet y un Centro de Atención Telefónica (CAT) por medio de las cuales se permita:

- Ingresar solicitudes de algunos trámites y servicios, condicionado la prelación del tracto sucesivo al pago de derechos e ingreso de documentos.

- Dar seguimiento a los trámites y servicios de Registro público de la Propiedad y de Comercio.

- Informar a los solicitantes y particulares de los trámites que requieren aclaraciones.

* Instalar en el RPP kioscos de autoservicio en los cuales se puedan:

- Realizar búsquedas de folio a partir de domicilio, razón social o nombres.

- Consultar la existencia o inexistencia de gravamen, anotación preventiva o limitación de dominio de un inmueble.

- Localizar los antecedentes registrales de un folio o propiedad en libros e imprimir las constancias de folio y copias simples que el usuario solicite.

*** Premisas**

Todos los trámites y servicios del Registro Público de la Propiedad y de Comercio dependen de la investigación de antecedentes registrales.

Toda inscripción con antecedentes en libro implica la materialización del folio correspondiente a la propiedad, así como el ingreso de los datos en los sistemas del registro.

Actualmente sólo el 10% de los certificados tienen antecedentes en libros, es decir son de propiedades que no tienen materializado el folio.

El proceso de calificación de antecedentes registrales requiere de información completa de los gravámenes de la propiedad.

El proceso de calificación de antecedentes registrales requiere de la última actualización de los datos que afectados en el tracto sucesivo, la definición de estos datos depende del acto jurídico.

El proceso de calificación de antecedentes registrales requiere de toda la historia de la propiedad, esta se revisa en libro antes de materializar o se encuentra completa en el folio.

Una digitalización parcial de los antecedentes registrales de folios no cambia la situación actual en absoluto, impide la automatización de la consulta para calificación y falsea la información de antecedentes al público.

Se puede dividir el proyecto de digitalización en dos partes independientes: libros y folios.

En acceso a las imágenes, para consulta o impresión, será un procedimiento que sustituya al de fotocopiado de documentos físicos, por lo que contará con las restricciones, controles y criterios de consulta equivalentes.

Este proyecto está calculado para un año, por lo que será necesario solicitar la bi-anualidad de los recursos destinados para digitalización (mayo 2005 a mayo 2006).

Los criterios y procedimientos correspondientes a la digitalización y tratamiento de documentos dañados o ilegibles corresponde al RPP.

La calidad de la imagen debe permitir leer en pantalla el contenido del documento así como en impresiones subsecuentes sin importar las características de los equipos en que estos se haga.

La definición de los procedimientos para el seguimientos y auditoria del proyecto se definirán de común acuerdo entre el RPP y la contraloría.

Los procedimientos y algoritmos de seguridad aplicables para el intercambio de documentos físicos y digitalizados entre el proveedor y el RPP, así como la verificación de calidades en contenidos de las imágenes serán definidos por el RPP y detallados en anexos técnicos únicamente al ganador del concurso de licitación.

*** Calendario de proyecto**

El proyecto está diseñado para desarrollarse en 18 meses y considera tres fases consecutivas e interdependientes.

Fase 1, Infraestructura y equipamiento: Otorga al registro las condiciones para operar utilizando sistemas.

Entregables: Equipo de cómputo, comunicación, el CAT y la digitalización de las nuevas inscripciones. propuesta de reglamento acuerdo a las condiciones y procedimientos automatizados.

Tiempo estimado de entrega: 31 de diciembre del 2004.

Fase 2, Digitalización: Contar con imágenes digitalizadas de los antecedentes registrales, disponibles para el uso interno.

Entregables: Equipo de almacenamiento para las imágenes. Base de datos con las llaves de acceso, archivos de imágenes, aplicativos para captura y explotación.

Tiempo estimado de duración: 18 meses a partir de la suficiencia presupuestal, 4 de licitación 12 de digitación y 1 de pruebas finales.

Fase 3, Medios de Acceso Público: Kioscos de autoservicio para las consultas y expedición de constancias y copias simples de antecedentes, boletines e información de Control de Gestión.

Entregables: Equipo de computo, comunicación para consulta e impresión los

sistemas de pagina web, Control de Gestión y consulta de imágenes.

Tiempo estimado de duración: 6 meses a partir de la suficiencia presupuestal.

* **Requerimientos**

Los Requerimientos en inversión, servicios y recursos humanos para el proyecto suman un presupuesto de \$40,626,000.00 pesos.

Se detallan en la siguiente tabla, donde los costos son producto de un sondeo de mercado que se llevó a cabo con la cotización del dólar en 11.20 pesos:

Fase 1, Infraestructura y equipamiento

Migración procesos; Rezago informático, costo aproximado de \$1'600,000.

80 Pc's	1,600,000	Para los registradores, calificadores y buscadores, que hoy hacen su trabajo con fotocopias y requerirán un equipo para consulta o acuse.
---------	-----------	---

Respaldo De La Bóveda: Digitalización del acervo registral, costo aproximado de \$1'000,000.

2 Scanners Folios	900,000	Para la digitalización de las nuevas inscripciones del RPP.
2 Impresoras a alta	100,000	Para sustituir gradualmente las 8 fotocopadoras que abastecen la operación del acervo.

Portal: Acceso vía internet al RPP, costo aproximado de \$670,000.

1 Instalación de Comunicaciones 60,000		Para el servidor web, los fire walls y nodos para las computadoras del personal de desarrollo, operación y mantenimiento.
1 Servidor Web	400,000	Donde se encuentren la

		aplicaciones y comunicación con la WEB, por seguridad no pueden ser los servidores de las aplicaciones del RPP.
8 Pc's		160,000 Para el personal de desarrollo, operación y mantenimiento.
1 Instalación Eléctrica	50,000	Para el servidor web, los Fire Walls y nodos para las computadoras del personal de desarrollo, operación y mantenimiento.

Centro de Atención telefónica: Acceso telefónico al RPP, costo aproximado de \$1,315,000.

1 Instalación de Comunicaciones	145,000	Instalación de los nodos de comunicación para los operadores.
23 Pc's	460,000	Una para cada operador y 3 para el desarrollo y mantenimiento de aplicación.
1 Conmutador	600,000	Para mantener un número único de atención.
20 teléfonos	60,000	Uno para cada operador de diadema.
1 Instalación Eléctrica.	50,000	Instalación de los nodos para los operadores.

Total \$4,585,000

Fase 2, Digitalización

Migración procesos, Rezago informático, costo aproximado de \$2,000,000.

1 Licencias	2,000,000	Actualizar las versiones de
-------------	-----------	-----------------------------

software par ano desarrollar en aplicaciones obsoletas. Contar con garantías y servicio que no arriesgue la inversión durante el proyecto.

Respaldo De La Bóveda: Digitalización del acervo registral, costo aproximado de \$24'708.000

1 Almacenamiento	7,400,000	Donde residirán las imágenes
1 Soporte Técnico	1,000,000	Para el mantenimiento de los equipos en donde residirán las imágenes.
1 Servicios de digitalización	15,000,000	Se contratará el servicio para digitalizar las imágenes.
14 Buscadores	462,000	Para el intercambio y control de folios con el proveedor.
4 Apoyo administrativo bóveda	796,000	Coordinadores de proyecto del RPP.
1 Remodelación Area de Trabajo	50,000	Integrar al acervo el espacio de la planta baja en dónde se llevará a cabo el proyecto.

Portal: Acceso vía Internet al RPP, costo aproximado de \$4,060,000.

1 Enlace	366,000	Salida punto multipunto.
8 Programadores	1,596,000	Personal de desarrollo, operación y mantenimiento.
2 Fire Walls	2,100,000	Seguridad para el canal al servidor y a las bases de datos.

Centro de Atención Telefónica: Acceso telefónico al RPP, costo aproximado de \$964,000.

3 Programadores	598,000	Para el desarrollo y mantenimiento de la
-----------------	---------	--

1 Enlace	366,000	aplicación. Para 23 líneas telefónicas conmutadas.
Total	\$31,732,000	

Fase 3, Medios de Acceso al Público

Kioscos de Autoservicio: Acceso a copias simples y constancias por medio de impresión de imágenes, costo aproximado de \$4'310,000.

1 Instalación de Comunicaciones	160,000	Instalación de los nodos de comunicación para los kioscos.
1 Instalación Eléctrica.	50,000	Instalación de los nodos para los kioscos.
20 Módulos de consulta	4,000,000	Que sustituirán la consulta física y copias simples. Se reutilizará el sistema de Internet, CAT Y SIIR, por lo que no se cotizaron programadores.
1 Instalación módulos	100,000	Incluye la instalación física, pruebas, servicio y garantía.
Total	\$4,310,000	

Análisis de Riesgos

Falta de presupuesto.

* Consecuencia: Cancelación del proyecto.

* Medidas preventivas: Solicitud de aprobación y bi-anualidad del recurso.

* Medidas correctivas: Ninguna.

Rezago en metas del proyecto.

* Consecuencia: Incumplimiento del proveedor, la aplicación de sanciones, fianzas o garantías. Digitalización parcial de los antecedentes, procesos manuales, consulta de libros y folios en original, no automatización de algunos procesos.

* Medidas preventivas: Pruebas de volumen desde las bases técnicas a todos los proveedores. Definición de pagos conforme a metas mensuales, seguimiento y auditorías permanentes.

* Medidas correctivas: Obligar al incremento de equipo y personal en caso de desviación de los resultados parciales. Por medio de cláusulas contractuales, aplicación de penas, fianzas y cancelación de contrato.

Control inadecuado de los documentos.

* Consecuencia: Rezago del proyecto. Daño o pérdida de documentos.
Digitalización incompleta o defectuosa.

*Medidas preventivas: Definición de procesos de control, que deberán quedar en anexos técnicos al contrato. Uso de sellos de sistema.

Auditorías e inspecciones. Comparación de la información con los sistemas históricos.

*Medidas correctivas: Aplicación de penas financieras y convencionales, fincar responsabilidades administrativas, civiles y penales según proceda.

Actualización de notas marginales en libros.

* Consecuencia: Necesidad de recurrir al documento original.

* Medidas preventivas: Se formalizará el procedimiento que hoy se usa para aquellos libros platificados, por medio de la publicación del mismo y los cambios al manual administrativo.

* Medidas correctivas: Ninguna.

Errores de captura.

*Consecuencia: Mala indexación de imágenes. Falta de ubicación de antecedentes registrales. Procesos manuales, consulta en originales.

*Medidas preventivas: Captura doble, verificación de control de calidad

aleatorios por muestreo. Procesos semiautomáticos de comparación de bases de datos e imágenes.

*Medidas correctivas: Aplicación de penas financieras y convencionales, fincar responsabilidades administrativas, civiles y penales según proceda.

La calidad de la imagen depende del equipo que el proveedor utilice, la imagen deberá permitir una lectura en pantalla e impresión igual o mejor que en el documento original.

* Consecuencia: Procesos manuales: consulta en originales.

*Medidas preventivas: Solicitud de estándares, con máximos y mínimos de calidad, tamaño y definición. Pruebas de calidad desde las bases técnicas a todos los proveedores, incluir en las metas mensuales auditorías de calidad. Captura de llaves a partir de las imágenes.

*Medidas correctivas. Obligar al cambio de equipo y reemplazo de imágenes por medio de cláusulas contractuales, aplicación de penas, fianzas y cancelación de contrato.

ANEXO DE EJECUCION EN EL MARCO DEL CONVENIO MODIFICATORIO DEL CONVENIO DE COORDINACION PARA EL DESARROLLO DE LA VIVIENDA Y DEL SUELO (CODEVISU) DEL DISTRITO FEDERAL 2004-2006, PARA MODERNIZAR EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE CELEBRAN: EL EJECUTIVO FEDERAL A TRAVES DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL, POR CONDUCTO DE LA COMISION NACIONAL DE FOMENTO A LA VIVIENDA, REPRESENTADA POR EL COMISIONADO NACIONAL, CARLOS JAVIER GUTIERREZ RUIZ, EN ADELANTE LA. "CONAFOVI" Y EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, REPRESENTADO POR EL JEFE DE GOBIERNO, LIC. ANDRES MANUEL LOPEZ OBRADOR, ASISTIDO POR LA CONSEJERIA JURIDICA Y DE SERVICIOS LEGALES, LIC. MARIA ESTELA RIOS GONZALEZ, EN LO SUCESIVO EL "D.F.", Y POR EL DIRECTOR GENERAL DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y COMERCIO DEL DISTRITO FEDERAL, LIC. HECTOR MUÑOZ IBARRA, EN ADELANTE EL "R.P.P.", Y A QUIENES DE MANERA CONJUNTA EN LO SUCESIVO SE LES DENOMINARA "LAS PARTES", MISMO QUE SE FORMALIZA AL TENOR DE LOS ANTECEDENTES Y CLAUSULAS SIGUIENTES:

ANTECEDENTES

I.- El Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006 establece dentro de sus estrategias, promover la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad en todas las Entidades Federativas. En atención a esto, la "CONAFOVI" está desarrollando e impulsando a nivel nacional el "Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad en el País", con el propósito de que estas instancias coadyuven a consolidar el patrimonio familiar, convirtiéndolo a través de una adecuada tenencia jurídica, en capital vivo para el cambio y fortalecer el dinamismo del mercado secundario de vivienda.

II.- Con fecha 8 de marzo de 2004, en la Ciudad de México, Distrito Federal, se firmó el Convenio Modificatorio de Coordinación para el Desarrollo de Vivienda y Suelo "CODEVISU" Distrito Federal 2004-2006, entre el Ejecutivo Federal y el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, con el cual se pretenden coordinar las acciones y establecer los compromisos de las partes para el desarrollo de la vivienda y suelo en la entidad durante el año 2004, en el marzo del programa Sectorial 2001-2006.

III.- El Gobierno del Distrito Federal consciente de la importancia que significa operar eficientemente el Registro Público de la Propiedad y del Comercio para brindar a la sociedad la seguridad jurídica de su patrimonio y con ello servir como palanca de desarrollo, está realizando importantes esfuerzos para la modernización de los procesos registrales, todo ello para integrar un proyecto de mejora continua que le permita responder a estos objetivos. En este sentido, se destaca que como parte relevante del contenido del "CODEVISU 2003" en esta entidad federativa, se establece en su Cláusula Octava, el compromiso de:

"Las partes, en el marco de sus competencias y de lo señalado en este convenio podrán realizar propuestas para el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, a efecto agilizar los procesos y trámites de éste, además de dar certeza en la calidad de los datos y brindar seguridad jurídica. Todo ello, mediante la reingeniería de los procesos registrales, el uso de indicadores de la gestión y la instrumentación eficiente de sistemas informáticos."

IV.- Asimismo dicho CODEVISU prevé en la Cláusula DÉCIMA PRIMERA, párrafo segundo, que "...La instrumentación de las

acciones previstas en el presente Convenio, se realizará a través de Anexos de Ejecución, en términos del párrafo que antecede, y en ellos se detallarán compromisos, acciones, tiempos e inversiones específicas para dar cumplimiento al presente instrumento y a las acciones derivadas de la instrumentación de los 'PROGRAMAS'...".

DECLARAN LAS PARTES:

I.- Que se reconocen la personalidad con que comparecen;

II.- Que señalan como domicilio, para efectos del presente Convenio, los siguientes:

"CONAFOVI": Av. Presidente Masaryk 214, Piso 1º, Col. Bosques de Chapultepec, Delegación Miguel Hidalgo, México 11580 Distrito Federal.

"GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL": Plaza de la Constitución y Avenida 5 de Febrero, primer piso, Colonia Centro, delegación Cuauhtémoc, México 06068 Distrito Federal.

III.- Que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 4o, 26 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2o Fracción IV, 6o Fracción IV, 9o fracción VI y 57 a 59 de la Ley Federal de Vivienda; 2o fracción III, 32 a 34 y 44 de la Ley de Planeación; 2, 17 y 32 fracciones I, XII y XIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 36 fracción VII, 37, 38 fracciones XV y XXIV y 39 fracción II del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social; 1o, 2o fracciones I, II, IV, V, VI, y XVII y 3o fracción II del Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda; 11 fracción III, 67, fracción XXV, y 69 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 2, fracción XI, 10, fracción III y 11, fracción XI, de la Ley de Vivienda del Distrito Federal; 1 y 5 de la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, las partes convienen en suscribir el presente instrumento.

Por lo antes expuesto, las partes se comprometen al tenor de las siguientes:

C L A U S U L A S

...SEXTA.- La ejecución de las acciones de modernización necesarias para alcanzar los objetivos planteados en el presente

instrumento alcanzan el importe de \$40'626,000.00 (CUARENTA MILLONES SEISCIENTOS VEINTISEIS MIL PESOS 00/100 M.N.), los cuales serán aportados durante los ejercicios fiscales de 2004 y 2005.

Dicha aportación será dividida por partes iguales, por lo que la "CONAFOVI" y el "D.F.", a través del "RPP", aportarán cada una, la cantidad de \$20'313,000.00 (VEINTE MILLONES TRECIENTOS TRECE MIL PESOS 00/100 M.N.).

Para el ejercicio fiscal de 2004 ambas partes convienen realizar una primera aportación de \$4'585,000.00 (CUATRO MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL PESOS 00/100 M.N.) como sigue:

El "D.F.", por conducto del "RPP", realizará una aportación total de \$1'500,000.00 (UN MILLON QUINIENTOS MIL PESOS 00/100 M.N.).

Los recursos que aportará (así) el "D.F." provendrán del esquema de autogenerados, autorizados por el "D.F.", que serán destinados a apoyar la operación del "RPP", por lo que dicha aportación queda sujeta al cumplimiento en la meta estimada por el "RPP" para el ejercicio fiscal 2004, por ser un concepto de nueva creación y su adquisición es de carácter voluntario del "RPP".

Por su parte, la "CONAFOVI" conviene en realizar una aportación total de \$3'085,000.00 (TRES MILLONES OCHENTA Y CINCO MIL PESOS 00/100 M.N.). Los recursos aportados por la "CONAFOVI" provienen del capítulo 4000 Subsidios y Transferencias, concepto 4100 Subsidios, partida 4101.

La aportación de los recursos federales, por parte de la "CONAFOVI", estará sujeta a las disponibilidades financieras del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2004, así como a las autorizaciones jurídicas y administrativas correspondientes.

En caso de que los recursos aportados para el ejercicio 2004 sean insuficientes para cubrir todas las acciones comprometidas, el "D.F." a través del "RPP", se compromete a aportar los suficientes para cubrir las diferencias existentes, mediante la aplicación de los recursos autogenerados por concepto de la prestación de sus

servicios, salvo que dicha insuficiencia se genere por causas de fuerza mayor o caso fortuito.

SEPTIMA.- Las partes acuerdan que las aportaciones se harán de la siguiente manera:

La primera aportación de los recursos federales, será mediante una sola exhibición al "RPP", dentro de los diez días siguientes a la adjudicación de contratos, a través de la Dirección General Adjunta de Administración de "CONAFOVI", previa petición de la Dirección General de Fomento a la Productividad del Sector Vivienda.

La primera aportación de los recursos del "D.F." se hará con base en el calendario de ejecución, que está precisado en el **Anexo Uno** que forma parte integrante del presente instrumento, el cual deberá aportarlos a más tardar el 31 de diciembre de 2004.

El "D.F." a través del "RPP", será el responsable de la administración y manejo de los recursos, además de la guarda y custodia de la documentación original que ampare los recursos ejercidos, tanto federales como del "D.F."

La "CONAFOVI" podrá solicitar al "RPP", cuando así lo requiera, y éste deberá proporcionar información sobre la comprobación de los recursos federales ejercidos para el logro del objeto del presente Anexo.

Los saldos disponibles de los recursos federales que no se encuentren devengados al término del ejercicio fiscal 2004, se reintegrarán a la Tesorería de la Federación. En cuanto a los rendimientos financieros de dichos saldos, éstos serán reintegrados invariablemente dentro de los primeros cinco días siguientes al mes de su correspondiente generación. En ambos casos, los reintegros se efectuarán en los términos de las disposiciones aplicables y se entregará comprobante de ellos a la "CONAFOVI". Si al término de los trabajos a realizar en el ejercicio fiscal 2004, los recursos ejercidos resultan inferiores al monto total acordado en la Cláusula SEXTA del presente instrumento, la diferencia será registrada como una economía y ésta será dividida por partes iguales entre el "RPP" y la "CONAFOVI", por lo que el "RPP" reintegrará la parte que le correspondiera a la "CONAFOVI".

OCTAVA.- Las partes se comprometen a considerar recursos para este fin, durante los ejercicios fiscales de 2005 y 2006, tomando en cuenta que los mismo estarán sujetos a las disponibilidades establecidas en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Distrito Federal y del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscales (así) 2005.

En lo que corresponde a los ejercicios fiscales posteriores a 2004 está prevista una aportación total de \$36'041,000.00 (TREINTA Y SEIS MILLONES CUARENTA Y UN MIL PESOS 00/100 M.N.), de los cuales la "CONAFOVI" aportará la cantidad de \$17'228,000.00 (DIECISIETE MILLONES DOSCIENTOS VEINTIOCHO MIL PESOS 00/100 M.N.), en tanto que el "D.F." aportará la suma de \$18'813,000.00 (DIECIOCHO MILLONES OCHOCIENTOS TRECE MIL PESOS 00/100 M.N.).

Los recursos federales para dichas aportaciones estarán sujetos a la autorización del presupuesto de la "CONAFOVI" para los respectivos ejercicios fiscales y de conformidad con los compromisos que asuma, toda vez que una parte considerable provendrá de recursos del Banco Mundial, por lo que la normatividad aplicable para la adquisición de bienes y servicios necesarios que sea programada en dicho período, será la que dicte dicho organismo multilateral. La normatividad mencionada se integra al presente instrumento como "Anexo Dos".

Los recursos del Gobierno del Distrito Federal para dichas aportaciones estarán sujetos principalmente a los recursos que se obtengan por el concepto de "autogenerados" autorizados al "RPP", así como a la autorización del presupuesto del Gobierno del Distrito Federal, sin perjuicio que se haga llegar de recursos provenientes de donaciones u otras aportaciones específicas al Proyecto de Modernización, inclusive en especie.

En el caso de que no prosigan las acciones de modernización contempladas en el presente instrumento para los ejercicios de 2005 y 2006, el "D.F." a través del "RPP" se compromete a realizar la devolución total de los recursos que la "CONAFOVI" aporte durante el ejercicio de 2004, excepto que se derive de caso fortuito o causas de fuerza mayor.

NOVENA.- La "CONAFOVI", determina que la supervisión y seguimiento del presente Anexo sea por conducto de la Dirección

General de Fomento a la Productividad del Sector Vivienda, por lo que designa al Lic. Marco Antonio Quiroz López, en su calidad de titular de la Dirección General arriba mencionada, como responsable de dichas actividades, así como de las demás acciones que del presente instrumento se deriven.

DECIMA.- Las partes convienen que la plataforma de los productos generados con motivo del presente Anexo, podrá compartirse con otras Entidades Federativas a petición expresa de la "CONAFOVI", proporcionado el "RPP" la asesoría que aquella solicite, sin que esto implique la información registral o la base de datos generada.

DECIMA PRIMERA.- La colaboración entre las partes para el cumplimiento del objeto del presente Anexo se basa en la buena fe, por lo que en ningún momento los miembros del "RPP", ni las personas que éste contrate, tendrán relación contractual ni laboral alguna con la "CONAFOVI" y bajo ninguna circunstancia se considerará a ésta como patrón sustituto o solidario, deslindándola desde ahora, de cualquier responsabilidad que por estos conceptos se le pretendiere fincar en materia administrativa, civil, laboral o de cualquier índole.

DECIMA SEGUNDA.- El incumplimiento de cualquiera de los compromisos y/u obligaciones asumidos por el "RPP" en virtud del presente Anexo, dará lugar a la rescisión administrativa del presente instrumento, obligándose el "D.F." a reintegrar los recursos aportados por la "CONAFOVI" de acuerdo con la normatividad aplicable, excepto que medie caso fortuita (así) o causas de fuerza mayor.

De presentarse por parte del "D.F." o del "RPP", incumplimiento, mal uso, disposición o aplicación distinta de los recursos federales que la "CONAFOVI" aporte, ésta hará las gestiones necesarias, ante la autoridad competente, para las acciones jurídicas correspondientes en contra de quien resulte responsable.

DECIMA TERCERA.- Las partes manifiestan su conformidad para que, en caso de duda o controversia sobre la aplicación, interpretación y cumplimiento del presente Anexo, se esté a lo previsto en el Convenio de Coordinación para el Desarrollo de la Vivienda y del Suelo, Distrito Federal 2004-2006.

DECIMA CUARTA.- El presente Anexo estará en vigor el día de su firma y concluirá a más tardar el 30 de junio de 2006. Las partes convienen en que cualquiera de ellas podrá dar por terminada su participación en este instrumento mediante comunicación escrita a la otra con 30 días de anticipación, sin perjuicio de los trabajos que se estén realizando en cumplimiento al objeto de este instrumento, los cuales se realizarán hasta su total conclusión, salvo acuerdo en contrario.

En el caso de una terminación anticipada que no permita la conclusión total de los trabajos objeto del presente instrumento, se estará a lo dispuesto en la Cláusula SEXTA y SEPTIMA, con respecto a los saldos no devengados.

DECIMA QUINTA.- El presente Anexo podrá ser modificado a solicitud de las partes, conviniendo que dichas adecuaciones sólo serán válidas cuando hayan sido realizadas por escrito y debidamente aprobadas y firmadas por las mismas.

Previa lectura y con pleno conocimiento de su contenido y alcance total, el presente Anexo de Ejecución, se firma por cuadruplicado en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los días (así) del mes de octubre del año dos mil cuatro.

CAPÍTULO III

EL CONTRATO DE SEGURO DE TÍTULOS DE PROPIEDAD INMOBILIARIA EN LOS ESTADOS UNIDOS

3.1. PRELIMINARES

Las peculiaridades legales y administrativas que se observan en la compraventa inmobiliaria en Estados Unidos han dado lugar al contrato de seguro de título de propiedad⁹⁴. En este sentido, puede decirse que es un contrato típicamente norteamericano⁹⁵.

La permanencia que los caracteriza hace posible que los inmuebles tengan una historia de las transacciones de que han sido objetos a lo largo del tiempo.

En Estados Unidos estas transacciones inmobiliarias pueden haber tenido un carácter legal fundado en el Derecho o en la equidad; una naturaleza posesoria o no posesoria; un título de propiedad absoluto u otro limitado. Es decir, no es difícil que alguna de esas transacciones estuviera viciada.

Quien compra un inmueble en Estados Unidos corre un doble riesgo: a) que un tercero tenga algún derecho real sobre el mismo, y; b) que el vendedor omita informarle esta situación.

Es así como nace en Estados Unidos, hace poco más de un siglo, como un remedio legal creado específicamente para proteger al comprador inmobiliario contra estas anomalías o defectos el seguro del título de propiedad.

"Este contrato consiste en la expedición de una póliza de seguro que determina que si la naturaleza del título de propiedad es diferente de la que se establece en dicha póliza, y si el asegurado sufre pérdidas como resultado de esa diferencia, la compañía aseguradora reembolsará entonces al asegurado por la pérdida en cuestión, así como por los gastos legales generados al respecto, hasta el máximo de la cantidad autorizada por la citada póliza"⁹⁶.

En cuanto a su origen y desarrollo se puede afirmar que el Estado de Pennsylvania promulgó la primera legislación en materia de seguro del título en

⁹⁴ En lo sucesivo, simplemente "seguro del título".

⁹⁵ Véase D. Barlow Burke Jr. "Law of Title Insurance", (El Derecho del Seguro sobre Títulos de Propiedad) 2nd. Ed., Supplement, Little, Brown and Co., New York, 1994, p. XXII.

⁹⁶ Ibid., p. 1:2

Estados Unidos⁹⁷. Con base en esta legislación se estableció en 1876 "The Lawyers' Title Insurance Corporation", que continúa operando a la fecha.⁹⁸

Se sabe que "Law Property Assurance and Law Society", fue la primera aseguradora de títulos de propiedad y se estableció en ese Estado en 1853⁹⁹. Pero no fue sino a partir de una sentencia dictada en 1868 en el juicio de Watson Vs. Muirhead¹⁰⁰ que el seguro del título cobró tal importancia que ha llegado a convertirse en una de las industrias más poderosas de Estados Unidos.

Para finales del S. XIX este tipo de empresas ya se habían extendido a las principales ciudades del noreste de Estados Unidos, tales como Baltimore, Filadelfia, Nueva York y Washington, D.C.¹⁰¹.

Bien pronto esta tendencia habría de extenderse a la costa oeste donde por los problemas inherentes a la titulación de tierras, esta industria pronto cobraría un ímpetu extraordinario.

En efecto, se debe recordar que con motivo del Tratado de Guadalupe Hidalgo¹⁰² y de la llamada "Compra de Gadsen"¹⁰³, vastas extensiones fueron cedidas a los Estados Unidos por México. Como resultado de esta cesión se generaron en aquel país, -principalmente en los Estados de California y Nuevo México-, numerosos problemas legales relacionados con los títulos de propiedad de los territorios cedidos, ya fuere que tales títulos derivaran de las originales "Mercedes Reales" y concesiones de tierras otorgadas por la Corona Española, o bien que dicha propiedad se fundara en el dictamen rendido por la Oficina Encargada de Dictaminar sobre la Validez Legal de los Títulos de Propiedad (creada en California con ese propósito específico) y aún en ciertos actos posesorios de dudosa validez legal.

⁹⁷ Al respecto, véase la obra de E. Roberts et al., THE PUBLIC REGULATION OF TITLE INSURANCE COMPANIES AND ABSTRACTORS, (La Reglamentación Pública de las Compañías de Seguros de Títulos de Propiedad y de los Formuladores de Resúmenes) 1961, .1.

⁹⁸ El establecimiento de esta sociedad generó una controversia acerca de si los abogados estaban legalmente autorizados para expedir este tipo de contratos de seguro. Véase sobre este tema Payne, "Title Insurance and the Unauthorized Practice of Law Controversy", en 53 Minnesota Law Review, 423-434 (1969).

⁹⁹ D. Barlow Burke Jr., op. cit., p. 1:2.

¹⁰⁰ 57 Pennsylvania 161 (1868).

¹⁰¹ E. Roberts, op. cit., p. 2-3.

¹⁰² Celebrado el 2 de febrero de 1848 en la Villa de Guadalupe Hidalgo, situada al norte de la Ciudad de México. Con base en ese tratado se estableció la actual línea divisoria internacional con los Estados Unidos, cediéndole poco más de la mitad de su territorio, en lo que hoy comprenden los Estados de California, Arizona, Nuevo México, Colorado, Utah y Nevada.

¹⁰³ En México a ese instrumento se le conoce como Tratado de la Mesilla, suscrito el 30 de diciembre de 1853.

Esta situación prevaleciente durante la segunda mitad del S. XIX no podía haber sido mejor para dar un vigoroso impulso al fortalecimiento de la industria de los contratos de seguro de títulos de propiedad¹⁰⁴.

A los grandes terratenientes californianos de entonces les preocupaba la amenaza que representaban los poseedores de tierras ("paracaidistas"), los elevados costos ocasionados por el inicio y seguimientos de litigios prolongados y la realización de tediosas búsquedas de titulación de tierras, para poder defender con éxito desde un punto de vista legal sus propiedades inmobiliarias.

Como resultado de esta situación tan especial, el contrato de seguro de títulos de propiedad bien pronto se convirtió en el instrumento legal más práctico para garantizar estos tres objetivos: la reducción de los costos de un litigio o de una búsqueda de título; la fijación de la cuantía de estos costos con fines comerciales; y la minimización de los riesgos sobre la titulación de inmuebles.

En resumen, el éxito que actualmente tiene en Estados Unidos el contrato de seguro es resultado, en gran medida, de la situación inmobiliaria del oeste americano generada con motivo de la guerra de 1846-1848 entre México y Estados Unidos, y de los tratados citados.

La clara ausencia de estas condiciones históricas en México, aunado a la tradición y práctica civilista que ejerce en el país el Notariado y el Registro Público de la Propiedad parecen sugerir lo relativamente difícil que sería hoy intentar la introducción del uso de esta clase de contratos de seguro para garantizar la validez de los títulos de propiedad inmobiliarios. Empero, una remota posibilidad para la introducción parcial de este uso podría hacerse depender del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLC). Es posible pensar que un número creciente, pero limitado, de empresas y nacionales de Estados Unidos, acostumbrados a este tipo de contrato, promovieran su utilización en México.

Se ha señalado que fue hacia fines del SXIX e inicios del XX cuando esta clase de contrato consolidó su popularidad en los Estados Unidos por las ventajas que ofrecía a nivel legal y comercial.¹⁰⁵ Corresponde a esta misma época cuando diferentes Estados en aquella nación empezaron a considerar la adopción de alguno de estos dos sistemas para el control y registro de los títulos de propiedad

¹⁰⁴ Véase al respecto el interesante estudio de G.M. Bakken, PRACTICING LAW IN FRONTIER CALIFORNIA, (La Práctica del Derecho en la California del Viejo Oeste), 1991, p. 82. Para una relación detallada de las confusiones y disputas legales generadas entonces sobre títulos de propiedad, véase P.W. Gates, LAND AND LAW IN CALIFORNIA, (Tierras y Derecho en California), 1991, pp. 185-204.

¹⁰⁵ Ver Burke, op. cit., p. 1:5

inmobiliaria, a saber: a) el sistema llamado Torrens, consistente en un registro de propiedad semejante al que se sigue en México; y b) el del contrato del seguro descrito.

Puede señalarse, entonces, que durante los albores del S. XX estos dos sistemas entablaron una fuerte competencia entre sí. Por ejemplo, entre 1900 y 1922, alrededor de veinte Estados eligieron el sistema Torrens.¹⁰⁶ Sin embargo, fue el sistema contractual el que se impuso a la postre.

Además de las comentadas condiciones tan peculiares en materia de titulación que se dieron en California a mediados del S XIX¹⁰⁷, otro poderoso factor que contribuyó a cimentar el triunfo del sistema contractual fue la manera en que este sistema sirvió de complemento a la política nacional vigente entre la Primera y la Segunda Guerra mundiales al promover la adquisición de viviendas de los nacionales de aquella nación mediante financiamientos con base en préstamos hipotecarios¹⁰⁸.

Las instituciones bancarias de la época pronto llegaron a la conclusión de que el sistema contractual de seguros de títulos de propiedad inmobiliaria constituía un servicio no sólo necesario sino también auxiliar en el proceso de financiamiento de propiedades residenciales¹⁰⁹. Además, tales instituciones se aprovecharon de la índole macroeconómica de este mercado para utilizar las pólizas de este seguro para normalizar el servicio y así poder vender las hipotecas con un cierto descuento en el correspondiente mercado secundario de valores¹¹⁰.

La intervención del gobierno federal en los mercados de la vivienda entre 1930 y 1940 aceleró el proceso de normalización en materia de préstamos mediante la introducción de un sistema que incorporaba la amortización del principal y los intereses, términos de financiamiento más largos e intereses más bajos, lo que a la postre resultó en el impulso que faltaba para el contrato de seguro de títulos inmobiliarios llegara a tener un alcance nacional.

¹⁰⁶ Ver B. Burke, *AMERICAN CONVEYANCING PATTERNS*, (Tendencias en la Transferencia de Inmuebles), 1978, p. 108.

¹⁰⁷ Ver supra.

¹⁰⁸ Ver Viele "The Problem of Land Titles", (El Problema de los Títulos de Propiedad Inmobiliaria),

44 *Political Science Quarterly* 421-431 (1929).

¹⁰⁹ Ver Burke, supra.

¹¹⁰ Ver Gage, *LAND TITLE ASSURING AGENCIES IN THE UNITED STATES*, (Agencias Aseguradoras de Títulos de Propiedad en los Estados Unidos), 1937, pp. 421-431; y Roberts, "Title Insurance: State Regulation and the Public Perspective" 39 *Indiana Law Journal* pp. 1-8 (1963).

Como resultado de esta política nacional, la mayoría de las instituciones bancarias que proporcionaban préstamos hipotecarios empezaron a requerir de sus clientes la celebración del respectivo contrato de seguro como condición *sine qua non* para la obtención del préstamo citado. En ciertas regiones del país vecino esta clase de contratos llegaron a ser una cosa de rutina para cualquier enajenación residencial inmobiliaria¹¹¹, y por lo que toca a transacciones comerciales de gran envergadura, el mismo contrato se convirtió en un componente indispensable¹¹².

Hacia fines de la Segunda Guerra mundial el sistema contractual llegó a convertirse en el contrato típico en materia de transacciones inmobiliarias¹¹³.

Aunque esta clase de contrato, como se vio, aparece en la costa oriental de los Estados Unidos, es en la costa occidental en donde se consolida a nivel regional, en particular a lo largo de la costa californiana¹¹⁴.

Entre 1950 y 1960 operaban en Estados Unidos unas 150 empresas dedicadas a ofrecer esta clase de contratos. La gran mayoría de ellas ofrecían pólizas con vigencia en más de una jurisdicción¹¹⁵. Sin embargo, este número decrece a un centenar en los años setenta.

En la actualidad estas empresas se han afiliado en unas 15 grandes compañías que cubren el mercado a lo largo y ancho de la vecina nación. Según informes recientes, las cuatro empresas más grandes en esta industria acapararon más del 50% a principios de los ochenta¹¹⁶. De estas, la más grande empresa controló cerca del 20% del mercado. Por lo que se refiere a California, las cuatro compañías aseguradoras más grandes acapararon más del 70% del mercado en esa localidad¹¹⁷. En los últimos años se ha visto una concentración creciente en la cúpula empresarial que controla el mercado.

¹¹¹ Ver Rooney, *TITLE INSURANCE: A PRIMER FOR ATTORNEYS*, (El Contrato de Seguro de Títulos Inmobiliarios: Un Manual para Abogados), 14 *Real Property* p. 608 (1979).

¹¹² Ver Kuklin, "Commercial Title Insurance and the Lawyer's Responsibility", (El Contrato de Seguro del Título Inmobiliario Comercial), 15 *Real Property* 557-558 (1980).

¹¹³ Ver Roberts, *supra*.

¹¹⁴ Ver Burke, *supra*.

¹¹⁵ Ver Johnstone, "Title Insurance" (El Contrato de Seguro de Títulos de Propiedad Inmobiliaria), 66 *Yale Journal* pp. 492-493 (1957).

¹¹⁶ Rooney, "Bar-Related Title Insurance: The Positive Perspective", (El Contrato de Seguro de Títulos de Propiedad Inmobiliaria y las Barras de Abogados. Una Perspectiva Positiva), *Southern Illinois University Law Journal* pp. 263-265 (1980).

¹¹⁷ Ver B. Owen y J. Grandfest, "A Report to the State of California: Licencing of Real Estate Brokers as Underwritten Title Insurance Agents" (Informe al Estado de California: Licencias a Agentes de Bienes Raíces como Agentes de Seguros de Títulos Inmobiliarios), *Studies in Industry Economics* No. 64, 1976.

Desde un punto de vista financiero, esta industria expide contratos de seguro por un total de setenta y cinco billones de dólares cada año y recibe aproximadamente doscientos cincuenta millones de dólares anuales en premios¹¹⁸.

Se estima de las cuotas que la industria aplica por esta clase de contratos no han cambiado en los últimos 20 años. Por lo general, las compañías aseguradoras cobran aproximadamente \$2.50 dólares por cada millar de cobertura a la institución bancaria o empresa prestataria y \$3.50 de dólar por cada mil dólares de cobertura al comprador o al dueño del bien inmueble, además de otros gastos relacionados con la investigación del título y el "cierre" de la transacción¹¹⁹. Estas dos últimas cuotas pueden ascender al 1% del precio de venta del bien inmueble¹²⁰.

El siguiente ejemplo dará una idea más clara de las cuotas aplicables a una transacción de este contrato de seguro: la investigación del título de propiedad del inmueble donde se construyó el World Trade Center (Centro Mundial de Comercio), ubicado en la ciudad de Nueva York, tuvo un costo de \$45,000 dólares. Esta fue la cuota que se aplicó a la investigación del título de este inmueble, el cual cubre una área de 16 acres en Manhattan, así como por un seguro de dicho título garantizado por la cantidad de \$29 millones de dólares. La investigación del título en cuestión consumió siete años de labor investigadora. Dadas las dimensiones y complejidades legales y administrativas de la tarea, el trabajo fue desarrollado por cuatro compañías de seguros. Así pues, parece que fue razonable el precio de \$45,000 dólares que se pagó por este trabajo¹²¹.

¹¹⁸ Ver Burke, *supra*.

¹¹⁹ Ver Uri, "The Title Insurance Industry: a Reexamination," (La Industria de los Seguros de Títulos Inmobiliarios: Un re-examen), 17 Real Estate Law Journal pp. 313-318 (1989).

¹²⁰ Ver Johnstone, *op. cit.*, p. 501.

¹²¹ Ver Pacey, "Grounds for Reappraisal? Wall Street May Be Placing Too Low a Value on Title Insurance" (Causas para Reevaluar? Wall Street tal vez Está Asignado un Valor muy Bajo al Seguro de Títulos Inmobiliarios), BARRON, Nov. 13, 1972, p. 3.

3.2. CONTENIDO LEGAL DEL CONTRATO DE SEGURO SOBRE TÍTULOS DE PROPIEDAD INMOBILIARIA

Como parte del Derecho de los Estados Unidos, ese contrato puede ser definido como el "acuerdo mediante el cual, previo el pago de una sola aportación hecha por el beneficiario del seguro, la parte aseguradora se compromete a indemnizar al beneficiario de la póliza por las pérdidas causadas debido defectos en el título de propiedad inmobiliaria, o en los derechos reales correspondientes, en relación con la propiedad asegurada, en una cantidad que no exceda la estipulada en la póliza correspondiente, y que se sabe existían en la fecha en que se extendió dicha póliza"¹²².

Es de advertir que el beneficiario de la póliza no necesita ser el dueño o propietario del inmueble para obtener esta clase de seguro. Basta que dicho beneficiario asegure la prioridad de sus intereses o derechos reales sobre el bien inmueble de que se trate. Por lo tanto, el beneficiario de esta clase de seguro puede ser tanto el propietario del inmueble en cuestión como el prestamista o acreedor hipotecario.

En general, el propietario o acreedor hipotecario no adquiere ningunos derechos reales cuando el deudor hipotecario adquiere una póliza para esta clase de seguro. Esto ocurre aún en el caso de que el propietario (que es quien solicitó el préstamo hipotecario) cubre el costo de la póliza del que solicitó el préstamo, o deudor hipotecario, cuando ambas partes llegan a un arreglo en relación con los costos del "cierre" de la transacción. Dada la elevada litigiosidad que existe en los Estados Unidos en la actualidad, esta situación hubo de ser precisada en un caso decidido en 1990.

En efecto, en el juicio de *Ortega Vs. First American Title Insurance Company*,¹²³ decidido por el Tribunal de Apelación de Luisiana, la sentencia estableció:

"La jurisprudencia es clara en el sentido de que el seguro sobre un título inmobiliario extendido sólo como resultado de una hipoteca no confiere derecho alguno al acreedor hipotecario. *Trosclair v. Chicago Title Insurance Company*, 374 So. 2d 197 (La. App. 4th Cir., 1979)... Sólo el deudor hipotecario puede demandar para obtener algún beneficio de conformidad con las reclamaciones del título contra del asegurado"¹²⁴.

¹²² Ver Burke, supra.

¹²³ *Ortega Vs. First American Title Insurance Co.*, 569 So. 2d. 101 (La Ct. App. 1990).

¹²⁴ *Ibidem*.

De igual modo, el vendedor de una póliza no obtiene ningún derecho en la póliza que el propietario de un inmueble extiende al comprador, a quien el vendedor vende el título respectivo. Esta situación fue decidida en otro caso¹²⁵, en el cual los vendedores reclamaron, sin éxito, que estaban cubiertos por la póliza que un propietario había extendido a sus compradores.

Evidentemente, el pago de las pérdidas se hace de acuerdo con los términos de la póliza. Empero, esta aseveración debe ser aclarada en el sentido de que en esta clase de contratos "los términos y las condiciones de la cobertura explicitan, con toda claridad, que la póliza de este seguro no consiste en un contrato que garantice la calidad misma del título de propiedad sino, por el contrario, en un acuerdo para indemnizar al beneficiario de la póliza".¹²⁶

Según se acostumbra en el sistema legal de los Estados Unidos, se hace necesario ahora citar el caso *Green v. Evesham Corporation*¹²⁷, decidido en 1981, que sentenció:

"Está definido que la póliza de un contrato de seguro sobre un título de propiedad inmobiliaria es un contrato de indemnización (i.e. a contract of indemnity) según el cual el asegurador está de acuerdo en indemnizar a su asegurado en una cantidad determinada por las pérdidas sufridas debido a los defectos del título, o a las cargas o gravámenes en su contra, en relación con un bien inmobiliario sobre el cual el asegurado ejerce un interés".¹²⁸

Por lo tanto, es importante establecer la distinción entre un contrato de indemnización y otro de garantía. Se ha establecido que una garantía es una promesa de pagar, o de responder, por las pérdidas o daños causados por otro. La jurisprudencia de los Estados Unidos al respecto es abundante; bastaría citar la parte conducente en el caso *Lawrence v. Chicago Title Insurance Company* (1987), que dispuso:

"El contrato de seguro sobre títulos inmobiliarios es un contrato de indemnización según el cual la compañía aseguradora se obliga a indemnizar al asegurado contra pérdidas sufridas en el caso de que la contingencia prevista se presente; por ejemplo, que se descubra una carga o gravamen que afecte el título en cuestión. Sin embargo, la póliza de este contrato no constituye una representación

¹²⁵ Ver *Breuer-Harrison Inc. v. Combe*, 799 P. 2d 717, 729 (Utah Ct. App. 1990).

¹²⁶ Ver *Burke*, supra

¹²⁷ *Green v. Evesham Corp.*, 179 N.J. Super. 105, 430. 2d 944, 946 (1981). Un caso semejante, *Hicks v. Saboe*, 521 Pa. 380, 555 A. 2d 1241, 1243 (1989), dispuso: "El propósito del contrato de seguro sobre títulos inmobiliarios es proteger al asegurado, o sea el comprador, en contra de las pérdidas derivadas de los defectos en el título de propiedad que adquiere".

¹²⁸ *Ibidem*

en el sentido de que la contingencia prevista no va en efecto a ocurrir. Por consiguiente, cuando tal contingencia se presente no cabe enderezar una acción por negligencia o por falsa representación en contra del asegurado con base en la póliza misma".¹²⁹

Aunque la mayoría de las decisiones emitidas por los tribunales de aquél país caracterizan a este seguro como un "contrato de indemnización", con frecuencia tales tribunales redactan sus sentencias en tal sentido que también sea posible interpretar que el contrato en cuestión "abarca un acto en términos más amplios."¹³⁰ En general, este tipo de casos consideran la póliza misma del contrato de seguro de títulos inmobiliarios "como un convenio en contra de la existencia de gravámenes presentes en el título de propiedad. O, dicho en otros términos, se trata de una garantía de que la validez del título es la que se contiene en el tenor de la póliza respectiva."¹³¹

En el sistema de Derecho de Estados Unidos, el contrato de seguro de títulos inmobiliarios se distingue de otros contratos por dos características únicas. En primer lugar, porque no se basa en la predicción que hace algún actuario o experto en estadísticas de que se va a producir un cierto evento en el futuro, como es el caso en el seguro de vida o contra accidentes, por ejemplo.

A. Protección contra Defectos derivados del Registro del Título mismo.

El contrato de seguro del título se funda en gran medida en el trabajo que realiza un investigador documental (llamado "Abstractor") con objeto de determinar que no existen omisiones, saltos o lagunas (conocidos como "defectos") en la cadena de titulación de un bien inmueble dado. La tarea principal de este investigador es cerciorarse de que en dicha cadena no aparecen tales defectos, creados por alguna transacción anterior, que pueda ser invocados en el futuro. En realidad en Estados Unidos esta búsqueda en el pasado con objeto de encontrar defectos que puedan tener consecuencias en el futuro es lo que la gran mayoría de los nacionales de aquél país identifican como la labor que desempeñan las compañías de seguros de títulos de propiedad inmobiliaria. Es más, podría señalarse que si la labor del investigador es precisa, eficiente y completa, las

¹²⁹ Ver *Lawrence v. Chicago Title Insurance, Co.*, 192 Cal. App. 3d 70, 237 Cal. Rptr. 264, 266 (1987). Los tribunales de los Estados Unidos se han esforzado en establecer una serie de distinciones legales entre esta clase de seguro, como "contrato de indemnización", en contraste con lo que podría llamarse un contrato de garantía.

¹³⁰ Un caso típico en favor de esta interpretación sería el de *Summonte v. First American Title Insurance, Co.*, 180 N.J. Super. 605, 436 A. 2d 110, 113-114 (1981).

¹³¹ Ver *Smirlock Realty Corp. v. Title Guarantee Co.*, 52 N. Y. 2d 179, 418 N.E. 2d 650 (1981).

reclamaciones y el promedio de las pérdidas serían mínimas para la compañía aseguradora, si no es que inexistentes.

Ahora bien, si la búsqueda en cuestión descubre la existencia de un defecto, este defecto dará lugar a un caso de excepción que deberá excluirse del alcance de la cobertura en la póliza respectiva, por lo que aun así las pérdidas seguirán siendo mínimas. En cambio, una empresa que vende seguros de vida sabe que, tarde o temprano, tendrá que pagar el importe de la póliza correspondiente.

En segundo término, la póliza de esta clase de seguro se cubre en su totalidad con una sola aportación ("Premium") y la cobertura continuará vigente mientras el asegurado quede sujeto a una responsabilidad legal originada por la existencia de algún "defecto" en el título, ya sea en su calidad de dueño actual o en posesión del bien inmueble, o bien como vendedor o garante de la validez del título en el caso de una enajenación inmobiliaria en el futuro.

B. Protección contra Defectos No Detectados por el Investigador de la Cadena del Título.

Este contrato proporciona no sólo un seguro en contra de los defectos derivados del acto de registro del título, como se vio, sino también de problemas que no hubieren sido revelados o detectados por el investigador en su búsqueda en los archivos públicos para el registro de inmuebles. En Derecho norteamericano, estos defectos son conocidos como "Off-record risks,"¹³² expresión que podría ser traducida informalmente como "riesgos no contenidos en el título mismo". Cabe aclarar que la detección de este tipo de riesgos es virtualmente imposible, aun para el más experto de los investigadores de títulos.

He aquí una lista de algunos de estos riesgos:

- a) El registro equivocado, ya sea alfabético o por ubicación, del título inmobiliario en cuestión por la oficina de registro correspondiente;
- b) Cuestiones relativas a la identidad de las partes que aparecen en un título dado;
- c) Problemas derivados del tipo de enajenación;
- d) Estado Civil o capacidad legal de una de las partes involucrada en una compraventa inmobiliaria; por ejemplo, que se trate de:

¹³² Burke, supra.

i) una persona casada cuya propiedad se encuentra sujeta a una reclamación derivada de una dote;

ii) un extranjero sin la capacidad legal requerida para ser propietario de un bien inmueble¹³³, o

iii) una persona insolvente cuyo acreedores han ejercido una reclamación sobre los inmuebles del insolvente, en un juicio de quiebra;

e) La presencia de situaciones que no quedan consignadas o reflejadas en el texto de un documento pero que afectan su validez, como podría ser el caso, por ejemplo, de su celebración con fines fraudulentos, bajo coacción moral, por un menor o por una persona incapaz.

Evidentemente, el caso extremo en esta clase de riesgos es cuando aparece un documento que ha sido falsificado. En el caso *Wheeler v. Reese* (1992)¹³⁴, el Tribunal de Apelación de Colorado reconoció que la falsificación y alteración de un título de propiedad son "Off-record risks, reconocidos y asegurados" por la empresa aseguradora.

Por otra parte, el poder dado a un abogado (i.e. Power Of Attorney) puede ser revocado o modificado por la muerte o la incapacidad legal subsecuentes del poderdante, sin que esto quede reflejado en el título respectivo. Asimismo, un título puede perderse parcial o totalmente por una posesión adquisitiva que tampoco se refleje en el título, etc.

La lista de estos riesgos es bastante larga y, en la mayoría de los casos, sirve como una especie de publicidad a favor de la empresa aseguradora. Desde el punto de vista del cliente, esto le sugiere la conveniencia de adquirir esta clase de seguro en especial cuando el título en cuestión es probable que sea cuestionado en un litigio, cuando "faltan eslabones" en la cadena del título o bien cuando este documento ha pasado por las manos de una persona involucrada en un juicio sucesorio o en una bancarota.

Algunos críticos de esta clase de contrato han señalado lo infrecuente de este tipo de riesgos, Sin embargo, cabría señalar que su presencia varía de tiempo en tiempo y de jurisdicción a jurisdicción.

¹³³ Por ejemplo, el caso de *Citicorp Real Estate, Inc. v. Banque Arabe Internationale D'Investissement*, 747 S.W. 2d 976 (Tx. Ct App. 1988).

¹³⁴ *Wheeler v. Reese*, 835 p. 2d 572 (Colo. Ct. App. 1992)

Como podrá suponerse, algunos riesgos escapan a esta clasificación dual. Un ejemplo será la existencia de una servidumbre negativa recíproca, la cual puede darse en el Derecho de Propiedad de los Estados Unidos sin que aparezca en el título inmobiliario del caso.

3.2.1. Prevención de Pérdidas.

Al contrario de otra clase de seguros, el contrato de seguro sobre títulos de propiedad inmobiliaria no se ocupa de cubrir riesgos futuros sino aquellos que están presentes al momento mismo de celebrarse el contrato. Así en el caso *Fidelity Title Company v. Washington Department of Revenue* (1987)¹³⁵, el Tribunal de Apelación determinó:

“El contrato de seguro de títulos inmobiliarios es muy diferente de cualquier otro seguro. Las compañías aseguradoras en las otras áreas no pueden controlar el riesgo más allá de ser muy cuidadosos en la selección de sus asegurados. Sin embargo, las compañías que trabajan esta clase de contratos no ejercen ningún control sobre el riesgo; simplemente tratan de eliminarlo mediante el trabajo que despliegan para determinar la validez del título. En esta clase de contrato no se trata propiamente de asumir responsabilidad por la existencia de un riesgo incontrolable sino de tener la garantía de que el rebajo de investigación de la empresa sobre dicho título ha sido eficiente y adecuado y, por lo tanto, libre de riesgos”.¹³⁶

Un defecto en el título que se conoce, seguramente apareció como resultado del trabajo de investigación sobre ese instrumento legal. Por lo común, los defectos que se conocen quedan excluidos de la cobertura de la póliza y aparecen incluidos en la llamada "Tarifa B" (Schedule B) del contrato. Cuando la empresa aseguradora es también la que investiga el título, la identificación de riesgos es parte del proceso de expedición de la póliza y dicha empresa asume ante la responsabilidad que incumbe al investigador (Title Abstractor), como a la compañía aseguradora.

Generalmente, la compañía en cuestión trata de eludir la responsabilidad que compete al investigador expresándolo así en la respectiva póliza; sin embargo, los tribunales de los Estados Unidos han interpretado tales provisiones exculpatorias en términos muy limitados y en contra de la empresa aseguradora, llegando aun a rechazarlas por completo en algunos casos. Además, cuando el asegurado indica que el defecto a afectar el uso del título de que se trate, la empresa podrá

¹³⁵ *Fidelity Title Co. v. Washington Dept. of Rev.*, 49, Wash. App. 662, 745 P. 2d 530, 531 (1987).

¹³⁶ *Ibidem*.

contratar el seguro añadiendo un costo adicional o, bien, proceder a tratar de eliminar el riesgo a nombre del asegurado.¹³⁷

Por ende, el proceso de identificación y eliminación de riesgos constituyen dos de los más importantes servicios auxiliares que ofrece los servicios de esta clase empresas. Numerosas empresas desempeñan el trabajo de investigar y resumir los títulos inmobiliarios¹³⁸. **Es común que se cobre una cuota adicional por este servicio.**

Como podrá suponerse, cuando la propiedad asegurada va a ser transformada mediante algún desarrollo comercial, por ejemplo, la función de eliminación de riesgos que sean conocidos es iterativa para el asegurado.

3.2.2. Contexto que Rodea esta Clase de Contrato en los E.U.A.

En la gran mayoría de las transacciones inmobiliarias que tienen lugar en los Estados Unidos, el contrato de seguro de títulos de propiedad inmobiliaria apenas si constituye uno de los múltiple servicios que se requieren para llevar a feliz término la operación. Por ejemplo, estas transacciones requieren de los servicios de agentes de ventas de bienes raíces, instituciones de financiamiento hipotecario, valuadores de bienes raíces, inspectores oficiales de viviendas, ingenieros civiles y funcionarios intermediarios -llamados Escrow officers-, para citar los más importantes.

Por lo común, estas transacciones se inician con un contrato de compraventa, como en México. Este contrato contiene una disposición que señala que el vendedor deberá entregar el título de propiedad en cuestión al comprador, al cierre de la transacción. Este "cierre" con frecuencia está sujeto a que el vendedor le demuestre al comprador que el título inmobiliario que posee es válido legalmente (i.e. "Marketable title" to the property). Por lo general, esta expresión se incluye en el texto del contrato de compraventa; sin embargo, cuando esto no ocurre, el Derecho de Propiedad de aquél país presume que tal expresión se encuentra incorporada de manera implícita en dicho contrato. Así pues, el Derecho norteamericano reconoce que el comprador tiene el derecho a adquirir un bien inmueble que se encuentra amparado por un título "Marketable", lo que en términos comunes podría significar que dicho inmueble se halla en el mercado, libre de gravámenes y en aptitud de ser legalmente transferido.

¹³⁷ Burke, supra nota 1, p. 2:12.

¹³⁸ En el caso Fidelity, el tribunal sentenció: "La preparación del resumen del título representa el 90%, o más, del trabajo necesario para llegar al producto final, ya se trate de un seguro sobre títulos inmobiliarios o de un simple informe sobre dicho título."

Desde otro ángulo, podría afirmarse que el "Marketable title" es uno que se halla libre de cuestionamientos o dudas, de tal modo que un tribunal competente tendría la autoridad para obligar a un comprador a aceptarlo. La jurisprudencia en esta materia es muy prolija. Por ejemplo, en el caso *DeJong v. Mandelbaum* (1986)¹³⁹, el tribunal aclaró:

"El 'Marketable title' ha sido definido como un título bueno, libre de gravámenes o defectos legales. La prueba que determina si un título tiene esta cualidad es cuando el comprador puede disfrutar pacíficamente y usar la propiedad para los propósitos planeados y anunciados".¹⁴⁰

Los especialistas han señalado que "Marketable title" es el que está más allá de cualquier duda.¹⁴¹

Una variación en este campo es cuando el contrato estipula que el vendedor tiene la obligación de dar al comprador un título legalmente válido desde el punto de vista de su registro (i.e. Marketable title of record). Otros demandan un "Insurable title", que sería un título de propiedad inmobiliaria que puede quedar debidamente asegurado, a la vez que aprobado por alguna compañía aseguradora.

En fin, baste con señalar que en estos casos es necesario contar con los servicios de un abogado, un investigador del título, o empresa aseguradora que investigue el título y determine su validez legal, debiendo considerar que, de acuerdo con el Derecho norteamericano, si esta calidad del título no puede ser determinada, entonces el comprador no tiene la obligación de "cerrar" la transacción.¹⁴²

Lo anterior da una idea de la importancia que las empresas aseguradoras de títulos inmobiliarios ejercen en los Estados Unidos en materia de compraventas inmobiliarias. No sería exagerado sugerir que, en principio, ninguna de estas compraventas tiene lugar sin la expedición de la póliza de seguro respectiva.

3.2.3. Formas Comunes de Pólizas.

En realidad, las formas que han sido aprobadas por la *American Land Title Association* (Asociación Norteamericana de Títulos de Propiedad Inmobiliaria, o ALTA) son las que se usan comúnmente en los Estados Unidos.¹⁴³

¹³⁹ *DeJong v. Mandelbaum*, 122 A.D. 2d 772, 505 N.Y.S. 2d 659 (1986).

¹⁴⁰ *Ibidem*.

¹⁴¹ *Burke, supra*.

¹⁴² Ver, por ejemplo, *Firebaugh v. Wittenberg*, 309 I11. 536, 141 N.E. 379 (1923).

¹⁴³ Ver TITLE INSURANCE 1990. *The Basics and Beyond*. (Seguros de Títulos Inmobiliarios. Lo Básico y Algo Más). Editado por J.M. Pedowitz, *Real Estate Law and Practice*. N4-4540 Practising Law Institute (Course Handbook Series, No. 358, October-December, 1990), pp. 63-84.

ALTA introdujo en el mercado su primera póliza en esta clase de seguros en 1929, la que continuó siendo utilizada hasta fines de la década de los cincuenta. Años más tarde, en 1959, ALTA lanzó al mercado su póliza para primeros compradores y, en 1962, reestructuró el contenido de las pólizas para propietarios y prestamistas, las que fueron bien acogidas. En 1970, y luego en 1986, ALTA recibió la aprobación de estas dos últimas categoría de pólizas. Las formas más recientes son las aprobadas en 1990.¹⁴⁴

Merece señalarse que las pólizas de ALTA no han tenido la misma aceptación en diferentes partes de aquél país. Así por ejemplo, en el noroeste, las formas de ALTA no empezaron a usarse sino en fecha reciente. Las poderosas empresas aseguradoras de Nueva York y Texas han sido lentas en aceptar las nuevas formas, lo que sugiere que tanto abogados, como empresas, se han valido de otras formas en esta clase de transacciones.¹⁴⁵

Por otra parte, en el oeste, la *California Land Title Association* (Asociación de Títulos Inmobiliarios de California) cuenta con su propias formas, que se utilizan en algunas partes de ese Estado.

A su vez, la forma más común en Nueva York es la Forma-100 del *New York Board of Title Underwriters* (Consejo de Suscriptores de Títulos Inmobiliarios, o NYBTU), emitida originalmente en 1946. En 1987, la Asociación de Títulos Inmobiliarios del Estado de Nueva York, habiendo participado en la redacción de las Formas ALTA, sometieron los textos respectivos a la aprobación del Departamento de Seguros de ese Estado, que dio su aprobación.

En Texas, donde las formas son aprobadas por las instituciones que regulan a las empresas aseguradoras, las formas en esta clase de contratos han funcionado sin problemas por largo tiempo, aunque en ese Estado este tipo de seguros son de los más caros en los Estados Unidos, especialmente si se las compara con la pólizas CLTA.

Las pólizas CLTA, de California, se están popularizando por ser más baratas que las de Texas. Las primeras no requieren que se haga un levantamiento de la propiedad y, en consecuencia, excluyen varias cuestiones extra-titulares que las hacen menos costosas que las formas ALTA. En cambio, con ALTA la propiedad siempre tiene que ser sujeta a un levantamiento o a una inspección antes del cierre de la transacción o de la expedición de la póliza.

¹⁴⁴ Idem, p. 51

¹⁴⁵ Burke, supra.

Las pólizas ALTA son revisadas con cierta periodicidad, como ocurrió, para citar un caso concreto, en 1984. En esa ocasión, la principal preocupación se centró en la jurisprudencia tan adversa para las empresas aseguradoras que entonces estaba siendo generada por los tribunales cuando éstos empezaron a interpretar las pólizas. Otras razones secundarias que han abogado por esta clase de revisiones incluyen el crecimiento del mercado secundario de préstamos hipotecarios frente a la expansión de empresas aseguradoras a nivel nacional, lo que ha alterado la atmósfera comercial en esta clase de transacciones.

En fin, en abril de 1990 ALTA adaptó las formas más recientes, consistentes en una Póliza para Propietarios y otra para Prestamistas, basadas en una revisión hecha en 1987. Estas formas se mantienen vigentes a la fecha.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Ver Burke, *supra*.

3.3. LA PÓLIZA DEL CONTRATO DE SEGURO SOBRE TÍTULOS DE PROPIEDAD INMOBILIARIA.

La póliza de esta clase de contratos generalmente se expide en una forma convencional que utilizan la gran mayoría de las empresas que ofrecen este servicio en los Estados Unidos. Según se vio, la forma más común es la de la *American Land Title Association* (Asociación Norteamericana de Títulos de Propiedad Inmobiliaria, o ALTA).

Las pólizas de ALTA, por lo general, constan de varias partes. En primer término, la declaración de la cobertura que proporciona la empresa aseguradora, aplicable al bien inmueble descrito en el llamado "Schedule A", o "Tarifa A" de la forma. Esta tarifa asimismo contiene el número que la empresa otorga a esta póliza, su monto, la fecha y lugar en que fue expedida, así como una descripción legal de la propiedad inmobiliaria asegurada.

En segundo l

ugar, una breve declaración sobre los términos de la cobertura, con una enumeración de las excepciones aplicables. Es común que estas excepciones sean, también excepciones de cajón, o sean aquellas que la empresa aseguradora aplica en todos los casos y no la clase de excepciones diseñadas de manera especial para casos particulares o concretos. Podría que, en general, estas excepciones precisan los límites de la responsabilidad legal que ha sido contraída por la empresa aseguradora.

En tercer lugar se encuentran los términos y las condiciones del contrato de seguro, las que ocupan la mayor parte del texto del citado contrato. Esta parte suele comprender algunas definiciones básicas, una descripción de los eventos con posterioridad a los cuales la póliza cesará (o no) de surtir sus efectos, el procedimiento que deberá seguirse para presentar una reclamación, un sumario de la relación entre el asegurado y la empresa aseguradora (que incluye tanto la obligación que tiene esta empresa de hacer la defensa del título, como la que tiene el asegurado de cooperar en este caso), la manera en que habrán de determinarse las cantidades pagaderas cuando tenga lugar una reclamación válida, la reducción del monto del seguro resultante del pago de cualquier reclamación, una cláusula arbitral para la solución de controversias, así como otras disposiciones. Dentro de estas últimas se incluye una cláusula contractual con objeto de eliminar de la cobertura del seguro cualquiera otra cobertura que pueda resultar afectada por la información del título contenida en un informe preliminar sobre el mismo, realizado una vez que se investigó el título inmobiliario que va a ser asegurado, pero siempre con anterioridad a la expedición de la póliza respectiva.

Al final se encuentra la lista de las excepciones a la cobertura del seguro. Son estas excepciones las que se incluyen de manera individual y específica, aplicables a cada caso concreto, relacionadas con los defectos detectados y conocidos del título en cuestión que no han sido asegurados de una manera especial. Generalmente, estas excepciones son el resultado de la investigación del título, aunque la empresa aseguradora no siempre contrae la obligación de desarrollar tal investigación por lo que, en consecuencia, la póliza no debe ser considerada como una descripción fidedigna y legal de la validez del título. En el caso de que se halla contratado una cobertura especial, esta situación deberá quedar reflejada en la póliza, previo el pago de una cantidad adicional.

Merece aclararse que la interpretación del contenido de la póliza deberá hacerse con base en la jurisprudencia aplicable. Según el Derecho norteamericano, esta jurisprudencia habrá de comprender, en primer lugar, los casos decididos en esta materia en particular; en segundo término, las decisiones relacionadas con otras clases de seguros¹⁴⁷ y, por último, aquellas dictadas en el campo de los contratos en general.¹⁴⁸ Evidentemente, el tipo de interpretación legal que hagan los tribunales de la póliza del seguro en cuestión dependerá en gran medida de la ubicación del tribunal que conozca del asunto. En todo caso, parecería que en la mayoría de los casos el tenor de la póliza es que controla la decisión final que dicte el tribunal que se ocupe del asunto.¹⁴⁹

3.3.1. El Contrato de Seguro Contra Pérdidas o Daños Incurridos.

El contrato de seguro en contra de "pérdidas o daños sostenidos o incurridos" es la expresión legal que por lo general se utiliza para subrayar que dicho contrato se extiende "sólo para proteger en contra de pérdidas actualmente sufridas".¹⁵⁰ Esto implica que el defecto en el título no sólo tiene que existir por fuerza sino también debe ser explícitamente reclamado. por lo tanto, de acuerdo con el Derecho de los Estados Unidos, como se vio, el contrato de seguro se considera como un contrato de indemnización en lugar ser concebido como una garantía extendida por la empresa aseguradora en relación con la validez legal de tal título.¹⁵¹ El resultado de esta distinción es que el acreedor hipotecario, por una parte y el

¹⁴⁷ *Falmouth National Bank v. Ticor Title Insurance Company*, 920 F.2d 1058, 1060-1061 (1st Cir. 1990).

¹⁴⁸ *Standard Fire Insurance Company v. Marine Contracting and Towing Co.*, 392 S.E.2d 460, 461 (S.C. 1990).

¹⁴⁹ *Lawyers Title Insurance Corporation v. First Federal Savings Bank*, 744 F. Supp. 778, 783 (E.D. Mich. 1990).

¹⁵⁰ *Ver Hawkins v. Oakland Title Insurance and Guarantee Company*, 165 Cal. App. 2d 116, 331 P. 2d 742 (Cal. Ct. 1958).

¹⁵¹ *Ver supra* (Green v. Evesham) y texto correspondiente.

dueño del inmueble, por la otra, son tratados de manera diferente desde un punto de vista legal.

Así, en el caso del acreedor hipotecario, cuando un gravamen hipotecario es asegurado y resulta que con posterioridad se descubre la existencia de otra carga superior al primer gravamen, el asegurado debe comprobar una de estas dos situaciones; o bien que el gravamen no se encuentra sujeto a que el préstamo se considere como un acuerdo colateral junto con otros bienes que el acreedor hipotecario haya convenido en tomar en cuenta en primer lugar.¹⁵² Cuando dicho acreedor requiera se otorgue una fianza u otra garantía para cubrir ciertos riesgos que quedarían asegurados en la póliza a ser extendida, esta condición deberá ser cumplida. Puede afirmarse que en este caso se trata, en realidad, de un contrato entre la empresa aseguradora y el asegurado.

Por otra parte, el prestamista asegurado deberá probar que la garantía estaba dañada debido al primer gravamen. Si no es posible probar esto, entonces el asegurado no podrá establecer una reclamación "los daños que actualmente se hayan sufrido".¹⁵³ La mera presencia de una carga anterior es insuficiente para avanzar esta reclamación; en realidad, deberá probarse que la existencia de dicha carga trajo como consecuencia que el gravamen asegurado haya quedado "desprotegido". Para ello deberá probarse que el valor del inmueble es inferior a la cantidad monetaria que resulte de la suma de la carga y del gravamen.

Cuando se cuantifiquen los daños causados a la institución prestamista, la cantidad que fue prestada de conformidad con el contrato respectivo es la que se convierte en la cantidad máxima que deberá cubrirse para el pago de "pérdidas o daños" en lugar del valor consignado en el título de crédito respectivo.¹⁵⁴ La explicación de esta regla, desde el ángulo del Derecho de los Estados Unidos, se encuentra al señalarse que no es el título de crédito hipotecario lo que se asegura sino más bien la pérdida resultante del defecto que contiene dicho título.¹⁵⁵

En realidad, esta es una cuestión que incluye tanto la interpretación de la política que se halla contenida en la norma, como lo relacionado con la cuantificación de los daños.

Cabría hacer mención al problema que por lo común se presenta cuando se trata de determinar en qué medida las pérdidas o daños han sido sufridas en el tiempo

¹⁵² *Foothill Capital Corporation v. Commonwealth Land Title Insurance Company*, 1987 U.S. Dist. (E.D. Penn., Noviembre 13, 1987).

¹⁵³ *Ring v. Home Title Guarantee Company*, 168 So. 2d 580 (Fla. Dist. Ct. App. 1964).

¹⁵⁴ *Title & Transactions Company of Florida v. Parker*, 468 So. 2d 520, 523 (fla. Dist. Ct. App. 1985).

¹⁵⁵ Ver *Falmouth*, *supra*.

presente o "actual". En ciertos casos, esta situación puede ser un tanto elusiva o difícil de determinar. Por ejemplo, en algunos casos no comerciales una decisión adversa puede obligar a la empresa aseguradora a hacer el pago correspondiente, mientras que en una situación comercial no es necesario que se haya dado un litigio, ya sea que se halle pendiente o haya concluido, para que se determine que "se ha sufrido una pérdida actual". Esta última hipótesis se daría cuando la prioridad del título del asegurado ha sido negociada, para luego ser eliminada debido a una causa superveniente.

En Derecho de los Estados Unidos, este sería el caso, por ejemplo, cuando debido al cambio en el orden de prioridades se le niega al empresario constructor asegurado el beneficio de poder subdividir la propiedad comercial en cuestión para poder vender lotes.¹⁵⁶ En cambio, en el caso de una póliza residencial, el requisito de "la pérdida actual" puede obligar al asegurado a esperar hasta que llegue el momento en que va a "re-vender" el título inmobiliario que fue asegurado.¹⁵⁷

En este campo, la jurisprudencia de aquel país ha decidido una serie de casos con diferentes grados de complejidad, los que aquí se omiten por considerarlos fuera del alcance del presente estudio.

3.3.2. El Seguro a Partir de la Fecha que Aparece en la Póliza respectiva.

El contrato de seguro de un título inmobiliario es un acuerdo de indemnización que opera a partir de la fecha que aparece consignada en la póliza respectiva. Por lo general, la póliza señala no sólo la fecha sino la hora específica del día respectivo. Los defectos que se descubran con posterioridad a dicha fecha y hora no estarán asegurados. Los defectos en el título, sean consensuales o no, quedan asegurados sólo si existen en la fecha en que se expida la póliza del caso.¹⁵⁸

En algunas regiones de los Estados Unidos, la "fecha de la póliza" se reputa como aquella en que tuvo lugar el cierre de la transacción o en la que se hizo entrega material del préstamo hipotecario. Sin embargo, la fecha del cierre puede no ser aquella en que el título de propiedad inmobiliaria, o bien la hipoteca, hayan quedado debidamente registradas. Puede darse el caso que el registro se dilate debido a cuestiones de procedimiento, o bien porque se tengan que realizar investigaciones adicionales sobre el título antes de la expedición de la póliza. Cuando estas dos fechas son diferentes, la cobertura de la póliza no

¹⁵⁶ Una revisión de esta clase de casos se hace en *Summónte v. First American Title Insurance Company*, 180 N.J. Super. 605, 436 A. 2d 110, 116 (Ch. Div. 1981).

¹⁵⁷ *Ibidem*.

¹⁵⁸ *Bragman v. Commonwealth Land Title Insurance Company*, 421 F. Supp. 99 (E.D. Pa. 1976).

proporcionará protección alguna en contra de los intereses o defectos que tenga el título entre el espacio de tiempo, o laguna cronológica que se dé entre esas dos fechas.¹⁵⁹ Empero, las pólizas más recientes en esta clase de contratos otorgan ya una protección aún dentro de este diferencia de tiempo.¹⁶⁰

Por estipulación expresa, estas pólizas no son transferibles. Sin embargo, en casos excepcionales en que la empresa aseguradora conviene de manera expresa en la transferibilidad de la póliza, la fecha de transferencia controla la responsabilidad de la empresa.¹⁶¹

La "fecha de la póliza" proporciona un límite temporal que define el alcance de la cobertura; sin embargo, en ocasiones la doctrina en este campo tiende a obscurecer dicho límite. Por ejemplo, el gravamen que establece sobre el bien inmueble un trabajador dado (i.e. Mechanic's Lien¹⁶²) puede entrar en vigor en el momento mismo en que dicho trabajador inicia sus actividades, en lugar de la fecha en que registre dicho gravamen. Si la fecha de la póliza cae entre el inicio de las labores del trabajador y el registro de su gravamen, la doctrina dispone que la prelación de ese crédito se estima que se debe "retrotraer" (i.e. "Relates back") a la fecha más antigua.¹⁶³

Un problema similar se presenta cuando a fecha de la póliza cae entre la fecha en que se entrega el bien inmueble "en escrow" y el cierre de la transacción. En este caso, el poseedor original del título se considera que es tanto el vendedor, que puso la propiedad "en escrow", así como el vendedor asegurado y poseedor original del título. La empresa Aseguradora deberá defender a su asegurado en

¹⁵⁹ Ver R. Jordan, ALTA responds to Industry Requests for Uniform Policies (ALTA da respuesta a las Peticiones de la Industria en Favor de Políticas Uniformes), *LAWYERS TITLE NEWS*, March-April 1989, p. 6; y, W.A. Colavito, Parameters of Title Insurance Coverage Delineated (Delineación de los Parámetros de la Cobertura de los Seguros de Títulos Inmobiliarios), 202 *NEW YORK LAW JOURNAL*, November 15, 1989, p. 33.

¹⁶⁰ *Ibidem*.

¹⁶¹ Burke, *supra*.

¹⁶² En el Derecho de los Estados Unidos se entiende por "Mechanic's lien" cualquier gravamen o carga que es impuesto a un bien inmueble por "cualquier persona que proporciona materiales o trabajo al propietario de dicho bien, añadiendo así un valor adicional a dicha propiedad." La persona en cuestión, con posterioridad al inicio del trabajo, y aún después de haberlo concluido, puede registrar esa carga o gravamen en contra del bien inmueble citado por el valor de los servicios prestados. Por lo general, esta clase de gravámenes tienen su fundamento en la legislación aplicable de cada Estado.

El trabajador o "Mechanic" puede incluir desde un arquitecto hasta un carpintero, así como constructores, subcontratistas y, en ciertos casos, "sub-sub contratistas." Al respecto, ver Burke, *supra*, "Exception for Mechanic's Liens," (Excepciones a los Gravámenes de Trabajadores), pp. 16:23-16:25.

¹⁶³ Burke, *supra*.

contra de cualesquiera derechos extratitulares aunque la obligación de pagar la reclamación no aparezca en términos muy claros.¹⁶⁴

3.3.3. Seguro en Contra de un "Título sobre un Bien Inmueble o un Interés Real Diferente de lo Declarado."

Como se sabe el contrato de seguro protege en contra de la existencia de algún defecto en un bien inmobiliario (o en el correspondiente un interés legal). Cabe aclarar que en el caso de la protección de un interés real, la descripción de este interés no suele ser descrito en detalle en la póliza respectiva sino más bien en términos generales (V. gr.: título de propietario, o arrendatario, por ejemplo). Sin embargo, la descripción del bien inmueble o el interés respectivo puede originarse por diferentes métodos: aceptación con base en el "Common Law",¹⁶⁵ aceptación con base en una legislación dada para efectos de registro¹⁶⁶, o asignación de algún tipo de reparación legal generalmente asociada con bienes raíces.¹⁶⁷

La utilización de la descripción legal de la propiedad no debe ser confundida con la descripción del bien inmueble o del interés que fue asegurado. Existe una diferencia clara entre el título de propiedad y la superficie de ese inmueble descrita en la póliza. Un conocido caso sentenció al respecto:

Ante la ausencia de una descripción detallada de la superficie del bien inmueble (en el texto de la descripción de lo que fue asegurado), una empresa aseguradora no asegura la cantidad del inmueble. Estas empresas están en el negocio de garantizar o asegurar el título de propiedad, y no su superficie.¹⁶⁸

Empero, si el asegurado desea asegurar la superficie del bien inmueble de que se trate, puede hacerlo como algo especial a ser incluido dentro de la cobertura correspondiente, o bien proporcionar a la empresa aseguradora con un levantamiento topográfico de la propiedad en el que se describa en términos precisos la superficie exacta del inmueble que ha sido asegurada.

El contrato de seguro sobre un título inmobiliario no constituye una garantía de que la propiedad vale en términos comerciales lo que el asegurado pagó por ella;

¹⁶⁴ *Ibidem*.

¹⁶⁵ Para un análisis detallado de este tipo de adquisición, véase algún texto sobre la materia como J.E. Cribbert & C.W. Jonson, *PROPOERTY (Propiedad)* 40-68 (3d ed. 1989), por ejemplo.

¹⁶⁶ Para un resumen de esta clase de actos, véase A. J. Casner (Compilador), *AMERICAN LAW OF PROPERTY (El Derecho de Propiedad de los Estados Unidos)*, 549-553 (1952).

¹⁶⁷ *Camp v. Commonwealth Land Title Insurance Company*, 787 F.2d 1258 (8th Cir. 1986).

¹⁶⁸ *Walker Rogge, Inc. v. Chelsea Title & Guarantee Company*, 222 N.J. Super. 363, 536 A2d. 1309 (App. Div. 1988),

la póliza no asigna ningún valor comercial a dicho inmueble. Así pues, la cantidad asegurada que se consigna en la póliza, en una Póliza de Propietario, por lo común refleja el precio de compra que pagó el asegurado pero en esta materia no hay la garantía, seguridad o certificación de parte de la empresa aseguradora de que la propiedad tiene, en realidad, ese valor. Debe señalarse que este tipo de seguro puede ser adquirido como algo especial, a un costo adicional.

En los Estados Unidos puede darse el caso de que un título de propiedad sea perfecto, legalmente hablando, o dicho en términos jurídicos inmobiliarios, "Marketable", sin que tenga ningún valor comercial. Esto se debe a que esta clase de contrato no es un seguro sobre un terreno o una propiedad, ni tampoco una protección en contra de la caída o "deslice" del valor comercial de un inmueble y mucho menos una declaración sobre el valor de la propiedad en el momento en que se expida la póliza. Esto quedó precisado en un famoso caso en California¹⁶⁹, en que el tribunal decidió en términos generales que un asegurado puede tener un título perfectamente válido, desde un punto de vista legal, aunque dicho título carezca de valor económico alguno.

Los costos incurridos en hacer la limpieza de un terreno en el que se hayan vertido sustancias tóxicas, nocivas o peligrosas pueden sin duda afectar el valor de ese inmueble. Sin embargo, cuando el o los asegurados han avanzado una reclamación con objeto de obtener una compensación, la empresa aseguradora por lo general no ha sido considerada responsable del pago de tales costos, aún en el caso de que los costos en cuestión se hayan generado con base en el cumplimiento de disposiciones regulatorias de protección del medio ambiente que por lo común tienen una alta prioridad ("Superliens"), aunque hayan sido generados con posterioridad a la fecha de expedición de la póliza, ya que se les considera con una prelación más elevada que aquellas cargas o gravámenes surgidos con anterioridad a la fecha de expedición de la póliza.¹⁷⁰

Típicamente, las pólizas de esta clase de seguros no protegen en contra de los usos actuales o futuros que el asegurado piense dar a la propiedad cuyo título fue asegurado, en particular cuando alguno de tales usos se considera ilegal con base en alguna reglamentación en cuanto al tipo de construcción (conocida en el Derecho de Propiedad de los Estados Unidos como "Zoning".) La frase aplicable a este caso sería la de que "Zoning" es un control o reglamentación en cuanto al uso de alguna propiedad, más no su título; el título puede ser perfecto claramente "Marketable", pero puede ser destinado a un uso inadecuado.¹⁷¹

¹⁶⁹ Hocking v. Title Insurance & Tr. Company, 37 Cal. 2d 644, 234 P.2d 625 (1951).

¹⁷⁰ Chicago Title Insurance Company v. Kumar, 24 Mss. App. Ct. 53, 506, N.E.2d 154 (1987).

¹⁷¹ Ver American Land Title Association, OWNER'S POLICY. Exclusiones from Coverage (Póliza para Propietarios, Exclusiones en la Cobertura), Abril 6 de 1990, Sección 1(a).

No sólo la disminución de un interés real, un bien inmueble o su título, generan el pago de una compensación; la falta absoluta del título también genera dicho pago.¹⁷² Por ejemplo, si un gravamen hipotecario es asegurado pero durante el período previo a la expedición de la póliza y su fecha de entrada en vigor el comprador hipotecario transfiere el título al vendedor quien procede a registrar y a retransferir el título al comprador, esta retransferencia elimina el título sobre el que el gravamen hipotecario hubiera podido fundarse. En contra de este tipo de defecto, o más bien ausencia de título por asimilación, la cobertura que describe el gravamen hipotecario concede una reclamación y un remedio legal.¹⁷³

El comprador de un bien inmueble no puede, meramente mediante la adquisición de un seguro de título, hacer una reclamación con base en la póliza por un interés mayor que el que hubiere comprado originalmente. Esta regla se sigue aún en el caso de que la póliza haya incurrido en un error en relación con la naturaleza del inmueble, puesto que el comprador no podría argumentar que fue inducido a comprar la propiedad debido a la declaración contenida en la póliza (debido a que todavía no había sido expedida).¹⁷⁴ En este caso, los registros públicos deberían de haber proporcionado información sobre la naturaleza verdadera de dicho inmueble.

En otra situación con implicaciones ambientales, los propietarios superficiales en un fraccionamiento residencial intentaron fincar una responsabilidad legal a una empresa aseguradora cuando la propiedad se hundió debido a la realización de actividades mineras subterráneas. El tribunal rechazó la reclamación,¹⁷⁵ al señalar:

“El propósito del seguro del título no es el de proteger al asegurado en contra de pérdidas resultantes de daños físicos a la propiedad; más bien, se trata de proteger al asegurado en contra de defectos encontrados en el título”.¹⁷⁶

En este caso, cada título de los propietarios contenía una cláusula que estipulaba que el propietario superficial renunciaba a su derecho a demandar por daños y perjuicios derivados en alguna forma del terreno. Dichos propietarios también alegaron que la empresa aseguradora debería de haberles explicado las consecuencias legales de estas cláusulas, pero el tribunal desoyó su petición,

¹⁷² Fohn v. Title Insurance Corporation of Saint Louis, 529 S.W.2d 1 (Mo. 1975).

¹⁷³ Banville v. Schmidt, 37 Cal. App. 3d 92, 112 Cal Rptr. 126 (1974).

¹⁷⁴ Rudolph v. Title & Tr. Company of Florida, 402 So. 2d 1275 (Fla. Dist. Ct. App. 1981).

¹⁷⁵ Holmes v. Alabama Title Company, 507 So. 2d 922, 925 (Alabama 1987).

¹⁷⁶ Ibidem.

explicando que había interpretado el contenido de dichas cláusulas como una limitación impuesta al inmueble asegurado por los propietarios¹⁷⁷

3.3.4. Seguro en Contra de “Cualquier Defecto, Carga o Gravamen en el Título”.

Se dice que hay un “defecto en el título” cuando la totalidad de los derechos, privilegios y poderes que se conocen por lo general bajo el nombre de “propiedad” se hallan sujetos a reclamaciones de otros.¹⁷⁸ En el conocido caso de *United States v. City of Flint* (1972), el tribunal sentenció que cuando el que se asegura es el gobierno de los Estados Unidos, los gravámenes fiscales del estado y del condado que no hayan sido excluidos deberán ser extinguidos por una empresa aseguradora aun cuando tales gravámenes no puedan ser ejecutados en contra de los Estados Unidos, ni tampoco se le pueda privar a dicho gobierno de la posesión respectiva.¹⁷⁹ Para llegar a esta conclusión el tribunal aplicó la noción de “Federal common law” que se le aplica a los Estados Unidos en la misma medida de responsabilidad fiscal que a cualquier otro individuo.

El tribunal opinó que esta doctrina existía en la fecha en que se expidió la póliza, al afirmar:

“El único objeto del seguro de título de propiedad inmobiliaria es el de cubrir las posibilidades de pérdida a través de defectos que pudieran ‘obscurcer’ la validez del título. No es una mera especulación, ni tampoco una apuesta. Se ha diseñado para que esté fundamentado sobre un examen cuidadoso de las defensas legales del título, un estudio completo del Derecho aplicable y la habilidad de una buena redacción. Algunos defectos habrán de resultar de la investigación de los registros públicos; otros aparecerán sólo mediante un examen físico o un levantamiento topográfico de la propiedad. Con frecuencia, la existencia de defectos en el título dependerán de doctrinas legales e interpretaciones judiciales de las leyes aplicables. Si se considera que el comprador común y corriente no cuenta ni con la pericia ni con los medios para descubrir o protegerse en contra de los múltiples defectos (que puede tener un título inmobiliario), dicha persona debe por fuerza confiar en una institución especializada como lo es una empresa aseguradora.”¹⁸⁰

Para determinar si una carga o gravamen existe en la fecha en que la póliza es expedida bastará con revisar los registros públicos para conocer el estado que

¹⁷⁷ Ibidem.

¹⁷⁸ Esta noción se dio en el caso *United States v. City of Flint*, 346 F. Supp. 1282 (E.D. Mich. 1972).

¹⁷⁹ Ibidem.

¹⁸⁰ Ibidem.

guarda un bien inmueble dado. En la mayoría de los casos es fácil encontrar cargas fiscales a nivel estatal o municipal.

De conformidad con el Derecho de los Estados Unidos, las cargas fiscales en aquel país requieren de cuatro pasos, a saber, autorización, evaluación, imposición y aplicación del gravamen del caso cuando la carga fiscal no ha sido cubierta en su oportunidad.¹⁸¹ Es solamente durante el segundo paso cuando se le toma una notificación formal al propietario del bien inmueble y sólo en la última fase cuando el gravamen se registra en el libro respectivo. Cada uno de estos pasos, o fases, puede dar lugar a una situación diferente en lo que atañe a la imposición de esta clase de gravámenes.

Tal vez merezca señalarse que en Derecho de la Propiedad de los Estados Unidos, la palabra inglesa "Encumbrance" (Gravamen) tiene un significado más amplio que "Lien" (Carga). Por lo general, la primera lleva implícita la noción de poder interferir en alguno de los usos que se dan en el inmueble asegurado y no sólo la existencia de un interés superior, o más importante, en el título del caso. Así, por ejemplo, una intrusión física que interfiera con la libertad de uso, o que impida mejoras futuras que no puedan ser eliminadas por un acto consensual, se consideraría como "Encumbrance". Estas definiciones han dado lugar a una jurisprudencia especial dictada con objeto de determinar si un gravamen o una carga dadas se encuentran amparadas, o no, por un contrato de seguro de esta clase.¹⁸²

3.3.5. Seguro Contra la "Ausencia de un Derecho de Acceso".

Esta expresión tiene importancia en esta clase de contratos en el Derecho de los Estados Unidos, al distinguir entre acceso físico y acceso legal.

En la póliza normal en este seguro esta distinción se refleja en el uso de la expresión "Derecho de acceso" ("Right of access"), en lugar de utilizar solo la palabra "Acceso". Y todo esto se refiere al hecho de que en esta clase de contratos se entiende que lo único que el contrato asegura es el derecho legal a entrar y salir del bien inmueble por alguna vía o camino de acceso, más no se

¹⁸¹ Burke, *supra*.

¹⁸² Véase, *Condorodis v. Kling*, 33 Ohio App. 452 (169 N.E. 836, 838) (1928); *Butcher v. Burton Abstract Title Company*, 52 Mich. App. 98, 216 N.W. 2d 434 (1974); *Glynn v. Title Guarantee & Tr. Company*, 132 A.D. 859, 117 N.Y.S. 424 (1909), etc.

asegura la condición física de la vía misma¹⁸³. La jurisprudencia norteamericana ha determinado que para los efectos de este derecho es irrelevante, por ejemplo, la necesidad de que se tenga que utilizar un vehículo especial para poder tener acceso a la propiedad¹⁸⁴, o que el camino de acceso se inunde en la época de lluvias.¹⁸⁵

Así pues, aun cuando el derecho de acceso se ejercite sobre un terreno difícil, cuando los registros oficiales muestran que tal derecho existe, este derecho podrá ser asegurado legalmente. Por lo tanto, el asegurado puede verificar el tipo de acceso al bien inmueble simplemente mediante una inspección ocular de dicho inmueble o mediante un juicio en el que se pruebe que el vendedor o su representante hicieron declaraciones falsas o de mala fe en tomo a la forma del acceso a la propiedad.¹⁸⁶

3.3.6. Seguro contra un "Título que No está en el Mercado" (Unmarketable Title).

Desde el punto de vista de esta clase de contrato, el cubrir o asegurar que "el título se encuentra en el mercado" ("Marketability of the title") Significaría asegurar el título mismo. Por otra parte, si se cubre el hecho de que un título dado "no se encuentra en el mercado" ("Unmarketability of the title"), esto se traduciría en proporcionar una indemnización en contra de reclamaciones adversas que hubieran sido avanzadas en contra de dicho título.

Conviene recordar que la definición de lo que constituye "Marketability" -o sea, la existencia de un título válido legalmente, que se encuentra en el mercado-, es un asunto que compete en exclusiva a los tribunales de cada Estado en aquella nación, sin que pueda ser decidido por un jurado. En un sonado caso, el tribunal determino que: "Lo que es un título en el mercado es un asunto de Derecho que sólo corresponde determinar a este tribunal".¹⁸⁷ Es decir, esta determinación tendrá que depender de lo que decida el tribunal competente en juicio dado.

Los especialistas han señalado que un título en el mercado es el que el vendedor puede hacer que sea aceptado por el comprador mediante una acción judicial; mientras que un título que no se encuentra en el mercado es aquel que el comprador tiene la justificación de rechazar en el momento del cierre de una

¹⁸³ Véase el caso *Title & Trust Company of Florida v. Barrows*, 381 So. 2d 1088 9 (Fla. dist. Ct. App. 1979).

¹⁸⁴ *Krause v. Title & Trust Company of Florida*, 390 So. 2d 805 (Fla. dist Ct. App. 1980).

¹⁸⁵ *Ibidem*.

¹⁸⁶ *Hocking v. Title Insurance & Tr. Company*, 37 Cal. 2d 644, 234 P- 2d 625 (1951) *Hocking v. Title Insurance & Tr. Company*, 37 Cal. 2d 644, 234 P- 2d 625 (1951).

¹⁸⁷ Ver el caso *Bethurem v. Hammett*, 726 P.2d 1128 (Wyo. 1987).

transacción dada. Entre estos dos extremos es posible encontrar un título que pueda servir para ciertos usos, pero que esté fuera del mercado.¹⁸⁸

Es más frecuente que el seguro de un título que no esté en el mercado aparezca en la póliza de un acreedor hipotecario que en la de un propietario. Esto se debe a que los propietarios, una vez que se hace el cierre de la transacción, no necesitan más de ese seguro puesto que la feliz conclusión de la transacción demuestra fehacientemente que el título estaba, en verdad, dentro del mercado.

En los Estados Unidos se dice que un "Marketable title" (un título en el mercado) es el aceite que lubrica las ruedas que mueven las compraventas inmobiliarias. Su función es prevenir que un abogado se entregue a la búsqueda de la existencia de defectos mínimos o insignificantes (Fly-specking a title), técnicamente válidos pero tan carentes de importancia que su presencia en nada afecta el valor del inmueble o la aceptación del título de propiedad.¹⁸⁹

Cabría añadir que una limitante en el acceso a la propiedad no afecta la validez legal (Marketability) del título.¹⁹⁰

Un título que es dable de ser asegurado puede ser un título válido (Marketable), aunque no necesariamente¹⁹¹. El empleo de este término, como se ha visto, es un término eminentemente legal y especializado. Por ello incorpora mucho del Derecho local en la materia, por lo que la aptitud o disposición de una empresa aseguradora de expedir una póliza en un asunto dado no ofrece ninguna certeza sobre la validez del título en cuestión.¹⁹²

3.3.7. Cobertura de la Póliza en Créditos Hipotecarios.

Por la relación que guarda con la compraventa inmobiliaria, habida cuenta de que en la mayoría de los casos éstas van acompañadas de créditos hipotecarios, se considera necesario y complementario al tema de la presente investigación, hacer los siguientes comentarios.

La declaración de la cobertura en una póliza hipotecaria en un contrato de seguro es más extensa que la que se ofrece en una póliza para propietarios.

¹⁸⁸ Burke, *supra*

¹⁸⁹ Ver M.R. Friedman, *CONTRACTS AND CONVEYANCES OF REAL PROPERTY* (Contratos y Enajenaciones de Bienes Raíces) 351.

¹⁹⁰ *Kirkwall Corporation v. Sessa*, 48 N.Y. 2d 709, 397 N.E. 2d 1172, 422 N.Y.S. 2d 368 (1979).

¹⁹¹ *Hebb v. Severson*, 32 Wash. 2d 159, 201 P. 2d 156 (1948).

¹⁹² *Nebo, Inc. v. Transamerica Title Insurance Company*, 21 Cal. App. 2d 222, 98 Cal Rptr. 237 (1971).

Inmediatamente después de la provisión que establece la cobertura sobre el título inmobiliario o sobre el interés legal conferido distinto del estipulado en la Tarifa A, cualquier defecto en el título, gravamen o carga, así como el hecho de que el título esté fuera del mercado (Unmarketability of the title), o la falta de acceso a la propiedad, el prestamista recibe estas diferentes clases de coberturas adicionales:

3.3.7.1.- Cobertura por "la invalidez o inejecutabilidad de la carga de la hipoteca asegurada con base en el título"¹⁹³ (Invalidity or unenforceability of the lien).

3.3.7.2. Cobertura por "la pérdida de prioridad" del gravamen del prestamista a partir de la fecha de la póliza (Coverage for the loss of priority).

3.3.7.3.- Cobertura por gravámenes impuestos por trabajadores (Coverage for mechanics' liens).

Es común que en este tipo de casos los tribunales de los Estados Unidos no tomen en cuenta las necesidades del prestamista hipotecario o del propietario al interpretar el contenido de una póliza en esta clase de contratos. Sin embargo, la regla que generalmente se aplica es la de que, si la póliza es ambigua, será interpretada en contra de la empresa aseguradora. La razón de esta determinación es que, por lo común, la mayoría de estas pólizas han sido redactadas por las empresas aseguradoras.

Así pues, se percibe aquí la labor de protección en favor del consumidor que despliegan los tribunales de aquel país.

¹⁹³ American Land Title Association, Loan Policy (Póliza para Préstamo, Abril 6 de 1990).

3.4. EXCLUSIONES DE LA COBERTURA EN ESTE CONTRATO DE SEGURO

3.4.1. Aspectos Generales.

Por exclusiones deben entenderse las excepciones que se hacen a la cobertura que contiene la póliza de seguro¹⁹⁴. Desde la promulgación de la póliza para propietarios en 1970, han aparecido tres excepciones en esa clase de póliza, y una cuarta fue añadida a mediados de los ochentas, la cual sería adoptada por la American Land Title Association (ALTA) en 1986, para entrar en vigor el siguiente año.¹⁹⁵

Las llamadas exclusiones no se diseñan de manera especial para cada caso sino que comprenden situaciones generales que modifican o limitan el alcance de la cobertura. Al respecto, Jordan señala que la página del contrato en la que aparecen las exclusiones:

“Es donde la empresa aseguradora precisa las cuestiones que no han sido aseguradas. Aquí dicha empresa le comunica al asegurado: ‘Estos son los asuntos que no han sido cubiertos por el seguro y que se encuentran, por lo tanto, excluidos de la cobertura de esta póliza’”¹⁹⁶.

Las excepciones se incluyen por alguna de las siguientes dos razones: a) bien porque la empresa aseguradora no se encuentra bajo la obligación a buscar o investigar los registros específicos que podrían revelar la existencia de posibles intereses; o b) bien porque el asegurado sabe o debería saber que los intereses que han sido excluidos darían lugar a una reclamación y debería revelarlos a la empresa aseguradora en el curso de la obtención de la póliza.

Dos de las excepciones que se acostumbra -o sea, las restricciones sobre el uso de tierra públicas y el ejercicio del dominio eminente por parte del gobierno (i.e. Derecho a expropiar)-, quedan comprendidas en la primera razón arriba enunciada: las consecuencias de las leyes aplicables se hallan contenidas en los

¹⁹⁴ R.W. Jordan, ALTA Forms Committee Revises Title Insurance Policies (El Comité de Formas de ALTA Revisa las Pólizas del Seguro de Títulos Inmobiliarios), Practising Law Institute, TITLE INSURANCE: THE NEW POLICY CHANGES. Real Estate Law and Practice Course Handbook Series, No. 300, 1987, pp. 132-136 (Manual PLI, 1987).

¹⁹⁵ O.H. Beasley, Memorandum to ALTA Active and Associate Members on ALTA Title Insurance Forms Adopted at 1986 ALTA Annual Convention (Memorandum a los Miembros de ALTA sobre las Formas de Seguro de Títulos Inmobiliarios Adoptadas en la Convención Anual de ALTA en 1986), Octubre 17 de 1986. Este Memorandum aparece en 1987 PLI Handbook, p-163.

¹⁹⁶ Ver supra.

registros legislativos que, por lo común, no son consultados en el curso de la investigación de un título.¹⁹⁷ Por lo general, tal búsqueda se centra a los registros públicos de la propiedad donde se inscriben los intereses privados sobre el inmueble y se notifica al interesado.

La tercera clase de exclusión no es tan precisa o específica. Consisten en las exclusiones originadas por defectos en el título "creados, tolerados, asumidos o convenidos por el asegurado", o bien "no conocidos por la empresa aseguradora, y que no aparecen en los registros públicos, aunque son conocidos por el asegurado", que tiene un alcance más general.¹⁹⁸

La cuarta exclusión que se acostumbra incorporar es la que "excluye cualquier reclamación que se negará en una transacción que confiera el asegurado el bien inmueble o el interés legal asegurado en la póliza con motivo de una bancarota federal, insolvencia a nivel del Estado, o algún otro derecho de un acreedor semejante. Esta exclusión apareció por primera vez en los ochenta y luego incorporada en la Forma ALTA 1990.¹⁹⁹

Vale señalar que en algunas de las pólizas de los setenta -conocidas como Pólizas Forma B-, solía incluirse una cuarta excepción que comprendía la falta de inclusión futura en el mercado del título respectivo, la cual se hace consistir en "el rechazo de alguna persona a comprar, rentar, o prestar dinero sobre el bien inmueble asegurado".²⁰⁰

Cuando la empresa aseguradora omite incluir un interés que afecta el título que va a ser asegurado como una excepción a la cobertura, en este caso la carga de la prueba tendiente a demostrar la aplicabilidad de dicha excepción recae sobre dicha empresa.²⁰¹ La misma obligación existe cuando la empresa desea excluir

¹⁹⁷ Al respecto, se ha señalado: "Las empresas aseguradores de títulos, sus representantes y sus abogados no han sido establecidos ni están preparados para examinar de manera rutinaria los registros diferentes de las fuentes tradicionales que normalmente se consultan en estos casos, tales como los registros en los departamentos de planeación, departamentos que reglamentan los usos de la propiedad ('Zoning'), las oficinas de los inspectores de medidas de seguridad, las oficinas de los bomberos y el Federal Register (que es una gaceta oficial donde se publican disposiciones legales, administrativas o judiciales). Ver Manual PLI..

¹⁹⁸ En general, este texto ha permanecido sin cambios en las pólizas de 1970, 1987 y 1990. T. Taub & M. Rydberg, *Defects Crated, Suffered, Agreed to or Assumed by the Insured* (Defectos Creados, Tolerados, Convenidos o Adoptados por el Asegurado) en Manuel PLI 1988.

¹⁹⁹ B. Rifkin, *Title Insurance and Creditors' Rights*, en Practising Law Institute, *TITLE INSURANCE 1990: Tje Basics and Beyond*. Manual PLI 1990, p. 117.

²⁰⁰ *Ibidem*.

²⁰¹ *Arizona Title Insurance and Tr. Company v. Smith*, 21 Ariz. App. 371, 519 P.2d 860 (1974).

una reclamación de la cobertura, debiendo haberla hecho en términos claros y precisos.²⁰²

Así pues, puede decirse que las exclusiones se interpretan en términos estrictos y limitados, y no deberán ser ampliadas mediante la interpretación o la implicación de lo que se dice en la póliza.²⁰³ Sin embargo, una empresa aseguradora de títulos (como cualquier empresa de seguros) puede imponer cualquier tipo de limitante a la cobertura, siempre y cuando dicha restricción sea razonable.²⁰⁴

3.4.2. Exclusión debida a la Reglamentación Pública en el Uso de Propiedades Privadas.

En las pólizas de 1990 adaptadas por la American Land Title Association, se señaló que esta exclusión se aplica a:

"Cualquier ley, reglamento o disposición administrativa (incluyendo leyes sobre construcción y control del tipo de edificios ('Zoning'), reglamentaciones y otras disposiciones) que restrinja, regule, prohíba, o relacionadas con la (i) la ocupación, y disfrute de la propiedad; (ii) el tipo, dimensiones o localización de una mejora actual o posterior en el terreno en cuestión; (iii) una separación en el derecho a la propiedad o una reducción en las dimensiones o superficie del inmueble o de cualquier parcela de la que el inmueble forme parte; o (iv) protección ambiental o el efecto de cualquier violación de estas leyes, ordenamiento o reglamentos gubernamentales..."²⁰⁵

La versión 1987 de esta exclusión primero consistió en añadir una cláusula que tenía por objeto producir los mismos efectos.²⁰⁶ En la póliza de 1990 se retuvo esta adición, señalando que la exclusión se aplicará según haya sido redactada, excepto en la medida en que la notificación de la ejecución respectiva, o de la existencia de un defecto, carga o gravámenes resultante de una violación o supuesta violación que afecte el terreno haya sido registrada en los registros públicos en la fecha en que se expidió la póliza.²⁰⁷

²⁰² *Rajchandra Corporation v. Title Guarantee Company*, 163 A.D. 2d 765, 558 N.Y.S. 2d 1001 (1990)

²⁰³ *Ibidem*. Véase, asimismo, *Southwestern Title Insurance Company v. Nothland Building Corporation*, 552 S.W.2d 425 (Tex. 1977).

²⁰⁴ *Lawyers Title Insurance Company v. Research Loan & Investment Corporation*, 361 F.2d 764 (8th Cir. 1966).

²⁰⁵ *Burke*, *supra*.

²⁰⁶ *Beasley*, *op. cit.*, p. 84.

²⁰⁷ *Jordan*, *op. cit.* pp. 133-134.

Esta exclusión sugiere que las empresas aseguradoras de títulos inmobiliarios por lo general no realizan investigaciones para detectar la presencia de restricciones impuestas por esta clase de provisiones reglamentarias. La razón principal de esta omisión es que los registros en cuestión están organizados ineficientemente, lo que aumentaría los costos. Otra sería que la investigación a que se sujeta cada título, y no a "restricciones públicas".²⁰⁸ Una tercera consideración es que de acuerdo con el Derecho de Propiedad de aquel país, las partes en una transacción sobre bienes inmuebles transfieren y adquieren los derechos respectivos sujetándose a las reglamentaciones públicas aplicables, por lo que el comprador asume cualesquiera riesgos que resulten de estas reglamentaciones en cuanto al uso de la propiedad en cuestión.²⁰⁹ Por último, podría afirmarse que esta clase de exclusión pertenece en realidad al uso y no al título mismo de la propiedad.²¹⁰

Por lo tanto, puede concluirse que el fundamento de esta exclusión es la premisa de que, en última instancia, la totalidad de los derechos de la propiedad inmobiliaria se hallan sujetos a los derechos que tiene el Estado de reglamentar esta clase de propiedad privada (del mismo modo que en México lo dispone el Artículo Constitucional). Cabe aclarar que aunque esta exclusión no lo precisa, la ingerencia del Estado en esta clase de casos se aplica a los niveles federal, estatal y local, como podrá suponerse.

3.4.3. Protección Ambiental.

Dada su importancia creciente, los aspectos derivados de la protección del medio ambiente merecen un comentario especial en el sentido de que esta exclusión ahora dispone que "cualquier ley, ordenamiento o reglamentación gubernamental... que restrinja, regule, prohíba, o se relaciones con... protección

²⁰⁸ Empero, cabe apuntar que en California las empresas aseguradoras rutinariamente incluyen información sobre las llamadas "Zoning ordinances," (i.e. reglamentos que controlan el tipo, altura y caracter de construcciones urbanas) en sus investigaciones sobre los títulos inmobiliarios. Al respecto, véase J. Hosack, CALIFORNIA TITLE INSURANCE PRACTICE (La Práctica en California sobre Títulos Inmobiliarios), 1980, p. 26.

²⁰⁹ Chicago Title Insurance Company v. Kumar, supra. En su decisión, el Tribunal expresó: "Desde hace largo tiempo, el Derecho en este Estado (de Massachusetts) ha sido que las leyes sobre los edificios y su construcción ('Zoning laws') que existan en la fecha en que se firme la transacción de compraventa no se consideran como cargas o gravámenes sobre el título (de propiedad inmobiliario)".

²¹⁰ Mafetone v. Forest Manor Homes Inc., 34 A.D.2d 566, 310 N.Y.S.2d 17 (1970).

ambiental"²¹¹. Como se sabe, "el efecto de cualquier violación a estas leyes" queda excluido de la cobertura.²¹²

La necesidad para haber ampliado esta exclusión se explica a la luz de la reciente proliferación de leyes y reglamentaciones ambientales aparecidas en los Estados Unidos (como en México) a nivel federal y estatal. En realidad, lo que se trata es evitar que la empresa aseguradora tenga que investigar e informar sobre la aplicabilidad de una de estas disposiciones legales al bien inmueble cuyo título ha sido asegurado.²¹³ En esta materia, un tribunal se fundó en una distinción entre asegurar el título mismo, por una parte, frente al uso de la propiedad, por la otra, decidiendo que el primero está asegurado más no el segundo, en lugar de expresar alguna opinión sobre si la empresa aseguradora tiene la obligación de investigar cuidadosamente los registros oficiales.²¹⁴

Es común que consideraciones de índole ambiental se encuentren asociadas con problemas específicos que se dan en ciertos lugares o regiones. Así por ejemplo, las reglamentaciones estatales sobre estuarios aparecen señaladas en mapas especiales, que marcan de manera precisa la zona sujeta a tales medidas.²¹⁵ En zonas de minería subterráneas, algunos Estados requieren por ley la publicación de mapas en los que se identifique aquellas parcelas o terrenos superficiales que pueden resultar afectados por tales actividades.²¹⁶

Una de las más poderosas razones que han influido en fomentar la creciente popularidad que está adquiriendo esta exclusión se relaciona, en gran medida, a la política que ha seguido el Estado en fecha reciente, tanto a nivel federal como estatal, consistente en recuperar los elevadísimos costos generados por los trabajos de limpieza de sustancias tóxicas, nocivas y peligrosas en ciertos terrenos,²¹⁷ llegando al extremo de cancelar el permiso respectivo en casos graves que involucran estos llamados "Super-gravámenes ambientales" ("Environmental superliens).

Los "Super-gravámenes" son llamados así porque tiene la autoridad legal para desplazar cualesquiera otros gravámenes, impidiendo la transmisión o

²¹¹ ALTA, Loan Policy, Exclusiones from Coverage (Póliza para Prestamistas, Exclusiones en la Cobertura), Abril de 1990.

²¹² *Ibidem*.

²¹³ *Manley v. Cost Control Marketing and Management*, 400 Pa. Super. 190, 583 A.2d 442 (1990).

²¹⁴ *Ibidem*.

²¹⁵ New York Environmental Conservation Law (Ley de Conservación Ambiental de Nueva York), Secciones 24-1301 (5), ejecutadas mediante disposiciones reglamentarias (1989).

²¹⁶ Illinois Revised Statute (Código del Estado de Illinois Revisado), Ch. 96 Secciones 4229 (1991).

²¹⁷ *United States v. Monsanto Company*, 858 F.2d 160 (4th Cir. 1899).

enajenación de un inmueble dado hasta en tanto se complete labor de limpieza que el caso demande o se recuperen los costos de tales trabajos, ya sea que tales costos sean cubiertos por el dueño actual o por los dueños anteriores, que serían los vendedores y compradores de tal inmueble.²¹⁸

Debe ser evidente los reciente de esta política gubernamental, la que data de hace unos veinte años,²¹⁹ así como su aplicación en ciertas regiones de los Estados Unidos, en especial en la región noreste, donde se localizan numerosos sitios para el depósito, vertimiento legal o reciclaje de esta clase de substancias peligrosas.

Esta cláusula de exclusión, según el texto de la Forma de 1990, incorpora ya la tendencia que alore en la jurisprudencia respectiva.

Tal vez la decisión más importante en esta clase de casos fue la del Tribunal de Tierras de Massachusetts (*Massachusetts Land Court*).²²⁰ En este caso, la propiedad afectada fue un terreno de catorce acres, con una porción de dos acres ocupada por una instalación industrial abandonada, así como una especie de estanque adjunto. Una evaluación ambiental que fue producida para la empresa aseguradora en el momento de la compra del inmueble reportó que el terreno no contenía petróleo o materiales peligroso. El asegurado de protección especial para riesgos ambientales, ya que el Estado hasta ese momento ha había registrado ninguna reclamación ambiental en contra del inmueble. sin embargo, con reclamación con base en la póliza comprada, arguyendo la existencia de un defecto en el título que hacía que en el mismo quedara fuera del mercado ("Unmarketalbe"). La empresa aseguradora rechazó la reclamación y de inmediato inició un juicio declaratorio con el fin de obtener una decisión exculpatória en cuanto a su responsabilidad legal. Tanto el tribunal de primera instancia, como el Tribunal de Tierras del Estado citado, rechazaron los argumento del asegurado.

En su opinión legal, que no fue publicada oficialmente, el Tribunal declaró:

"La cuestión principal en este caso es la determinar si la presencia de materiales peligrosos localizados en el bien inmueble asegurado en el momento de la enajenación del título al demandado, y la expedición de una póliza de seguro del título (inmobiliario en cuestión) es 'un defecto, carga o gravamen que afecta dicho título' o vuelve a ese título como algo que queda fuera del mercado

²¹⁸ *New York v. Shore Realty Corporation*, 759, F.2d 1032 (2d Cir. 1985); y, *United States v. Shell Oil Corporation*, 605 F. Supp. 1064 (D. Colo. 1985).

²¹⁹ *Ibidem*.

²²⁰ *Chicago Title Insurance v. Kumar*, *supra*.

('Unmarketable')... Yo he encontrado y decido que la mera presencia física de materiales peligrosos cuyo existencia se desconocía tanto por el asegurado como por la empresa aseguradora no constituye un defecto en el título, ni tampoco una carga o gravamen sobre el mismo, por lo que no puede resultar en que dicho título quede fuera del mercado.

Sin embargo, el demandado alega que la presencia de los materiales peligrosos, unida a la violación del mandato impuesto por ley de registrar (la presencia de tales materiales), constituye un defecto en el título que lo excluye del mercado. En realidad es la propiedad, y no el título, lo que ha quedado fuera del mercado, y esto se deriva de la naturaleza física del lugar, y no de su título. El ir más allá implica el poder de policía que posee el Estado lo que justifica la promulgación de una ley diseñada para proteger la salud y el bienestar de sus habitantes.

Aun en el caso de que una póliza sea interpretada en contra de la empresa aseguradora debido a lo ambiguo de sus disposiciones, la presencia física de sustancias desconocidas en un sitio no se ha considerado nunca como algo que quede incluido dentro de las categorías de lo que cubre la póliza de un título inmobiliario.

Además si la posible contaminación fuere de hecho un defecto, carga, gravamen o 'sombra' ('Cloud') (en el título), entonces los requisitos del registro serían bien prospectivos, o bien el resultado de una acción gubernamental".²²¹

La decisión del Tribunal de Tierras fue ratificada por el tribunal de apelaciones. Por lo tanto, para los tribunales de Massachusetts la presencia de sustancias peligrosas no se considera como un gravamen, ni defecto, en el título de propiedad inmobiliaria asegurado de conformidad con las pólizas de ALTA expedidas con base en la Forma aprobada en 1970. Tampoco se considera un defecto que afecte en forma adversa la validez legal del título en cuanto a estar incluido en el mercado ("Marketability"), por lo que no puede dar lugar a esta clase de reclamación dentro de la cobertura ordinaria.

Unas de las opiniones más recientes en este tipo de casos proviene de un tribunal de California.²²² Al igual que el caso arriba descrito, este caso decidió que la empresa aseguradora no es responsable legalmente, aunque en lugar de avanzar argumentos legales para apoyar su sentencia simplemente se fundó en casos anteriores. Lacónicamente, el tribunal sentenció:

²²¹ Ibidem.

²²² Lick Mill Creek Apartments v. Chicago Title Insurance Company, 231 Cal. App. 3d 1654, 283 Cal. Rptr. 213 (1991).

"La parte actora alega que debido a que cualquier enajenación de los terrenos contaminados lleva implícita la responsabilidad del pago de los costos de limpieza (ambiental), la responsabilidad por tales costos constituye 'un gravamen en el título' y, por lo tanto, está cubierto (por la póliza). Estamos en desacuerdo con esa opinión...

La parte actora argumenta que las exclusiones derivadas de la reglamentación gubernamental y del poder de policía (que tiene el Estado)...son inaplicables. No tenemos que decidir sobre esta cuestión puesto que no hemos encontrado (que estas cuestiones queden incluidas) dentro de la cobertura de las cláusulas del seguro de la póliza".²²³

Así pues, cuando un comprador asegura un título inmobiliario, la existencia de reportes de evaluación ambiental, la defensa de "propietario inocente" para no pagar los costos resultantes de la limpieza,²²⁴ y la distinción entre la validez legal del título ("Marketability") y su valor comercial en el mercado (Fair market value), o entre el título y su uso, o entre los defectos en el título y las reglamentaciones de los usos, todo esto lleva a la conclusión de que la empresa aseguradora muy probablemente no va a ser hallada responsable con base en las pólizas de 1970. Ahora bien, la situación es más clara cuando se trata de la póliza de 1990, que ya contiene una exclusión específica en la materia.

3.4.4. Exclusión sobre el llamado Poder de Policía del Estado.

La póliza de 1990 para Dueños y Préstamos estipula como algo especial que queda excluido "cualquier poder de policía del gobierno, no incluido en el párrafo (a) arriba citado", de la cobertura ordinaria.²²⁵

Debido a su tratamiento especial, se interpreta que esta exclusión no se limita a "los poderes reglamentarios de policía que ejerce el Estado", o bien, que tales reglamentaciones sólo incluyen una parte de los que queda dentro del alcance de la póliza.

²²³ Ibidem.

²²⁴ Esta defensa legal se funda en la ley conocida por sus siglas en inglés CERCLA: Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (Ley sobre una Respuesta Ambiental Completa, de Compensación y Responsabilidad); 42 U.S.C.A., Sección 9601 (35a), 9608 (B) (3). En términos generales, esta ley requiere la existencia de pruebas sobre la ausencia de culpa en la creación de las condiciones ambientales peligrosas, así como sobre el ejercicio del debido cuidado y de acciones ambientales adecuadas por lo que se refiere a la adquisición y operación del bien inmueble afectado. Para mayores detalles, véase el caso *United States v. Pacific Hide & Fur Depot, Inc.*, 716 F. Supp. 1341 (D. Idaho, 1989).

²²⁵ ALTA, Manual 1990 (Abril 6 de 1990).

Desde el punto de vista del Derecho de los Estados Unidos, los llamados "poderes de policía" ("Police power") son bastante amplios: incluyen cualquier actividad legislativa desarrollada por un gobierno a nivel estatal y local con objeto de proteger la salud pública, la moral, la seguridad y el bienestar general de la población.²²⁶ En este sentido, es un poder plenario del Estado.

Por otra parte, también se le considera como un poder implícito del Estado, en el sentido de que no se le menciona de manera explícita en la Constitución de los Estados Unidos. Cuando se utiliza esta expresión a nivel federal, debe recordarse que los controles sobre el uso de inmuebles y las reglamentaciones de índole ambiental pueden originarse de una variedad de fuentes constitucionales, tal como sería el caso, de la Cláusula de Propiedad Federal, la Cláusula del Comercio entre los Estados y la Cláusula Necesaria y Propia.²²⁷

No obstante esta exclusión, la empresa aseguradora es responsable cuando "una notificación del ejercicio del poder de policía del gobierno ha sido registrado" o bien "aparece" en los registros públicos en la fecha de expedición de la póliza. Véase, por ejemplo, el caso de un juicio que se encuentra pendiente de resolución mediante el cual una ciudad está tratando de dar cumplimiento a una violación en el código municipal de residencia; si la existencia de este litigio se refleja en las actuaciones judiciales, entonces esta situación quedaría incluida dentro de la cláusula de exclusión aunque la existencia de dicho juicio no haya sido inscrita en el registro público correspondiente.²²⁸

3.4.5. Exclusión por Razones de Dominio Eminente.

En general, en el Derecho de Propiedad de los Estados Unidos las cuestiones relacionadas con el "Dominio eminente" que ejerce el Estado sobre cualesquiera bienes inmuebles, y su propiedad, serían las que en México se refieren al poder que tiene el Estado para expropiar, nacionalizar o imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, de conformidad con el Artículo 27 Constitucional.

En esta clase de contratos, esta exclusión se aplica por "Derechos de Dominio eminente a menos que se haya hecho una notificación de su ejercicio que se inscriba en el registro público correspondiente en la fecha de expedición de la

²²⁶ *Berman v. Parker*, 348 U.S. 26, 32 (1954). Véase, asimismo, O.M. Reynolds, LOCAL GOVERNMENT LAW (El Derecho del Gobierno Local), 1982, pp. 107-110, 507-511; y, P. Nichols, 1 EMINENT DOMAIN (El Dominio Eminente), Sección 1.42 (1981).

²²⁷ Para una explicación de cada una de estas cláusulas, véase L. Tribe, AMERICAN CONSTITUTIONAL LAW (1988).

²²⁸ *Radovanov v. Land Title Company of America*, 189 Ill. App. 3d 433, 545 N.E.2d 351 (1989).

póliza, sin excluir de la cobertura lo que haya ocurrido con anterioridad a dicha fecha que pudiera afectar en sus derechos a un comprador.²²⁹

Baste señalar que si el gobierno ejercita este poder derivado del "Dominio eminente", esto resultará en expropiación del inmueble respectivo ("*Condemnation*"). En este caso, el procedimiento administrativo respectivo puede darse internamente en la agencia gubernamental que expropió el bien inmueble cuando el propietario llega a un acuerdo voluntario con dicha agencia sobre el monto de la compensación correspondiente. La transferencia del título de propiedad se inscribe entonces en el registro público apropiado. De esta manera, la noticia o informe oficial que quedó así inscrito ("*Public record*") transmite una noticia o notificación oficial a cualquiera empresa aseguradora que investigue dicho título.

En cambio, si no se llega a un acuerdo mutuo, la apropiación del inmueble deberá hacerse mediante la promulgación de la orden administrativa del caso ("*Ordinance*") en la que se describa con precisión el inmueble afectado, adicionando en mapa de localización respectivo. Este mapa, o la orden administrativa emitida, constituirán lo que se conoce como noticia o informe oficial ("*Public record*")²³⁰. Si el valor de la expropiación se cuestiona, el asunto será tumado a una audiencia administrativa especial, con la publicación del caso en el diario del gobierno de que se trate. Se estima que esta publicación también hace los efectos de una notificación pública, aunque es común que esta clase de publicación no sea consultada por las empresas aseguradoras.

Si la orden administrativa del caso es apelada, la primera notificación pública se la hace consistir en la inscripción de que el caso está siendo litigado ("*Lis pendes*"), que es un documento fácil de consultar por las empresas aseguradoras cuando investigan estos títulos inmobiliarios.²³¹

3.4.6. Exclusión por Defectos, Cargas, Gravámenes, Reclamaciones Adversas y Otras Cuestiones Creadas, Toleradas, Asumidas o Convenidas por el Asegurado Reclamante.

Al contrario de las dos exclusiones anteriores, esta exclusión, mediante la cual se excluyen de la cobertura ordinaria en este contrato de seguro de títulos inmobiliarios ciertos tipos de "defectos, cargas, gravámenes, reclamaciones

²²⁹ ALTA, Manual 1990 (Abril 6 de 1990).

²³⁰ *Ascot Homes, Inc. v. Lawyer's Mortgage and Title Company*, 37 Misc. 2d 41, 237 N.Y.S. 2d 179 (1962).

²³¹ *Empero*, para un caso de excepción véase *Hahn v. Alaska Title Guarantee Company*, 557P.2d 143 (Alaska 1976).

adversas y otras cuestiones,²³² pertenece principalmente a los intereses privados en una propiedad inmobiliaria.

En el Derecho de Propiedad de los Estados Unidos un gravamen ("*Encumbrance*") posee diversas acepciones legales, tal vez más técnicas y complejas que las de otros sistemas legales. Por ejemplo, un gravamen se define como una carga que se debe y que ha alcanzado la categoría legal de "gravamen" en la fecha en que la póliza fue expedida.²³³ La jurisprudencia de aquel país ha jugado un papel decisivo en el esclarecimiento de las diferentes acepciones de este concepto.

En un caso decidido por el Tribunal de Apelaciones de Nueva York, en 1935, se señaló al respecto:

"El seguro de un título opera para proteger al comprador, o a una hipoteca, en contra de los defectos o gravámenes del título que existan en la fecha de tal seguro. No funciona como algo prospectivo y no tiene relación alguna con las cargas ("*Liens*") o los requisitos que puedan surgir después".²³⁴

La situación podría volverse más complicada si se considera que, en Derecho norteamericano, se puede distinguir entre "gravamen" ("*Encumbrance*") y "carga" ("*Lien*"). Esta última sería una carga, una reclamación o un gravamen sobre un bien inmueble que pertenece a otro, como garantía por alguna deuda o cargo; no es un título a una propiedad sino una carga que recae sobre dicho título. El término connota el derecho que el Derecho otorga a que una deuda sea satisfecha con base en una propiedad²³⁵. Gravamen ("*Encumbrance*"), entonces, podría definirse como cualquier derecho o interés que se ejerce sobre un bien inmueble, o cualquier responsabilidad legal fincada en dicho bien, que no impide la transmisión del título de propiedad sobre el bien en cuestión pero que disminuye su valor comercial.²³⁶

En todo caso, debe señalarse que la jurisprudencia de aquel país interpreta las exclusiones en esta clase contratos en forma estricta o limitada, especialmente si

²³² Ver, en general, Title Insurance: Exclusion of Liability for Defects, Liens, or Encumbrances Created, Suffered, Assumed or Agreed to by the Insured (Seguro de Títulos Inmobiliarios: Exclusión de Responsabilidad por Defectos, Cargas, o Gravámenes Creados, Sufridos, Asumidos o Convenidos por el Asegurador), 87 A.L.R. 3d 515 (1978).

²³³ Butcher v. Burton Abstract Title Company, 52 Mich. App. 98, 216 N.W.2d 434, Cert. denied, 419 U.S. 998 (1974).

²³⁴ Mayers v. Van Schaick, 268 N.Y. 320, 197 N.E. 296 (1935).

²³⁵ Steven H. Gifs, LAW DICTIONARY (Diccionario de Derecho), 1984, p. 271.

²³⁶ Idem., p. 225.

se considera que tales exclusiones fueron redactadas e incluidas en el texto del contrato respectivo por las empresas aseguradoras mismas.

Si se pasa ahora el análisis de esta exclusión, contenida en una frase bastante larga y técnica, se estima que tal frase, en su totalidad, "excluye de la cobertura aquellas pérdidas causadas, por actos intencionales de mala fe o conductas ilegales e inequitativas."²³⁷ El lenguaje de esta decisión se considera que ha incluido dentro de esta exclusión un requisito deliberado, al disponer que cualesquiera conductas injustas, ilegales, dañinas y de mala fe quedarán sin la protección legal correspondiente o, dicho en otros términos, excluidas del alcance de la cobertura.²³⁸

3.4.6.1. Defectos "creados" por el Asegurado.

El significado que la autoridad de los precedentes en el Derecho de los Estados Unidos atribuye a esta expresión es la de que la palabra "creados" requiere de la ejecución de un acto afirmativo por parte del asegurado.²³⁹ Por ejemplo, cuando el asegurado alega que su título en realidad provenía de una hipoteca y que participó en una transacción cuyos documentos sugieren un intento de crear una hipoteca, en este caso se estima que dicho asegurado "creó" en realidad el defecto que aparece en el título respectivo.²⁴⁰

Se ha señalado, también, que la mera negligencia no debe interpretarse con la "creación" de un defecto.²⁴¹ En términos semejantes, cuando el asegurado actúa en beneficio de su propio interés al usar la propiedad cuyo título ha sido asegurado, en este caso dicho propietario no puede invocar esta exclusión. Por ejemplo, cuando el asegurado construye una barda que genera una disputa sobre los límites de la propiedad asegurada, dicho asegurado no ha "creado" un defecto en su título. Esto se debe a que, en el Derecho de aquel país se puede establecer una distinción entre la provocación de una disputa sobre el título, por una parte, y la creación de un defecto sobre dicho título, por la otra.²⁴² El tribunal que estableció dicha distinción indicó que el "acto afirmativo" que se requiere para que opere la exclusión deberá ser un acto que de manera consciente y deliberada resultó ser efectivamente la causa del defecto.²⁴³

²³⁷ *Bourland V. Title Insurance Company of Minnesota*, 627 S.W.2d 567 (Ark. App. 1982).

²³⁸ *Transamerica Title Insurance Company v. Alaska Federal Savings and Loan Association of Juneau*, 833 F. 2d 775 (9th Circ. 1987).

²³⁹ *Arizona Title Insurance & Trade Company*, 21 Ariz. App. 371, 519 P.2d 860 (1974).

²⁴⁰ *Bidart v. American Title Insurance Company*, 734 P.2d 732 (Nev. 1987).

²⁴¹ *National Mortgage Corporation v. American Title Insurance Company*, 225 S.E.2d, pp. 627-28.

²⁴² *Laabs v. Chicago Title Insurance Company*, 72 Wisc. 2d 503, 241 N.W. 2d 434 (1976).

²⁴³ *Ibidem*.

3.4.6.2. Defectos "sufridos o tolerados" por el Asegurado.

Debe aclararse que la palabra "sufridos" se interpreta como sinónimo de "permitir" o "tolerar", como se ha utilizado en el presente estudio-, e implica el poder de prohibir o prevenir una carga que no ha sido ejercitada aún pero que el asegurado conoce las consecuencias que se pueden derivar de ella.²⁴⁴ Por ejemplo, una carga fiscal cuyo existencia conoce el asegurado quedaría incluida dentro de esta exclusión. En todo caso, corresponde al asegurado la carga de la prueba de demostrar que tiene derecho a que se le aplique la exclusión respectiva.²⁴⁵

En ocasiones, los tribunales competentes de aquel país han dado idéntica interpretación al uso conjunto de las palabras "crear" y "sufrir".²⁴⁶ La gran mayoría de los casos que se han ocupado en interpretar esta exclusión en esta clase de contratos se aplica a la celebración de hipotecas para construcción de viviendas. La literatura legal al respecto es prolija y bastante técnica.²⁴⁷

3.4.6.3. Defectos "Asumidos" y "Convenidos" por el Asegurado.

Esta exclusión se invoca cuando el comprador de un bien inmueble asegura el título respectivo y luego descubre que dicho título tiene un gravamen.²⁴⁸ Es decir, mediante la aceptación del título el asegurado ha "asumido" o "convenido en aceptar" el citado gravamen.

En este caso, la carga de la prueba para demostrar que el defecto en cuestión fue asumido o aceptado la tiene la empresa aseguradora.²⁴⁹ Una interpretación estricta de la palabra "convenido" ("Agreed to") sostiene que debe atribuírsele el mismo sentido que "contratado".²⁵⁰

3.4.7. Exclusión por Defectos no Inscritos de los que Tuvo Conocimiento el Asegurado.

El texto de esta exclusión señala que se aplicará por defectos "no conocidos por la Compañía, no inscritos en los registros públicos en la fecha de la póliza, aunque conocidos por el Asegurado reclamante y no declarados por escrito a la

²⁴⁴ Arizona Title Insurance & Trade Company v. Smith, 21 Ariz. App. 371, 519 P.2d 860 (1974).

²⁴⁵ Ibidem.

²⁴⁶ American Savings and Loan Association v. Lawyers Title Insurance Corporation, 739 F.2d 780 (8th Cir. 1986).

²⁴⁷ Burke, supra.

²⁴⁸ Lawyers Title Insurance Corporation v. Researche Loan & Investment Corporation, 361 F.2d 764 (8th Cir. 1966).

²⁴⁹ Ver el caso Smith, supra.

²⁵⁰ Ibidem.

Compañía por dicho Asegurado con anterioridad a la fecha en que el Asegurado quedó asegurado de conformidad con esta póliza".²⁵¹

Como se ve, se trata de una exclusión larga y complicada, y las decisiones de los tribunales de los Estados Unidos que se han ocupado de este tipo de asuntos no han producido una jurisprudencia uniforme.

El efecto de esta exclusión es el de imponer la obligación al asegurado de informar a la empresa aseguradora sobre la existencia de cualesquiera defectos sobre los cuales tenga conocimiento dicho asegurado, o de los que llegue a conocer durante el proceso de la compra del bien inmueble.²⁵² También se aplica al asegurado que adquiere un seguro sobre el título con posterioridad a la compra, cuando dicha adquisición fue motivada por cierta información que obtuvo y no hizo pública, y que fue adquirida en fecha posterior a la adquisición del seguro correspondiente.

Para que la empresa aseguradora se beneficie de esta exclusión será menester que el asegurado tenga conocimiento claro y actual de la existencia de un defecto en el título.²⁵³ Una simple referencia a algún documento que contenga un interés que grave el título asegurado se considera insuficiente para proporcionar información adecuada al asegurado sobre la existencia misma de un interés legal.²⁵⁴ Por lo tanto, el asegurado debe haber participado en la transmisión de la propiedad que haya dado origen al defecto,²⁵⁵ o haber cometido el acto fraudulento base de la reclamación.²⁵⁶

Cabría añadir que si el abogado o el corredor de bienes raíces del asegurado tienen conocimiento de la existencia de un defecto, dicho conocimiento no se le podrá imputar o atribuir al asegurado.²⁵⁷ El asegurado debe poseer personalmente tal información.

La jurisprudencia norteamericana en esta materia contiene una serie de decisiones que exploran diferentes cuestiones relacionadas con las consecuencias que podrían derivarse del hecho de que el asegurado tenga, o no,

²⁵¹ ALTA, Loan Policy (Póliza para Préstamos), Abril 6 de 1990.

²⁵² Weir v. City Title Insurance Company, 125 N.J. Super 23, 308 A.2d 357 (1973).

²⁵³ Jesko v. American-First title & Trade Company, 603 F.2d 815 (10th Cir. 1979).

²⁵⁴ Lawyers Title Insurance Corporation v. D.S.C. Of Newark Enters, Inc., 544 So.2d 1070 (Fla. Dist. Ct. App. 1989).

²⁵⁵ Harvey v. J. & H. Holdings, Inc., 310 So.2d 371 (Fla. Dist. Ct. App. 1975).

²⁵⁶ Conway v. Title Insurance Company, 277 So.2d 890 (Ala. 1973).

²⁵⁷ Véase el caso Smith, supra.

información que pueda afectar el título, y por ende, el contrato de seguro respectivo.²⁵⁸

3.4.7.1. Pérdida Federal de un Bien Inmueble por Involucrarse en el Tráfico de Drogas.

Resulta interesante apuntar que en el Derecho de Propiedad de los Estados Unidos, los defectos en un título de propiedad que no hayan sido inscritos en el debido registro público pueden llegar al extremo de ocasionar la pérdida del bien inmueble en cuestión cuando la transacción sugiera alguna conexión con el tráfico de enervantes.

En efecto, de acuerdo con el United States Code Annotated, Sección 881, se establece:

“(a) Lo siguiente quedará (confiscado por el gobierno e los Estados Unidos) y ninguna propiedad podrá existir en:... Cualquier propiedad raíz, incluyendo cualquier derecho, interés o título en la totalidad o en una parte de lotes, terrenos, accesiones o mejoras que sean utilizados, o que se tenga la intención de usarlos, en cualesquiera formas, para cometer, o facilitar la comisión, de una violación a este Título que sea punible por más de un año en prisión, con la excepción de que ninguna propiedad será (confiscada) de conformidad con este párrafo, en la medida que afecte los intereses de un dueño, debido a una acción u omisión...que haya sido cometida u omitida sin el conocimiento o el consentimiento de tal dueño”.²⁵⁹

Por lo general, esta clase de confiscación se aplica cuando la persona involucrada en el tráfico de enervantes posee bienes inmuebles que sean claramente superiores a lo que su ingreso podría cubrir.²⁶⁰

Empero, cuando se confiscan los bienes inmuebles de una persona que ha sido condenada por la posesión ilegal de estupefacientes o por tráfico de enervantes, esto puede acarrear una serie de problemas a las empresas aseguradoras de títulos de propiedad inmobiliaria. Muchas de estas cuestiones se relacionan con los derechos que otorga la Constitución Federal de aquel país, (equivalentes a lo que en México son las garantías individuales) con fundamento en la Cuarta, Quinta y Octava Enmiendas.²⁶¹

²⁵⁸ Burke, supra.

²⁵⁹ Ver 21 U.S.C.A., Sección 881.

²⁶⁰ Unites States v. Parcels of Land, 903 F2d 36 (1st Cir. 1990).

²⁶¹ United States v. Premises and Real Property at 4492 Livonia Road, Livonia, New York, 889 F.2d 1258 (2nd Cir. 1989).

Por lo que toca a este estudio, baste señalar que la mayoría de estos casos involucran cuestiones legales relacionadas con el llamado "Poder de Policía" que compete al gobierno, así como con intereses que son conocidos por el asegurado pero que no se encuentran inscrito en los registros públicos de la propiedad.²⁶² Debe señalarse que estos casos se siguen ante un tribunal civil, en lo que en el Derecho de los Estados Unidos se denomina *In rem action*, independientemente del proceso penal. Es necesario que el gobierno demuestre que existe una acción legal válida para proceder; sin embargo, si esto se demuestra, entonces la carga de la prueba la tiene el demandado para probar que la propiedad del caso no le debe ser confiscada.²⁶³

Como podrá suponerse, las decisiones rendidas en esta clase de casos son muy numerosas, habiéndose desarrollado una terminología específica y técnica sobre la materia por lo que toca a la utilización de términos clave como por ejemplo usar, facilitar el uso, conexión importante, etc. En relación con este último término, que no aparece en la ley correspondiente, los tribunales han sentenciado que su origen se encuentra en la historia legislativa de la ley aplicable.²⁶⁴

Existen procedimientos semejantes a nivel estatal en materia de confiscaciones de bienes inmuebles involucrados con la posesión, venta, distribución o tráfico de sustancias psicotrópicas de sus propietarios.²⁶⁵

Un asunto relacionado con este tema, hasta cierto punto, es el relativo al seguro de títulos inmobiliarios de bienes raíces confiscados y luego vendidos por el gobierno de los Estados Unidos.²⁶⁶ La regla general aplicable a estos bienes es que las empresas aseguradoras por lo común no los aseguran. El problema consiste en que no existe un método confiable para evaluar la eficiencia con que dicho gobierno conduce las venta de estos inmuebles.

A nivel federal, el procedimiento administrativo que se aplica a estas ventas está reglamentado por el Departamento de Justicia. Sin embargo, solamente en casos excepcionales se podría esperar que el gobierno le garantice a una empresa aseguradora que como gobierno ha observado fielmente sus propios procedimientos, por extraño que esto parezca.

²⁶² Ibidem. Véase, asimismo, *United States v. One Parcel of Real Estate at 7707 S.W. 74th Lane, Miami, Dade County, Fla.*, 868 F.2d 1214 (11 Cir. 1989); *United States v. Premises Known as 526 Liscum Drive, Dayton, Montgomery County, Ohio*, 866 F.2d 213 (6th Cir. 1989), etc.

²⁶³ Ibidem.

²⁶⁴ Véase el caso 4492 South Livonia Road, *supra*.

²⁶⁵ Burke, *supra*.

²⁶⁶ *Id.*, pp. 4:60-61

En conclusión puede afirmarse que el comprador asegurado debe solicitar, y obtener, una garantía especial de parte del gobierno si el comprador desea asegurar su título de propiedad. Esto permite a la empresa aseguradora subrogar sus derechos si tuviera que hacer algún desembolso, en el futuro, relacionado con este inmueble.

3.4.8. Exclusión por Defectos "que No causen Ninguna Pérdida o Daño al Asegurado Reclamante".

Algunas empresas aseguradoras han hecho algunos intentos para argumentar que esta exclusión se debe aplicar cuando un asegurado adquiere una póliza que describe un bien inmueble sobre el cual dicho asegurado no adquiere el título de propiedad correspondiente. Si el asegurado paga una determinada cantidad por el citado inmueble y no obtiene el título sobre la propiedad, dicho asegurado ha sufrido una pérdida, y por lo tanto, esta exclusión es inaplicable. La empresa aseguradora en realidad no puede avanzar dicho argumento porque el asegurado nunca adquirió el título, por lo que nunca hubo pérdida alguna.²⁶⁷

En las pólizas adoptadas en 1990 permanecen sin cambios en esta materia.²⁶⁸

Debe aclararse que cualquier pérdida en la prioridad o prelación del título se interpreta, claro, como una pérdida por lo que de nuevo esta exclusión resulta inaplicable.²⁶⁹

3.4.9. Exclusión por Defectos "Derivados o Creados con Posterioridad a la Fecha de la Póliza.

Como se ha visto, esta clase de contrato es el resultado de una investigación sobre un título de propiedad. Los parámetros de la investigación se extienden hasta la fecha en que la póliza es emitida, por lo que todos los riesgos pasados deberán aparecer en la lista que aparece en la Tarifa B de excepciones a la cobertura (esto es, si la investigación se realizó eficientemente). Esta exclusión subraya el hecho de que la empresa aseguradora indemnizará al tenedor de la póliza sólo si el título tiene una forma legal diferente de la declarada en dicha póliza en la fecha de su expedición, Por lo tanto, cualquier riesgo que se contenga

²⁶⁷ Title Insurance Corporation of Pennsylvania v. Wagner, 179 N.J. Super. 234, 431 A.2d 179 (1981).

²⁶⁸ ALTA, Póliza para Prestamistas (Abril de 1990), Exclusiones a la Cobertura, Sección 3(c).

²⁶⁹ American-First Title & Trading Corporation v. First Federal Savings & Loan Association, 415 P.2d 930 (Okla. 1965).

en los registros correspondientes, o fuera de ellos, con posterioridad a tal fecha no serán cubiertos por la póliza.

He aquí, de nuevo, la característica de este contrato de seguro que en esencia es fundamentalmente diferente de todas clases de seguros que, como se ha sugerido, se fundan en análisis actuariales que predicen la realización de eventos futuros.

3.4.10. Exclusión por Intereses Transferidos de Manera Gratuita.

Algunos especialistas son de la opinión que el contenido de esta exclusión es un tanto obscuro.²⁷⁰ Según reza sus texto, esta exclusión se aplica por defectos "que resulten en una pérdida o daño que no hubieran ocurrido si el asegurado reclamante hubiera pagado el valor de la propiedad o el interés asegurado por esta póliza". según la cláusula respectiva en las pólizas de 1970 y 1990, para Propietarios.

Dentro del contenido de este texto se halla incluida una regla que se aplica al registro o inscripción de actos; esta regla dispone que para constituirse en la parte protegida por tales actos, se debe pagar o transferir un valor por el interés que se va a adquirir o asegurar (figura que en el Derecho e los Estados Unidos se engloba bajo el concepto de "*Consideration*").

Ahora bien, la exclusión de una pérdida o daño que no hubiera ocurrido si el asegurado hubiera pagado por su interés excluye a aquellos que reciben una propiedad sin haber tenido que pagar por ella, es decir, a título gratuito, pero sin embargo adquirieron su interés de buena fe. Por otra parte, el ser simplemente un Comprador de buena fe", (*Bona Fide Purchase*), sin ninguna otra razón legal, no es razón suficiente para fundar de manera válida una reclamación.²⁷¹

En este caso, la pérdida de la prioridad en favor de una persona protegida por los actos inscritos en el Registro, en tanto que el asegurado no se halla protegido por tales actos, impediría el utilizar esta exclusión. En realidad, la póliza sigue el orden de prioridades establecido por los actos que aparecen inscritos en el Registro, aunque se ha sugerido que el tenor de esta exclusión es lo suficientemente ambiguo para que un lego pudiera llegar a conocer este resultado.

²⁷⁰ Burke, *supra*.

²⁷¹ Kratovil & Werner, *REAL ESTATE LAW* (El Derecho de Propiedad o de Bienes Raíces), 8th ed., 1983, p. 85.

Los especialistas en esta materia han encontrado una serie de casos que también quedaría fuera de la aplicación de esta exclusión.

Conviene indicar que en la póliza para Préstamos de 1990, que es la más reciente, las expresiones "bien inmueble, propiedad, terreno o interés" fueron reemplazados por la frase "la hipoteca asegurada" ("*The insured mortgage*").²⁷² Empero, los especialistas piensan que la redacción del texto de esta exclusión, a pesar del cambio, continúa generando interpretaciones poco claras.

3.4.11. Exclusión por Títulos "Fuera del Mercado" ("Unmarketable Titles")

Por principio de cuentas debe señalarse que esta exclusión no aparece como una cláusula ordinaria en todas las pólizas. Sin embargo, en las que se incluye excluye "el rechazo de cualquier persona a comprar, arrendar o prestar dinero sobre un inmueble o interés relacionado con la propiedad descrita en la Tarifa A".²⁷³

Esta clase de contrato no asegura que la propiedad será revendida, refinanciada o arrendada en el futuro. Estas transacciones futuras habrán de depender, por ejemplo de que el título "se encuentre dentro del mercado", y como se vio, este contrato no constituye certificación alguna de que el título se encuentre, en verdad "dentro del mercado".²⁷⁴ La empresa aseguradora contrae la obligación de defender la validez del título –al argumentar, por ejemplo, que el título "está dentro del mercado"-, pero no promete que una transacción dada será concluida exitosamente.

Algunas versiones ordinarias de las pólizas de esta clase de seguro no contienen esta exclusión.²⁷⁵ Otras, en cambio, como las pólizas de la California Land Title Association incluyen dentro de su cobertura que el título se encuentre "dentro del mercado".

Sin embargo, cualquier asegurado que posea un título "fuera del mercado" generalmente está en aptitud de enderezar una reclamación en contra del

²⁷² La frase respectiva en inglés ahora reza: "...Excluding a defect resulting in loss or damage which would not have been sustained if the insured claimant had paid value for the insured mortgage." (Excluyendo un defecto que resulte en pérdida o daño que no hubiera ocurrido si el asegurado reclamante hubiera pagado 'algo de valor' por la hipoteca que fue asegurada). Loan Policy, Sección 3e, 1990.

²⁷³ Burke, *supra*.

²⁷⁴ *J. & S. Building Company, Inc. v. Columbian Title & Trading Company*, 1 Kan App.2d 228, 563 P.2d 1086 (1977).

²⁷⁵ *Edwards v. Saint Paul Title Insurance Company*, 39 Colo. App. 235, 563 P-2d 979 (1977).

vendedor.²⁷⁶ La mera posibilidad de obtener una indemnización otorga a la empresa aseguradora con una justificación para omitir esta exclusión. Sin embargo, cuando se la incluye no deberá concluirse que un asegurado deba por fuerza tratar de obtener un remedio legal en contra del vendedor antes de solicitar el pago de la reclamación correspondiente.

Se estima que la aprobación de la nueva póliza por parte de la American Land Title Association en 1986, la cual contiene una definición de lo que deben entenderse por un título "fuera del mercado" ("Unmarketability of the title") fomentará que la industria aseguradora ponga fin al uso de esta exclusión. Se dice que esto debe esperarse debido a que dicha definición ha sido redactada en tales términos que comprende tanto los intereses del vendedor y el comprador, por una parte, como los de las partes que intervienen en una hipoteca, por la otra.²⁷⁷

3.4.12. Exclusiones en la Póliza para Acreedores Hipotecarios.

3.4.12.1. Exclusión por la Aplicación de legislación Comercial.

Es frecuente que una póliza hipotecaria contenga una exclusión aplicable al asegurado por no haber dado cumplimiento a las "leyes sobre la manera de hacer negocios" en la jurisdicción donde la hipoteca habrá de ser ejecutada.²⁷⁸

Las cuestiones que se excluyen con base en esta cláusula comprenden "la imposibilidad de ejecutar el gravamen de la hipoteca asegurada debido a la falta de cumplimiento del asegurado en la fecha de expedición de la póliza, o de cualquiera de los deudores subsecuentes, de las diferentes leyes sobre la manera de hacer negocios" aplicables en el Estado donde se ubica el bien inmueble en cuestión.²⁷⁹ La falta de cumplimiento aludida puede resultar en la imposibilidad del asegurado para dar inicio al proceso de ejecución de la hipoteca en caso de incumplimiento. Por lo general, estas leyes requieren de la empresa que financió la transacción obtenga un certificado que autorice a hacer negocios en la jurisdicción del inmueble, quedando por lo tanto sujeta a la competencia de los tribunales de esa localidad.²⁸⁰

²⁷⁶ Noyes v. Estate of Cohen, 123 N.J. Super. 471, 303 A.2d 605 (Ch. Div. 1973).

²⁷⁷ Burke, *supra*.

²⁷⁸ ALTA, Póliza para Préstamos, Forma 1, Exclusión 4.

²⁷⁹ Title Insurance Company of Minnesota v. American Savings and Loan Association, 866 F.2d 1284 (10th Cir. 1989).

²⁸⁰ *Ibidem*.

En fecha reciente, un Estado cambió su legislación con objeto de prohibir a las empresas que no cumplan con este requisito que puedan prestar sus servicios comerciales en dicho Estado.²⁸¹

3.4.12.2. Exclusión por los Derechos de Acreedores.

Esta exclusión parece haber sido creada con el propósito de controlar el mercado de la venta de bienes inmuebles cuando el capital para el financiamiento de esta clase de bienes atraviesa por una crisis financiera. Los defectos en un título dado pueden emerger en el curso de la transacción de compraventa. El tratar de separar los resultados de estos defectos de los creados por causas de insolvencia parecería una empresa difícil de lograr, en consecuencia, es probable que las empresas aseguradora se vean involucradas en discusiones relativas, por una parte, a las reclamaciones derivadas de tales efectos y, por la otra, a la insolvencia o el refinanciamiento de la transacción.

Así pues, en 1989 ALTA consideró la adopción de la siguiente exclusión:

"Cualquiera reclamación que se derive de la transacción asegurada debido a la aplicación de (leyes federales sobre) quiebras, (leyes estatales sobre) insolvencia, o leyes sobre los derechos de acreedores."²⁸²

Este texto se interpretó en el sentido "de aclarar que las empresas aseguradoras de títulos inmobiliario no están asegurando en contra de una insolvencia que tenga lugar en el proceso de la transacción",²⁸³ ya que tales empresas "están mal equipadas para garantizar riesgos de insolvencia" si se considera que tales riesgos no se relacionan tradicionalmente con sus pólizas.²⁸⁴

Debido a que la transmisión fraudulenta de un bien inmueble sólo queda de manifiesto dentro de un proceso judicial por insolvencia o quiebra, algunas empresas intentaron ampliar el alcance de la exclusión, al añadir la frase siguiente "...las consecuencias de cualquier ataque sobre el gravamen de la hipoteca asegurada por esta póliza". Evidentemente, con esta frase se intentan eliminar de la cobertura los efectos legales de una insolvencia o una bancarota.

El comité de formas de ALTA enmendó el texto de la exclusión, dejándolo en los siguientes términos:

²⁸¹ Ibidem.

²⁸² Memorandum sobre "Cambios Propuestos a las Formas de ALTA sobre el Seguro de Títulos Inmobiliarios," del 5 de Septiembre de 1989, suscrito por Oscar H. Beasley, Presidente del Comité de las Formas ALTA, sometido a la membresía de esta Asociación.

²⁸³ Ibidem.

²⁸⁴ Ibidem.

“Cualquier reclamación que se derive de una transacción que resulte en el interés sobre la hipoteca asegurada por esta póliza, debido a la aplicación de (leyes federales sobre) quiebras, (leyes estatales sobre) insolvencia o leyes similares sobre los derechos de acreedores”²⁸⁵.

El texto de la exclusión propuesta genera problemas para determinar en qué momento la frase “una reclamación se deriva de ” (“*a claim arising out of*”) cubre los defectos del título que se descubran en el curso de un proceso por bancarrota o insolvencia que afecte el título o interés del asegurado, que no podría haber descubierto a no ser por el proceso judicial referido. Por otra parte, se ha afirmado que esta frase probablemente no debería cubrir todas las consecuencias derivadas del título asegurado si el texto permanece en términos vagos o confusos.

En todo caso, se espera que esta exclusión tenga un texto redactado en diferentes formas en un futuro próximo.

²⁸⁵ Ver Memorandum, supra.

3.5. CONDICIONES DE LA COBERTURA.

3.5.1. Definiciones.

3.5.1.1. El Asegurado.

En la actualidad, la gran mayoría de los contratos que se ofrecen en esta materia en los Estados Unidos se catalogan como "contratos personales," en el sentido de que sólo las partes nombradas de manera específica en la póliza son las aseguradas. Esta regla también se aplica en relación con los contratos de seguro de títulos de propiedad inmobiliaria: sólo las partes nombradas en la póliza son las que tienen la certeza de que están aseguradas.²⁸⁶

En California algunas empresas aseguradoras ponen un límite al número de personas que pueden ser aseguradas por una sólo póliza,²⁸⁷ del mismo modo que también pueden establecer un límite en las clases de pérdidas cubiertas por la póliza respectiva. Como puede deducirse, la decisión en ambos casos es una cuestión de negocios, ya que el poner un límite en el número de los asegurados es un método de limitar el pago de reclamaciones.

Por lo tanto, el o la cónyuge del vendedor,²⁸⁸ o sus acreedores,²⁸⁹ no se encuentran asegurados por la póliza del que compró el contrato de seguro.

Sin embargo, ya que un bien inmueble puede ser transferido por otros medios diferentes de la compraventa,²⁹⁰ ciertos beneficiarios no voluntarios resultan asegurados con base en la póliza, amén de las personas explícitamente nombradas como aseguradas. Este sería el caso, por ejemplo, de los herederos, legatarios, administradores y ejecutores de una herencia cuyos bienes inmuebles han sido asegurados.²⁹¹

También puede darse el caso de familiares inmediatos y sucesores de alguna empresa, aunque la determinación de los derechos específicos que les corresponden habrá de ser hecha en su caso. Es decir, en estos casos habrá de quedarse a lo que determinen los tribunales competentes, con base en

²⁸⁶ Hicks v. Saboe, 551 Pa. 380, 555 A.2d 1241 (1989).

²⁸⁷ Véase E. Marshall, Down to Earth: Practice Tips for the Real Property Lawyer (Al Grano: Orientaciones para Abogados de Bienes Raíces), 13 Continuing Education B. Real Prop., LAW REPORTER 46, 1990, donde se sugiere que el número de las personas aseguradas puede fluctuar de cuatro a diez.

²⁸⁸ Véase el caso Hicks, supra.

²⁸⁹ Cape Cod Bank & Trading Company v. Avram, 697 F. Supp. 8, 11 (D.D.C. 1988).

²⁹⁰ Pioneer National Title Insurance Company v. Child, Inc., 401 A.2d 68 (Del. 1979).

²⁹¹ Ibidem.

situaciones individuales, como se acostumbra en el Derecho de los Estados Unidos.²⁹²

3.5.1.2. El Bien Inmueble.

El terreno o bien inmobiliario cuyo título ha sido asegurado se define como aquel descrito en la tarifa A de la póliza del contrato respectivo, así como cualesquiera accesiones o mejoras "a las que el Derecho considere como un bien inmueble".²⁹³

Conviene destacar que el Derecho de la Propiedad de los Estados Unidos no precisa el derecho que debe aplicarse a esta clase de contratos, aunque se sabe que el efecto de la frase citada es el de incorporar "el derecho aplicable a las accesiones" ("*The law of fixtures*") dentro de la cobertura de la póliza. Se piensa, sin embargo, que la definición dada contiene una disposición que podrá calificarse de problemática:

"El término 'terreno' ('Land') no incluye propiedad alguna más allá de los límites específicamente descritos en la Tarifa A, ni tampoco ningún derecho, interés, finca o servidumbre en las calles, caminos, avenidas, callejones o vías acuáticas, aunque nada en este documento modificará o limitará en manera alguna un derecho de acceso que se aplique al terreno asegurado por esta póliza".²⁹⁴

Esta disposición se añadió como algo especial para subrayar que, cuando la falla del título se relaciona no con el título de la propiedad asegurada, sino con el de una propiedad contigua, dicha falla no queda cubierta.²⁹⁵

Otro predicamento que contiene la citada noción es la de determinar si la presencia de minerales quedan incluidos dentro de la definición de "terreno".²⁹⁶ En su significado lego, la palabra "terreno" puede que incluya solamente los intereses que existen en la superficie, y una vez que los minerales han sido "separados" de la superficie, en particular cuando han sido retenidos por el gobierno, tales minerales no se encuentran asegurados por el poseedor subsecuente del terreno superficial.²⁹⁷ El derecho a los minerales, una vez "separados," se manejaría de la

²⁹² Tanto el número de casos, como las distinciones entre ellos, han dado lugar en este tipo de situaciones a un elevado número de decisiones; véase, al respecto, Burke, *supra*.

²⁹³ ALTA, Póliza para Propietarios (Abril 6 de 1990), Conditions and Stipulations, Definition of Terms (Condiciones y Estipulaciones, Definición de Términos), Sección 1(d).

²⁹⁴ *Ibidem*.

²⁹⁵ Stewart Title Guarantee Company v. City National Bank of Mineral Wells, 796 W. 2d 308 (Tex. Ct. App. 1990).

²⁹⁶ Devlin v. Bowden, 97 N.M. 547, 641 .2d 1094 (1982).

²⁹⁷ *Ibidem*.

misma manera que los intereses conflictivos de los vecinos, excepto que en este caso el conflicto es vertical, en lugar de horizontal.²⁹⁸

Esta definición de "terreno" se ha mantenido estable, aún con sus problemas de interpretación. Sin embargo, se sabe con certeza que no cubre los intereses que se generen *in situ*, pero que tienen un efecto fuera del terreno en "las calles, caminos, avenidas, callejones o vías acuáticas."²⁹⁹ Tampoco protege los beneficios en favor del asegurado de intereses que se originen fuera del terreno. Es más, las limitaciones que contiene la definición no impiden que el asegurado fomule una reclamación con base en una carga que se origine fuera del terreno, pero que restrinja el uso del título sobre el terreno asegurado. Algún ejemplo dentro de esta categoría sería el de una servidumbre de vista poseída por un tercero.³⁰⁰

3.5.1.3. Registros Públicos.

De acuerdo con las pólizas de 1970, se entiende por registros públicos aquellos "que, por Derecho, transmiten una *notificación constructiva*"³⁰¹ en asuntos relacionados con el terreno en cuestión.³⁰² Se ha sugerido que la referencia, "por Derecho," alude en parte a las leyes de los diferentes Estados en materia de registros públicos, sea con base en criterios de raza, raza-notificación y notificación, así como cualquiera documentos en un registro público que son por lo común investigados o consultados por los investigadores de títulos en la jurisdicción respectiva.

Los documentos en el expediente de un tribunal de primera instancia proporcionan un ejemplo de cómo esta definición puede afectar el título. Cuando los documentos (o registros) en un tribunal no están dotados del efecto de una 'notificación constructiva,' la definición de "registros públicos" sirve como una limitación contractual a la obligación del asegurado para investigar en los diferentes registros públicos disponibles.³⁰³ Aun cuando tales registros sean investigados de manera rutinaria, la empresa aseguradora tendría el derecho de alegar que no contrajo ninguna obligación de investigar en esos registros.

²⁹⁸ De nuevo, este tipo de conflictos han generado una multitud de casos en diferentes Estados de los E.U.A. Véase al respecto, Burke, supra.

²⁹⁹ ALTA, supra. Sección 19(d), 1986.

³⁰⁰ Lyon v. Western Title Insurance Company, 178 Cal. App. 3d 1191, 224 Cal Repr. 385 (1986).

³⁰¹ En términos generales, la expresión "*constructive notification*" podría explicarse como una notificación o emplazamiento que surte efectos en contra de terceras personas, no por el acto físico de la notificación misma, sino por mandato expreso de la ley.

³⁰² ALTA, Comparación de la Pólizas ALTA para Prestamistas con la Revisión Propuesta, Sección 1(d), 1986.

³⁰³ Upton v. Mississippi Valley Title Insurance Company, 469 So. 2d 548 (Ala. 1985).

Una definición más amplia de "registro público" tendría lugar cuando los documentos contenidos en un expediente en un tribunal de primera instancia están dotados de *'constructive notice'* con base en una ley en el Estado en cuestión,³⁰⁴ por ejemplo. Una segunda opinión rechazó el argumento de que los registros en un tribunal de primera instancia sólo deberían ser consultados en casos de litispendencia.³⁰⁵

Cabe aclarar que de acuerdo con las pólizas de 1970, el término "ley" connota no sólo legislación estatal sino también otras fuentes, incluyendo la jurisprudencia creada por los casos. Tampoco se contrae a leyes estatales o locales, ya que también comprende leyes federales y, en la parte oeste de los Estados Unidos, donde los terrenos que son ahora de propiedad privada fueron extraídos del dominio público ("Public domain"), la publicación de una orden sobre un bien inmueble que sea publicada en el Federal Register³⁰⁶ se considera que está dotada de *'constructive notice'*.³⁰⁷

Las pólizas ALTA de 1990 disponen que "registros públicos son aquellos establecidos de conformidad con las leyes estatales en la fecha de expedición de la póliza, con el propósito de impartir *'constructive notice'* en asuntos relacionados con bienes inmuebles por parte de los compradores mediante el pago correspondiente y sin su conocimiento."³⁰⁸

Esta definición incluye de manera expresa los gravámenes de protección ambiental que hayan sido inscritos en el registro de la oficina del Secretario del Tribunal Federal de Distrito, que sea competente con base en la ubicación del inmueble.³⁰⁹ La expresión "gravamen", ("Lien") puede referirse tanto a un gravamen impuesto por una ley o por una decisión judicial. Empero, parecería que la intención de los redactores de esta disposición en las Formas ALTA de 1990 hayan tenido la intención de referirse solamente a los gravámenes impuestos por una ley, aunque el texto de pie a interpretaciones diversas.³¹⁰

³⁰⁴ Radovanov v. Land Title Company of America, 189 I11. App. 3d 433, 136 I11. Dec. 827, 545 N.E.2d 351 (1989).

³⁰⁵ Ibidem.

³⁰⁶ El "Federal Register," funciona en los Estados Unidos como el Diario Oficial de la Federación.

³⁰⁷ State of Alaska v. Alaska Land Title Association, 667 P.2d 714 (Alaska 1983).

³⁰⁸ ALTA, Póliza para Préstamos (Abril 6 de 1990), Condiciones y Estipulaciones, Definición de Términos, Sección 1(f). Esta definición fue propuesta y adoptada en Octubre de 1986. La Póliza para Propietarios contiene la misma definición.

³⁰⁹ Ibidem.

³¹⁰ Burke, supra.

Por último, la expresión 'constructive notice' que aparece en el texto se refiere a las reglas en la cadena del título aplicables a los procedimientos de inscripción de bienes inmuebles que se siguen en los diferentes Estados con base en la legislación respectiva. Por lo tanto, títulos o gravámenes apócrifos no se consideran que forman parte de esos registros públicos a menos que hayan sido formalmente incorporados en algún documento legal dentro de la citada cadena.³¹¹

Evidentemente, la disposición expresa de una ley que requiera el uso de esa clase de notificaciones ("Constructive notice"), en una jurisdicción específica, convertiría tal sistema en un registro público.

3.5.1.4. Falta de Caracter Comercial del Título Asegurado ("Unmarketability of the Insured Title").

Las Formas de las Pólizas aprobadas en 1990 por la ALTA contienen, por vez primera en su historia, una definición de lo que debe entenderse por la "falta de carácter comercial del título asegurado," o porque el título se encuentre "fuera del mercado," según la conocida expresión en inglés: "Unmarketability of the title." Esta frase es definida así:

"Una cuestión que aparentemente afecta el título sobre el inmueble, el cual no ha sido excluido o exceptuado de la cobertura, que daría derecho a un comprador del inmueble, o de un interés real sobre el mismo, descrito en la Tarifa A, o a un deudor hipotecario asegurado, de poder ser liberado de la obligación de tener que comprar debido a una condición contractual que requiere la entrega de un 'título que esté en el mercado'".³¹²

Esta definición ha dado origen a una serie de interpretaciones o comentarios. Por lo que se refiere a la frase "Una cuestión que aparentemente afecta el título", se ha dicho que ella significa que no es necesario que el título tenga primero que sea hallado "fuera del mercado" por un tribunal para que se pueda hacer la reclamación correspondiente. Un especialista en la materia ha señalado que este lenguaje "no depende" de la existencia de un contrato de compraventa o de la cesión de la hipoteca asegurada, aunque "se considera aplicable" en situaciones en que tales acuerdos han sido celebrados.³¹³

³¹¹ *Diel v. Security Title Insurance Company*, 142 Cal. App. 2d 808, 298 P.2d 873 (1956).

³¹² ALTA, Póliza para Préstamos (Abril 6 de 1990), Conditions and Stipulations, Definition of Terms (Condiciones y Estipulaciones, Definición de Términos), Sección 1(g). Esta es la definición que aparece en la póliza respectiva.

³¹³ Ver W. Colavito, *Revised ALTA Title Insurance Forms (Revisión de las Formas ALTA de Títulos de Seguro)*, 2 Probate and Property 41 (Enero-Febrero 1989).

La definición se aplica por igual al vendedor/comprador como al acreedor/deudor hipotecario sin darle importancia al hecho de que dicha definición pueda ser diferente en cada una de esta dos transacciones; un comprador, por ejemplo, estaría interesado en una serie de intereses reales (o posesorios) no necesariamente iguales a los que tendría un deudor hipotecario.

También podría señalarse que el defecto que convierte al título en "algo fuera del mercado," debe por fuerza dar derecho al que va a comprar a "ser liberado de la obligación de comprar." En realidad, esto significa que esta clase de cobertura podrá utilizarse cuando el asegurado cumpla con estas dos condiciones, a saber: (1) una vez que el asegurado ha celebrado un contrato que lo obliga a transferir el título asegurado o el bien inmueble; y, (2) cuando el defecto neutraliza una acción legal para el cumplimiento del contrato de compraventa o de la hipoteca.

Asimismo, se ha indicado que la mención de un "contrato dentro del mercado" que aparece al final de la definición haría pensar si otros "componentes contractuales" del título también quedarían incluidos. No se le ha dado una respuesta concreta y final a esta pregunta.

Por último, debe advertirse que cuando se está proporcionando una cobertura en relación con un "título fuera del mercado," esto en manera alguna indica que la póliza no es una garantía de que el título "se encuentra dentro del mercado." El contrato de seguro como se vio es un contrato de indemnización en términos generales, aunque esta caracterización no quiere decir que la empresa aseguradora tenga derecho a posponer el pago de una reclamación hasta que otros medios legales hayan fracasado en proporcionar al asegurado el pago por los daños causados por la presencia de algún defecto en el título. La cobertura se otorga porque el título esté "fuera del mercado," por razones legales, y no por lo que pudiera calificarse de "fuera del mercado por razones económicas." La póliza no es un seguro en contra de la presencia de materiales tóxicos en el terreno o de la falta de interés del comprador en pagar el precio fijado por el vendedor. Como se sabe, el mercado de bienes raíces tiene sus altibajos, al igual que otros mercados y, al respecto, las pólizas de los contratos de seguros de títulos de propiedad inmobiliarios tienen muy poco, o nada, que decir.

3.5.2. Responsabilidad Legal de la Garantía: Cobertura Constante a Favor del Asegurador como Vendedor.

En esta clase de contratos, el pago de la prima de seguro ("Premium") compra la cobertura "que continúa vigente a partir de la fecha de la póliza a favor del

Asegurado mientras éste continúe reteniendo un interés real o la propiedad en el bien inmueble."³¹⁴

La cobertura y, en consecuencia, la responsabilidad legal de la empresa aseguradora, potencialmente puede durar un tiempo muy largo; como un título de propiedad, puede durar por décadas y aún siglos. Sólo termina cuando tiene lugar un evento incierto, es decir, cuando se pierde o extingue el interés o la propiedad del asegurado sobre el bien inmueble.

La expresión "mientras el Asegurado continúe reteniendo" (i.e. "so long as") utilizada en la póliza es una expresión usual que se utiliza para dar a entender que el bien inmueble en cuestión ha sido transferido en forma completa y definitiva (i.e. a título de propiedad) e indica que la empresa aseguradora considera que tal terminación debe ser automática. Así, cuando el asegurado vende o transfiere su interés en la propiedad asegurada haciéndolo notar expresamente en el contrato respectivo (i.e. "Quitclaim"), no se requiere dar información alguna al asegurado.

Aunque la responsabilidad legal de un asegurado con base en una garantía general de título puede consistir en un interés que puede ser asegurado por ciertas razones, también puede quedar limitado por la póliza a un determinado número de años,³¹⁵ o circunscrito por disposiciones que requieran se notifique a la empresa aseguradora sobre cualquier transferencia que tenga lugar con posterioridad.³¹⁶

Según se apuntó, la garantía en la cobertura que proporciona esta póliza no puede cederse. El texto dispone que

"...sin embargo, esta póliza no continuará en vigor en favor de algún comprador que la adquiera del asegurado en relación con dicho interés o propiedad, o por la deuda asegurada mediante la adquisición de una hipoteca dada a dicho asegurado."³¹⁷

Así pues, la garantía de la cobertura es un sustituto de una cesión,³¹⁸ la cual no se acostumbra utilizar en esta clase de pólizas. Es difícil encontrar el origen de

³¹⁴ ALTA, Owner's Policy (Póliza para Propietarios), Abril 6 de 1990.

³¹⁵ Stewart Title Guarantee Company v. Lunt Land Corporation, 162 Tex. 435, 347 S.W.2d 584 (1961).

³¹⁶ Sylvania v. Stein, 177 N.J. Super. 117, 425 A.2d 702 (1980).

³¹⁷ ALTA, Owner's Policy, Conditions and Stipulations, (Póliza para Propietarios, Condiciones y Estipulaciones), Sección 2.

³¹⁸ Sylvania, supra.

esta práctica; sin embargo, debe mencionarse que el trabajo de estas empresas aseguradoras disminuiría grandemente si las pólizas fueran dobles de ser cedidas debido a que las investigaciones futuras de un título sólo consistirían en búsquedas contemporáneas o actuales.

3.6. APÉNDICES

3.6.1. EL CONTRATO DE SEGUROS DE TÍTULOS DE PROPIEDAD INMOBILIARIA EN QUINCE PREGUNTAS³¹⁹

3.6.1.1. ¿QUÉ ES EL CONTRATO DE SEGURO DE UN TÍTULO INMOBILIARIO?

De conformidad con el Derecho de los Estados Unidos, el contrato de seguro de un título de propiedad inmobiliaria es una forma de seguro en favor de un propietario, arrendatario, acreedor hipotecario u otra persona poseedora de una propiedad, un gravamen o carga sobre dicha propiedad o un interés real en un bien raíz.

Esta clase de seguro proporciona una indemnización contra la pérdida sufrida con motivo de que el título en cuestión haya sido extendido en términos legales distintos a los declarados en la póliza respectiva, o debido a la existencia de "defectos" en dicho título, cargas o gravámenes no estipuladas en la póliza, u otras cuestiones legales que tampoco fueron incluidas en dicha póliza, tales como la falta de acceso a la propiedad, el hecho de que el título "no se encuentre dentro del mercado," etc.

La póliza estipula de manera precisa los riesgos específicos contra de los cuales opera el seguro. Sin embargo, es posible obtener una cobertura adicional sobre otros riesgos mediante las llamadas adiciones a la póliza ("*Endorsements*") o bien mediante la inclusión de un seguro especial que modifique o elimine el impacto de ciertas excepciones, exclusiones o "condiciones" contenidas en la póliza.

Las "formas" más utilizadas de este contrato de seguro son las de la Asociación Americana de Títulos Inmobiliarios (conocida como "ALTA"). Algunos Estados importantes en los Estados Unidos, como California o Nueva York, por ejemplo, cuentan con sus propias "formas" (o contratos de adhesión), debidamente aprobados por la Asociación de California sobre Títulos Inmobiliarios "ALTA" y por la Junta Directiva de Subscriptores Inmobiliarios de Nueva York ("NYBTU"), respectivamente.

3.6.1.2. ¿ES ESTE CONTRATO DIFERENTE DE OTROS SEGUROS?

Este contrato difiere de manera importante de otros contratos de seguros.

³¹⁹ Adaptado de "Twenty Common Questions About Title Insurance". TITLE INSURANCE, 1990. (El Seguro sobre Títulos, 1990). The Basics and Beyond. Compilado por James M. Pedowitz. Practising Law Institute (N4-4540), Course Handbook Series. No. 358, pp. 11-62.

Como se sabe, la función principal de otros contratos es la de asumir un riesgo, o sea la de proporcionar una indemnización financiera mediante un fondo de riesgos para el pago de pérdidas que puedan presentarse por la ocurrencia de un evento futuro e incierto (como podría ser la muerte de una persona o un accidente, por ejemplo). En cambio, una función importante del contrato de seguro de un título inmobiliario es, en primer lugar, la eliminación de riesgos y prevención de daños causados por la existencia de defectos, cargas u otros gravámenes que afecten al título y, en segundo término, el proporcionar un seguro contra la existencia de tales defectos a partir de la fecha de la expedición de la póliza.

La protección que ofrece la póliza es doble. Primeramente, una protección contra la pérdida generada por haberse presentado el asunto o cuestión contenido de manera específica en la póliza; y, en segundo lugar, una protección contra el costo de un litigio sobre el título inmobiliario relativo a la propiedad o al interés asegurados, independientemente del resultado.

3.6.1.3. ¿POR CUÁNTO TIEMPO OTORGA PROTECCIÓN ESTE SEGURO?

La póliza de este seguro permanece válida indefinidamente, sin necesidad de tener que hacer pagos adicionales siempre y cuando el asegurado, o sus sucesores (incluyendo sus herederos), retengan un interés legal que justifique el contar con esta clase de seguros.

Este incluye también una protección continua a favor de un acreedor hipotecario de acuerdo con una póliza de préstamo que incluya la realización de un evento que se presente con posterioridad a la adquisición de dicha hipoteca, ya sea por el incumplimiento del contrato por falta de pago ("*Foreclosure*") o la transferencia del bien en lugar de su pérdida.

Excepto por lo que se refiere a una carga impuesta por un trabajador ("*Mechanic's lien*"), la cobertura de la póliza de este contrato sólo se aplica a partir de su fecha de expedición. Por lo que no quedan cubiertos los defectos, cargas o gravámenes que aparezcan con posterioridad a dicha fecha.

3.6.1.4. ¿ES QUE ESTE CONTRATO SOLAMENTE ASEGURA CONTRA LA NEGLIGENCIA O INEPTITUD EN LA INVESTIGACIÓN DE UN TÍTULO INMOBILIARIO?

No. Antes de expedir la póliza correspondiente, la empresa aseguradora desarrolla una detallada investigación, examen e interpretación de las consecuencias legales derivadas de todos los registros públicos de la propiedad

con objeto de determinar la existencia de posibles derechos, cargas, reclamaciones o gravámenes que pueden afectar la propiedad.

Sin embargo, aun la investigación más minuciosa, realizada por el abogado más experto en la materia, de ningún modo puede proteger contra todos los defectos y reclamaciones que puedan enderezarse contra un título. A estos defectos y reclamaciones se les conoce como "Riesgos escondidos." ("*Hidden risks*") Los ejemplos más comunes de estos riesgos comprenden fraude, falsificación, alteración de documentos, sustitución indebida de personas, secretos maritales, incapacidad legal de las partes (ya se trate de personas físicas o morales), así como la falta de poderes legales apropiados para representantes o ejecutores.

Algunos otros "riesgos escondidos" incluyen diferentes leyes y reglamentos que crean o permiten que diferentes intereses legales, reclamaciones o gravámenes puedan ser ejecutados sin que antes tengan que ser debidamente inscritos o notificados a fin de que potenciales compradores o prestamistas puedan tener conocimientos de ellos antes de que aporten su dinero; así como errores en los registros oficiales que pueden afectar de manera adversa compradores o prestamistas de buena fe.

3.6.1.5. ¿PUEDE DARSE EL CASO DE QUE HAYA UNA PÉRDIDA O DAÑO PARA UN ASEGURADO COMO RESULTADO DE UN DEFECTO, CARGA, GRAVAMEN , ETC. QUE EXISTÍA CUANDO LA PÓLIZA FUE EXPEDIDA, Y QUE DICHA PÉRDIDA NO SEA INDEMNIZADA SEGÚN DICHA PÓLIZA?

Sí, debido a que las disposiciones que establecen el seguro se hallan calificadas por las exclusiones que contiene el texto de la cobertura, las "condiciones y estipulaciones" de la póliza y las excepciones a dicha cobertura, las que se encuentran contenidas por lo general en la llamada "Tarifa B" de la póliza.

Las exclusiones, al igual que las condiciones y estipulaciones de la póliza son una parte integral del contrato entre el asegurado y la empresa aseguradora, y son a la vez limitaciones al derecho del asegurado a ser indemnizado.

Hasta hace poco, las exclusiones de la cobertura eran similares, aunque no idénticas, en las formas de las pólizas de NYBTU y ALTA. Sin embargo, a la fecha presentan diferencias importantes, en particular en lo que se refiere a asuntos ambientales y a los derechos de los acreedores resultantes de la transacción asegurada.

Las exclusiones deben ser consideradas con todo cuidado y, en ciertos casos, deberá pensarse en obtener seguros especiales.

3.6.1.6. ¿EXISTE ALGÚN LÍMITE EN LOS COSTOS DE LA DEFENSA CUBIERTOS POR LA POLIZA?

No, el pago de los honorarios de los abogados, costos y gastos que se hagan por la defensa del título, propiedad o interés asegurado deberán cubrirse además de los costos del seguro fijados por la póliza, por lo que es ilimitado.

Las únicas limitaciones que pueden hacerse al respecto son las disposiciones contenidas en las formas de las pólizas mediante las cuales la empresa aseguradora tiene la opción de terminar su responsabilidad legal según la póliza mediante el pago del valor íntegro de la póliza.

La póliza de la NYBTU contiene esta disposición, la que no fue incluida en las formas de las pólizas de la ALTA de 1970:

"Esta compañía no será responsable y no pagará los honorarios de abogado alguno contratado por el asegurado."

Sin embargo, las pólizas de la ALTA de 1990 contienen ahora un lenguaje muy semejante al citado. Asimismo, las pólizas ALTA de 1990 específicamente limitan la obligación de hacer esta defensa legal "a las causas de acción señaladas que aleguen un defecto, carga o gravamen u otro asunto que haya sido asegurado" con base en la póliza.

3.6.1.7. ¿SON TODOS ESTOS CONTRATOS IGUALES? ¿QUÉ ES UNA "PÓLIZA DE COBERTURA AMPLIA"?

No. Existen semejanzas en las coberturas. Empero, además de las diferencias en materia de lenguaje existen otras diferencias.

Las formas de pólizas más comunes son las de la ALTA. Sin embargo, además de las versiones de 1990, existen otras formas anteriores que todavía se utilizan en varios Estados. Por ejemplo, en Nueva York la forma ordinaria o común es la forma NYBTU 100-D o 100-E. Sin embargo en este Estado también se utilizan las formas ALTA 1990, con un apoyo especial dado por ese Estado. En California se usan tanto las formas CLTA (Standard Coverage Policy 1973) como las de ALTA. Por su parte, Texas usa formas diferentes, aprobadas por la Junta Directiva de Seguros de Texas (*Texas Board of Insurance*).

En los Estados Unidos también existen varias organizaciones asociadas con las Barras de Abogados que venden esta clase de seguros, las que por lo general utilizan las formas autorizadas por la ALTA, u otras casi idénticas.

El término "cobertura amplia" se aplica a cualquiera de las pólizas arriba citadas cuando se suprimen las "excepciones comunes locales" de la póliza en el acto de "cierre" o arreglo. Aunque dichas excepciones varían de lugar a lugar en general comprenden asunto o cuestiones que serían descubiertos como resultado de un buen levantamiento topográfico o una inspección ocular, verificación de linderos, existencia de servidumbres que no aparecen en los catastros o registros públicos de la propiedad, gravámenes impuestos por trabajadores, y ciertos gravámenes fiscales.

Por lo general, es necesario realizar un levantamiento topográfico y una buena inspección *in situ* como requisito previo al otorgamiento de una "cobertura amplia."

3.6.1.8. ¿ADEMÁS DE LA COMPRAVENTA DE UN INMUEBLE, UNA HIPOTECA Y UN ARRENDAMIENTO, EN QUE OTRAS TRANSACCIONES INMOBILIARIAS SE PUEDE USAR ESTE CONTRATO?

En realidad, en cualquier transacción en que se afecte un título de propiedad inmobiliario y en el que el asegurado posea un interés asegurable. He aquí algunos ejemplos:

- El comprador en un contrato de compraventa;
- El beneficiario de una opción de compra de un bien raíz o de un arrendamiento;
- El deudor hipotecario;
- El adquirente de un condominio;
- Una municipalidad al aceptar una donación inmobiliaria;
- El comprador de los derechos para un desarrollo urbano, etc.

3.6.1.9. ¿CÓMO TIENE LUGAR ESTE CONTRATO? ¿SE EXPIDE ESTE SEGURO AL "CIERRE" DE LA OPERACIÓN?

En el "cierre" conocido en los Estados Unidos como "New York Type," que es cuando los documentos de propiedad y el precio convenido se intercambian simultáneamente, el certificado del título que se recibe con anterioridad al "cierre" es "marcado" ("*Marked up*"), fechado y firmado (o sólo se ponen las iniciales) por un representante autorizado de la empresa aseguradora ("*Title company*").

El "marcado" incluye una actualización a la fecha del "cierre" y la supresión de todas las excepciones que no deban aparecer en la póliza correspondiente. Otras excepciones que sean apropiadas se añaden, modifican o exceptúan por la empresa aseguradora que hace el "cierre". Todo esto aparecerá en la Tarifa B de la póliza como excepciones a la cobertura.

El "marcado" por la empresa que hace el "cierre" deberá asimismo incluir una referencia a los documentos que van a ser inscritos en el Registro ya sea en la forma de una "re-certificación" del título que muestre al nuevo propietario o del interés legal que está siendo asegurado. Cuando a esto se une el pago de la póliza, el título así "marcado" queda asegurado de inmediato. La póliza respectiva puede ser expedida al momento del "cierre," de ser necesario, aunque generalmente se emite algunas semanas después.

En Nueva York, tanto la póliza de la NYBTU como la de ALTA 1990, contienen una cláusula que cubre "el período de tiempo entre la fecha del "cierre" y la fecha en que se registre el instrumento que prueba la existencia del interés que ha sido asegurado," excepto por lo que se refiere a impuesto predial u otras cargas fiscales.

En las otras partes de los Estados Unidos, el fechado y la expedición de la póliza se retrasan hasta que los instrumentos del caso hayan sido inscritos, lo que hace necesario la realización en una breve investigación adicional sobre el título que cubra el período intermedio. La entrega del precio que se convino por el inmueble, o el préstamo respectivo, no se entregan hasta que se haya hecho la inscripción debida en el registro correspondiente. La póliza se entrega poco después.

3.6.1.10. ¿CUÁL ES EL COSTO DE ESTE SEGURO?

Los cargos por este contrato varían entre los diferentes Estados de los Estados Unidos y aun dentro de un mismo Estado. En Nueva York, por ejemplo, los cargos los establece la empresa aseguradora previa autorización del Superintendente de Seguros del Estado, o alguna otra agencia oficial.

En varios Estados las tarifas pueden ser negociadas por las partes interesadas, quedando sujetas a la competencia comercial del caso, en especial por lo que toca a transacciones de gran envergadura.

Por lo general, las tarifas por seguros de propiedad o de arrendamiento son las mismas, aunque los requerimientos de cada una de ellas pueden variar. Estas tarifas son un 20% más altas que las expedidas para deudores hipotecarios.

En la mayoría de los Estados las pólizas hipotecarias pueden obtenerse en forma simultánea por el pago de una cuota adicional.

En la mayoría de los Estados (incluyendo Nueva York) el costo por hacer el resumen de un título inmobiliario, o por investigar un título, se cobra por separado del costo del contrato de seguro mismo.

Asimismo, la realización de levantamientos topográficos o visitas de inspección tienen un costo especial.

Evidentemente, la cobertura de cuestiones adicionales tiene un costo adicional.

3.6.1.11. ¿QUÉ TANTO DEBE ASEGURARSE?

3.6.1.11.1. En una transmisión de propiedad.

La cantidad que se recomienda para este seguro es la que cubre la totalidad del precio de venta. Esta regla se aplica en la gran mayoría de los Estados Unidos. Este precio deberá incluir las cantidades de todas las hipotecas que afecten la propiedad.

Empero, en ciertas situaciones, el cubrir el precio total de la venta puede resultar inadecuado. Por ejemplo, si se trata de la venta de un terreno baldío, y se piensa usarlo para edificar una construcción en él, el contrato de seguro respectivo deberá cubrir la totalidad de la inversión que se contempla. Asimismo, aún en el caso de que se adquieran construcciones, el costo de cualesquiera alteraciones, mejoras o cambios deben ser considerados en el seguro de título correspondiente.

3.6.1.11.2. En una transacción hipotecaria.

El total de la cobertura del contrato no debe ser menor que el total de la hipoteca. Algunas empresas aumentan un 10% más en esta clase de operaciones con objeto de cubrir cargos por intereses o algunas otras cantidades cubiertas con anterioridad.

3.6.1.11.3. En un arrendamiento.

La cobertura del seguro dependerá, en cierta medida, de si el inmueble consiste en un terreno baldío, de si piensa realizar alguna construcción en el mismo, o sólo mejoras y adiciones.

En Nueva York los Manuales de las Tarifas recomiendan que el mínimo a cubrir sea el total de las rentas de los primeros seis años de arrendamiento. Si la renta se basa en porcentajes, éstos deberán ser cuidadosamente calculados.

3.6.1.11.4. Cuando se trata de un condominio.

El valor del seguro debe basarse en el precio de compra de la unidad que se adquiere. No es común que el adquirente proceda a construir o a ampliar el condominio.

3.6.1.12. ¿CUÁNDO SE COBRA EN ESTA CLASE DE CONTRATOS? ¿Y CUÁNTO?

En el caso en que el asegurado es el demandado en un juicio que afecta su título inmobiliario, y la defensa le corresponde hacerla a la empresa aseguradora, el asegurado beneficiario tiene el derecho a hacer efectiva la póliza cuando ha sufrido una pérdida o daño que se halla cubierta por dicha póliza, sin que se vea afectada por las exclusiones de la cobertura o por las excepciones cubiertas en la Tarifa B de la póliza.

La cantidad de la pérdida o la medida de los daños merecen una explicación más detallada. La regla básica es que el asegurado debe probar la cantidad reclamada como pérdida. Esto se cuantifica con base en diferentes reglas que se aplican según cada caso particular. Así, las pólizas de la ALTA definen por lo general el límite de la responsabilidad de la empresa aseguradora como la diferencia entre el valor de la propiedad o del interés asegurado y el valor resultante debido al defecto, carga o gravamen contra el o los cuales extendió un seguro la póliza, quedando en todo caso limitado por la cantidad que fije la póliza.

Sin embargo, no cualquier carga o gravamen que no haya sido exceptuado en la póliza puede dar lugar a una reclamación que beneficie al asegurado. Por ejemplo, si una póliza para préstamo asegura una hipoteca por \$50,000 con la primera prelación de pago, y si después se descubre que existe una sentencia con una prelación superior por \$10,000, no habrá una pérdida según la póliza si el valor de la propiedad sujeta al gravamen de los \$10,000 todavía excede los \$50,000, por lo que esta última cantidad puede aún recuperarse de dicha propiedad.

Las pólizas de la NYBTU (pero no las pólizas de la ALTA) contienen una cláusula que dispone que la responsabilidad se genera sólo cuando ha tenido lugar una "Determinación final" ("*Final determination*") de que uno o varios eventos que se han identificado de manera específica han tenido lugar. Los eventos que generan una pérdida por una "Determinación final" incluyen:

3.6.1.12.1. Que el asegurado haya sido desposeído, lanzado o echado fuera del inmueble;

3.6.1.12.2. Algo adverso en contra del título, con base en una carga o gravamen que no fue exceptuada en la póliza;

3.6.1.12.3. Que la hipoteca sea inválida o imposible de implementar, o sujeta a un gravamen previo no exceptuado en la póliza;

3.6.1.12.4. Que el rechazo del título por un deudor hipotecario, basado en una carga o gravamen no exceptuado en la póliza, haya sido adecuado; etc.

Además, como un requisito previo para la recuperación del pago correspondiente, existen disposiciones en la póliza que requieran que se dé un informe o notificación por escrito a la empresa aseguradora con oportunidad, tan pronto como el asegurado tiene noticia de que existe una reclamación contra el inmueble.

3.6.1.13. ¿QUIÉN MAS QUEDA CUBIERTO EN ESTE SEGURO ADEMÁS DEL ASEGURADO NOMBRADO EN LA PÓLIZA?

En la Sección 1 sobre "Definiciones" de la póliza NYBTU, el término "Asegurado" se refiere a aquellos que por mandato de la ley lo suceden en sus derechos, trátase de herederos, sobrevivientes, representantes personales, parientes cercanos o sucesores corporativos o mercantiles.

También se incluyen aquellos a quien la póliza haya sido cedida, cuando dicha cesión es permitida por la póliza.

Las "Condiciones y Estipulaciones" de las pólizas de la ALTA 1990 contienen una definición semejante -aunque no identifica-, del término "Asegurado."

La continuidad de la protección que proporciona este seguro no sólo a la persona nombrada como "Asegurado" en la póliza respectiva sino, además, a los que legalmente adquieran los derechos o intereses del asegurado como resultado de un deceso, fusión corporativa, u otras medidas legales, le da su carácter típico a esta clase de contrato.

3.6.1.14. ¿EXISTEN ACTOS O EVENTOS QUE PUEDEN OCURRIR CON POSTERIORIDAD A LA EXPEDICIÓN DE LA PÓLIZA Y QUE PUEDEN AFECTAR LA COBERTURA EN ESTA CLASE DE CONTRATO?

Sí. Además del requisito previo de notificar oportunamente a la empresa aseguradora cuando se presenta una reclamación, tanto las formas de las pólizas de la NYBTU y ALTA contienen disposiciones que permiten la subrogación. En esencia, desde el punto de vista del Derecho de los Estados Unidos, esto significa que la empresa aseguradora, una vez que haya pagado al asegurado la cantidad

especifica de acuerdo con la póliza del caso, se subroga en los derechos de asegurado.

En el caso de ausencia de la renuncia o consentimiento del asegurado, un acto por parte del asegurado que afecte de manera adversa la subrogación de los derechos de la empresa aseguradora puede ser utilizada como una defensa para dicha empresa con base en la póliza.

3.6.1.15. ¿CÓMO OPERAN LOS AGENTES DE ESTA CLASE DE SEGURO Y CUÁL ES SU FUNCIÓN?

Este contrato puede ser celebrado de diferentes maneras. El método más común es el de tratar directamente con una empresa aseguradora, con la compañía que va a realizar la investigación del título y con la que está a cargo de la transacción.

Sin embargo, un elevado número de estos contratos tienen lugar mediante la participación de "Agentes de Seguros de Títulos Inmobiliarios." Estos agentes son contratados por las empresas aseguradoras mediante contratos especiales. Numerosos Estados poseen requisitos legales que se aplican a la autorización, expedición de la licencia respectiva, reglamentación y control de estos agentes. Un agente puede ser un abogado, una persona ordinaria o una empresa mercantil.

Es muy importante tomar en cuenta las reglas y principios que se aplican a la figura legal del mandato en los Estados Unidos ("Agency") cuando se negocia con uno de estos agentes. Como se sabe, el agente que actúa dentro del alcance de la autoridad que le fue conferida obliga legalmente al mandante. Sin embargo, esta situación puede en ocasiones dar lugar a numerosos problemas.

La cantidad que paga el asegurado por la póliza del seguro es la misma si la pagó por conducto de un agente, o directamente a la empresa aseguradora. La compensación que recibe el agente la cubre dicha empresa, y consiste por lo general en un porcentaje sobre la póliza.

3.6.2. MODELO DE PÓLIZA DE SEGURO DE UN TÍTULO INMOBILIARIO:

"PÓLIZA DE SEGURO DE UN TÍTULO INMOBILIARIO

Expedido por la

Compañía de Seguros de Títulos Inmobiliarios _____

SUJETA A LAS EXCLUSIONES DE LA COBERTURA, A LAS EXCEPCIONES DE LA COBERTURA CONTENIDAS EN LA TARIFA "B" Y A LAS CONDICIONES Y ESTIPULACIONES, LA COMPAÑIA DE SEGUROS DE TITULOS INMOBILIARIOS _____, una compañía de _____, aquí llamada "LA COMPAÑIA," asegura, a partir de la Fecha de esta Póliza señalada en la Tarifa "A," sufrido o incurrido por el Asegurado, con motivo de que:

- 1.- El Título de la propiedad o interés descrito en la Tarifa "A" haya sido extendido en términos legales diferentes de los que ahí aparecen descritos;
- 2.- Cualquier Defecto, carga o gravamen sobre dicho Título;
- 3.- Que el Título "no se encuentre dentro del mercado";
- 4.- Falta del Derecho de Acceso a la propiedad (o terreno).

Asimismo, la Compañía pagará los costos, los honorarios de los abogados y los gastos incurridos en defensa del título, según fue asegurado, pero solamente en la medida prevista en las Condiciones y Estipulaciones.

(La Cláusula de Testigos es opcional)

COMPAÑIA DE SEGUROS _____

Por el Presidente:

Por el Secretario:

EXCLUSIONES DE LA COBERTURA

Las siguientes cuestiones quedan expresamente excluidas de la cobertura de esta y la Compañía no pagará pérdidas o daños, costos, honorarios de abogados o gastos generen con motivo de:

- 1.- (a) Cualquier ley, ordenamiento o reglamento gubernamental (incluido aunque no limitado a leyes sobre edificios y su

reglamentación, ordenamientos o reglamentos) que restrinja, prohíba o se relacione a (i) la ocupación, el uso o el disfrute de la propiedad (o terreno); (ii) la naturaleza, las dimensiones o la localización de cualquier mejora, actual o futura, que se construya en la propiedad; (iii) una división en la propiedad o un cambio en las dimensiones o superficie de la propiedad, o de cualquier parcela de la que dicha propiedad sea parte; o (iv) protección ambiental, o el efecto de cualquier violación de estas leyes, ordenamientos o reglamentos gubernamentales, excepto en la medida de que la notificación de su ejecución o la notificación de (la existencia de) un defecto, carga o gravamen que resulte de la violación, o de la supuesta violación, que afecte la propiedad haya sido inscrita en los registros públicos en la Fecha de la Póliza.

(b) Cualquier "poder de policía del gobierno" no excluido del párrafo (a) arriba citado, excepto en la medida en que una notificación del ejercicio de dicho poder, o una notificación de un defecto, carga o gravamen que resulte de una violación, o supuesta violación, que afecte la propiedad haya sido inscrita en los registros públicos en la Fecha de la Póliza.

2.- Derechos de expropiación a menos que la notificación del ejercicio correspondiente haya sido inscrito en los registros públicos en la Fecha de la Póliza, pero sin excluir de la cobertura cualquiera apropiación que haya tenido lugar con anterioridad a la Fecha de la Póliza que sería obligatoria en los derechos del comprador en su valor comercial (sin haber sido debidamente notificada).

3.- Defectos, carga, gravámenes, reclamaciones adversas u otras cuestiones:

(a) creados, sufridos (tolerados), asumidos o convenidos por el Asegurado reclamante;

(b) no conocidos por la Compañía, ni inscritos en los registros públicos en la Fecha de la Póliza, pero conocidos por el Asegurado reclamante y no comunicados por escrito a la Compañía por el Asegurado reclamante con anterioridad a la fecha en que dicho Asegurado fue asegurado de acuerdo con esta póliza.

(c) que no resulten en pérdidas o daños al Asegurado reclamante;

(d) incorporados o creados con posterioridad a la Fecha de la Póliza;
o

(e) que resulten en pérdidas o daños que no habrían sido sostenidos si el Asegurado reclamante hubiera pagado el valor de la propiedad o el interés asegurado por su póliza.

4.- Cualquier reclamación que resulte de la transacción que transmita al Asegurado la propiedad o el interés asegurado mediante esta póliza como consecuencia de una quiebra federal, estado de insolvencia, o aplicación de leyes sobre derechos semejantes de acreedores, que se encuentren basados en:

(a) que la transacción que establezca el derecho de propiedad o el interés asegurado por esta póliza se considere como una transmisión o transferencia fraudulenta; o

(b) que la transacción que establezca el derecho de propiedad o el interés asegurado por esta póliza se considere como una "transferencia preferencial" excepto cuando ésta resulte de la omisión:

(i) de inscribir oportunamente el instrumento de dicha transferencia; o

(ii) de tal inscripción cuyo objeto haya sido "notificar públicamente al comprador por el valor comercial, o a un acreedor judicial o hipotecario.

TARIFA "A"

(Archivo No.) Póliza No. _____

Cantidad del Seguro \$ _____

(Prima del Seguro \$ _____)

Fecha de la Póliza _____ (a las _____ a.m./p.m.)

1.- Nombre del Asegurado: _____

2.- La propiedad o interés en el bien inmobiliario que se encuentra cubierto por esta póliza es: _____

3.- El Título sobre la propiedad o interés en el bien inmobiliario se encuentra extendido a favor de: _____

4.- El bien inmobiliario a que se refiere esta póliza se halla descrito en los siguientes términos: _____

Si se omite el Párrafo 4, entonces la Tarifa "C," redacta en los mismos términos que el Párrafo 4 deberá incluirse.

TARIFA "B"

(Archivo No. _____) Póliza No. _____

EXCEPCIONES EN LA COBERTURA

Esta póliza no proporciona ningún seguro contra pérdida o daño (y la Compañía no pagará ningún costo, los honorarios de los abogados o los gastos) que resulten con motivo de:

1.-

(LA POLIZA PUEDE INCLUIR EXCEPCIONES REGIONALES SI ASI LO DESEA LA COMPAÑIA ASEGURADORA)

2.-

(EXCEPCIONES VARIABLES TALES COMO IMPUESTOS, SERVIDUMBRES, ETC.)

3.-

4.-

* * *

NOTA: Este trabajo no incluye la traducción al español de la "CONDICIONES Y ESTIPULACIONES" que forman parte de esta clase de contratos.

Por lo general, la sección de "Condiciones y Estipulaciones" contiene los 17 apartados que siguen: 1) Definición de Términos; 2) Continuación de la Cobertura con Posterioridad a la Transferencia del Título; 3) Notificación de la Reclamación a ser dada por el Asegurado Reclamante; 4) Defensa y Seguimiento de las Acciones; Obligación de Cooperar por Parte del Asegurado Reclamante; 5) Prueba de Pérdidas o Daños; 6) Opciones de Pago o Arreglo de Disputas; Terminación de la Responsabilidad; 7) Determinación y Medida de la Responsabilidad, y Co-Seguro; 8) División de la Propiedad, 9) Limitación de la Responsabilidad; 10) Reducción del Seguro; Reducción y Terminación de la Responsabilidad; 11) Responsabilidad No-Acumulable; 12) Pago de Pérdidas; 13) Subrogación en el Pago o Arreglo; 14) Arbitraje; 15) Responsabilidad Limitada por esta Póliza; 16) Separabilidad; y, 17) Notificaciones.

CAPÍTULO IV LOS ATAQUES AL NOTARIADO DE TIPO LATINO

4.1. LA AMERICANIZACIÓN DEL DERECHO MEXICANO

Es incuestionable la tendencia de americanización que en los últimos años se observa en nuestro Derecho, como resultado del intercambio de bienes y servicios con Estados Unidos de América, instensificado a partir de la celebración del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, en vigor a partir del 1 de enero de 1994.

"...Además, el Tratado de Libre Comercio es una realidad, -advierte el licenciado Adrián Rogelio Iturbide Galindo³²⁰- la relación con países de diferente cultura, historia, tradición, con diferentes sistemas jurídicos, principalmente con los Estados Unidos de América, presiona sin duda a nuestro sistema.

El aceptar, conocer y entender esa realidad, y la influencia que los dos sistemas jurídicos experimentaran por ella, también es notariado...

El derecho siempre está referido a una sociedad determinada y en una época determinada; al ser la sociedad, la manifestación de la constante evolución humana, tendremos que aceptar que el sistema jurídico que regula a una determinada comunidad, a una realidad social, tendrá que ajustarse siempre a los cambios que sufra la misma; por eso, el derecho se encuentra en permanente evolución; y no olvidemos que el notariado es derecho.

No por eso, debe olvidarse la herencia histórica de las fuentes e instituciones jurídicas; sin atender aquélla, difícilmente podrían entenderse éstas. Cuántas veces los artífices de los cambios legislativos, menosprecian estos antecedentes, olvidando que los pueblos que no conocen su historia están condenados a repetir sus errores o lo que es peor, a olvidar sus aciertos. Debe ser pues, el conocimiento de las instituciones jurídicas de un pueblo, base muy importante que no debe olvidar ni desconocer el legislador:

Nuestro sistema jurídico; nuestras instituciones, encuentran su origen, ya lo dijimos, en el *ius commune* europeo, esa mezcla surgida en el medioevo entre el derecho romano, el derecho germánico y también el derecho canónico, que se impuso en la mayor parte del Continente Europeo y que de ahí, a través de España, pasó al Nuevo Mundo, dando lugar a los derechos nacionales de cada país latino, como el nuestro, de la que el notariado, no lo dudemos, es pilar importante.

³²⁰ El Notariado en Sustantivo... Op. Cit.

Pero, la cercanía geográfica con los Estados Unidos de América y el Canadá, el creciente intercambio económico, comercial y cultural con estos países, el Tratado de Libre Comercio, obligará a los juristas de los tres países y por supuesto entre ellos, al notariado mexicano a mantener un permanente intercambio de información y conocimientos que deberá incrementarse en los próximos años. Participar en ese intercambio, también es notariado.

Los juristas, tendremos la enorme tarea de mezclar instituciones pertenecientes a culturas jurídicas diferentes, ya del Common Law, ya del sistema de Derecho Civil –en su sentido más amplio–, para facilitar el intercambio de bienes y servicios. Ese intercambio que traerá cada vez más una permanente y creciente integración de nuestra economía con la de los Estados Unidos – parece irremediable-. El tratado de Libre Comercio es una realidad regulatoria de la actividad de los comerciantes, de los países signatarios, significa, inversiones, intercambio de bienes y servicios, procedimientos de resolución de controversias. Los notarios tendremos también que familiarizarnos con términos a la vez económicos y jurídicos, inversión, subsidio, propiedad intelectual, dumpings, monopolios, prácticas monopólicas, concentraciones, etcétera.

Esa realidad social y económica tendrá pues, que traer forzosamente la armonización de algunas normas jurídicas que la regulen. Participar en esa armonización, también es notariado.

Pero cuidado, no olvidemos que el sistema jurídico norteamericano, derecho anglosajón, difiere del nuestro, tiene sus raíces en el Common Law de Inglaterra, derecho común o consuetudinario, sistema basado en las costumbres de un pueblo, derecho fundamentalmente oral, no escrito, aunque paradójicamente existan muchas leyes en él, que no son derecho; que desconoce la autenticidad, que desconoce la fe pública, que destaca y privilegia en consecuencia el papel de los testigos, de los jurados que escuchan sus declaraciones, de los argumentos de los abogados, de las instrucciones del juez. Un derecho que se basa en un activismo judicial, Judicial Review, Stare Decisis, el principio de decidir según los precedentes, sentencias, jurisprudencia; precedentes vinculantes en suma, derecho, hecho por jueces.

Frente a la claridad de la ley de origen latino, la dispersión enorme de los precedentes judiciales, que pueden sumar millones. Hace 25 años, se calculaban tres millones de casos, que habían sentado precedentes a nivel estatal o federal en los Estados Unidos y éstos han crecido en forma geométrica. Frente al sistema codificado como el nuestro, en que la ley, predomina, en el que el juez sólo la ejecuta y la cumple, el derecho anglosajón

es un derecho de acciones, la prueba fundamental es la oral, y el juez puede decidir aun en contra del derecho.

Frente al documento público latino, con fuerza probatoria plena, el documento privado; **frente a la seguridad jurídica como valor fundamental del derecho, tan sólo la seguridad económica.** De ahí, la necesidad del seguro del título, que significa carencia de garantía jurídica en la adquisición del asegurado, pues sin cubrir los defectos del documento traslativo, tan sólo promete una indemnización en dinero. Frente al notario latino, profesional del derecho, autor responsable del documento, el notary public sin conocimientos jurídicos, sin responsabilidad en la autoría del documento, tan solo autenticador de firmas.

Resultado: el 70 por ciento de los abogados del mundo, más de 750 mil, están en los Estados Unidos de América; número de litigios impresionante; costo de la administración de justicia, gigantesco, cercano a tres puntos del producto interno bruto del país más rico de la tierra.

Diferencias abismales de notariados, diferencias abismales de sistemas jurídicos. El conocer esas diferencias, también es notariado.

El trasplante irrestricto de instituciones jurídicas norteamericanas a México, no es posible ni deseable; sin embargo, la armonización cuidadosa en determinadas materias resulta no solamente posible, sino hasta aconsejable. Significa un reto; el asumirlo también es notariado.

Ya en el pasado, instituciones jurídicas sajonas se adaptaron convenientemente en nuestro país: fideicomiso, leasing, arrendamiento financiero, factoraje, etc.; la práctica notarial ha resultado determinante; esto también es notariado...

En estas relaciones recíprocas, las bondades del notariado Latino, han dejado sentir su influencia en los Estados Unidos. La posibilidad de crear un cyber notary, que asuma las características del notario de tipo latino, para las transacciones electrónicas, con objeto de reducir la inseguridad vinculada con el comercio realizado por esa vía; la propuesta de crear un notariado paralelo al notary public en los Estados Unidos de América, realidad ya en algún Estado, como en el de Florida, sería en algún otro, como el de Alabama, jurista profesional del tipo latino, para la redacción en ese país de documentos con carácter de instrumentos públicos y que deban surtir efectos en los países con derecho escrito, similar a la solución inglesa; y la elaboración de un proyecto de poderes en los tres idiomas, siguiendo a la legislación y a la práctica notarial mexicana, para facilitar las transacciones comerciales entre los países integrantes del Tratado de Libre Comercio, son prueba evidente del

reconocimiento desde el exterior, de la valía de la institución notarial mexicana. Esto también es notariado...”.

“...Las principales influencias del Derecho Angloamericano en la función notarial en México –según el licenciado Francisco Xavier Arredondo Galván³²¹- son 6:

- 1º.- La incompreensión de la función jurídica del notario mexicano.
- 2º.- La demanda de los usuarios de una fe pública desregulada y competitiva.
- 3º.- La propuesta de una liberación en la formalidad contractual.
- 4º.- La imposición de bajos costos de honorarios notariales producto de la fuerte competencia fedataria.
- 5º.- Los ataques al sistema de Registro Público Inmobiliario y la propuesta del Seguro de Título.
- 6º.- La opinión de los economistas y de la Junta Federal de Competencia de que el actual derecho del ejercicio de la función notarial constituye en una práctica monopólica sancionable.

Veamos –continúa- cada uno de estos hechos de influencia.

1º.- La incompreensión de la función jurídica del notario mexicano. Tradicionalmente la gente ha considerado la función notarial como conveniente y segura. Especialmente en materia testamentaria, sucesoria y en materia inmobiliaria, el usuario sigue pensando que es benéfica y necesaria la intervención notarial. Recuerdo al inicio de mi ejercicio notarial, en el año 1982, el primer impacto que tuve cuando los clientes llegaban contentos y orgullosos de estar en una notaría y conocer al notario. Se sentían seguros. El notario para ellos era la garantía necesaria en su asunto.

En 1982, los despachos de abogados, los bancos de entonces y en general, las Instituciones del sistema financiero, protestaban por eventuales deficiencias en la prestación de los servicios notariales del momento, exigían más atención personal del notario, mayor rapidez y buen trabajo, pero no cuestionaban en lo general ni la utilidad ni los honorarios de los servicios notariales.

Todo esto se acabó. Hoy en día... la mayor parte de los usuarios del servicio notarial han cambiado de actitud. Hoy en día, es notable la resistencia y el

³²¹ Op. Cit.

enfado con el que algunos departamentos jurídicos de las Instituciones bancarias y del sistema financiero, solicitan sus servicios fedatarios a los notarios. Se sabe que algunas Instituciones no permiten que los clientes den anticipos a gastos a los notarios e imponen unilateralmente sus propias tarifas de honorarios máximos y predeterminan cuotas fijas en los gastos por cobrar, provocando la injusta situación de que el notario otorga un crédito al cliente y en ocasiones corre en definitiva por cuenta del notario algunos gastos de mero trámite o por cuenta de tercero.

Lo más grave del momento, es el cambio de actitud de la clientela, que ha perdido la apreciación, la valoración de lo que hace el notario. Esa labor de interpretación de la voluntad, de análisis de legalidad y dictamen de legitimación, se ha dejado de tomar en cuenta, aun por los abogados. Hoy en día, ante la incomprensión de su papel jurídico, en muchos casos se le trata al notario como un mal necesario, como un obstáculo que finalmente hay que saltar, como un requisito, que hay que cumplir.

Los nuevos empresarios y los funcionarios con cultura neoliberal han ido creando en el ambiente una sensación de que el servicio notarial en México es una Institución 'inútil', porque consideran que la intervención del notario no ayuda en nada al servicio jurídico del bufete de abogados contratado y no le da un valor agregado a los bienes o servicios que produce o brinda la empresa o institución de que se trate.

Esta incomprensión de la misión jurídica del notario hace que no se valore adecuadamente la importancia de contar instrumentos públicos seguros (prueba plena procesal) y garantizados personalmente por el notario (responsabilidad civil). Como fruto de esta incomprensión se argumentan las 'ventajas' de la práctica jurídica norteamericana y la manera de hacer negocios en Estados Unidos, donde todo parece tan fácil y sencillo, pero creo que en realidad se equivocan, ya que hay una miopía fundamental. En Estados Unidos los servicios jurídicos son carísimos y se vive en otro sistema jurídico fundamental, lo que nos hace diferentes. Debemos asumir que no estamos en los Estados Unidos y que en principio, no es mejor que la nuestra su organización judicial y administrativa.

El segmento de usuarios más agresivo en el cuestionamiento de la utilidad del servicio de fe pública, está en los despachos de abogados, después en los bancos, luego en el resto de las Instituciones financieras y después, en las grandes empresas y algunas dependencias y organismos descentralizados tienen también esa misma actitud. En los clientes particulares lo que prevalece es buscar el precio más competitivo como resultado de lo que ellos viven también en su realidad cotidiana: un deshumanizado neoliberalismo.

2º.- LA DEMANDA DE LOS USUARIOS DE UNA FE PÚBLICA DESREGULADA Y COMPETITIVA.

La reforma del sistema de fe pública habido en 1982, como medida previa a la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, creó un sistema paralelo y concurrente de fedatarios en materia mercantil, y obedeció sin duda a una clara influencia del derecho y economía angloamericana.

La propuesta del proyecto de Ley Federal de Correduría Pública estaba inspirada en el convencimiento de que los notarios en ejercicio en la República habían constituido un monopolio en el servicio fedatario que habría que romper. ¿Cómo? La fórmula de la más pura cepa neoliberal, era creándole un competidor jurídico serio, y, fue así que se concibió revitalizar la antigua profesión del corredor público y convertirlo en fedatario pleno limitado a la materia mercantil, dejando muchos huecos abiertos en la Ley, para inmiscuirse en temas grises de competencia civil o mercantil.

Junto con la reforma fedataria, el Gobierno Federal logró poner en vigencia la Ley Federal de Competencia Económica que a través de un órgano desconcentrado controlado por SECOFI, desde el cual podría cuestionar oficialmente la función notarial como práctica monopólica. Competir más y competir mejor es la fórmula actual para el progreso. Sólo de una competencia perfecta, donde estén ausentes las prácticas monopólicas que regulen precios o protejan proveedores, habrá de venir el progreso, bajarán los precios y mejorarán los servicios, y estos criterios se aplicaron al Notariado. La presencia de los corredores logró efectivamente una notable baja en los honorarios cobrados por los notarios en materia mercantil, porque al ingreso de los corredores, éstos hicieron promociones de ofertas para introducirse al mercado, y hoy los costos fedatarios están vueltos locos. Los usuarios están felices de ver abatidos los costos antiguos y divertidos ante la lucha competitiva y ver por primera vez en la historia la cantidad de ofertantes del servicio de fe pública.

3.- LA PROPUESTA DE UNA LIBERACIÓN DE LA FORMALIDAD CONTRACTUAL.

Inspirados en la práctica norteamericana, algunos estudiosos del derecho y sobre todo, muchos abogados con gran práctica profesional, cuestionan hoy la conveniencia de la forma obligatoria notarial de ciertos contratos. ¿Para qué sirve la intervención notarial? Se preguntan. ¿Porqué no dejar a la libre contratación privada los mandatos, las constitutivas de sociedades y las compraventas inmobiliarias? El servicio notarial, afirman, sólo encarece el

asunto o transacción. Además, sostienen que la intervención del abogado es suficiente para garantizar la legalidad y la legitimación necesaria del contrato.

Quien así piensa, denota una gran ignorancia de nuestro sistema jurídico. Vivimos dentro del Sistema de Derecho Latino, donde existe un derecho preventivo que evita litigios, un sistema judicial que descansa en la prueba documental pública, un sistema inmobiliario que descansa en dos pilares fundamentales: uno, el servicio público notarial; y, otro, el servicio público registral. Los resultados históricos del sistema han sido óptimos. Casi no hay casos de litigio en materia notarial y registral. La corrupción y fraude en esos materiales es casi inexistente. En México casi no se litigan fraudes inmobiliarios documentados ante notario, las hipotecas notariales han sido tradicionalmente seguras e irrefutables ¿Por qué cambiar?

Hacer informales los contratos en un contexto socioeconómico y cultural como el que vivimos en México, llevará sin duda a un caos de seguridad jurídica que nunca hemos vivido. En México no existen Barras o Colegios de Abogados que garanticen un correcto ejercicio de la profesión de abogados. Si se dejara a la libre contratación privada, el índice de litigiosidad en la ciudad aumentaría de manera incontrolable.

4.- LA IMPOSICIÓN DE BAJOS COSTOS DE HONORARIOS NOTARIALES PRODUCTO DE LA FUERTE COMPETENCIA FEDATARIA.

La idea ligera de creer que hay pocos notarios para satisfacer las necesidades de fe pública, sin tener un análisis cierto de la realidad y del mercado respectivo, ha llevado a las autoridades de algunos estados a crear en exceso nuevos notarios, produciendo con esto un fenómeno de sobreoferta del servicio, y en consecuencia, una feroz competencia que efectivamente ha bajado los precios pero también la calidad del servicio.

El "numerus clausus", que es uno de los pilares del sistema de Notariado Latino, es un criterio que ha funcionado bien por siglos. Se trata de un principio que establece que el gobierno sólo creará las notarías que demande las necesidades del servicio de la comunidad y no más, porque cuando en una comunidad hay exceso de notarios, se viven sin duda experiencias de baja notable de calidad en el servicio, la práctica de competencia desleal, y por consiguiente se compromete la seguridad jurídica que el Notariado ha brindado a la población por siglos.

Además de esta competencia entre iguales, el Gobierno Federal inspirado en los principios neoliberales, le creó al notario un nuevo competidor: el corredor público que he mencionado antes...

5.- LOS ATAQUES AL SISTEMA DE REGISTRO PUBLICO INMOBILIARIO Y LA PROPUESTA DEL SEGURO DE TITULO.

Motivados por las deficiencias en los Registros Públicos de la Propiedad, en particular del ubicado en el Distrito Federal, algunos abogados y usuarios del servicio registral, han empezado a proponer la instauración en México del Seguro de Título Inmobiliario tipo norteamericano. Se quejan de que en el Registro Público de la Propiedad todo anda mal: los largos tiempos, los altos costos de los derechos, pero sobre todo, se quejan de la falta de seguridad jurídica en el Registro, cuando aparecen dobles folios reales, asientos no practicados o mal practicados, asientos falsos, títulos apócrifos inscritos, en fin, las corruptelas internas tradicionales entre los registradores y empleados.

Yo creo que el Registro Público como cualquier dependencia gubernamental, adolece de vicios y defectos en el servicio público que prestan, pero hecho un balance general sobre el pasado, presente y futuro de la institución, podemos decir que el Registro Público de la Propiedad funciona bien. El nivel jurídico de seguridad que se brinda por el Registro es satisfactorio y es sin duda un factor clave para el estable y seguro tráfico jurídico de los inmuebles.

La figura del tercero registral de buena fe y su legal protección es uno de los más grandes logros de la legislación civil privada mexicana, porque funciona bien y es clave para su defensa judicial en caso de controversia de quién es el verdadero propietario.

La combinación escritura-registro es un verdadero baluarte jurídico. La escritura notarial es su expresión auténtica en el primer testimonio que es título ejecutivo, garantía de verdad, legalidad y legitimidad y su publicidad en el Registro Público de la Propiedad, es hoy el verdadero artífice para la armonía y la paz social en materia inmobiliaria y su tráfico.

Sin embargo, ya se escuchan voces innovadoras, especialmente de abogados, con admiración en el Derecho Angloamericano, que ante lo que ellos llaman "La ineficiencia" del Registro Público y de los notarios, proponen que se implemente en México, el Seguro de Título Inmobiliario al estilo norteamericano. Proponer esto es desconocer nuestras instituciones jurídicas y su valor.

6.- LA OPINIÓN DE LOS ECONOMISTAS Y DE LA JUNTA FEDERAL DE COMPETENCIA DE QUE EL ACTUAL DERECHO DEL EJERCICIO DE LA FUNCION NOTARIAL CONSTITUYE EN UNA PRÁCTICA MONOPÓLICA SANCIONABLE.

En el momento, se cuestiona si todas esas características tradicionales del Notariado y que sustentan su naturaleza derivada del Sistema de Derecho Latino, como el examen de oposición, el arancel obligatorio, el numerus clausus y la colegiación necesaria, ¿no encajan perfectamente, entre otros, como claros ejemplos de prácticas monopólicas? Creo que no es válido hacer la afirmación anterior, porque 'el Notariado', es un servicio público que no entra en el libre juego de la libre concurrencia, sino que sus modalidades y condiciones, en términos del artículo 28 de la Constitución, están establecidos por una Ley vigente y válida, y por lo tanto, están fuera de la aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica.

Recientemente el Colegio de Corredores del Distrito Federal, al negar fundadamente el Director del Registro Público de la Propiedad, la inscripción de pólizas de corredor donde intervenían corredores como fedatarios en actos de enajenación de inmuebles contratos de mandatos civiles, contratos de hipotecas sobre inmuebles, etc. Argumentando ser estos actos competencia exclusiva de los notarios, presentó ante la Junta Federal de Competencia Económica, una denuncia por prácticas monopólicas contra el Colegio de Notarios del Distrito Federal, denuncia que ya fue resuelta en primera instancia a favor de los Corredores, condenando al Colegio de Notarios por supuestas prácticas monopólicas en términos de la Ley Federal de Competencia Económica y sancionando con multa a algunos miembros del Consejo de Notarios por no haber comparecido oportunamente a citatorios de dicha dependencia³²².

¿ES PRÁCTICA MONOPÓLICA LA FUNCION NOTARIAL?

De ninguna manera. Lo que nos hace falta a los notarios es hablar claro y hablar bien, es decir, con argumentos claros tanto económicos como jurídicos. Una premisa básica, es que la función notarial no es una mercancía en el mercado, es algo más que un servicio jurídico en el mercado de los bienes y servicios, y que por lo tanto, demande urgentemente una desregulación, como se intenta convencer a todos, ante la moda de la apertura comercial. La función notarial es un servicio legal o jurídico 'sui generis', ya que la gama de servicios que el notario presta al público en general, son en síntesis y ante todo: un servicio público concesionado a un particular licenciado en derecho.

6.- ¿CÓMO CONTRARRESTAR LAS INFLUENCIAS DEL DERECHO ANGLOAMERICANO EN LA FUNCIÓN NOTARIAL MEXICANA?

³²² Es de advertir que a la fecha (2005) la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en definitiva el conflicto, en el sentido de negar que la función notarial constituya una práctica monopólica.

Antes que nada quisiera decir que no deseo asumir la postura de ver el derecho angloamericano como un mal para el derecho nacional. No, en realidad, ese derecho extranjero tiene sus bondades y grandes ventajas, en particular la virtud de obtener un más efectivo logro de la justicia, pero eso creo que resulta más por la idiosincrasia de sus habitantes anglosajones que por lo perfecto del sistema jurídico. Los estadounidenses tienen en general un alto sentido cívico y comprenden que viven en sociedad y obedecen natural y libremente las normas jurídicas de convivencia. Estoy convencido de que en alguna medida es conveniente para México recibir alguna influencia de ese sistema, en particular, ojalá aprendiéramos el gran respeto por la Constitución Nacional y la auténtica consideración y vigencia de los derechos fundamentales del ciudadano establecidos en ella.

Con ese enfoque es que deseamos proponer algunas medidas concretas que pueden ayudar a contrarrestar, (nunca a evitar, pues es imposible), esas nefastas influencias destructivas del derecho extranjero en el ejercicio de la fe pública notarial en México.

Tales medidas son las ocho siguientes:

1.- PUGNAR POR UNA DINÁMICA PARTICIPACIÓN CON LAS INSTITUCIONES GREMIALES DE ABOGADOS Y NOTARIOS NORTEAMERICANOS.

Con cierto aire de arrogancia, tradicionalmente los notarios mexicanos, hemos visto a los 'Notaries Public' norteamericanos, argumentando que por no ser abogados y por no realizar una función jurídica como nosotros, no vale la pena ni siquiera entrar en relación con ellos. Simplemente, no tenemos nada en común.

Con los attorneys o lawyers pasa algo similar. Los abogados norteamericanos que son denominados de diversas formas en la práctica: solicitor (consejero); barrister (litigante), advocate (defensor), counsel (consultor), defending counsel (abogado defensor); attorney general (abogado del estado); prosecuting counsel (fiscal), etc. A estos abogados, en todas sus especialidades y con todas sus variantes en los 50 distintos estados de la Unión Americana, los notarios mexicanos los hemos visto como extraños, como profesionales incompatibles con nuestro quehacer jurídico notarial. El ostracismo anterior, sólo ha traído como consecuencia que hoy en día esos abogados no conozcan a los notarios mexicanos, ni tengan idea clara del papel jurídico que desempeñan.

Una estrategia que proponemos para contrarrestar esa influencia que tiene en nuestro medio el Derecho angloamericano y que es básicamente el causante de la incomprensión del papel notarial, es entrar en relación con las más importantes Instituciones gremiales tanto de los notaries public norteamericanos: la "National Notary Association" (N.N.A.) y; la "American Society of Notaries" (A.S.N) y con la Barra Nacional de Abogados Norteamericanos: American Bar Association (A.B.A.) para dar a conocer quiénes somos, qué hacemos y cuál es la verdadera función en la vida jurídica de México. Con una adecuada información, los abogados norteamericanos y también los Notary Public habrán de dimensionar correctamente el valor jurídico del Notariado Latino, especialmente el mexicano.

2.- CONSEGUIR UNA MAYOR PRESENCIA DEL NOTARIADO EN LOS MEDIOS DE DECISIÓN ECONÓMICA Y POLÍTICA.

Poco a poco los notarios hemos ido desapareciendo de la vida pública nacional. Hay pocas voces que puedan hoy en día defender la causa gremial en la Cámaras de Senadores, de Diputados, en la Asamblea... del Distrito Federal. Ante la propuesta y embates del Gabinete Económico, denominado por seguidores de la escuela de Friedman y que afectan al Notariado no hay funcionarios públicos comprometidos y conocedores de la profesión.

Se trata de que el Notariado Nacional deje ya esa actitud pasiva y pase a la acción ofensiva. Es fundamental estar allí donde se toman las decisiones de la vida social. Es la única manera de no ser rebasados y de que se tome en cuenta e incorpore a los notarios para el futuro nacional.

3.- LOGRAR UNA MAYOR PARTICIPACIÓN ACADÉMICA DE LOS NOTARIOS EN LA VIDA UNIVERSITARIA.

La fuerza o la debilidad de la función notarial en México depende en gran medida de la opinión personal que del notario y su misión, tenga cada uno de los abogados egresados de las distintas Universidades y Escuelas de Derecho en el país.

Pero al abogado no se le puede informar de esto cuando ya está recibido y ejerciendo como profesional, no, debemos hacerlo cuando es estudiante y está mucho más abierto a aprender, a informarse y formarse en la Universidad, es por ellos que los notarios debemos hacer un esfuerzo por ser catedráticos todos, en las Universidades y en las Escuelas de Derecho. Asumir las cátedras que se ligan más a nuestra función: Sociedades Mercantiles, Derecho Mercantil, Contratos, Bienes y Sucesiones, Derecho Familiar, etc.

4.- PUGNAR POR UN FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES GREMIALES NOTARIALES.

El siguiente lema cristiano de la antigüedad, se aplica hoy en día como ideal para los notarios: 'In necessari, unitas, in dubiis, libertas, in ómnibus caritas'. 'Ante los problemas, unidad; ante las dudas, libertad; y, ante todo, el amor solidario'.

Uno de los problemas centrales de los notarios de México, es la falta de unidad que prevalece y que se ha manifestado más claramente en los últimos siete años, a raíz de lo ataques frontales a la institución por parte del Gobierno Federal.

Esta falta de unidad ha hecho débil al Notariado como cuerpo profesional ante los ataques que ponen en duda su utilidad y su futuro. No queda otro remedio que nos mantengamos como modernos quijotes y sigamos luchando por fortalecer a las Instituciones gremiales notariales en las tres dimensiones mencionadas.

5.- BUSCAR UN ACERCAMIENTO CON LOS REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD Y DEL COMERCIO A TRAVÉS DE ENCUENTROS DE NOTARIOS Y REGISTRADORES.

Otra estrategia importante para contrarrestar las influencias del derecho angloamericano, es renovar un acercamiento con los registros públicos de todo el país. La función registral es necesariamente complementaria de la notarial.

Ante las propuestas de implantar el seguro de título norteamericano, los notarios debemos cerrar filas con la Institución registral. Es urgente planear la celebración de los ya tradicionales encuentros nacionales entre notarios y registradores para enfrentar los temas que hemos apuntado y tratarlos a fondo. Se debe analizar con detenimiento las quejas y agresiones a la función registral y habrá que lograr un buen diagnóstico de la realidad. En esta labor se debe trabajar a nivel internacional, nacional y local.

Es básico que el Notariado asuma un verdadero acercamiento a la Función Registral y valdría la pena reflexionar sobre la conveniencia de que el servicio registral se privatizara³²³ como en otros países, haciendo que se concurse por

³²³ Pienso que ya no hay mucho que reflexionar al respecto, pues en México resultó ser una experiencia negativa haber privatizado Registros Públicos. Recuérdese el fracaso del Registro Nacional de Vehículos ("RENAVE"), que costó hasta la vida de algún alto funcionario público.

oposición y se haga una especialidad jurídica. Sería muy conveniente reflexionar sobre ese tema.

6.- HACER UNA DEFENSA DOCTRINAL ORGANIZADA SOBRE LAS VENTAJAS JURÍDICAS Y ECÓNOMICAS DEL SISTEMA DE FE PÚBLICA LATINA.

Defender al Notariado no es fácil. Se debe ser muy serio doctrinalmente. No se puede rebatir con el estómago. Hace falta una defensa profunda, jurídica basada en la Doctrina. Se debe ser contundente. La mayoría de las críticas parecen frívolas: 'Es que son muy presumidos...', 'nunca están...', 'no se les puede ver...', 'no hay notario pobre...', 'complican mucho las cosas...', 'cobran muchísimo...'. Ante esos comentarios, es importante contestar amablemente algo coherente y sólido que desvanezca ese criterio que es del todo falso, pero que repetido incesantemente crea una sensación de ser cierto.

Esta defensa del Notariado deber ser doctrinal, porque los actuales ataques están fundados en doctrina jurídica actual y en principios económicos. Así que debemos utilizar argumentos similares. De allí que los notarios de hoy tengamos que introducirnos en conceptos económicos como: mercado, mecanismos del mercado, competencia, competencia perfecta, competencia imperfecta, monopolio, prácticas monopólicas, barreras al mercado, barreras artificiales al mercado, etc. Si no sabemos apoyarnos en argumentos económicos y jurídicos a la vez, es difícil que podamos convencer. No basta con invocar el status actual de la Ley, no es suficiente decir que así se ha venido haciendo en el pasado. Se debe enfrentar también el presente y sobre todo el futuro, de allí que también los planteamientos deben inducir a una modernización del Notariado que lo ajuste a los tiempos actuales, sin perder su esencia latina.

7.- IMPULSAR UN ACERCAMIENTO DE LOS NOTARIOS A LA ABOGACÍA Y A LAS DIVERSAS ESPECIALIDADES JURÍDICAS.

Uno de los pecados mortales del Notariado Mexicano, ha sido su divorcio de los abogados. El pretender constituirse como una nueva profesión ha alejado a la función notarial de la profesión de los abogados, quienes ven en los notarios no a unos colegas, sino a unos privilegiados que saltaron a un status profesional superior diferente...

El resultado del divorcio en el gremio de los abogados, ha traído como consecuencia por parte de ellos una primer actitud de recelo, de separación, de un no sentirse iguales y no ejercer acciones conjuntas. En consecuencia, cada gremio piensa y actúa de manera diferente. Los Colegios de Notarios piensan

sólo en los notarios y aspectos de su profesión y los colegios de abogados igual, jamás involucrarán a los notarios en sus actividades. Como consecuencia, viene la incomprensión y hasta la crítica de las actividades notariales, que frecuentemente no les parecen eficientes o necesarias.

Si la estrategia de los notarios ahora es buscar un acercamiento mayor no sólo Institucionalmente, de colegio a colegio, sino de persona a persona, con los abogados. Si los notarios nos dejamos de sentir diferentes de los abogados y asumimos que más que una profesión distinta, somos una especialidad jurídica dentro del ejercicio del derecho de la abogacía misma, habremos ganado mucho y podremos combatir con más eficacia las influencias negativas del Derecho Angloamericano; y,

8.- PROPONER UN ATRACTIVO PROYECTO DE MODERNIZACIÓN A FONDO DEL NOTARIADO MEXIANO.

Pero las estrategias para contrarrestar las influencias del Derecho Angloamericano en la función notarial mexicana, no estarían completas, si no se asume por parte del Notariado, una actitud de autocrítica, que conduzca a un proceso de cambio efectivo de todos aquellos aspectos de la función que son revisables o deben cambiar. Estas acciones de cambio, de adaptación a la realidad de 'los signos de los tiempos', le llamo yo 'modernizar' al Notariado.

Con este término de 'modernizar' quiero significar, primero, una actitud de reflexión y análisis del ejercicio mismo de la fe pública notarial, a fin de detectar aquellos vicios, herencias, tradiciones o cosas que deben ser modificadas en la función notarial por ser ya obsoletas o por requerirlo así los tiempos actuales y después, una decisión efectiva a nivel gremial de implementar las sugerencias dadas para traducirlas en vida real o sea, en reformas prácticas que aterricen realmente en la vida diaria a la función de los notarios.

Esta modernización del Notariado debe ser "a fondo", es decir, no por encima sólo en aspectos circunstanciales o de carácter secundario. "A fondo", significan propuestas que efectivamente posicionen a la función notarial frente a los retos y críticas del momento.

Entre las principales sugerencias para 'modernizar', al Notariado Mexicano, están las siguientes:

1º.- Reducir las Cargas Administrativas del Estado.

Ante la realidad del mercado de la fe pública, con una competencia feroz de precios y ante la alarmante baja de los honorarios que los usuarios están

dispuestos a pagar por los servicios notariales, es urgente solicitar al Estado, en sus niveles federal, estatal y municipal una reducción en las ingentes cargas administrativas impuestas a los notarios de manera gratuita e incontrolable. Los notarios no pueden bajar sus costos porque necesitan una gran cantidad de personal que redacte y tramite los diversos avisos, manifestaciones, cartas, certificaciones y notas complementarias en el protocolo y testimonios que le imponen como obligatorias las diversas leyes administrativas. La gran cantidad de avisos y constancias obligatorias antes de la autorización de algunas escrituras o actas, han encarecido notablemente los servicios del notario y la única salida es simplemente que se libere al notario de estas pesadas cargas que hoy deben ser pagadas por su cuenta.

2º.- Suprimir la función gratuita de liquidador y recaudador fiscal.

Por los mismos argumentos que el párrafo anterior, el Estado debe modificar la injusta circunstancia de imponer al notario la obligación bajo su responsabilidad de liquidar impuestos federales o locales y luego enterarlos oportunamente. Esta función tan eficientemente prestada hasta la fecha, ya no se puede costear por cuenta exclusiva del notario ante la baja de honorarios impuestos por el mercado de usuarios de la fe pública. Conservar estas obligaciones de carácter fiscal, implica para el notario mantener un aparato de personal especializado y sistemas informáticos muy complejos y costosos que hoy en día simplemente no se compensan con lo que se cobra por honorarios según los aranceles vigentes. Esta propuesta no es nada nueva. En España y la Provincia francesa del Québec, en Canadá, desde hace muchos años los notarios ya no liquidan impuestos por las operaciones ante su fe sino que los clientes los pagan directamente ante los bancos y sólo les exhiben los comprobantes.

3ª.- Uniformar las 32 legislaciones Notariales del País.

No es posible que existan tantas diferencias en el ejercicio de la función notarial en la República. Esta circunstancia ha entorpecido la defensa del Notariado en los medios gubernamentales federales, que argumentan que en realidad no hay un Notariado Nacional, sino 32 Notariados estatales diferentes y que no hay la misma calidad profesional y sistema de organización en todo el país. Este fue uno de los argumentos de más peso para implementar el proyecto Corredores y Registros Comerciales Federales. No se debe hablar propiamente de una Ley tipo notarial en la República, sino más bien de principios uniformes que garanticen un correcto ejercicio del Notariado de tipo latino en México. Principios como el de la debida capacitación académica de aspirantes a ser notarios, el examen de oposición como único medio de accesos a la función, el protocolo abierto, el Archivo de Notarios, la asociación de dos o más notarios en

un mismo protocolo, etc. Con esa uniformidad lograda, se elevaría la calidad de los notarios y se lograría una mayor solidaridad gremial nacional e internacional.

4°.- Impulsar un mayor servicio notarial solidario.

Uno de los aspectos que más han llamado la atención recientemente a la sociedad civil, es la disposición del Notariado Nacional de trabajar y comprometerse en acciones concretas en beneficio de las clases populares o con menores recursos. El Notariado debe mantener y renovar convenios de colaboración con las distintas autoridades u organismos federales, como el Infonavit, Fonhapo, Procuraduría Agraria, etc., para apoyar todo tipo de acciones que puedan resultar en beneficio a las personas de más escasos recursos.

5°.- Ampliar la competencia notarial.

Cada vez resulta más difícil que un notario pueda subsistir dedicando íntegramente su actividad cotidiana al ejercicio de la fe pública. El notario necesita pues ampliar su gama de actividades a otras que resulten compatibles con su función fedataria. El notario está preparado y tiene toda la infraestructura jurídica para asumir funciones de jurisdicción voluntaria, como sucesiones, intestados donde haya conflicto ni menores, informaciones ad perpetuam, apeos y deslindes, capitulaciones matrimoniales, etc. Actuar como conciliador o árbitro en solución de conflictos...; y,

6°.- Se debe cambiar el sistema de arancel obligatorio.

Los aranceles tradicionales han sido un verdadero fracaso, pues sólo han servido para crear más confusión entre los usuarios porque no están bien diseñados, como el caso del Distrito Federal (basado en días de salario mínimo), o están desactualizados y nos son operantes. Cobrar así conforme a un arancel es todo un problema porque si está muy alto, todo mundo se baja y concerta con el cliente y si está muy bajo, todo mundo lo excede e igualmente concerta con el cliente. Sin embargo dada la naturaleza de servicio público del servicio notarial, no puede dejar de haber una regulación arancelaria, por ello, propongo un sistema flexible: es decir, una tarifa que tenga sólo dos límites o topes, o sea, uno máximo y uno mínimo y dejar el mayor número de conceptos a la libre contratación con el usuario, por ejemplo, decir que en la compraventa inmobiliaria el notario no podrá cobrar ni más de un 1% ni menos del .50% y por supuesto, permitirle cobrar por los gastos y trámites administrativos y fiscales y no dejarlos incluidos en las tarifas de honorarios como injustamente se previene ahora en el Distrito Federal.

Con esta modernización del Notariado Nacional estaríamos mejor dispuestos para una lucha frontal contra las influencias del Derecho Angloamericano. Si no se logra algo así, nos encontraremos muy debilitados frente a la poderosa doble acción del Gobierno Federal: una, de cuestionamiento al servicio notarial; y, otra, de promoción de una mayor competencia entre fedatarios públicos. No nos engañemos, por ahora tenemos un Gobierno Federal y una manera de pensar generalizada en el empresariado mexicano proclive a permitir las influencias del Derecho Angloamericano, que seguirá insistiendo en extenderse sin remedio por todo el mundo, especialmente en México. Los notarios debemos tomar posturas oportunas ante ellos, para evitar que las generaciones futuras de notarios mexicanos, nos reclamen nuestra tibieza y falta de capacidad combativa”.

4.2. LOS ATAQUES DE BANCO MUNDIAL

En los primeros meses de 2004 el Banco Mundial³²⁴ distribuyó su informe anual con el título *Haciendo Negocios* y el subtítulo *Removiendo los obstáculos al crecimiento*. Según se expone en el prólogo, este informe publica los resultados de las investigaciones y análisis de un grupo de trabajo de esta institución que realizaron en un buen número de países para determinar el tiempo y costo que representa en cada uno de ellos el iniciar un negocio mercantil.

Lamentablemente los responsables de este grupo de trabajo arribaron a conclusiones equivocadas por partir de cifras y datos brindados por personas no vinculadas con los rubros que inciden en la iniciación de un negocio (crear o constituir formalmente una sociedad mercantil, por ejemplo), porque consultaron a personas, bufetes o entidades ajenas al ejercicio de la actividad profesional con la que estos rubros están íntimamente vinculados, siendo que debieron hacerlo con las organizaciones nacionales notariales de cada país analizado.

Es el caso de los datos y cifras que estos analistas del Banco Mundial publican refiriéndose a la intervención notarial cuando en los países investigados sus legislaciones nacionales obligan a los interesados en iniciar un negocio mercantil bajo la forma de una persona moral o jurídica (sociedad mercantil) a organizarla y constituirla ante notario.

En efecto, y solo por referimos al caso concreto de México³²⁵, en diversas partes del informe de 2004 (páginas XIX, 26 y 27) afirman los responsables de esta publicación que el costo en México de una escritura constitutiva de una sociedad mercantil es de 875 dls americanos, lo cual, según ellos añaden, es equivalente al 80% del costo total que a ese o esos inversionistas les representa iniciar un negocio. Sin duda, se trata de cifras absolutamente inexactas.

La constitución de una sociedad mercantil ante notario, por cuanto se refiere a los honorarios de éste, siempre esta regida por un arancel aprobado por las autoridades (poder ejecutivo, en otras ocasiones por el poder legislativo); no existe en el sistema mexicano, como tampoco en ningún otro país en el que rija el sistema jurídico de notariado de tipo latino (con base en el Derecho Romano-Germánico), una fijación discrecional de honorarios por parte del notario ni las

³²⁴ En adelante BM

³²⁵ Esta Comisión del BM encabezada por el señor Fleischman considera que el sistema jurídico latino germánico (al que llama sistema francés) resulta obsoleto y superado por las circunstancias mundiales actuales, a las que responde bien el sistema del common law.

llamadas tarifas libres; el único caso aislado, en el que por cierto fracasó el experimento y ha regresado al arancel, es el de Holanda (Países Bajos).

En México, constituir una sociedad anónima o una sociedad de responsabilidad limitada con un capital mínimo, por ejemplo \$50,000 M.N., según la entidad federativa de que se trate, varía el honorario notarial entre \$3,500 y \$4,000 M.N., que convertidos a dólares americanos sería aproximadamente entre 310 y 355. Aunque a esta cantidad se le adicione el IVA por honorarios profesionales y aún los derechos de inscripción en el Registro Público de Comercio, que en principio no son en sí mismos unos costos notariales sino fiscal y administrativo que inciden en el acto jurídico con o sin la intervención del notario, difícilmente se llegaría a la cifra ofrecida por los analistas del Banco Mundial de 875 dls. Pero aún suponiendo, sin conceder, que los derechos de Registro Público de Comercio llegasen a ser de 500 dls., (y lo demás fuesen honorarios), lo que es casi inimaginable, para completar los 875 mencionados siempre estaríamos en presencia del caso de una sociedad con un capital tan exiguo que en la actualidad en muy raras ocasiones se presenta.

Es verdad que porcentualmente el costo de constituir una sociedad mercantil con un capital de \$50,000 podría ser equivalente a un 10%, lo que sin duda es muy elevado porcentualmente; pero de ninguna manera podría llegar a casi el 20% que afirma el Banco Mundial. Menos aún puede aceptarse la otra versión del BM en el sentido de que en realidad la intervención notarial supone a quien inicia un negocio en México un 80% del total.

Ahora bien, los datos que publica el informe del BM en 2004, son sesgados por que en ninguna parte dicen que estos 875 dls. representativos de la intervención notarial son aplicables a un caso específico o a una sociedad con determinado capital; por lo que no faltará quien al leer este informe crea, por cierto equivocadamente, que estos 875 dls. americanos sería el costo de iniciar un negocio en México en cualquier circunstancia, sin importar el giro mercantil o el capital social sería un burdo engaño. Como lo es, peor aún, el que en la diversa versión del mismo Banco Mundial la intervención notarial representa un 80% del costo total a cargo del inversionista que pretende iniciar un negocio en México, se llega a pensar que si tenía proyectado constituir una sociedad mercantil de \$100'000,000 de capital, su costo inicial será el de pagarle al notario mexicano \$80'000,000, por que se trata de cifras pintorescas que carecen de sustento.

Los costos que debe absorber un inversionista que en México pretenda iniciar un negocio bajo la forma de una sociedad mercantil, depende del giro o actividad (objeto social) del capital social inicial y del tipo de socios o accionistas fundadores. No son los mismos costos preoperativos los de la

constitución de una sociedad de tipo patrimonial inmobiliaria, cuyos socios son diversos integrantes de una misma familia suscribiendo un capital de cien mil pesos, a los de una sociedad que pretende constituir un banco o una entidad financiera, con un capital mínimo de \$500'000,000 y cuyos socios fundadores son personas físicas y morales nacionales y extranjeras.

Salta a la vista que para la primera sociedad sólo se requiere un trámite preoperativo, el de obtener el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para el uso del nombre o denominación social, cuyo costo, por cierto, es fijo y se aplica a cualquier persona moral o jurídica que se pretenda constituir, sin importar el monto de su capital social; mientras que en la segunda hipótesis, requiere permiso previo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cuyos trámites son muy complejos y de una lentitud pasmosa; probablemente también una autorización de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, de la Secretaría de Gobernación para que los funcionarios bancarios extranjeros puedan desarrollar su actividad en nuestro país, etc., a lo que habría que agregar la intervención de alguna cualificada firma de abogados corporativos y de algún despacho de contadores y fiscalistas de prestigio internacional, cuyos costos inciden en gran medida en el rubro gastos preoperativos.

La intervención notarial en la escritura constitutiva de este banco que se ejemplifica, si bien es mayor la cifra que en el caso de la sociedad con capital mínimo, porcentualmente se reduce en forma tan considerable que alcanza un tope o límite con arreglo al arancel vigente que difícilmente podría exceder del .03% (.3 al millar). El mismo costo del permiso de SRE, que en una sociedad de capital mínimo podría ser equivalente al .2% (\$1,000 M.N.), en la de \$500'000,000 se diluye de tal forma que en el presupuesto figura prácticamente imperceptible, y los derechos de Registro Público de Comercio, habida cuenta que tienen también un tope o límite, en la sociedad de gran capital serían ínfimos.

En cambio, los gastos y honorarios generados por los despachos corporativos y por los bufetes de contadores y fiscalistas de prestigio internacional a los que acuden los inversionistas extranjeros y en muchas ocasiones también los grandes inversionistas mexicanos, suponen un costo preoperativo muy considerable. Por eso es que no debe extrañarnos que las únicas fuentes informativas a las que los mismos analistas del BM reconocen, en el informe de 2004, haber acudido para hacer su cuestionario-encuesta, hayan sido precisamente despachos de abogados corporativos y bufetes de contadores y fiscalistas internacionales (véase página 166 del informe del BM).

Por lo que se refiere al número de procedimientos y al plazo que requiere un

inversionista para efectivamente iniciar un negocio mercantil de México, también estos datos son sesgados. Se aplicarían las mismas razones aducidas con respecto al costo, sólo que ahora el ataque del BM, que directamente debió ser contra la estructura legislativa y administrativa que impone un gran protagonismo burocrático e innumerables trámites a satisfacer para cualquier inversión nacional y extranjera, indebidamente lo hacen aparecer bajo la responsabilidad de los notarios; lo que es sumamente injusto.

Toda la tramitología de los gastos preoperativos de una sociedad mercantil es totalmente ajena al ejercicio de la función notarial. Bastará saber que si a un notario le llevan los interesados los permisos requeridos para constituir su sociedad y, en su caso, los que conforme a las leyes son indispensables para organizarse y alcanzar el objeto social que se proponen, el notario constituirá esa sociedad en un día. Sin embargo, en muchas ocasiones los interesados llevan incompleta su documentación, o no proporcionan su cédula fiscal, o la personalidad jurídica necesaria para comparecer en el acta constitutiva resulta insuficiente y un largo etcétera de posibles casos de requisitos incumplidos. Todo lo cual supone una demora.

No obstante esta prolija explicación que obviamente conocemos su veracidad tanto el notariado como aquellos que alguna vez han requerido sus servicios profesionales, hay quienes han creído a pie juntillas los datos sesgados del BM y los manipulan deliberadamente para sorprender la buena fe de las autoridades y legisladores magnificando una información poco seria y nada fiable de esta institución de crédito. Desde luego hubiese sido muy fácil haber consultado como fuentes directas al propio notariado; pero prefirieron obtener información, que a la postre resultó desproporcionada, de los despachos de abogados corporativos y de los bufetes de contadores y fiscalistas internacionales, quienes incluyeron sus propios tiempos que emplean en los trámites y sus pingües honorarios que suelen fijar y cobrar por hora en dólares americanos.

Si a estos incuestionables hechos que la propia publicación del BM reconoce en su único capítulo de fuentes informativas, se añade el de que es habitual en cualquier empresario encuestado a contestar genéricamente una pregunta de cuánto le costó iniciar un negocio en México, es natural suponer que éste haya globalizado todo cuanto pagó hasta efectivamente poder iniciar el negocio mercantil. Pero aceptar sin cortapisas estos costos que efectivamente absorbió el empresario y con ligereza atribuirle la responsabilidad de los mismos a la intervención de un notario, es una falacia.

La históricamente equidistante e inflexible posición de la tradicional cultura jurídica sajona, anglosajona y angloamericana frente al sistema jurídico de

Derecho Romano Germánico en el que se basa el notariado latino que actualmente está presente en 73 países y presta sus servicios profesionales a poco más del 56% de la población mundial, se revela con nitidez en este informe del BM. Todos los analistas e investigadores que forman el grupo de trabajo a cargo de este informe y el de 2005, sin excepción, proceden de países de cultura jurídica sajona.

Cabe advertir que el mismo grupo de trabajo del BM está preparando el informe de 2006, para seguir atacando los pilares de la seguridad jurídica en países con tradición romano germánico, como México, (que ellos identifican con el sistema francés), pero en esta ocasión con miras al Registro Público de la Propiedad. Sus intenciones parecen claras, influir en los gobiernos de países que pretendan créditos de la institución para instrumentar reformas que sustituyan un sistema desgastado y superado –según el BM-, por el modelo anglosajón.

4.2.1. EL PUNTO DE VISTA DEL NOTARIADO LATINO EN EL CASO DE MÉXICO

1) Según el Banco Mundial, el objeto de estos reportes es presentar a los países en vías de desarrollo los sistemas jurídicos más eficaces para empujarlos a reformar su legislación nacional, para lo cual ofrecen una metodología ligada al desarrollo econométrico. Pero estos informes no son neutrales; preconizan el recurso a un sistema de ley común de conquista internacional por las vías política y económica buscando favorecer la implementación de empresas anglosajonas en los países en vías de desarrollo.

2) En el tema puntual del tiempo y costo que en cada país representa a un inversionista el poder iniciar un negocio, este informe del BM afirma con ligereza que cuando la legislación nacional determina la intervención notarial obligatoria, los costos y el tiempo son excesivos. En el caso de México, dice que representa 875 dls. americanos que equivale al 80% de los costos que el empresario debe asumir para iniciar un negocio, mientras que el promedio de días empleados para ello es de 52.

3) Sin duda se trata de datos sesgados. Ni aún en el caso de la constitución de una sociedad mercantil ante notario con el capital mínimo (\$50,000 M.N.) que la ley aplicable permite, el costo del honorario notarial más el IVA respectivo y el importe de los derechos de inscripción en el Registro de Comercio, alcanzarían los 875 dls. Desde luego es inferior. Todavía resulta peor la gratuita afirmación de que el costo notarial equivaldría al 80% del total de gastos que el inversionista debe hacer respecto de su inversión total.

En cambio, el informe del BM omite decir que cuando se constituye una Sociedad con un capital de \$1'000,000, los costos notariales directos representan apenas el .1% (1 al millar); por \$10'000,000, el porcentaje sería .075% (.75% al millar); por \$50'000,000, el porcentaje es de .050% (.50 al millar); por \$100'000,000, el porcentaje es de .025% (.25 al millar) y así, sucesivamente decrece hasta resultar una incidencia mínima.

4) Por cuanto se refiere al tiempo empleado, es muy fácil demostrar que si el notario recibe oportunamente de los interesados en iniciar un negocio formal todos los requisitos que exige la legislación mexicana para constituir una sociedad mercantil, le bastará un día para confeccionar su estatuto social, asentar el instrumento público en su protocolo y, recabando las firmas de todos los fundadores, autorizar el acto jurídico -todo en un mismo día- con lo cual la persona moral de que se trate habrá quedado organizada y constituida para todos los efectos legales.

Su posterior inscripción en el RFC, en el Registro Público de Comercio, en la Cámara Comercial o Industrial que corresponda, la apertura de cuentas bancarias y todo lo demás que conlleva la iniciación de un negocio mercantil, no son actividades que deriven estrictamente de obligaciones notariales, más bien son requisitos administrativos o necesarios y convenientes para la empresa recién formada.

Tampoco corresponde a la actividad notarial la a veces penosísima y onerosísima obtención de los permisos y autorizaciones previas que, dependiendo del giro o actividad mercantil a la que se dedicará la empresa de que se trata, exige la legislación mexicana, tales como Inversión Extranjera, Impacto Ambiental, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Secretaría de Economía, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Energía y un largo etcétera. De ordinario sólo se encarga el notario de obtener de la Secretaría de Relaciones Exteriores el permiso del uso del nombre o denominación social, cuyo trámite representa un par de días.

5) Desde luego, el informe del BM nada dice del valor jurídico agregado que supone para los accionistas y para los terceros la intervención notarial que evita los desequilibrios entre partes y los fraudes corporativos como los que con frecuencia suceden en el sistema sajón.

6) El estudio del BM, que sólo en apariencia fue exhaustivo, se realizó en 138 países y compara lo que no puede ser comparado: países pobres y países ricos, países en vías de desarrollo y países desarrollados, países de ley común

y países de Derecho escrito; en referencia a un modelo único, el de sus autores, el sistema anglosajón.

Pero lo más reprobable es que las fuentes de donde obtuvieron los datos que ofrece este informe y que están reconocidas a partir de la página 166, no fueron de las organizaciones notariales nacionales como era de esperarse; sino les fueron proporcionados a este grupo de trabajo del BM por los grandes despachos de abogados corporativos y los renombrados bufetes de contadores y fiscalistas, con lo que de hecho, merecen poca credibilidad.

4.3. EL PROBLEMA DE LA CORREDURIA PUBLICA

El gremio de Corredores Públicos, o mejor dicho algunos de sus representantes se han dedicado a injuriar y descalificar al notariado y a otras instituciones del país (Presidencia de la República, Suprema Corte de Justicia de la Nación, legisladores, etc.) esgrimiendo y aprovechando una serie de argumentos falsos³²⁶ con los que han pretendido confundir a la opinión pública e intervenir en asuntos que legalmente les están vedados.

Es necesario dedicar un apartado a este problema, pues atenta directamente contra la seguridad jurídica que es materia de esta investigación.

Los problemas vienen prácticamente desde que entró en vigor la Ley Federal de Correduría Pública.

4.3.1. ANTECEDENTES.

Para tener un panorama claro y completo³²⁷ del problema que se plantea es necesario recordar –con el licenciado Javier Isaías Pérez Almaraz³²⁸– que el corredor es esencialmente un auxiliar mercantil y que es denominado de origen como un mediador, pues acercaba a las partes que querían celebrar un contrato mercantil, ajustando sus diferencias hasta lograr el acuerdo.

El Código de Comercio de 1889 en su artículo 51 establece: “Corredor es el agente auxiliar del comercio con cuya intervención se proponen, ajustan y otorgan los contratos mercantiles”. Y aclara que su intervención en los actos mercantiles no es necesaria, sino voluntaria (Art. 53). Entre los requisitos para ser corredor se encuentra “tener instrucción mercantil” (Art. 54-VI) sin precisar en que consiste ésta, y no es sino hasta la reforma al Código de Comercio de 1970, muchos años después, cuando se exige tener título de Licenciado en Relaciones Comerciales o Licenciado en Derecho³²⁹.

³²⁶ Como las conclusiones del Banco Mundial.

³²⁷ Aunque breve, pues aunque rebasa los límites de la investigación es necesario abordarlo para entender el momento que vive el notariado mexicano.

³²⁸ La Ley Federal de Correduría Pública. Objetivos no cumplidos. Revista Mexicana de Derecho. Núm. 6. Ed. Porrúa y Colegio de Notarios del DF, México, 2004, pp. 213 y siguientes.

³²⁹ Al respecto, Cervantes Ahumada (citado por el licenciado Javier Isaías Pérez Almaraz, Op. Cit) considera indebida la exigencia legal de esos títulos y considera que no hay razón para impedir el ejercicio de la correduría a los licenciados en administración de empresas, a los licenciados en administración pública, a los licenciados en economía y a los contadores públicos. Incluso que debería dejarse abierta la posibilidad para que las instituciones de enseñanza superior creasen la carrera de corredor público.

Por su parte en el Reglamento de Corredores para la Plaza de México de 1891 se establecía que la Correduría Pública se ejercía con el carácter de agente intermediario, de perito legal o de funcionario de fe pública (Art. 2), precisando que éste último carácter lo tenía en todos los actos de su profesión y que los actos celebrados con su intervención tienen el mismo valor probatorio que los consignados en escritura pública (Art. 8).

“Debe tomarse en cuenta –señala el licenciado Javier Isaías Pérez Almaraz³³⁰- que aún cuando el citado Reglamento previera la función de fe pública en el Corredor, éste no estaba ni está actualmente facultado para dar a los actos y contratos mercantiles la forma jurídica de escritura pública, cuando ésta se requiera, es decir, su intervención está limitada a dar fe de los actos y contratos mercantiles que ser perfeccionan por el mero consentimiento, sin necesidad del elemento de la forma para su validez”.

4.3.2. LEY FEDERAL DE CORREDURIA PUBLICA Y SU REGLAMENTO.

El 29 de diciembre de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Correduría Pública³³¹.

De su exposición de motivos destaca: a) que el cúmulo de operaciones comerciales que vendrían, la creación de nuevas compañías y la admisión de importantes y numerosos inversionistas en México, con motivo del TLC, hacía necesario la modernización del marco jurídico en este ámbito para hacerlo ágil, barato y eficiente; b) que la figura del Corredor Público debía modernizarse para que nuestro país pudiera responder ágilmente a los requerimientos comerciales de las empresas que invertirían en México, así como a los de las ya establecidas que ampliarían sus actividades; c) que era necesario dotar al corredor de funciones nuevas, (que seguramente no estuvieron meditadas, ya que sus facultades están restringidas al ámbito mercantil).

Tiene razón el licenciado Javier Isaías Pérez Almaraz³³² al concluir que los objetivos de la ley, al paso de los años, solo se consiguieron de manera muy limitada y que aunado a esto la confusión generada en el campo del derecho mexicano ha sido mayúscula, provocando litigios e inseguridad para los usuarios de los servicios de la fe pública.

Originaron dicha situación disposiciones de esta ley como las siguientes:

³³⁰ Op. Cit.

³³¹ En lo sucesivo LFCP

³³² Ibidem.

“Art 6.- Al corredor público corresponde:

...V. Actuar como fedatario público para hacer constar los contratos, convenios, actos y hechos de naturaleza mercantil, excepto en tratándose de inmuebles...

VI. Actuar como fedatario en la constitución, modificación, fusión, escisión, disolución, liquidación y extinción de sociedades mercantiles y en los demás actos previstos en la Ley General de Sociedades Mercantiles”.

“Art. 8.- Para ser corredor se requiere:

...II. Contar con título profesional de licenciado en derecho y la cédula correspondiente”.

“Art. 14.- El corredor público podrá pactar libremente el monto de sus honorarios...”.

Por su parte, el Reglamento de la Ley Federal de Correduría Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de junio de 1993, empeora aún más la situación, al disponer:

“Art. 6º.- Para efectos de las fracciones V, VI y VII del artículo 6º de la Ley cuando en las leyes o reglamentos se haga referencia a ‘notario o fedatario público’, ‘escritura’, ‘protocolo’ y ‘protocolización’, se entenderá que se refiere a ‘corredor público’, a la ‘póliza expedida por el corredor’, a cualquier ‘libro de registro del corredor’ y al hecho de ‘asentar algún acto en los libros de registro del corredor’, respectivamente...”.

Dicha disposición reglamentaria excede los límites de la ley y es un error la equiparación establecida, dada la distinta naturaleza de las funciones que desempeñan notarios y corredores, por lo que la aplicación de este artículo ha sido materia de rechazo por los Registros Públicos de Comercio de los gobiernos locales.

“Por ejemplo —enseña el licenciado Javier Isaías Pérez Almaraz³³³— cuando se ha pretendido inscribir en alguno de los Registros Públicos de Comercio alguna póliza otorgada ante corredor público, conteniendo poderes o mandatos o algún acto jurídico sobre un bien inmueble y tal pretensión ha sido rechazada, uno de los fundamentos utilizados con toda claridad para denegar la inscripción, ha sido el artículo 13 fracción IV del Código Civil Federal, que dispone que la forma de los actos jurídicos se regirá por el derecho del lugar en que se celebren”.

³³³ Ibidem.

Otros casos de disposiciones del propio Reglamento que exceden a la ley y que además van en contra de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son:

“Art. 53.- El corredor, en el ejercicio de sus funciones como fedatario público, podrá intervenir:

I En los actos, convenios o contratos, y hechos de naturaleza mercantil, excepto tratándose de inmuebles a menos que las leyes autoricen;

...V. En la constitución modificación, transformación, fusión, escisión, disolución, liquidación y extinción de sociedades mercantiles, así como en la designación de sus representantes legales y facultades de que estén investidos”.

Resulta evidente que la frase “excepto tratándose de inmuebles *a menos que las leyes lo autoricen*” excede lo dispuesto por el artículo 6 de la LFCP.

Lo mismo ocurre con lo dispuesto por la fracción V del artículo 53.

“Art. 54.- Las pólizas y actas expedidas por el corredor en ejercicio de sus funciones, inclusive aquellas en que se haga constar la designación y facultades de representación en las sociedades mercantiles de conformidad con la ley de la materia, se deberán admitir para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, siempre que dichos instrumentos cumplan con los requisitos legales”.

Igualmente excede los límites legales.

4.3.3. CRITERIO INTERPRETATIVO EMITIDO POR LA ENTONCES SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.

La confusión del público destinatario y de los empleados de los Registros Públicos de Comercio se agudizó cuando en julio de 1995, el Director de Registros Comerciales de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial emitió, sin tener facultades legales para ello, un “criterio interpretativo sobre las funciones del corredor público en materia de inmuebles”, en el que concluye, a partir de una serie de sofismas, sin más, que el corredor público puede ejercer sus actividades profesionales aún cuando las mismas versen sobre inmuebles.

Dicha interpretación, además de ilegal, atenta contra el federalismo, ya que el artículo 124 Constitucional dispone que todo aquello que no esté expresamente atribuido a la federación, es competencia de las entidades federativas.

En efecto, el artículo 121 Constitucional recoge los principios aceptados por la doctrina y por nuestro derecho positivo de "lex rei sitae" y "locus regit actum", relativos a la ley del lugar donde se encuentran las cosas y de donde se celebran los actos, respectivamente.

Además, el artículo 73 Constitucional no faculta al Congreso de la Unión a legislar sobre bienes, muebles o inmuebles, ni tampoco sobre forma de los actos jurídicos.

Por ello, ante la pretensión de algunos corredores públicos, siguiendo el criterio interpretativo de la SECOFI, de intervenir en actos y contratos sobre inmuebles, vino la reacción de, entre otros, el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal, que en su boletín registral de 20 de octubre de 1995, denegó la inscripción de pólizas otorgadas ante corredores, en los supuestos mencionados.

Llama la atención de manera por demás lamentable que detrás de las pretensiones ilegales de actuación de algunos corredores, por querer intervenir en asuntos notariales que les están vedados, ha estado el apoyo, también ilegal, por interpretar leyes y emitir criterios, sin facultades para ello, de la Secretaría de Economía del gobierno federal.

4.3.4. JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Toda esta confusión ha repercutido en los usuarios del servicio de la fe pública que mal asesorados han acudido ante algunos corredores que realizan indebidamente funciones notariales, que legalmente les están vedadas, cuyos instrumentos han sido cuestionados en juicios.

El Poder Judicial ha tenido que salir a aclarar (¿o recordar?) que los límites de la función fedante de la correduría están circunscritos al derecho mercantil, excepto tratándose de inmuebles.

TESIS JURISPRUDENCIAL 15/2002

CORREDORES PUBLICOS, CARECEN DE FALCULTADES PARA CERTIFICAR TESTIMONIOS NOTARIALES EN LOS QUE OTORGAN PODERES. De conformidad con lo dispuesto en los

artículo 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 están 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 otorgan 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 jurídica, 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 notariales 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.

Contradicción de tesis 51/2000-PS. Entre las sustentadas por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Segundo Circuito. 27 de febrero de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Francisco Javier Solís López. Ausente: Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

TESIS JURISPRUDENCIAL 113/2005.

CORREDORES PUBLICOS. ESTAN FACULTADOS PARA DAR FE DE LA DESIGNACION DE REPRESENTANTES LEGALES DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES Y DE LAS FACULTADES DE QUE ESTEN INVESTIDOS (REPRESENTACION ORGANICA) CUANDO SE OTORGUEN EN LA CONSTITUCION, MODIFICACION, FUSION, ESCISION, DISOLUCION, LIQUIDACION Y EXTINCION DE AQUELLAS. Conforme a los artículos 61. Fracciones V y VI de la Ley Federal de Correduría Pública y 54 de su Reglamento a los corredores públicos corresponde actuar como fedatarios para hacer constar los contratos, convenios, actos y hechos de naturaleza mercantil (excepto en tratándose de inmuebles) así como en la constitución, modificación, fusión, escisión, disolución, liquidación y extinción de sociedades mercantiles, en la designación de sus representantes legales y facultades de que estén investidos, y en los demás actos previstos en la Ley General de Sociedades Mercantiles. Ahora bien, si se toma en cuenta que la representación orgánica comprende actos como el nombramiento y facultamiento de los órganos de representación de las sociedades mercantiles (Consejo de Administración, Administradores o Gerentes), por ser éstos quienes en términos del primer párrafo del artículo 10 de la Ley General de Sociedades Mercantiles representan orgánicamente a la empresa, es indudable que los corredores públicos están autorizados para certificar tales actos; sin embargo, no están facultados para dar fe del otorgamiento de poderes o mandatos los cuales son actos jurídicos de índole civil regulados por la legislación común, pues el mandato es un contrato previsto en los Códigos Civiles de todas las entidades federativas del país y que implica un acto de representación voluntaria en tanto que se encuentra su fuente en la voluntad de las partes y se confiere precisamente a través del otorgamiento de un poder de ahí que las pólizas y actas expedidas por los corredores públicos en que hagan constar la designación y facultades de representación de las sociedades mercantiles (representación orgánica), deberán admitirse para su inscripción en el Registro Público de la propiedad y del Comercio, siempre y cuando dichos instrumentos cumplan con los requisitos legales y se trate de actos exclusivamente de carácter mercantil.

Contradicción de tesis 33/2002-PS. Entre las sustentadas por una parte por los Tribunales Colegiados Noveno de Materia de Trabajo,

Noveno en Materia Administrativa, ambos de: Primer Circuito y Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito 03 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente Juan N. Silva Meza, Secretario Pedro Isaías Castrejón Miranda.

4.3.5. INICIATIVAS EXISTENTES ACTUALMENTE EN EL PODER LEGISLATIVO RELATIVAS AL NOTARIADO Y A LA CORREDURIA.

Tal pareciera, por el número de iniciativas presentadas, que el tema relativo al notariado y correduría ocupa un lugar que otras prioridades nacionales deberían de tener, como es el caso de la reforma eléctrica.

En efecto, en este momento existen por lo menos seis iniciativas de leyes de correduría y notariado presentadas en el ámbito federal y local del Distrito Federal, como se expone a continuación.

4.3.5.1. EN EL AMBITO FEDERAL.

Existen tres: la primera presentada en la Cámara de Senadores por el Senador Fauzi Hamdán Amad (reproducida casi literalmente por una segunda presentada en la Cámara de Diputados por el Diputado Enrique Salinas Narváez); y la tercera presentada en la Cámara de Diputados por la Diputada Nora Elena Yu Hernández.

4.3.5.1.1. LA INICIATIVA HAMDÁN.

Las interpretaciones equivocadas (o torcidas) que han hecho el Banco Mundial, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Economía, y algunos corredores públicos, y su argumentación tendenciosa han encontrado eco, si es que no se trata de una acción orquestada, en las iniciativas de algunos legisladores, como la del Senador Fauzi Hamdán Amad, en cuya exposición de motivos fácilmente pueden reconocerse dichos argumentos, y que transcribo a continuación:

“Los infrascritos, Senadores de la República de la LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos presentar la siguiente

INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE CORREDURÍA PÚBLICA.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa versa sobre la seguridad y certeza jurídicas que reclama nuestra sociedad, conceptos que inciden en la formalización de diversos hechos y actos competencia de la Federación y que son pilares de nuestro desarrollo económico.

La Correduría Pública ha estado presente desde hace siglos. Baste recordar que por Real Cédula de 1527 se instituyó el oficio de Corredor en la Nueva España y que algunos años después se reglamentó la Correduría como aparece en la Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias. Desde estas primeras leyes se le otorgaron al corredor tres funciones que hasta la fecha conserva y que son: fedatario público, perito valuador y agente intermediario.

La Ley Federal de Correduría Pública fue aprobada por el H. Congreso de la Unión el 19 de diciembre de 1992, a fin de impulsar la actividad del corredor público, con el propósito de convertirlo en una pieza clave en la agilización de todas las transacciones empresariales y modernización de los instrumentos jurídicos mediante los cuales se formalizan los actos y hechos que inciden en la materia mercantil y otros asuntos de competencia federal. La nueva ley significó, en el papel, una revitalización inusitada de una profesión y función pública de rancio abolengo, que en los últimos 12 años ha sido objeto de ataques velados y abiertos por quienes intentan a toda costa mantener el monopolio de la fe pública.

La integración comercial y económica de los países a nivel mundial requiere de celeridad y eficiencia en el tráfico jurídico nacional e internacional, conservando el requisito básico para el crecimiento económico de los países, que es la seguridad jurídica.

Dentro de un marco de reordenación económica que pretenda modernizar las actividades económicas del país para incorporarlo competitivamente a la economía mundial contemporánea, es de tomarse como un hecho de suma importancia los costos de las transacciones legales, incluyendo los costos explícitos, como pueden ser los honorarios de un fedatario, y los implícitos, como puede ser el tiempo de trámite de una transacción.

Un estudio publicado en el 2004 por el Banco Mundial...revela que en México casi el 80% del costo de empezar un negocio está representado por los costos notariales, lo que lo ubica como un país con costos notariales sumamente elevados.

El espíritu del legislador, al promulgar la Ley Federal de Correduría Pública, fue el de crear una sana competencia y reconocer al corredor público plenamente su función como fedatario en materia de comercio y en otras materias federales en las que se contempla su intervención (así), y con ello brindar al público en general la posibilidad de acceso fácil, económico e inmediato a diversos servicios jurídicos especializados en esas materias y promover la habilitación de nuevos Corredores en todo el país.

Actualmente hay alrededor de 260 Corredores Públicos autorizados para ejercer bajo la Ley Federal de Correduría Pública. Por otra parte, en México hay un total de 2,500 notarios aproximadamente, en tanto en el Distrito Federal se ubican alrededor de 245 notarios. Lo anterior resulta en un índice a nivel nacional de 1 notario por cada 39,000 habitantes, en tanto que en el Distrito Federal dicho índice se ubica en 1 notario por cada 35,100 habitantes. Dichas cifras pueden parecer de poca importancia, pero cuando se comparan con las de otros países, resultan alarmantes. En otros países que siguen el llamado sistema del notariado latino, los índices de notario por habitante se ubican muy por debajo de los existentes en México. Resulta sumamente ilustrativo el siguiente cuadro resumen...:

País / Lugar	Habitantes	Nº de Notarios	Proporción Notarios Por Habitante
Alemania	82'000,000	11,000	1 x cada 7,454
Argentina	36'233,947	7,000	1 x cada 5,174
Bélgica	10'309,725	1,200	1 x cada 8,590
Brasil	169'799,170	8,000	1 x cada 21,225
España	41'837,894	3,000	1 x cada

			13,945
Francia	60'185,831	7,800	1 x cada 7,716
México	97'500,000	2,500	1 x cada 39,000
Cd. de México, D.F.	8'600,000	245	1 x cada 35,100

Una economía moderna y dinámica requiere de una oferta creciente de prestadores de servicios de fedación para formalizar los actos con trascendencia jurídica en el proceso de creación, transmisión, uso y disposición de toda clase de bienes, derechos y obligaciones, y requiere que esos servicios sean cada vez de mayor calidad. Una economía con las características indicadas implica la posibilidad de formalizar transacciones en instrumento público a menor costo, con rapidez y con seguridad.

A 12 años de haber sido promulgada, la Ley Federal de Correduría Pública ha sido objeto de interpretaciones y sofismas que han ocasionado confusión y dudas sobre la actuación de los Corredores Públicos, generando inseguridad e incertidumbre jurídicas en los usuarios de sus servicios. En este contexto, las modificaciones propuestas tienen por objeto la protección a los usuarios de los servicios, así como propiciar seguridad y certeza jurídicas en los actos en que intervengan los Corredores Públicos. La confiabilidad que ofrece un marco jurídico claro y preciso que garantice la seguridad jurídica de las inversiones y en general de las transacciones sujetas a regulación federal es inestimable y a la vez requisito indispensable para cualquier Estado que desee tener una economía moderna y eficiente.

La presente iniciativa conlleva una modernización de nuestras estructuras, siendo necesario un cambio de actitudes para poder generar una mayor apertura y competitividad en lo interno. Se requiere adecuar el marco normativo a las nuevas realidades, las cuales imponen la necesidad de nuevas técnicas, nuevas formas y nuevas actividades y conductas, aprovechando el potencial que ofrece la Correduría Pública en el marco regulatorio competencia de la Federación.

Nuestro orden jurídico se presenta como una jerarquía de preceptos que integran de forma coherente el ámbito de competencia y aplicación de facultades expresas e implícitas entre la Federación y las entidades federativas. El precepto constitucional que establece la armonía de las normas jurídicas en nuestro sistema es el artículo 133, que establece que la Constitución Política y las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella serán la Ley Suprema de todo el país, teniendo los jueces de cada Entidad Federativa la obligación de acatar lo establecido en las mismas a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Con base en lo anterior se establece de forma clara la piramidación de nuestras normas, que se encuentra integrada por tres estratos: el nacional, el local estatal y el local municipal. Tal distinción tiene un perfecto sostén en nuestra Constitución Política, con base en sus artículos 40, 41, 73, 115, 121 y 124, entre otros.

El artículo 121 de nuestra Carta Magna establece que el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos está facultado para legislar en materia probatoria, es decir que este Congreso está facultado para determinar la manera en que deben probarse los actos, registros y procedimientos, así como sus efectos, sin importar la naturaleza de los actos de que se trate. Como explica el maestro Elizur Arteaga, este precepto constitucional tiene como finalidad 'circunscribir el orden jurídico de las entidades federativas a sus límites territoriales'...

Es necesario resaltar que la fe pública que detenta el corredor público le es delegada por el Ejecutivo Federal, lo que significa que los actos y documentos emitidos por corredor público en el ejercicio de su función gozarán de entera fe y crédito en los estados que conforman la Federación. Dentro de esta fe pública se encuentra la de autenticar los actos, contratos y convenios regulados por ordenamientos federales, facultad que el Estado Federal delega en los Corredores Públicos.

El aparente principio contenido en la fracción II del artículo 121 de nuestra Carta Magna, que dice: 'Los bienes muebles e inmuebles se registrarán por la Ley de su ubicación' no es absoluto ni debe ser interpretado de forma equívoca. La doctrina es unánime al considerar que dicho artículo 121 constitucional es una norma de conflicto de leyes en el espacio recogida del derecho internacional

privado, como principio general para resolver precisamente conflictos de leyes entre dos o más países. Dicho principio de derecho internacional privado, que se enuncia como *lex rei sitae* (los bienes se rigen por la ley del lugar de su ubicación), en nuestro contexto constitucional es aplicable solamente a conflictos de leyes entre ordenamientos de dos o más de nuestras Entidades Federativas, sin que pueda aplicarse a supuestos conflictos entre leyes federales y leyes locales, ya que la ley federal es de aplicación general en todo el territorio nacional.

Las leyes federales que regulan bienes muebles e inmuebles lo hacen dentro de la esfera de facultades reservadas al Congreso de la Unión; si se aplicara de forma absoluta el aparente principio del artículo 121 fracción II de nuestra Constitución Política, resultaría el absurdo que las leyes federales no pudieran regular en ningún caso y bajo ninguna circunstancia a los bienes muebles e inmuebles que caen dentro del ámbito de materias de jurisdicción federal. Respecto a lo antes dicho, la Suprema Corte de Justicia ha planteado lo siguiente...:

‘... la propiedad es un derecho real que se ejerce sobre un bien mobiliario o inmobiliario, sin el cual tal derecho sería inconcebible... De ahí que respecto de los bienes muebles e inmuebles que se ubiquen dentro de su territorio, las Legislaturas Locales pueden dictar las leyes que regulen su uso, goce y disponibilidad, siempre que... no concierna a ninguno de los ramos o materias que sean de la competencia constitucional del Congreso de la Unión, integrada por las facultades expresas e implícitas de dicho órgano legislativo federal...’.

El Art. 121 constitucional no pretende regular el ámbito espacial de validez de la ley federal que, como ya vimos, abarca todo el territorio del Estado Mexicano. Ilustra lo anterior la siguiente tesis jurisprudencial emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación... que en lo conducente dice:

‘... el artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el cimiento establecido por el federalismo para que pueda aplicarse de manera ordenada y armónica el derecho de un estado de la Federación en otro y constituye también el ligamento a nivel nacional de los diversos ordenamientos jurídicos estatales... el artículo 121, Fracc. II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es ajeno a la formulación de reglas de división de

poderes... y sólo establece bases o principios para prevenir posibles diferencias entre los Estados, mas no entre la Federación y uno de sus miembros’.

El Congreso de la Unión tiene la facultad de regular el régimen y modalidades de los bienes muebles e inmuebles cuando en ello incida alguna materia que sea de competencia federal, sea agraria, administrativa, minera, mercantil, marítima, etc. Dicha facultad de fijar el régimen y modalidades para el uso, aprovechamiento y disposición de tales bienes comprende la de fijar los requisitos de validez que deban cumplir tales actos.

Complemento del artículo 121 constitucional son los artículos 12 y 13 del Código Civil Federal, en cuanto también son disposiciones normativas de conflicto de leyes en el espacio.

Como regla general, en materia federal sustantiva no tienen aplicación los ordenamientos estatales, atendiendo a lo establecido con toda precisión en las diversas leyes federales que establecen que, a falta de disposición expresa, serán aplicables supletoriamente las normas del Código Civil Federal, entendido éste como el derecho común federal.

Conviene establecer claramente en esta Exposición de Motivos que la forma y formalidades que para su validez deben revestir los actos jurídicos, así como la determinación de sus consecuencias jurídicas, sean relativos a muebles o inmuebles, depende necesariamente de la materia de que se trate, esto es, corresponde al Congreso de la Unión determinar lo anterior cuando se trate de actos que sean de competencia federal. El interpretar de otra forma los preceptos constitucionales nos llevaría a absurdos que no vale la pena mencionar.

Para salvaguardar el federalismo establecido en nuestra Constitución, resulta necesario que el Congreso de la Unión, con base en la facultad que le concede el artículo 73, fracción XXX constitucional, modifique la Ley Federal de Correduría Pública en los términos propuestos en esta iniciativa.

Las materias competencia de la Federación tienen implícita la necesidad de contar con fedatarios públicos que intervengan en la formalización del otorgamiento de diversos actos y en la certificación de hechos que incidan en las mismas, requiriéndose de una

normatividad federal precisa y clara que garantice en esos campos seguridad jurídica al Estado Mexicano y por consiguiente a toda la sociedad. A diferencia del corredor público, quien goza de una fe pública de carácter federal (así), el notario goza de una fe pública local (así) que le es delegada por la Entidad Federativa respectiva.

Esto implica que el notario tiene la facultad de autenticar actos, convenios y contratos regulados por la legislación local solamente. El Congreso de la Unión ha optado porque un fedatario federal, el corredor público, esté facultado para autenticar actos, hechos, convenios y contratos relacionados con las materias que regula nuestra legislación federal, a efecto de poder asegurar a nivel nacional la prestación oportuna y suficiente de este servicio de interés público para el Estado Federal, de interés general para nuestra sociedad, y nacional y socialmente necesario para así proteger la actividad económica de los particulares que demandan seguridad y certeza jurídicas en las operaciones en que intervienen.

La aprobación de esta iniciativa hará más accesibles los servicios de fe pública en beneficio de la sociedad en general en un ambiente de seguridad jurídica y libre competencia. De la presente iniciativa no deriva la desaparición del notariado local en materia federal ya que se le invita a sumarse a la correduría pública que es de competencia federal.

La presente iniciativa constituye un esfuerzo importante en aras de afianzar nuestro desarrollo económico, basado en esquemas de fortalecimiento a la seguridad y certeza jurídicas en un marco moderno de legalidad y libre competencia.

Acorde con lo anterior, la iniciativa contempla que el corredor público en ejercicio de cualquiera de sus funciones podrá intervenir en todas aquellas materias que son competencia de la Federación. Se establece que el corredor público también podrá fungir como prestador de servicios de certificación, lo cual se apega a las reformas al Código de Comercio aprobadas por el H. Congreso de la Unión.

A efecto de evitar sofismas e interpretaciones erróneas, la iniciativa precisa que todos los registros, actos, hechos y convenios sobre toda clase de bienes y derechos regidos por leyes federales o que sean competencia de la Federación, se sujetarán en todo a la legislación federal que los rija.

En relación a su actuación como perito valuador, la iniciativa impone al corredor público la obligación de sujetarse a métodos científicos o técnicos o a prácticas valuatorias generalmente aceptadas en la elaboración de sus avalúos, y se precisa que los criterios a que deba sujetarse en la práctica de avalúos se establecerán en las disposiciones reglamentarias que deberá expedir el Ejecutivo Federal. Se establece también la obligación para el corredor público de llevar un índice de sus avalúos para permitir una mejor identificación y control de los mismos. A fin de evitar posibles conflictos entre ordenamientos federales, la iniciativa contempla que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se coordinarán con la Secretaría de Economía en cuanto hace a metodologías específicas que puedan ser requeridas en la realización de ciertos avalúos, estableciendo así mismo que el corredor público será reconocido de oficio como perito valuador por las diversas dependencias de los Poderes Federales.

En materia de arbitraje la iniciativa impone al corredor público la obligación de abstenerse de fungir como árbitro en una controversia en la que hubiere actuado como conciliador, salvo que exista autorización expresa de las partes en conflicto. Así mismo se le impone la obligación de abstenerse de asesorar a alguna de las partes en cualquier tipo de procedimiento arbitral o judicial en relación a una controversia en la que hubiere fungido como conciliador. A fin de fortalecer el arbitraje como un medio alternativo de solución de controversias, y también para evitar posibles conflictos entre leyes federales, la iniciativa contempla que el corredor público será reconocido de oficio como árbitro por las diversas dependencias de los Poderes Federales.

Se conserva el principio de que en su función de fedatario público el corredor público sólo puede actuar en la entidad federativa para la cual fue habilitado, si bien se aclara que también puede actuar en aquellas zonas donde ejerce jurisdicción la Federación conforme a lo estipulado en nuestra Constitución y tratados internacionales, aclaración relevante en cuanto a diligencias que tengan que efectuarse, por ejemplo, en plataformas marítimas ubicadas en nuestros mares.

La iniciativa establece que el corredor público es el fedatario público en todos los asuntos y materias de competencia federal. Acorde con las reformas legales en materia de comercio electrónico, se contempla también el uso de medios de identificación electrónica

por el corredor público, así como el manejo de sus instrumentos públicos en archivos electrónicos, con lo que se busca agilizar aún más su función como fedatario público al tiempo que su actuación se mantiene a la par de los avances tecnológicos. La iniciativa propone facilitar las labores de supervisión y vigilancia de la Secretaría de Economía al establecer que el corredor público le deberá enviar periódicamente copia de sus archivos electrónicos, los que deberán cumplir con las medidas de seguridad que establezcan las disposiciones reglamentarias que expida el Ejecutivo Federal.

Se propone que la garantía que deben otorgar los corredores públicos pueda ser a través de los Colegios de Corredores Públicos, con lo que se fortalece la función de los propios Colegios a la vez que se facilita el cumplimiento de esta obligación. A fin de evitar sobrecargas administrativas y posibles conflictos entre ordenamientos federales, la iniciativa contempla que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se abstendrán de pedir una garantía distinta a la prevista en la ley y que se coordinarán con la Secretaría de Economía para cerciorarse de su vigencia.

La iniciativa introduce la obligación para el corredor público de prestar sus servicios en asuntos de interés social, cuando así se lo requiera la Secretaría de Economía, y de prestar sus servicios conforme lo establezca la legislación electoral federal.

Para evitar interpretaciones erróneas, se aclaran aspectos conceptuales de los instrumentos públicos otorgados ante corredor público y se precisan algunas modalidades en el ejercicio de sus funciones como fedatario público bajo diversos supuestos, tales como en diligencias de fe de hechos y notificaciones, ratificaciones de firmas y en el cotejo de documentos.

A fin de proteger la seguridad y certeza jurídicas de los instrumentos otorgados ante corredor público, la iniciativa plantea tipificar como delito el suministro de documentación falsificada o información falsa, a sabiendas, a un corredor público que sirva como antecedente o se asiente en el instrumento público respectivo. Así mismo, para proteger el carácter de instrumento público que hace prueba plena, se contempla tipificar como delito al que sin motivo fundado niegue la validez o fuerza probatoria de tales instrumentos públicos otorgados ante corredor.

La iniciativa propone que quedará impedido de forma permanente para ser corredor público quien proporcione documentación o información falsa para obtener su habilitación como corredor público.

La iniciativa contempla algunas funciones adicionales para los Colegios de Corredores Públicos, que buscan fortalecer su actuación como órganos representativos de su gremio en cada entidad federativa. Se reconoce que los Colegios constituyen el medio idóneo para establecer programas de actualización profesional en los que tendrán la obligación de participar los corredores públicos.

La iniciativa plantea la modernización del Archivo General de Correduría Pública mediante la digitalización de los documentos y archivos que lo integren, estableciendo con claridad cuando deben ser remitidos a dicho Archivo los documentos y archivos de los corredores públicos y las funciones de la Secretaría de Economía en cuanto a su conservación y expedición de copias certificadas.

Las disposiciones transitorias establecen los plazos respectivos para que el Ejecutivo Federal expida las disposiciones reglamentarias correspondientes, para que los corredores públicos empiecen a usar de forma obligatoria medios de identificación electrónica y de seguridad, para la modernización del Archivo General de Correduría a cargo de la Secretaría de Economía, y para que los notarios que así lo deseen puedan obtener de forma expedita su habilitación como corredores públicos.

En suma, la presente iniciativa contempla que el orden jurídico mexicano posea unidad y coherencia del cual se pueda desprender una exacta aplicación del derecho federal por las autoridades encargadas de aplicarlo e interpretarlo, y mantener la seguridad y certeza jurídicas en el ámbito federal en el que interviene el corredor público.

Por lo antes expuesto, someto a la consideración de esta H. Cámara, la siguiente:

**INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN,
DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA
LEY FEDERAL DE CORREDURÍA PÚBLICA**

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 1º, 2º, 3º fracciones I y III a VI; 4º, 5º, 6º fracciones I y III a VI; 7º; 10 fracciones I y II; 11 fracciones I y II; 12 fracciones I, II, III y último párrafo; 15 fracciones IX y X; 16; 17; 18, 19 fracciones II, III y V; 20 fracciones I, II, IV y VI; 21 primer párrafo; y 23 primer párrafo y fracciones VII y VIII; se derogan la fracción VII y el último párrafo del artículo 6; y se adicionan un tercer párrafo al artículo 2º; el artículo 7º Bis, el artículo 7º Ter, el artículo 7º Quáter; tres párrafos al artículo 13; las fracciones XI a XIII al artículo 15; el artículo 19 Bis, el artículo 19 Ter, el artículo 20 Bis, el artículo 20 Ter, el cuarto y quinto párrafos al artículo 21; el artículo 21 Bis; las fracciones IX a XVII al artículo 23, el artículo 24, el artículo 25 y el artículo 26, a la Ley Federal de Correduría Pública, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 1º.- La presente ley es de orden público y de observancia general en toda la República. Su objeto es regular la correduría pública como una actividad especializada e integral de interés público y social, orientada a contribuir, mediante el ejercicio de la fe pública y las demás funciones conferidas al corredor público otorgadas por la Federación, a la seguridad y certeza jurídicas de la actuación de personas físicas y morales en el ámbito jurídico comercial y en general de competencia de la Federación, tanto en sus actividades con particulares como ante cualquier autoridad federal o local.

ARTÍCULO 2º.- La aplicación de la presente ley corresponde al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Economía, con la participación que corresponda a las autoridades estatales.

Cuando esta ley haga referencia a la Secretaría, se entenderá la Secretaría de Economía.

A falta de disposiciones de esta ley y su Reglamento se estará a la supletoriedad prevista por el artículo 2 del Código de Comercio.

ARTÍCULO 3º.- . . .

I.- Asegurar la eficacia del servicio que prestan los corredores públicos, cuidando siempre la seguridad jurídica en los actos en que intervengan;

II.- . . .

III.- Expedir y revocar habilitaciones de corredor público, así como autorizar los cambios de plaza;

IV.- Proveer lo necesario, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, así como del Distrito Federal, en su caso, así como con instituciones privadas, para promover los servicios y participación de la Correduría Pública;

V.- Vigilar la actuación de los corredores públicos e imponer las sanciones que prescribe la presente ley, y

VI.- Las demás funciones que dispongan las leyes y reglamentos.

ARTÍCULO 4o.- Todos los registros, actos, hechos y convenios sobre toda clase de bienes y derechos regidos por leyes federales o que sean competencia de la Federación, se sujetarán en todo a la legislación federal que los rija, incluso en cuanto a la solemnidad o forma que deban revestir para su existencia y/o validez.

ARTÍCULO 5o.- Para efectos de la presente ley, el territorio nacional se divide en plazas: una por cada estado y otra por el Distrito Federal.

Los corredores públicos podrán ejercer sus funciones fuera de la plaza respectiva. Cuando actúen como fedatarios públicos lo podrán hacer únicamente dentro de la plaza para la que fueron habilitados, aunque los actos que se celebren ante su fe podrán referirse a cualquier otro lugar. Asimismo, podrán actuar como fedatarios fuera de la plaza respectiva pero sólo en aquellos lugares en los que ejerza jurisdicción la Federación, incluyendo en aeronaves y embarcaciones, así como en la zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los tratados internacionales en los que México sea parte.

El corredor público sólo podrá cambiar de plaza previa autorización de la Secretaría, la que previamente recabará la opinión del colegio de corredores de la plaza respectiva.

ARTÍCULO 6o.- . . .

I.- Actuar como agente intermediario, para transmitir e intercambiar propuestas entre dos o más partes y asesorar en la celebración o ajuste de cualquier contrato o convenio de naturaleza mercantil o de competencia federal;

II.- . . .

III.- Actuar como conciliador, mediador o árbitro, en la solución de controversias derivadas de actos, contratos o convenios de naturaleza mercantil o de competencia federal, o las que resulten entre proveedores y consumidores de acuerdo con la ley de la materia;

IV.- Actuar como fedatario público en todos los asuntos y materias de naturaleza o competencia federal;

V.- Fungir como prestador de servicios de certificación conforme a la autorización que otorgue la Secretaría en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, y

VI.- Las demás funciones que le señalen esta y otras leyes o reglamentos.

ARTÍCULO 7o.- Los corredores públicos en su función de agente intermediario transmitirán e intercambiarán propuestas entre dos o más partes y asesorarán en la celebración o ajuste de cualquier contrato o convenio de naturaleza o competencia federal, en cuyo caso podrán, con el consentimiento de las partes, fedar o autenticar aquellos actos, convenios o contratos resultantes de su participación como agentes intermediarios.

ARTÍCULO 7º Bis.- El avalúo de corredor público deberá constar en un documento, en el cual indicará una opinión del valor expresado a una fecha determinada y para un propósito específico, de bienes, derechos, obligaciones o servicios, los cuales deberán ser descritos. El corredor público estimará el valor antes mencionado mediante la aplicación de métodos científicos o técnicos o prácticas valuatorias generalmente aceptadas y el análisis realizado de la información pertinente para emitir el dictamen pericial valuatorio, incluidos los reportes o informes de especialistas en alguna materia cuando sea necesario o lo crea conveniente.

El título de habilitación del corredor público será suficiente para que éste sea reconocido como perito valuador profesional y, por tanto, deberá ser incluido de oficio en todos los listados y registros de peritos valuadores que lleven las dependencias y entidades de los Poderes Federales, sin sujetarse a requisito adicional alguno. Cuando en las leyes, reglamentos, reglas, circulares y demás

ordenamientos federales se haga referencia a "valuador", "perito valuador", "valuador profesional" o "especialista en valuación", se entenderá que tales términos incluyen al corredor público en su función de perito valuador.

El Reglamento respectivo indicará los criterios generales que deberá seguir el corredor público para realizar sus avalúos. Cuando conforme a la legislación vigente alguna otra entidad de la Administración Pública Federal tenga facultades para emitir lineamientos o metodologías específicos en materia de avalúos, se coordinará con la Secretaría.

ARTÍCULO 7° Ter.- El corredor público en su función de conciliador, mediador o árbitro, intervendrá para la resolución de controversias comerciales o en materias que sean de competencia federal, cuando sea designado por las partes en conflicto, otros árbitros, o la autoridad administrativa o juez competente, o una institución arbitral u organismo administrador de arbitraje, nacional, extranjero o internacional.

El corredor público en su función de conciliador ayudará a las partes de manera independiente e imparcial en sus esfuerzos por lograr un arreglo amistoso de la controversia, tomando en cuenta, entre otros factores, los derechos y las obligaciones de las partes, los usos, prácticas y costumbres del tráfico mercantil de que se trate y las circunstancias de la controversia, incluso cualesquiera otras prácticas establecidas entre las partes.

El corredor público no podrá actuar como árbitro en relación a una controversia en la que hubiere fungido como conciliador, salvo autorización expresa de las partes involucradas en la conciliación. Tampoco podrá actuar como representante ni asesor de una parte en ningún procedimiento arbitral o judicial relativo a una controversia en la que hubiere fungido como conciliador.

El corredor público será reconocido como árbitro e incluido de oficio en todos los listados y registros de árbitros que lleven las dependencias y entidades de los Poderes Federales, sin sujetarse a requisito adicional alguno.

ARTÍCULO 7o Quáter.- Al corredor público corresponde actuar como fedatario público para redactar y dar forma legal a la voluntad de las personas que ante él acuden y conferir autenticidad y certeza

jurídicas a los actos y hechos pasados ante su fe en todos los asuntos y materias de competencia federal, incluso para hacer constar en acta o póliza:

I.- aquellos hechos, actos, convenios o contratos que correspondan a asuntos o materias de competencia federal o que sean accesorios de los mismos, incluyendo aquellos que la ley reputa como de comercio o de naturaleza mercantil o civil federal;

II.- el otorgamiento, modificación o revocación de poderes que otorguen sociedades mercantiles, comerciantes y las dependencias y entidades de los Poderes Federales, así como cualquier otra persona para la realización de cualquier acto regulado por la legislación federal;

III.- hechos, estados, situaciones o abstenciones que guarden personas o cosas;

IV.- el cotejo y expedición de copias certificadas de cualquier tipo de documentos auténticos u originales que hubiere tenido a la vista, incluidos los que obren en registros y archivos públicos o privados, así como de las constancias y documentos que obren en sus archivos. Lo anterior estará prohibido cuando conforme al marco jurídico corresponda en exclusiva hacerlo a algún servidor público.

Cuando en las leyes, reglamentos, reglas, circulares y demás ordenamientos federales se haga referencia a "notario" o "fedatario público", "escritura", "protocolo" y "protocolización", se entenderá que se refiere a "corredor público", a la "póliza o acta formalizada ante corredor público" sea que conste en documento en papel o en mensaje de datos, al "archivo documental o al archivo electrónico que integre la base de datos de pólizas y actas", y al hecho de "asentar algún acto o hecho en una póliza o acta y en la base de datos de pólizas y actas" del corredor público, respectivamente.

ARTÍCULO 10.- . . .

I.- Un representante de la Secretaría, el cual deberá tener por lo menos nivel de director general o contar con atribuciones reglamentarias o delegadas o designación específica del titular de la Secretaría, y sin cuya presencia no podrá celebrarse el examen;

II.- Un representante del Gobernador del Estado o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, según corresponda; y

III.- . . .

. . .

ARTÍCULO 11.- . . .

I.- Una prueba escrita, en la que el aspirante propondrá, mediante la redacción de una póliza, acta, laudo arbitral y/o la realización de un avalúo, la solución de un caso práctico de alto grado de dificultad relacionado con cualesquiera de las funciones del corredor público; y

II.- Una prueba oral con preguntas relacionadas con la solución del caso práctico planteado en la prueba escrita y con cualesquiera de las funciones y materias de la correduría pública;

. . .

ARTÍCULO 12.- . . .

I.- Otorgar garantía, directamente o a través del colegio de corredores de la plaza respectiva, a favor de la Tesorería de la Federación, por la cantidad que resulte de multiplicar por cinco mil veces el importe del salario mínimo general diario en el Distrito Federal, vigente a la fecha de la constitución de la misma. La garantía deberá mantenerse vigente inclusive durante las separaciones temporales generadas por cualquier causa y durante los doce meses siguientes a aquél en que haya dejado de ejercer en forma definitiva, siempre y cuando no se haya interpuesto acción de responsabilidad en su contra, en cuyo caso la garantía deberá mantenerse vigente y actualizada hasta que concluya el proceso respectivo. En su caso, la garantía deberá actualizarla en el mes de enero de cada año, modificándose en la misma forma en que se haya modificado para esa fecha el salario mínimo de referencia, por lo que el corredor público deberá presentar a la Secretaría, dentro de los cinco primeros días del mes de febrero de cada año, el documento que acredite la renovación y actualización de la garantía correspondiente. Ninguna entidad de la administración pública federal podrá exigir a los corredores públicos que otorguen una garantía diferente a la aquí prevista como requisito para ejercer sus

funciones; en todo caso, se coordinarán con la Secretaría para cerciorarse del otorgamiento, vigencia y actualización de la garantía;

II.- Proveerse a su costa de sello y de los medios de identificación electrónica que determine y autorice la Secretaría conforme a lo dispuesto en esta ley y su Reglamento. El sello tendrá forma circular, con un diámetro de cuatro centímetros, en el centro el Escudo Nacional y alrededor de éste la inscripción de la plaza que corresponda, el número de corredor público de dicha plaza y el nombre y apellidos del corredor público;

III.- Registrar el sello, su firma y media rúbrica ante la Secretaría y el Registro Público de Comercio de la plaza que corresponda; y

IV.-

Satisfechos todos los requisitos que anteceden, la Secretaría mandará publicar en el Diario Oficial de la Federación, dentro de un plazo de 10 días, el acuerdo de habilitación correspondiente, a partir de lo cual el corredor público podrá iniciar el ejercicio de sus funciones.

ARTÍCULO 13.-

La Secretaría podrá requerir a los corredores públicos de la plaza de que se trate y éstos estarán obligados a la prestación de sus servicios, cuando se trate de atender asuntos de interés social. A este efecto las citadas autoridades acordarán con el colegio respectivo o los corredores públicos de la plaza, las condiciones a las que deberá sujetarse la prestación de dichos servicios.

Los corredores públicos estarán obligados a prestar sus servicios en los casos y términos que establezcan las leyes electorales federales.

Las autoridades, sean federales, estatales o municipales, deberán auxiliar a los corredores públicos en el ejercicio de sus funciones como fedatarios públicos cuando los actos concretos de dación de fe así lo requieran. Particularmente, la policía y demás autoridades que tengan a su cargo el uso de la fuerza pública deberán prestar ayuda a los corredores públicos cuando sean requeridos por ellos.

ARTÍCULO 15.-

I.- a VIII.- . . .

IX.- Celebrar convenio de suplencia con otro corredor público en ejercicio en la misma localidad, a fin de suplirlo en la realización de sus funciones, en los términos que disponga el Reglamento;

X.- Pertener al colegio de corredores públicos de la plaza en que ejerza, y participar en los programas de actualización profesional o educación continua que implementen los propios colegios de corredores de acuerdo a los requisitos que fijen los mismos;

XI. Utilizar los medios de identificación electrónica que fije la Secretaría conforme a lo dispuesto en esta ley y su Reglamento, en los documentos que expida en el ejercicio de sus funciones a través de medios electrónicos;

XII.- Estampar en tinta indeleble su sello y media rúbrica en el anverso de todas las hojas que integren las pólizas, actas, certificaciones, copias certificadas y avalúos que expida en ejercicio de sus funciones, y su rúbrica completa al final de los mismos en su última página;

XIII.- Llevar un índice mediante cualquier sistema manual, mecanizado o electrónico, de los avalúos que haya realizado en ejercicio de sus funciones, el cual lo podrá llevar por orden alfabético del dueño o solicitante, por orden cronológico, por identificación del bien objeto del mismo o por cualquier otro orden lógico; y

XIV.- Las demás que dispongan las leyes.

ARTÍCULO 16.- Los corredores públicos deberán integrar una base de datos con los archivos de pólizas y actas, observando los procedimientos que establezca el Reglamento de esta ley. La integración de la base de datos se sujetará a lo siguiente:

I. Cada póliza y acta que en el ejercicio de sus funciones expida se integrará en un archivo electrónico, el cual deberá ir numerado progresivamente según corresponda a pólizas o actas, así como contener los requisitos de seguridad que determine la Secretaría; y

II. Se ordenará cada archivo electrónico, de manera sucesiva y cronológica, por cada mes y año se integrará una carpeta, la

denominación de los archivos deberá corresponder al número progresivo.

Paralelamente a la base de datos, por cada archivo electrónico, el corredor público llevará un archivo documental en el que coleccionará los documentos a que se refieren las pólizas y actas que en el ejercicio de sus funciones expida. Los documentos del archivo documental se ordenarán por letra en legajos, en cuyas carátulas se asentará el número de la póliza y acta de referencia e indicará los documentos que se agregan y la información que permita localizar con rapidez en la base de datos el archivo electrónico al que corresponda. Cuando sea posible los documentos serán incorporados a la base de datos del corredor público.

La integración de su base de datos y de su archivo documental deberá actualizarse diariamente.

Durante los meses de enero, abril, julio y octubre, los corredores públicos deberán enviar a la Secretaría copia de los archivos electrónicos que hayan integrado a su base de datos durante el trimestre anterior, con los mecanismos de seguridad que para tal efecto la Secretaría fije mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación. El corredor público podrá indicar cuando algún archivo electrónico esté pendiente de ser autorizado pero posteriormente deberá informar a la Secretaría de la fecha en que lo haya autorizado de forma definitiva.

Los corredores públicos deberán contar con un respaldo de su base de datos.

ARTÍCULO 17.- Póliza es el instrumento público redactado por el corredor público para hacer constar en él un acto, convenio o contrato en el que intervenga como funcionario revestido de fe pública.

Acta es el instrumento público que contiene la relación de un hecho jurídico en el que el corredor público intervino con fe pública y que contendrá las circunstancias relativas al mismo.

Copia certificada es la transcripción o reproducción total o parcial de una póliza o acta, así como de los documentos respectivos que formen parte o se anexasen a la misma, o sólo de éstos o de alguno o algunos de estos.

Certificación es la relación que hace el corredor público de un acto o hecho que obra en su archivo, en un documento que él mismo expide o en un documento preexistente, así como la afirmación de que una transcripción o reproducción coincide fielmente con su original, incluyendo dentro de dichas certificaciones las siguientes:

a) Las razones que el corredor público asienta en copias al efectuar un cotejo conforme a lo previsto en esta ley;

b) La razón que el corredor público asienta al expedir las copias certificadas de actas y pólizas. En estos casos la certificación se asentará al final de la transcripción o reproducción, haciendo constar el número y fecha del instrumento correspondiente, a no ser que estos datos se reproduzcan al principio de la copia.

c) La relación sucinta de un acto o hecho, o de uno de sus elementos o circunstancias que consten en su archivo, que asiente en un documento que al efecto expida a petición de parte o autoridad facultada para hacerlo, o en un documento preexistente, también a solicitud de parte, lo que hará constar en la propia certificación sin necesidad de tomar razón en nota complementaria;

d) La razón de existencia de uno o varios documentos que se le exhiban, para acreditar la personalidad de los otorgantes o interesados en una póliza o acta que el corredor público asiente en la reproducción total o parcial, lo que será suficiente para dejar acreditada dicha personalidad; bastando para ello relacionar en la póliza o acta respectiva, el número y fecha del instrumento cuyo testimonio o copia se le exhiba, y el nombre y el número del notario o corredor público ante quien se haya otorgado, o la autoridad y procedimiento de que se deriven.

El corredor público podrá expedir copias certificadas para hacer constar las actas o pólizas en que haya intervenido, siempre que obren en su archivo documental o que aparezcan debidamente registradas en su base de datos, así como de documentos originales o auténticos que haya tenido a la vista.

Se podrá expedir copia certificada parcial de una póliza o acta por la supresión del texto de alguno o algunos de los actos consignados, o de alguno o algunos de los documentos que constan en el archivo, siempre y cuando con ello, a juicio del corredor público, no se cause perjuicio.

ARTÍCULO 18.- Las actas y pólizas autorizadas por los corredores públicos y los asientos que obren en su base de datos o archivo documental, así como las copias certificadas y certificaciones que expida son documentos públicos que hacen prueba plena de los contratos, convenios, actos o hechos respectivos.

En tanto no se declare judicialmente la falsedad o nulidad de un instrumento, registro, copia certificada o certificación de corredor público, estos serán prueba plena de que los otorgantes manifestaron su voluntad de celebrar el acto consignado en el instrumento de que se trate, que hicieron las declaraciones que se narran como suyas, así como de la verdad y realidad de los hechos de los que el corredor público dio fe tal como los refirió y de que observó las formalidades correspondientes. La nulidad de un instrumento o registro de corredor público sólo podrá hacerse valer por vía de acción y no por vía de excepción, siempre que existan elementos claramente definitorios en contra que ameriten romper, como excepción debidamente comprobada, el principio de prueba plena.

ARTÍCULO 19.- . . .

I.- . . .

II.- Consignar los antecedentes y, en su caso, contener la certificación de que el corredor público tuvo a la vista los documentos que se le hubieren presentado. Cuando el bien materia del acto deba estar inscrito en un registro público deberá indicar los datos del último cambio de propietario o derecho a que se refiera el instrumento o, en su caso, la razón por la cual no está aún inscrito;

III.- Ser redactados con claridad, precisión y concisión, sin utilizar abreviaturas ni guarismos, excepto cuando la misma cantidad aparezca con letras o cuando se trate de transcripciones literales. Asimismo describir con precisión los bienes que sean objeto del acto, en forma tal que no puedan confundirse con otros;

IV.- . . .

V.- Elaborarse en español y agregar al archivo los documentos que se presenten en idioma extranjero y su traducción al español realizada por perito traductor. Podrán asentarse palabras en otro idioma que sean generalmente usadas como términos de ciencia o

arte, o en actas en que se asienten fe de hechos cuando se trate de transcripciones literales de lo percibido por el corredor público. No se requerirá traducción cuando se trate de documentos presentados para su cotejo y expedición de copias certificadas de los mismos, o para realizar el reconocimiento o ratificación de firmas y, en este último caso, en tanto así conste en el acta respectiva y en la misma se incluya la declaración del interesado de que conoce en todos sus términos el contenido del documento y en lo que éste consiste;

VI.- a XIII.- . . .

ARTICULO 19 Bis.- En las diligencias de fe de hechos, notificaciones, interpelaciones y requerimientos no será necesario que el corredor público lea y explique el contenido del acta respectiva a las partes o solicitante de la diligencia y demás personas que hayan intervenido en ella. El corredor público podrá autorizar el acta, aun cuando ésta no haya sido firmada por el solicitante de la diligencia, el destinatario de la misma o por las demás personas que hayan intervenido en ella.

En las actas relativas a notificaciones, interpelaciones, requerimientos o protestos y otras diligencias en las que intervenga el corredor público bastará mencionar el nombre que manifieste, en su caso, tener la persona con quien se practique la diligencia, sin necesidad de agregar sus demás generales, sin que sea impedimento de la actuación del corredor público el hecho de que dicha persona se niegue a identificarse o a proporcionar su nombre. Cuando el corredor público no encuentre a la persona con quien deba entenderse la diligencia deberá cerciorarse de que ésta tiene su domicilio en el lugar señalado para hacer la notificación, pudiendo en el mismo acto practicar la notificación mediante la entrega del instructivo respectivo a los parientes, empleados o domésticos del interesado, o a cualquier otra persona que se encuentre presente, o bien mediante la fijación del instructivo correspondiente en la puerta u otro lugar visible del domicilio del buscado, o bien depositando de ser posible el instructivo en el interior del inmueble indicado, por cualquier acceso, haciendo constar en el acta en que se llevó a cabo la diligencia. Si al ser requerido el corredor público para practicar una notificación, el solicitante de la misma le instruye expresamente que la lleve a cabo en el domicilio que al efecto le señala como del notificado, no obstante que al momento de la actuación se le informe al corredor público de lo contrario, éste sin su responsabilidad y bajo la del solicitante, practicará el procedimiento formal de notificación

realizándola en dicho lugar, en los términos antes señalados. El instructivo deberá contener una relación sucinta del objeto de la notificación.

En todos los casos antes señalados, el acta relativa podrá ser levantada por el corredor público en sus oficinas, con posterioridad a que los hechos tuvieron lugar, aún, en su caso, en los dos días siguientes a ello, siempre y cuando con esta dilación no perjudique los derechos de los interesados, o se violen disposiciones legales de orden público.

ARTÍCULO 19 Ter.- El cotejo de un documento con su copia escrita, fotográfica o fotostática o de cualquier otra clase, se llevará a cabo presentando el original y la copia respectiva al corredor público, el cual hará constar que la copia es fiel reproducción de su original. La copia se devolverá debidamente certificada al interesado, y otra la conservará el corredor público en su archivo.

I.- El corredor público hará el cotejo de la copia escrita, fotográfica, fotostática o de cualquier otra clase, teniendo a la vista el documento original o auténtico o su copia certificada, sin más formalidades que la anotación en su base de datos o archivo que constituirá el acta respectiva;

II.- Cada anotación en su base de datos o archivo sólo deberá contener el número progresivo que le corresponda al acto, la fecha en que se efectúe, el nombre del solicitante, el señalamiento de si es por sí o por otro, con mención del nombre o denominación de éste en su caso; y el número de documentos exhibidos; y,

III.- El corredor público certificará con su sello y firma la o las copias cotejadas, haciendo constar en ellas que son fiel reproducción del documento original o auténtico o copia certificada que tuvo a la vista, así como el número y fecha de anotación en su base de datos o archivo que les corresponda.

ARTÍCULO 20.- . . .

I.- Comerciar por cuenta propia o ser comisionista en asuntos, hechos, actos, convenios o contratos en los que previa o simultáneamente haya participado o esté interviniendo en alguna de las funciones que le confiere el artículo 6º de la presente ley;

II.- Ser factores o dependientes, en contravención a lo dispuesto en esta ley;

III.- . . .

IV.- Expedir copias certificadas de constancias que no obren en su archivo documental o base de datos, o de documentos cuando el original o documento auténtico no les hubiera sido presentado para su cotejo;

V.- . . .

VI.- Desempeñar el mandato judicial respecto de negocios contenciosos, que no siéndole causa propia, tengan relación directa con los asuntos en que hubiere intervenido en el ejercicio de cualquiera de sus funciones de corredor público. Tampoco podrá actuar como fedatario público en los asuntos contenciosos en que haya tenido participación como procurador de una de las partes o cuando el corredor público sea parte.

VII.- a XI.- . . .

ARTÍCULO 20 Bis.- No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, el corredor público sí podrá:

I.- Desempeñar cargos académicos, docentes y de investigación, de dirección de carrera o institución académica, de beneficencia pública o privada, de colaboración ciudadana, los concejiles, y los que desempeñe gratuitamente a personas morales con fines no lucrativos;

II.- Desempeñar el cargo de miembro del consejo de administración, comisario o secretario de sociedades o asociaciones;

III.- Ser secretario en juicio arbitral;

IV.- Actuar como asesor jurídico y resolver objetivamente consultas jurídicas;

V.- Patrocinar a los interesados en los procedimientos judiciales o administrativos necesarios para el otorgamiento, trámite o registro de los instrumentos en que intervenga; y

VI.- Desempeñar actividades semejantes que no causen conflicto ni dependencia que afecte su dación de fe, su probidad, independencia e imparcialidad.

ARTÍCULO 20 Ter.- Sólo podrán ostentarse como corredores públicos las personas habilitadas por la Secretaría, en los términos de esta ley. La infracción a este precepto será sancionada con una multa hasta por el equivalente a 1,500 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, monto que podrá imponerse diariamente mientras persista la infracción, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que resulte.

Se aplicarán las penas que correspondan al delito de abuso de autoridad al servidor público que obstaculice o impida a un corredor público el ejercicio de sus funciones o no le preste el auxilio que requiera para esos fines, debiendo prestarlos.

Se asimila al delito de falsificación de documentos públicos a quien, a sabiendas, presente documentación falsificada o rinda información falsa a un corredor público, que sirva como antecedente del, o de otra manera se asiente en el, acto o hecho que haga constar en ejercicio de sus funciones de fedatario público.

Se impondrán de uno a tres años de prisión al que sin motivo fundado niegue la validez o fuerza probatoria de los instrumentos públicos otorgados ante corredor público.

ARTÍCULO 21.- El corredor público que incumpla con lo dispuesto en esta ley se hará acreedor a las siguientes sanciones:

...

El corredor público no incurrirá en responsabilidad alguna cuando el resultado de sus actuaciones sea por error de opinión jurídica fundada o sea consecuencia de las manifestaciones, declaraciones o instrucciones de los prestatarios, de los concurrentes o partes, o éstos hayan expresado su consentimiento con dicho resultado.

La acción contra los corredores públicos para exigir la responsabilidad en que incurran en el ejercicio de sus funciones prescribirá en un año a partir de la fecha de su actuación.

ARTÍCULO 21 Bis.- El solicitante o aspirante que con su solicitud presente documentación o información falsa, quedará impedido para ser habilitado como corredor público.

ARTÍCULO 23.- En cada entidad federativa en que haya tres o más corredores públicos, se establecerá un colegio de corredores públicos que coadyuvará al ordenado y adecuado ejercicio de la función del corredor público, para lo cual tendrá las funciones siguientes:

I a VI.- . . .

VII.- Colaborar con las autoridades como órgano de opinión y de consulta, en todo lo relativo a la función del corredor público, formular y proponer a las autoridades competentes estudios relativos a proyectos de leyes, reglamentos y sus reformas y adiciones, así como coordinar la intervención de los corredores públicos en los programas y planes de la Administración Pública Federal y, en su caso, de los gobiernos de las entidades federativas y el Distrito Federal;

VIII.- Expedir, por conducto del o los corredores públicos designados para tal efecto por el propio Colegio, copias simples o certificadas de los documentos que integren el archivo documental y las bases de datos de pólizas, actas, avalúos y demás documentos que conserve de los corredores públicos que hayan dejado de ejercer;

IX.- Fomentar la creación de nuevas corredurías públicas y el incremento de la calidad de sus servicios, organizar y llevar a cabo cursos, conferencias, seminarios y publicaciones para la difusión de la correduría pública, y establecer e implementar programas de actualización profesional o educación continua para sus asociados;

X.- Otorgar la garantía a favor de la Tesorería de la Federación en los términos de esta ley, por cuenta de sus asociados;

XI.- Determinar las cuotas ordinarias y extraordinarias que deban pagar los corredores públicos para la constitución, mantenimiento e incremento del fondo de garantía que cubre la responsabilidad por el ejercicio de la función del corredor público, y para cubrir los gastos de administración y funcionamiento del propio colegio;

XII.- Celebrar convenios con instituciones privadas y públicas para la creación de sistemas y formas para el desempeño de la correduría pública en programas especiales;

XIII.- Intervenir como mediador y conciliador, sobre la actividad de los asociados, en caso de conflictos de éstos con terceros y rendir opinión a las autoridades competentes;

XIV.- Coadyuvar con las autoridades competentes en la vigilancia del exacto cumplimiento de esta ley;

XV.- Vigilar la disciplina de sus asociados en el ejercicio de sus funciones, y aplicar medidas disciplinarias y sanciones a los mismos, de conformidad con sus estatutos. Para dichos efectos, el Colegio podrá recibir quejas que planteen terceros con interés jurídico, afectados por la actuación del corredor público, así como emitir opinión, a solicitud de la Secretaría cuando ésta reciba quejas contra un corredor público de la plaza a la que corresponda el Colegio;

XVI. Emitir opinión en caso de cambio de plaza, y

XVII.- Las demás que fijen las leyes, así como las que prevengan los estatutos de cada Colegio.

ARTÍCULO 24.- Los colegios de corredores públicos se constituirán como asociaciones civiles, se regirán en cuanto a su organización y funcionamiento por lo dispuesto en esta ley y, en lo que no se opongan, por sus propios Estatutos. Los colegios de corredores públicos podrán obtener su registro como colegios de profesionistas bajo la legislación aplicable.

ARTÍCULO 25.- El corredor público deberá conservar su base de datos, su archivo documental, avalúos y demás documentos que en el ejercicio de sus funciones expida durante cinco años, contados a partir de la conclusión de cada ejercicio fiscal. Concluido ese término, los entregará a la Secretaría para ser integrados al Archivo General de Correduría Pública.

Las bases de datos de pólizas y actas, el archivo documental, avalúos y demás documentos que en el ejercicio de sus funciones expidan los corredores públicos, serán entregados, cuando por cualquier motivo dejen de ejercer, por quien los tuviere en su poder al colegio de corredores respectivo para su guarda y, si no lo hubiere a la Secretaría. En su caso, el colegio respectivo los conservará por un periodo de dos años y, transcurrido dicho plazo,

los entregará a la Secretaría para ser integrados al Archivo General de Correduría Pública.

ARTÍCULO 26.- El Archivo General de Correduría Pública estará a cargo de la Secretaría y se integrará con los archivos electrónicos y documentales de póliza, actas, avalúos y demás documentos que, con la periodicidad establecida por esta ley, remitan los corredores públicos y los colegios de corredores. El Reglamento respectivo establecerá la forma de organización e integración del Archivo General de Correduría Pública.

El Archivo General de Correduría Pública es público respecto de todos los documentos que lo integren con más de setenta años de antigüedad y de ellos la Secretaría expedirá copia certificada a las personas que así lo soliciten, exceptuando aquellos documentos sobre los que la ley imponga limitación o prohibición. Salvo por lo antes dispuesto, la Secretaría sólo podrá mostrar y expedir copias certificadas de los instrumentos y documentos que obren en dicho Archivo a las personas que tengan interés jurídico en el acto o hecho de que se trate, a los corredores públicos o a la autoridad judicial.

T R A N S I T O R I O S

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor a los treinta días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones legales que se opongán a lo dispuesto en este Decreto.

TERCERO.- El Ejecutivo Federal, mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación dentro de un plazo de 180 días a partir de la publicación del presente Decreto, procederá a expedir las disposiciones reglamentarias de la Ley Federal de Correduría Pública.

CUARTO.- Los corredores públicos utilizarán los medios de identificación electrónicos y de seguridad, a más tardar en un plazo no mayor de 180 días a partir de la publicación de las disposiciones reglamentarias referidas en el artículo anterior.

QUINTO.- Dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la Secretaría desarrollará e iniciará la

operación del sistema con el que se llevará el Archivo General de Correduría Pública y para digitalizar el archivo histórico del Archivo General de Correduría Pública. Transcurrido dicho plazo, los corredores públicos y/o colegios de corredores entregarán a la Secretaría los archivos y documentos que obren en su poder de corredores públicos que hayan dejado de ejercer y que tengan una antigüedad mayor a dos años.

La Secretaría podrá apoyar la digitalización del archivo histórico que obra en poder de los colegios de corredores públicos, en términos de los convenios que celebren y en función del presupuesto con el que cuente para tal efecto.

SEXTO.- Dentro del plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, los notarios autorizados para ejercer como tales bajo la legislación estatal respectiva y que estén en ejercicio, podrán solicitar y obtener la habilitación para ejercer como corredores públicos, sin sujetarse a los exámenes de aspirante y definitivo previstos en la Ley Federal de Correduría Pública, siempre que demuestren haber presentado exámenes de aspirante y definitivo o de oposición para obtener su patente o autorización como notarios en la entidad de que se trate y cumplan los demás requisitos que para el ejercicio de sus funciones deben cumplir los corredores públicos.

SÉPTIMO.- La Secretaría podrá celebrar convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal a efecto de que los corredores públicos habilitados como tales en la entidad federativa de que se trate sean autorizados a ejercer las mismas funciones que los notarios previstas en la legislación estatal respectiva.

Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los quince días del mes de febrero del año dos mil cinco.

4.3.5.1.2. LA INICIATIVA YU.

En cambio, existen otras iniciativas como la de la Diputada Nora Elena Yu Hernández, que recoge los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y aclara aún más (para quienes todavía no quieren verlos) los límites de la función de correduría.

Dicha iniciativa es del tenor literal siguiente:

"INICIATIVA QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE CORREDURÍA PÚBLICA, A CARGO DE LA DIPUTADA NORA ELENA YU HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La suscrita diputada federal, Nora Elena Yu Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55 fracción II, 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; someto a la consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6, en sus fracciones V, VI y VII, 18 y 21, fracción III; y se adicionan las fracciones XI y XII al artículo 20, por lo que el contenido de la fracción actual XI llevará ahora el ordinal XIII, de la Ley Federal de Correduría Pública, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Un principio fundamental que rige la materia mercantil en cuanto al perfeccionamiento de los actos jurídicos es del consensualismo establecido en el artículo 78 del Código de Comercio, de tal manera que en las transacciones mercantiles no se requiere de forma alguna sino sólo del acuerdo entre los contratantes para que sus convenios o contratos sean plenamente válidos.

No obstante lo anterior, como en toda relación jurídica, es conveniente la posibilidad de probar o demostrar la celebración de un acto jurídico, las leyes mercantiles regulan algunas formas de hacer constar los actos para su prueba, llegándose inclusive en la actualidad a la posibilidad de utilizar los avances de la ciencia y la técnica, especialmente en materia electrónica, regulándose el comercio electrónico que prevé la contratación por medios remotos, utilizando los medios de comunicación electrónica vigente, para instrumentar, conservar y demostrar los pactos convenidos. Además de lo anterior, desde siempre, se ha recurrido a la forma escrita, puesto que las partes se ven en la necesidad de demostrar no sólo cómo se han contraído sus obligaciones, sino la manera y términos en que cada cual se obligó. En auxilio de esta necesidad de hacer

constar los actos de comercio para efectos de prueba, el Corredor Público como agente de comercio que actúa como intermediario en las transacciones mercantiles, ha quedado facultado legalmente para intervenir en algunas de esas operaciones.

De manera especial con motivo del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, los Estados Unidos de América y nuestro país, se consideró adecuado permitir la intervención de este agente mercantil en las operaciones que se consideró podrían darse en gran volumen, lo que de manera significativa influyó, entre otras cosas, para la expedición de la Ley Federal de Correduría Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1992.

No obstante el principio de consensualismo de los actos mercantiles, el artículo 79 del Código de Comercio, establece las excepciones obligadas con motivo de la división de poderes federal y local, en virtud del cual, lo referente a bienes inmuebles es competencia legislativa de las Legislaturas locales al igual que lo relativo a la forma de los actos jurídicos que se regulan como parte del orden común, conforme al artículo 121 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así pues, el citado artículo 79 exceptúa del consensualismo aplicable de manera general a los actos de comercio, aquellos contratos que conforme a ese Código y otras leyes, deben reducirse a escritura o requieren formas o solemnidades necesarias para su eficacia, señalando el último párrafo de ese artículo que los contratos que no llenen las circunstancias legalmente requeridas no producirán obligación ni acción en juicio. En estos casos, la forma no sólo es un medio de acreditación sino un requisito de validez de los actos jurídicos, materia que conforme a lo expresado se encuentra reservada a los Estados en términos de lo previsto por los artículos 121 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, al Distrito Federal, en términos del artículo 122 de la misma, así como por lo señalado por el artículo 13 del Código Civil Federal que establece las reglas de determinación del derecho aplicable en la República Mexicana conforme al cual, lo relativo a los bienes inmuebles se rige por la Ley del lugar en que se ubiquen y, la fracción IV, que establece que la forma de los actos jurídicos se regirá por el derecho del lugar en que se celebran.

De acuerdo con lo anterior, todo lo relativo a bienes inmuebles, así como a la forma de los actos jurídicos, se rige por las leyes de las entidades federativas y, por tanto, en los contratos mercantiles que requieran de forma para su validez, les es aplicable lo dispuesto en las leyes locales respectivas.

Ya al momento de la expedición de la Ley Federal de Correduría Pública se estableció en el artículo 6 fracción V, que el Corredor Público no puede actuar como fedatario en tratándose de inmuebles; y, además en la exposición de motivos de la citada ley, se señaló que en lo referente a los actos de las sociedades mercantiles, los corredores no podrían actuar tampoco en tratándose de otorgamiento de poderes por ser el contrato de mandato materia común.

La falta de precisión y una cierta generalidad de los términos ha hecho que se confundan los límites de la acción de los Corredores Públicos, quienes en ocasiones los han rebasado, no sólo haciendo constar los actos expresamente excluidos como podrían ser hipotecas sobre inmuebles relacionadas con contratos de Crédito Refaccionario o certificación de cotejos de copias con sus originales, lo que constituye dar fe de meros hechos materiales, todo lo cual ha dado lugar a diversos juicios que han provocado verdaderas situaciones de incertidumbre que afectan de manera directa a la población usuaria de sus servicios.

Cabe destacar la resolución de contradicción de tesis número 1ª./J. 15/2002, aprobada en sesión de 27 de febrero de 2002, por unanimidad de cuatro votos, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que determinó que los Corredores Públicos carecen de facultades para certificar copias de testimonios notariales en los que se otorgan poderes.

Novena			Época
Instancia:		Primera	Sala
Fuente:	Semanario Judicial de la Federación y su		Gaceta
Tomo:	XV,	abril	de
Tesis:	1a./J. 15/2002		2002

Página: 98

Corredores públicos. Carecen de facultades para certificar testimonios notariales en los que se otorgan poderes. De

conformidad con 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 otorgan 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.

Contradicción de tesis 51/2000-PS. Entre las sustentadas por el Sexto Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Segundo Circuito. 27 de febrero de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Francisco Javier Solís López.

Tesis de jurisprudencia 15/2002. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veintisiete de febrero de dos mil dos, por unanimidad de cuatro votos de los señores ministros Presidente Juan N. Silva Meza, Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

De lo anterior se concluye que si los corredores carecen de facultades para certificar esa clase de documentos con mayor razón carecen de ellas para dar fe del otorgamiento de mandatos o poderes que son actos jurídicos de naturaleza civil.

Por otra parte, los hechos materiales no pueden ser calificados de mercantiles. El derecho mercantil constituye un derecho de excepción que se aplica en el campo del derecho privado a los actos de comercio, tal como señala el artículo 1º del Código de Comercio, el cual remite para la determinación de los mismos al artículo del citado Código. Los hechos por sí mismos carecen del carácter de mercantilidad y debemos entender que, en todo caso, la Ley Federal de Correduría Pública se refirió a hechos consistentes en diversas diligencias ya reguladas por las Leyes Mercantiles, en las cuales se prevé su intervención.

Si se analizan las facultades de un fedatario para dar fe de los hechos que ocurren, no es factible considerar, ni aún en los casos más típicos de la actividad mercantil, que los hechos puedan encuadrarse en la mercantilidad.

Por tanto, los hechos que el Corredor puede hacer constar en actas son aquellos en los que consisten las diversas diligencias en que puede intervenir en términos de las propias leyes mercantiles, tales como el protesto de títulos de crédito o la ratificación de firmas de contratos de créditos de habilitación o avío o refaccionarios.

A fin de precisar de mejor manera, de conformidad con la naturaleza propia de la función del Corredor Público como agente de Comercio, auxiliar del mismo, regulado por disposiciones de carácter mercantil y evitar la incertidumbre y falta de seguridad jurídica y los conflictos judiciales que se han presentado hasta la actualidad en perjuicio de los usuarios de sus servicios, someto a consideración de esta soberanía la siguiente

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6, en sus fracciones V, VII y VIII, 18 y 21, fracción III; y se adicionan las fracciones XI y XII al artículo 20, por lo que el contenido de la fracción actual XI llevará ahora el ordinal XIII, de la Ley Federal de Correduría Pública.

Artículo Único. Se reforman los artículos 6 en sus fracciones V, VI y VII; 18; 21 fracción III; y, se adicionan las fracciones XI y XII al artículo 20, por lo que el contenido de la fracción actual XI llevará ahora el ordinal XIII, de la Ley Federal de Correduría Pública, para quedar como sigue:

Artículo 6. Al corredor público corresponde:

I. a IV. ...

V. Actuar como fedatario público para hacer constar los contratos, convenios y actos jurídicos de naturaleza mercantil, excepto en tratándose de inmuebles, y de los que para su validez requieran otorgarse en escritura pública conforme a las leyes; así como la emisión de obligaciones y otros títulos valor; en hipotecas sobre buques, navíos y aeronaves que se celebren ante él, así como para hacer constar los hechos consistentes en las diligencias en que las leyes mercantiles expresamente le faculten para actuar.

VI. Actuar como fedatario en la constitución y en la protocolización de actas de asambleas de las sociedades mercantiles, excepto en los casos en que deban formalizarse actos que conforme a las leyes de las entidades federativas requieran de escritura pública para su validez.

VII. Cotejar y certificar, exclusivamente, copias de las pólizas o actas otorgadas ante ellos.

VIII. ...

...

Artículo 18. Póliza es el instrumento redactado por el corredor para hacer constar en él un acto jurídico, convenio o contrato mercantiles en el que esté autorizado a intervenir como fedatario.

Acta es la relación escrita de una o varias diligencias previstas por las leyes mercantiles, en las que el corredor esté autorizado a intervenir como fedatario.

Las actas y pólizas autorizadas por los corredores son instrumentos públicos, los asientos de su libro de registro y las copias certificadas que expida de las pólizas y actas son documentos que hacen prueba plena de los contratos, actos jurídicos y diligencias mercantiles respectivas.

El corredor únicamente podrá expedir copias certificadas de las pólizas y actas en que haya intervenido, siempre que obren en su archivo y en el libro de registro correspondiente.

Artículo 20. A los corredores les estará prohibido:

I. a X. ...

XI. Actuar como fedatario fuera de los casos expresamente autorizados por la Ley, así como en actos jurídicos no mercantiles, en tratándose de inmuebles, y en aquellos casos en que para su validez el acto deba otorgarse en escritura pública, de conformidad con las leyes, y dar fe de hechos fuera de las diligencias en que expresamente las leyes mercantiles le permitan actuar.

XII. Actuar como fedatarios en los casos a que se refiere la fracción anterior, aún cuando se modifique o altere su denominación, se trate de actos jurídicos, convenios o contratos innominados, intervengan sujetos que por su actividad sean calificados de comerciantes, o se refieran a cosas mercantiles o se denomine un acto como mercantil cuando el acto real tenga otra naturaleza.

Los actos realizados en contravención de lo dispuesto en las dos fracciones anteriores serán nulos y, por tanto, no producirán obligación ni acción en juicio.

XIV. ...

Artículo 21. El corredor público que incumpla con lo dispuesto en esta ley y su reglamento se hará acreedor a las siguientes sanciones:

I. a II. ...

III. Suspensión hasta por seis meses en caso de reincidencia; y, por violar alguna de las prohibiciones de las fracciones VII, VIII, XI, XII y XIII, del artículo 20 de esta ley.

IV. ...

a) a c) ...

...

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro.- México, DF, a catorce de diciembre de dos mil cuatro.

Dip. Nora Elena Yu Hernández (rúbrica)

4.3.5.1.3. POSICIÓN DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DEL NOTARIADO MEXICANO FRENTE A LA INICIATIVA YU.

A continuación transcribo la carta presentada por el Presidente de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano en la que define su posición frente a la iniciativa de la Diputada Yu, por la importancia y rigor jurídico de su argumentación:

"México, D.F. a 15 de marzo de 2005.

C. DIPUTADA REBECA GODINEZ Y BRAVO.
PRESIDENTE DE LA COMISION DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.
H. CAMARA DE DIPUTADOS LIX LEGISLATURA
AV. CONGRESO DE LA UNION # 66
COL. EL PARQUE
15696, MÉXICO, D.F.

En relación con la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6, en sus fracciones V, VI y VII, 18 y 21, fracción III; y se adicionan las fracciones XI y XII al artículo 20, por lo que el contenido de la fracción actual XI llevará ahora el ordinal XIII, de la Ley Federal de Correduría Pública, sometida por la C. Diputada Nora Elena Yu Hernández, a consideración de la H. Cámara de Diputados el día 14 de diciembre de 2004, a nombre de la "Asociación Nacional del Notariado Mexicano", A.C que tengo el honor de presidir, me permito hacer las siguientes consideraciones:

1.- En primer lugar deseo expresar mi más amplio reconocimiento a la Comisión que usted preside, por buscar, a través de este acto legislativo, terminar con una situación que, sin duda, ha generado incertidumbre e inseguridad jurídica entre los solicitantes de los servicios que prestan los Corredores Públicos, razón por lo cual consideramos que, las modificaciones propuestas a la Ley Federal de Correduría Pública en la iniciativa de referencia, no sólo son convenientes, sino que resultan necesarias en la búsqueda del fortalecimiento del Estado de Derecho en nuestro país.

Es indiscutible que el fin último de cualquier ordenamiento legal es proveer de seguridad jurídica a los miembros del Estado, pues mediante la previsión de situaciones generales y abstractas, dota a dichas situaciones de legitimidad y eficacia, lo que a su vez conduce a la convivencia pacífica de la sociedad. Sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal sea vulnerado, surge la necesidad de acudir a los tribunales a efecto de que, mediante la correcta interpretación y aplicación del ordenamiento respectivo, se diriman las controversias suscitadas, y con ello lograr la seguridad jurídica que la ley controvertida fue incapaz de proporcionar.

La Ley Federal de Correduría Pública, busca proporcionar seguridad jurídica a los solicitantes de los servicios del Corredor Público, sin embargo, a lo largo de poco más de 12 años de vigencia, la realidad nos demuestra que la falta de claridad en algunos de sus preceptos, ha generado confusión y dudas respecto de su exacta aplicación, lo que ha traído como consecuencia inseguridad jurídica para los usuarios de los servicios de dicho fedatario, lo cual nos lleva a concluir que este fin último de la Ley Federal de Correduría Pública, no se cumple de forma cabal, pero más aún, que no se cumplirá hasta en tanto no se ajuste la ley precisando con mayor claridad aquellas situaciones que han generado dudas e incertidumbre.

Cabe precisar la inseguridad jurídica a que me he referido a efecto de poder ver con mayor claridad lo necesario de la reforma contenida en la iniciativa de referencia. Han sido precisamente los Corredores Públicos, cuya actividad regula la Ley Federal de Correduría Pública, quienes han tenido diversas dudas en cuanto al contenido de algunos de los preceptos contenidos en la ley, concretamente aquellos que se refieren a los límites y campos de su actuación y esto ha generado que en no pocos casos, rebasen dicho campo de acción interviniendo en asuntos para los que no están facultados, provocando con ello 'verdaderas situaciones de incertidumbre que afectan de manera directa a la población usuaria de sus servicios', como atinadamente se señala en la Exposición de Motivos de la iniciativa en comento.

lustremos lo anterior, suponiendo que una sociedad anónima de capital variable, a través de su legítimo representante, acuda ante el corredor público a solicitarle el cotejo de un testimonio notarial de la escritura que contiene diversos poderes otorgados por dicha empresa a favor de una persona determinada para que la presente en un juicio, el corredor en contravención a lo dispuesto por el artículo 6º fracción VI de la Ley Federal de Correduría Pública, lo hace y posteriormente dentro del juicio respectivo, el apoderado exhibe como prueba para acreditar su personalidad y el interés legítimo de su representada, la copia del poder certificada por el corredor público. Lo más probable es que se tenga por no acreditada dicha personalidad por considerarse nulo el acto mediante el cual se confirió el poder respectivo (Tesis Jurisprudencial número 1ª. J. 15/2002, aprobada en sesión de 27 de febrero de 2002, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación), lo que generará poner en movimiento todo el mecanismo judicial obteniendo una sentencia desfavorable al no poder ejercitar sus derechos, lo que le implicará graves consecuencias patrimoniales. Ello no sólo provoca inseguridad sino que también aumenta innecesariamente la carga excesiva de nuestros tribunales, que resulta tan negativo para nuestro país, no sólo desde el punto de vista jurídico sino también económico.

Son tantas las dudas surgidas para los Corredores Públicos en relación con su campo de acción, que tan sólo en un periodo de 12 años se han producido una gran cantidad de tesis y criterios jurisprudenciales al respecto, en las cuales se ha confirmado la forma en que dichos fedatarios han intervenido en ámbitos que no son de su competencia, lo cual además es indicativo de toda una

serie de disputas en los tribunales de primera instancia que pasando por cualquier clase de recurso o litigio en segunda instancia, han llegado hasta nuestro más Alto Tribunal, hecho que pone en evidencia lo oportuno de una precisa regulación sobre la esfera de competencia del Corredor Público, como la contenida en la iniciativa de referencia.

Una de las grandes virtudes en la reforma que ha sometido a consideración de la H. Cámara de Diputados, que no quiero dejar de resaltar es que con ella no se pretende privar a los Corredores Públicos de ninguna de las facultades que ya tienen conferidas, no se pretende tampoco eliminar del ordenamiento legal ninguno de los asuntos en que pueden intervenir, sino que más bien se busca precisar el límite de actuación que la ley actualmente ya recoge, pero que por incorrectas e ilegales interpretaciones y aplicaciones, en muchas ocasiones ha sido rebasado. De tal forma lo único que se logra es establecer con mayor claridad las facultades que de una correcta aplicación de la ley, tienen reconocidas los Corredores en su actuación, para beneficio de quienes acuden a solicitarles sus servicios. Es por tanto un asunto de seguridad jurídica que se ataca de forma oportuna en beneficio de la sociedad y en ningún caso en detrimento de dichos profesionistas, más bien en fortalecimiento del régimen legal a que estos se sujetan.

2.- Del análisis del origen de la Ley Federal de Correduría Pública aprobada por el H. Congreso de la Unión el 19 de diciembre de 1992, se puede observar que las intenciones del legislador eran fortalecer la economía nacional para responder a los retos del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos de América y México, ello a través de:

- El impulso de la actividad de dichos fedatarios, logrando un aumento en número y calidad de los servicios que prestan;
- La modernización en el ámbito jurídico que regula la actividad de los Corredores Públicos;
- La revitalización de la figura del corredor público para responder ágilmente a los requerimientos de las empresas que invertirían en México a raíz de la celebración del mencionado Tratado;
- Agilizar y abaratar los costos de los servicios prestados por los Corredores Públicos, creando procedimientos más accesibles y ágiles para los usuarios de los servicios.

Lamentablemente, hoy a poco más de 12 años de la entrada en vigor de la citada ley, la realidad nos demuestra que estos fines no se han conseguido más que de forma muy limitada, y en cambio si se ha generado incertidumbre e inseguridad jurídica, recargando de manera innecesaria la actividad del Poder Judicial.

Dicha aseveración la basamos en las siguientes consideraciones:

➤ Evidentemente los efectos económicos pretendidos con la celebración del 'TLCAN' no se han producido, por lo tanto las operaciones que se vislumbraba, podían verse incrementadas de manera notable, realmente no crecieron, por lo que no ha sido posible el pretendido impulso de la actividad de los Corredores Públicos, evidencia de ello es que a lo largo de estos más de 12 años el número de corredores en el país ha crecido muy poco.

➤ Por otro lado, sería contradictorio señalar que se ha logrado una modernización en el ámbito jurídico que regula la actividad de los Corredores Públicos, cuando varias de las disposiciones de la comentada ley son copiadas de la Ley del Notariado para el Distrito Federal que estuvo en vigor a partir de 1980 y hasta el año de 2000 (año en que entró en vigor una nueva Ley del Notariado con innovaciones de gran relevancia, favorables para los destinatarios de los servicios notariales y que ha sido elogiada y tomada como modelo por otras entidades del país y otros países en el mundo). Es decir, ¿cómo se puede lograr una modernidad copiando un modelo que ha sido rebasado por una ley más reciente e innovadora? Y cabe hacer otra pregunta: Si han sido los propios corredores los que han lanzado críticas al notariado argumentando falazmente que es esta una institución poco moderna, ¿porqué entonces basar la regulación de su propia actividad, copiándola de la que regula al notariado?

La contradicción es evidente y no sólo nos permite concluir que la modernización pretendida por la ley para los Corredores no se ha dado, sino que además frente a la figura del notario, se ve superada y rebasada por una regulación realmente innovadora y moderna.

Quizás sea esto lo que ha generado que en la mayoría de los países con un sistema jurídico de tipo latino como el nuestro (que sin duda es el sistema que provee de mayor seguridad jurídica en las relaciones de los particulares), ésta figura haya caído en total desuso.

➤ El hecho de que los corredores de comercio como los conceptualiza la ley de la materia a la fecha, es decir, ejerciendo una función pública, han desaparecido en todos los sistemas jurídicos de tipo latino, asimismo el poco crecimiento de las operaciones comerciales en que pueden intervenir como fedatarios, y por último el reducido aumento en el número de corredores en nuestro país son los argumentos más convincentes de que la pretendida "revitalización" de la figura del corredor público no se ha logrado.

➤ Por último es muy importante señalar que ni los costos ni el tiempo en las operaciones o actos mercantiles en los que el Corredor Público está facultado para intervenir, han reducido, el más claro ejemplo de ello es que el público usuario de estos servicios sigue acudiendo con el notario para celebrar sus negocios mercantiles, con la seguridad de que su trámite se realizará de manera ágil y de forma menos costosa que con el corredor.

Recordemos que en el caso de los notarios, los honorarios que cobran están regulados por un arancel establecido y controlado por las autoridades, en beneficio de la sociedad, en cambio los corredores pueden establecer libremente sus honorarios. Consideramos que si es la autoridad estatal la que puede regular los honorarios notariales, en todo momento como la ha venido haciendo desde hace mucho tiempo, puede establecer criterios muy favorables para las clases más desprotegidas y dicho control será obligatorio para todos los notarios.

De hecho me atrevería a decir que en muchos casos el tiempo y costos para los usuarios de los servicios del corredor se han elevado de forma considerable, pues la nulidad de los actos jurídicos otorgados ante corredor que no estaba facultado para actuar en dichos actos, provoca que dichos usuarios tengan necesidad de acudir a los tribunales, perder tiempo, hacer gastos innecesarios y a final de cuentas, en la mayoría de los casos, acudir con el notario para realizar el acto en la forma que exige la ley. Podemos decir que además de haber tenido que hacer un gasto mayor en litigios innecesarios, el usuario del servicio termina por pagar en dos ocasiones una sola operación, además que el tiempo invertido acaba siendo mucho mayor al que hubiera tardado en realizar el trámite desde un inicio con aquel fedatario que si está facultado para ello. La inseguridad e incertidumbre provocada por la incorrecta aplicación de la ley acaba siendo más costosa (en tiempo

y dinero) para los usuarios de estos servicios, que el que otorgan los notarios, contrario a la intención de la ley.

El público usuario de los servicios de fedatarios, reconoce que es el notario en quien puede encontrar una mayor agilidad y certidumbre en sus trámites, claro ejemplo de ello es que aun y cuando la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, faculta al propio 'INFONAVIT' a prestar los servicios de 'escrituración' de viviendas para reducir costos y tiempo, y en algunos años así lo hizo, en la actualidad ha vuelto a utilizar los servicios notariales para la titulación de viviendas y otorgamiento de garantías sobre las mismas, por haberse convencido dicho Organismo que es esta la forma más ágil para la realización de dichos trámites.

Con todo lo anterior podemos concluir que después de más de 12 años, de la entrada en vigor de la Ley Federal de Correduría Pública, sus objetivos no han sido cumplidos, y en cambio sí se ha generado confusión e incertidumbre entre los solicitantes de los servicios que prestan los corredores públicos, provocando con ello una gran cantidad de juicios de graves consecuencias patrimoniales para aquellos que habiendo acudido ante dicho intermediario para solicitarle sus servicios, han resultado perjudicados por la declaración de la nulidad de los actos en que excedidos en sus facultades los corredores intervienen. Es esta la razón que hace tan imperante una reforma como la planteada en la iniciativa de referencia, pues sólo acotando las facultades del corredor público de forma precisa, podrá evitarse la incorrecta aplicación de la ley, y quizás de esa forma es que se pueda impulsar en mayor medida la figura del corredor público, además de realmente evitarle perder tiempo y dinero de forma innecesaria a quienes les solicitan sus servicios.

3.- He insistido en recalcar que el problema que se busca resolver con la reforma contenida en la iniciativa comentada es la incertidumbre e inseguridad jurídica que actualmente genera la falta de precisión de las facultades de los corredores públicos, y con ello evitar que se siga recargando de forma indebida la actividad de nuestros tribunales. Afirmamos, por tanto, que el objetivo de esta reforma no es otro que proporcionar seguridad jurídica a los miembros de la sociedad a quienes los corredores prestan sus servicios.

Es por esto que una reforma a la Ley Federal de Correduría Pública en los términos propuestos por la diputada Nora Elena Yu Hernández resulta tan oportuna y necesaria, como puede observarse al analizar cuidadosamente las intenciones que con ella se buscan:

➤ Al precisar algunos términos en la ley, se evitará que los corredores rebasen los límites que en cuanto a su ejercicio ya son señalados por la ley, pero que por falta de claridad generan confusión entre los propios corredores y los usuarios de sus servicios. Al establecer la ley de forma clara la exclusión de diversos actos en que los corredores no pueden intervenir, como son las hipotecas sobre inmuebles relacionadas con contratos de crédito refaccionario, certificación de cotejos de copias con sus originales, dar fe de hechos materiales, certificar copias de testimonios notariales en los que se otorguen poderes u otorgamiento de poderes, se evitará que los usuarios de los servicios que presta el corredor tengan que sufrir la nulidad de tales actos y por tanto que tengan que intervenir en juicios y sufrir consecuencias patrimoniales negativas.

➤ Estableciendo con mayor claridad la esfera de competencia de los corredores públicos se fortalece el Estado de Derecho en nuestro país, pues como ha logrado observar la diputada que presenta la iniciativa a que se hace mención, en los casos en que el corredor se arroga indebidamente facultades que no le corresponden, lo hace mediante una incorrecta interpretación de la Constitución y otras leyes ordinarias, que pone en riesgo el federalismo mexicano, ya que promueve la invasión de competencias locales y federales. Lo anterior se evidencia al hablar por ejemplo de los actos relativos a inmuebles o poderes en que los corredores han pretendido intervenir por la falta de claridad en la Ley Federal de Correduría Pública. Si el artículo 73 de nuestra Ley Suprema al limitar la competencia legislativa del Congreso de la Unión no contempla la posibilidad de legislar en materia civil, entonces conforme a los artículos 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dicha materia está reservada a cada entidad federativa, además conforme al artículo 121 de dicho ordenamiento, los bienes inmuebles se registrarán por la ley del lugar de su ubicación, por tanto, cuando el corredor pretende intervenir o de hecho interviene en tales materias (inmuebles o poderes) lo hace mediante una incorrecta interpretación de la Ley Federal de Correduría Pública, pues ha pasado por alto la

competencia legislativa que la Federación y las entidades tienen en dichas materias.

➤ A mayor abundamiento, reiteramos que la reforma propuesta no introduce ningún aspecto que la Constitución Federal o las leyes ordinarias no recojan ya, sino que los precisa y los establece de forma clara para evitar confusiones que inviten a la invasión de competencias legislativas entre la Federación y las entidades federativas.

El Código de Comercio dispone en sus artículos 78 y 79 que las convenciones mercantiles son fundamentalmente de carácter consensual, es decir, no requieren para su validez de formalidades determinadas, pero remite a la ley civil cuando tales convenciones deban reducirse a escritura o requieran formas o solemnidades necesarias para su eficacia.

Del análisis integral de los artículos 78 y 79 del Código de Comercio, 121 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 del Código Civil Federal, entre otros, se desprende que la forma de los actos jurídicos, incluyendo los de naturaleza mercantil que por excepción requieran de formalidad para su eficacia, se rige por las legislaciones locales, tomando en cuenta el lugar de la celebración de tales actos, o el lugar en que se encuentren los bienes materia de los mismos, recogen pues dichos preceptos, los principios expresados en las fórmulas latinas: "locus regit actum" y "lex rei sitae", independientemente de la naturaleza del acto (civil, mercantil o cualquier otra).

Disponen los artículos 78 y 79 del Código de Comercio, lo siguiente:

'Artículo 78.- En las convenciones mercantiles cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse, sin que la validez del acto comercial dependa de la observancia de formalidades o requisitos determinados'.

'Artículo 79.- Se exceptuarán de lo dispuesto en el artículo que precede: I.- Los contratos que con arreglo a este código u otras leyes deban reducirse a escritura o requieran formas o solemnidades necesarias para su eficacia; ...'.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente: 'Artículo 121.- En cada Estado de la Federación se dará

entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes: ...II. Los bienes muebles e inmuebles se registrarán por la ley de su ubicación; ...'

Por su parte el artículo 124 de nuestra Ley Suprema establece: 'Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados...'

El Código Civil Federal dispone en su artículo 13: 'La determinación del derecho aplicable se hará conforme a las siguientes reglas: ...IV.- La forma de los actos jurídicos se regirá por el derecho del lugar en que se celebren. Sin embargo, podrán sujetarse a las formas prescritas en este Código cuando el acto haya de tener efectos en el Distrito Federal o en la República tratándose de materia federal; ...'

Como puede verse, del análisis de estos y otros preceptos legales contenidos en la Constitución y los ordenamientos a que hemos hecho referencia, pero también de la lectura del artículo 6º de la Ley Federal de Correduría Pública, se derivan las facultades del corredor público, y por tanto los límites de su campo de actuación, sin embargo la falta de precisión en éste último dispositivo legal ha generado que los corredores conforme a una incorrecta interpretación de los preceptos antes invocados, ilegalmente se arroguen otras facultades que no les competen.

➤ Las facultades de los corredores públicos se establecen de forma clara en el artículo 6º de la Ley Federal de Correduría Pública (ordenamiento de carácter federal, emitido por el Congreso de la Unión con base en la fracción X del artículo 73 de nuestra Constitución, y que por lo tanto en ningún caso versa sobre la forma de los actos civiles o mercantiles o sobre inmuebles), que establece:

'Artículo 6.- Al corredor público corresponde:

- I.- Actuar como agente mediador, para transmitir e intercambiar propuestas entre dos o más partes y asesorar en la celebración o ajuste de cualquier contrato o convenio de naturaleza mercantil;
- II.- Fungir como perito valuador, para estimar, cuantificar y valorar los bienes, servicios, derechos y obligaciones que se sometan a su

consideración por nombramiento privado o por mandato de autoridad competente;

III.- Asesorar jurídicamente a los comerciantes en las actividades propias del comercio;

IV.- Actuar como árbitro, a solicitud de las partes, en la solución de controversias derivadas de actos, contratos o convenios de naturaleza mercantil, así como las que resulten entre proveedores y consumidores, de acuerdo con la ley de la materia;

V.- Actuar como fedatario público para hacer constar los contratos, convenios, actos y hechos de naturaleza mercantil, excepto en tratándose de inmuebles; así como en la emisión de obligaciones y otros títulos valor; en hipotecas sobre buques, navíos y aeronaves que se celebren ante él, y en el otorgamiento de créditos refaccionarios o de habilitación o avío, de acuerdo con la ley de la materia;

VI.- Actuar como fedatarios en la constitución, modificación, fusión, escisión, disolución, liquidación y extinción de sociedades mercantiles y en los demás actos previstos en la Ley General de Sociedades Mercantiles; y

VII.- Las demás funciones que le señalan éstas y otras leyes o reglamentos.

Las anteriores funciones se entenderán sin perjuicio de lo dispuesto en otras leyes y no se consideran exclusivas de los corredores públicos'.

La mayoría de las dudas de los corredores tienen su origen en las fracciones V y VI del artículo 6º antes transcrito, pues con base en estas fracciones, los corredores han actuado de forma ilegal en diversos actos para los cuales dichas fracciones no les facultan, tal es el caso de actos relacionados con inmuebles, hipotecas que garantizan créditos refaccionarios o de habilitación o avío, otorgamiento de poderes, cotejo de testimonios notariales y fe de hechos materiales, principalmente, generando con ello que todos estos actos en que han rebasado sus facultades sean declarado nulos, en perjuicio de aquellos que solicitan sus servicios, razón por la cual se hace tan necesaria la reforma que se propone.

Realmente la incertidumbre a que nos hemos referido surge con base en interpretaciones incorrectas de dichas fracciones, pero si las analizamos con cuidado podemos ver que el precepto es claro en cuanto a sus límites.

Así tenemos que la fracción V exceptúa de forma clara los actos o hechos que tengan relación con inmuebles, de igual forma dicha

fracción se refiere a la facultad del corredor para actuar como fedatario respecto de contratos, convenios, actos o hechos de naturaleza mercantil, es decir que hechos materiales a los que evidentemente no se les puede atribuir naturaleza alguna quedan excluidos de tales facultades.

Igualmente aquellos actos de naturaleza mercantil que conforme a las leyes que los regulan requieran constar en escritura pública o de otra formalidad quedan exceptuados de dicha fracción, por tratarse de una materia de competencia legislativa local, conforme a los preceptos ordinarios y constitucionales antes señalados.

De la misma forma, por lo que se refiere a los poderes, ni siquiera es necesario entrar a detallar su naturaleza civil y por tanto la imposibilidad para los corredores de dar fe respecto de dichos actos, basta hacer una interpretación auténtica de dicho precepto, analizando el procedimiento de discusión y aprobación de la ley, en que de manera expresa los legisladores tanto en la Cámara de Senadores (cámara de origen) como en la Cámara de Diputados, expresamente y de forma categórica no incluyeron este tipo de actos civiles en la mencionada fracción VI del artículo 6º de la Ley Federal de Correduría Pública, esta era la intención del legislador, así que no cabe ninguna otra forma de interpretación.

4.- A pesar de la conveniencia y necesidad de la reforma contenida en la iniciativa de referencia y de los beneficios que para la correduría y la sociedad en general ofrece, hemos tenido conocimiento de que se han dado algunos argumentos en contra de ella, mismos que consideramos infundados e improcedentes, por las consideraciones siguientes:

➤ En primer lugar, parece que aquellos que se han opuesto a la iniciativa en comento olvidan que la base del federalismo mexicano es la existencia de entidades libres y autónomas que deciden agruparse bajo un ordenamiento jurídico denominado Constitución, en el que si bien cada entidad conserva su autonomía y soberanía, deciden cederle ciertas facultades a un órgano central federal, quien deberá ejercerlas de forma limitativa, conservando cada entidad aquellas otras facultades que se reservó.

Esta forma de organización de nuestro país y la correspondiente delimitación de competencias son recogidas por nuestra Constitución Política en sus artículos 40, 41 y 124, artículos que

consignan un reparto de jurisdicciones y competencias, de manera que por virtud del Pacto Federal, los Estados miembros, transmiten al poder federal, determinadas facultades, y aquellas no conferidas de manera clara y precisa por la Constitución a los Poderes de la Unión, quedan comprendidas bajo la autoridad de las entidades federativas que componen los Estados Unidos Mexicanos.

Es el artículo 73 de nuestra Ley Fundamental el que establece de manera limitativa la competencia legislativa del Congreso de la Unión (en la que se incluye la materia de comercio), y en ninguna de sus fracciones se incluye la posibilidad de legislar en materia civil, a la cual pertenece la materia de inmuebles y la materia de poderes. Ello implica que toda vez que los Estados no confirieron dicha facultad al poder federal, fue reservada como competencia legislativa de cada una de las Entidades Federativas.

Lo anteriormente dicho se refuerza con lo que dispone el artículo 121 de nuestra Carta Magna, que recoge la regla "lex rei sitae", que significa que las cosas se rigen por la ley del lugar donde se encuentran ubicados.

Para decirlo de forma más clara, conforme a los artículos antes citados, todas las facultades no consignadas expresamente en el artículo 73 de la Constitución, se entienden de interés y regulación local. Con esto podemos establecer un principio general: 'En derecho mexicano la competencia para legislar, se reserva constitucionalmente en el marco del federalismo que nos rige, por lo que se refiere al derecho civil, a las legislaturas locales y por lo que se refiere al mercantil, al Congreso de la Unión'.

Es evidente que si dentro del catálogo de facultades contenido en el artículo 73 de la Constitución no se encuentra la materia civil, no hay una razón ni lógica ni mucho menos jurídica que nos lleve a pensar que la regulación de INMUEBLES, PODERES O MANDATOS o la propia función notarial, pudiera corresponder a un órgano distinto que el legislativo de cada una de las entidades.

Hay quienes han pretendido aseverar lo contrario con base en la fracción XXX del artículo 73 de nuestra Ley Fundamental, que establece como facultad del Congreso de la Unión: 'expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión', y que son aquellas

facultades que la doctrina ha llamado 'implícitas' que el Congreso de la Unión ejerce aun cuando no se encuentren expresamente asignadas en la Constitución, sin embargo, no podría el Congreso invadir la esfera de competencia local con base en este precepto, toda vez que dichas facultades le deben corresponder para ejercer una facultad expresa que sí le haya sido asignada, es decir sólo las podrá ejercitar en caso de que la facultad conferida al Congreso no pueda ejercitarse por sí misma y tampoco la puedan ejercitar las entidades federativas por restricción expresa de la Constitución, lo que no sucede en el caso que nos ocupa.

El principio consignado en el artículo 13 del Código Civil Federal que puede expresarse en la fórmula latina 'locus regit actum' implica que será la ley del lugar en que se celebra el acto jurídico la que regirá la forma del mismo, y en concordancia con los artículos 78 y 79 del Código de Comercio, nos permite precisar que si bien la materia de Comercio es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, conforme a lo establecido por los artículos 121, 122 y 124 de nuestra Ley Suprema y el citado artículo 13 del Código Civil Federal, independientemente de la naturaleza del acto, la ley que será aplicable en cuanto a la forma que para su validez se requiera, será la legislación local, tomando en cuenta el lugar de su celebración o aquel en que se encuentre el bien materia de los mismos.

➤ De igual forma se ha pretendido justificar la ilegal actuación de los corredores públicos en lo relativo a hipotecas sobre inmuebles que garantizan créditos refaccionarios. Ello con base en una 'interpretación a modo' de la fracción V del artículo 6º de la Ley Federal de Correduría Pública, que señala 'Al corredor público corresponde: ...V.- Actuar como fedatario público ...en el otorgamiento de créditos refaccionarios o de habilitación o avío, de acuerdo con la ley de la materia' y el artículo 66 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Recordemos que el término 'hipoteca' se aplica tanto al contrato como al derecho real de garantía, y cuando tal derecho de garantía se constituye sobre inmuebles, está regido por la legislación local en los términos del ya citado artículo 121 constitucional. Se reitera entonces que, conforme a nuestra Ley Suprema, el poder legislativo local es el único órgano facultado para legislar en materia de inmuebles y forma de los actos jurídicos.

Pero aunado a lo anterior, el artículo 468 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal señala: '...Para que el juicio que tenga por objeto el pago o prelación de un crédito hipotecario se siga según las reglas del presente capítulo, es requisito indispensable que el crédito conste en escritura pública...'. Es importante no sólo la claridad del precepto, sino el hecho mismo de que tal disposición esté consignada en el ordenamiento local respectivo y que el Código Federal de Procedimientos Civiles no regule en forma alguna los juicios hipotecarios, como un reconocimiento pleno del legislador al principio de competencia legislativa en materia local.

En efecto, el Código Federal de Procedimientos Civiles reconoce que la hipoteca y en consecuencia la acción hipotecaria en juicio está regulada en los códigos adjetivos locales y por ello no la encontramos en dicha legislación federal. Conforme a la competencia legislativa reconocida por nuestra Constitución, los Códigos de Procedimientos Civiles de cada entidad exigen la forma de escritura pública para la procedencia de la acción procesal.

En apoyo de todo esto, si revisamos el Código de Comercio, veremos que el mismo regula la prescripción de las obligaciones mercantiles, también denominada prescripción negativa o liberatoria, pero acertadamente no contiene disposiciones sobre la prescripción positiva o usucapión, cualesquiera que sean los bienes sobre los que ésta verse, e implícitamente reconoce que las leyes que regulan los bienes y su forma de transmisión o gravamen, son de índole civil y no mercantil.

En este punto resulta conveniente establecer el criterio interpretativo de nuestro más Alto Tribunal, sobre este respecto, mismo que constituye jurisprudencia, y que no deja lugar a dudas respecto de la forma que debe revestir este acto jurídico:

'Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: X, Octubre de 1999

Tesis: 1ª./J. 36/99

Página: 39

**CONTRATOS DE CREDITO SIMPLE DE HABILITACION O AVIO
CON GARANTIA HIPOTECARIA. DEBEN CONSTAR EN
ESCRITURA PUBLICA PARA DEMANDARSE SU**

CUMPLIMIENTO EN LA VIA SUMARIA CIVIL POR INSTITUCIONES DE CREDITO (LEGISLACION DEL ESTADO DE JALISCO),

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 constar en escritura pública, rige tratándose de contratos de crédito de habilitación o avío 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 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 citadas 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.

Contradicción de tesis 26/98. Entre las sustentadas por el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito. 26 de mayo de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario Carlos Mena Adame.'

La jurisprudencia antes transcrita además de precisar el tema que en este punto hemos abordado, es un claro ejemplo de la incertidumbre e inseguridad jurídica que provoca la incorrecta aplicación de la Ley Federal de Correduría Pública. Al tener su

origen en una contradicción de tesis, es evidente que previamente a ello tuvieron que desahogarse diversos litigios que fueron resueltos con criterios distintos, por lo que fue indispensable la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los costos, la inversión de tiempo, y la innecesaria carga de nuestros tribunales que aquí se evidencia, es precisamente lo que hace tan oportuna una reforma como la propuesta en la iniciativa en comento.

➤ Uno de los puntos más debatidos en materia de competencia de los corredores públicos es el relativo a la naturaleza de los poderes³³⁴. Con base en una incorrecta aplicación de la fracción VI del artículo 6º de la Ley Federal de Correduría Pública, los corredores han intervenido en el otorgamiento de poderes por parte de sociedades mercantiles, que en la mayoría de los casos los tribunales han declarado nulos por tratarse de actos jurídicos de naturaleza civil para los cuales el corredor no está facultado conforme a la ley.

En primer lugar debemos precisar que la citada fracción VI del artículo 6º de la Ley Federal de Correduría Pública en ningún momento habla de otorgamiento de poderes, es decir de una interpretación gramatical de dicho precepto se puede concluir que los únicos actos relativos a sociedades mercantiles respecto de los cuales el corredor puede dar fe es de la constitución, modificación, fusión, escisión, disolución, liquidación y extinción de sociedades mercantiles y en los demás actos previstos en la Ley General de Sociedades Mercantiles.

El mencionado precepto limita a los actos que hemos señalado, y lo que ha generado la duda de los corredores es precisamente la última parte que señala “los demás actos previstos en la Ley General de Sociedades Mercantiles”. En virtud de que la ley no es precisa, es necesario hacer una interpretación de la norma, es decir desentrañar el sentido de esta disposición para conocer que es lo que el legislador quiso decir. Para tal efecto debemos atender al criterio de interpretación primordial que es la que hace el autor de la norma.

³³⁴ Actualmente este problema está resuelto al haber sido declarado al mandato y al poder como actos de naturaleza civil y que están fuera del campo de acción de los corredores. Véase la tesis jurisprudencial 113/2005 antes transcrita, supra 3.4.3.

Al analizar el proceso de creación de la Ley Federal de Correduría Pública podemos verificar que al discutirse la iniciativa del Ejecutivo de dicha ley en el Congreso de la Unión, se consideró necesario no incluir en el texto del artículo 6º de la citada ley lo correspondiente al otorgamiento, modificación o revocación de poderes por parte de los corredores públicos, por tratarse de una facultad de índole notarial debido a su carácter eminentemente civil y su pertenencia al ámbito local.

Resulta interesante recordar lo que en su momento se señaló en la Cámara de Senadores dentro del dictamen de primera lectura de la iniciativa de la mencionada ley:

'...VI. LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS POR LAS COMISIONES UNIDAS DE LA CAMARA DE SENADORES

La opinión de los miembros de las Comisiones que suscriben fue enriquecida con el estudio de los documentos legislativos mencionados, cada uno de los corredores públicos, las cuales han sido sistematizadas en el ordenamiento que se somete a nuestra consideración. Asimismo, nuestro criterio fue madurado con el intercambio de puntos de vista con nuestros compañeros legisladores integrantes de las Comisiones Dictaminadoras de la Cámara de Diputados, así como con la consulta pública llevada a cabo de manera conjunta.

Con base en estos antecedentes, hemos considerado oportuno someter a la consideración de los miembros del Pleno de esta Honorable Asamblea las siguientes propuestas de modificación al contenido original de la iniciativa enviada por el titular del Poder Ejecutivo Federal:

En la fracción VI del Artículo 6o., suprimir la expresión 'así como en los poderes que éstas otorguen, modifiquen o revoquen", por considerar que esta función debe quedar reservada a los notarios públicos habida cuenta su carácter eminentemente civil su pertenencia al ámbito de competencia local...'

De igual forma al someter a discusión y aprobación el dictamen correspondiente en la Cámara de Senadores, se comentó lo siguiente:

'...Pero la legislación notarial es competencia de las autoridades locales, y es por ello que los legisladores federales no pudimos intervenir, ni debemos intervenir, en la regulación de esta actividad....'

...Por ser este un dictamen de trascendencia, que incorpora la iniciativa del Ejecutivo Federal, propuestas de los Senadores de la República, y que estos, los señores Senadores de todos los Estados, las recibieron de los colegios de notarios y de Corredores Públicos, me permitiré describirlas de manera general.

Estas modificaciones constituyen una práctica legislativa sana y conveniente, y la podemos resumir y explicar en los siguientes puntos: ...

...PRIMERO.- se ha considerado pertinente suprimir de la redacción en la fracción VI del Artículo 6 toda referencia relativa a la facultad del Corredor Público para otorgar, modificar o revocar los poderes que otorguen las sociedades mercantiles. Lo anterior, para evitar confusiones o interpretaciones respecto de la naturaleza civil de los actos relativos al otorgamiento, modificación o revocación de poderes, por lo que se ha optado por reservar esta facultad a los Notarios. Además, la regulación respectiva ha correspondido siempre al derecho común.

Incluir esta facultad en la Ley Federal del la Correduría Pública podría dar lugar a interpretaciones respecto de invasión de competencia por parte de la Federación en contra de los Estado, o de conflicto de jurisdicciones.

Mediante la modificación propuesta por las Comisiones Unidas se logrará mayor precisión para determinar el alcance de su intervención en actos que involucran a sociedades mercantiles, y se evitará caer en confusiones innecesarias y problemas de interpretación...'

Igualmente la Comisión de Comercio de la Cámara de Diputados al emitir el dictamen correspondiente señaló:

'...I.- Consideraciones generales...

...Como parte del proceso de revisión del proyecto, la Comisión que suscribe se reunió previamente con los integrantes de las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Senadores y una vez recibido el proyecto, llevó a cabo su reunión el día 16 de diciembre del año en curso, integrándose un grupo pluripartidista del dictamen, el cual concluyó con la presente resolución: ...

...IV. Contenido de la minuta.

El proyecto de Ley Federal de Correduría Pública, enviada por el Senado a esta Cámara, acepta en lo general el contenido de la iniciativa.

Sin embargo, tras el exhaustivo análisis efectuado, la Cámara de origen, realizó las siguientes modificaciones:

1.- Artículo 6º fracción VI. En el Senado se suprimió de esta fracción lo correspondiente 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 esta Ley las facultades de ambos servidores, y a fin de evitar confusiones y errores entre el público en general, fue conveniente precisar sus funciones...

Es claro el espíritu de la ley sobre este respecto, nos extraña el hecho de que se hayan generado tantas dudas por los corredores sobre este tema, cuando el sentido de la disposición quedó establecido de forma tan exacta por el poder legislativo. No podemos dejar pasar por alto estas consideraciones hechas por el Congreso de la Unión y de hecho es quizás el argumento más fuerte para poder constatar que la intención del legislador al precisar las facultades del corredor en el artículo 6º de la ley de referencia era evitar confusiones y dudas al respecto, sin embargo toda vez que esto no se ha logrado, el Congreso de la Unión debe hacer lo que esté en sus manos para lograr su intención original que lamentablemente no ha podido volverse una realidad, por la incorrecta aplicación que de la ley han realizado los corredores públicos.

Si el Congreso de la Unión con esta omisión expresa pretendía evitar incertidumbre y dicho objetivo no ha sido logrado, se vuelve necesario a través de otro acto legislativo enmendar y fortalecer el dispositivo legal para que se pueda cumplir la intención original del mismo, por ello la importancia de la iniciativa en comentario.

Uno de los argumentos de la correduría para justificar su actuación en el otorgamiento de poderes es que el artículo 10 de la Ley General de Sociedades Mercantiles se refiere a poderes. Sin embargo, olvidan que dicho precepto se refiere a dos tipos de representación, la orgánica y la voluntaria.

La representación orgánica consignada en el primer párrafo del citado artículo 10 es la facultad otorgada a una persona denominada representante, para obrar a nombre y por cuenta de otra, llamada representada, cuando dicha facultad es otorgada por disposición de ley. En este caso toda vez que la representación deviene de la ley,

los corredores pueden válidamente actuar en la formalización del nombramiento de los órganos de administración.

Por su parte, la representación voluntaria es la que deriva de un acuerdo de voluntades entre las partes del contrato de mandato regulado por la legislación civil, y que se confiere precisamente a través del otorgamiento de un poder, cuya forma legal para su validez, es establecida en los diversos Códigos Civiles locales, que ya sea por tratarse de aquellos de carácter general, o por su cuantía o por el tipo de acto para el que haya sido otorgado, es la de escritura pública ante notario.

Recordemos la regla de derecho 'locus regit actum', que aplicada a este contrato, implica que la forma de los poderes sólo puede estar regulada en el derecho civil de carácter local.

El hecho de que una ley mercantil haga alusión a actos de naturaleza civil, como lo es el poder, no implica que el corredor esté autorizado para intervenir en su otorgamiento, pues es evidente que los sujetos regulados por las leyes mercantiles en muchas ocasiones deberán llevar a cabo actos de naturaleza civil, que encuentran su regulación en la legislación civil local, toda vez que es esa una competencia legislativa local que el Congreso no podría regular por disposición constitucional. Así lo ilustra el contenido de la fracción XXI del artículo 75 del Código de Comercio, que reputa como acto de comercio 'Las obligaciones entre comerciantes y banqueros, si no son de naturaleza esencialmente civil.'

Pero sobre todo es de tomarse en cuenta lo que señala el artículo 79 del mismo Código, que ya hemos comentado y que exceptúa del principio del consensualismo mercantil a todos aquellos actos que para su eficacia requieran de formas o solemnidades específicas consignadas en el Código de Comercio o cualquier otra ley.

Pongamos un ejemplo: El artículo 32 de la Ley General de Sociedades Mercantiles establece 'En el contrato social podrá pactarse que a la muerte de cualquiera de los socios continúe la sociedad con sus herederos'. Por esta simple mención ¿se podría argumentar que el corredor tiene facultades para intervenir en la tramitación de la sucesión del socio que ha fallecido? Afirmer tal cosa no sólo atentaría contra los principios establecidos en nuestra Constitución y el propio Código de Comercio sino que sería una aberración.

Nuestro máximo tribunal al establecer la constitucionalidad del artículo 10 de la Ley General de Sociedades Mercantiles ha precisado los siguientes criterios:

- La representación en general y específicamente los poderes son figuras de naturaleza civil.
- Si bien la figura de la representación tiene aplicación en otras ramas de derecho, se refuerza el principio de que ésta debe cumplir los requisitos formales y materiales establecidos en los Códigos Civiles y leyes notariales.

Así se desprende la Tesis LXVI/2003, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

‘SOCIEDADES MERCANTILES LEY DE. EL ARTICULO 10 NO TRANSGREDE LA FRACCION X, DEL ARTICULO 73 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La circunstancia de que el artículo mencionado establezca la manera en que las sociedades mercantiles pueden otorgar poderes a sus representantes no controvierte la fracción X, del artículo 73 de la Carta Magna, por lo que no implica que el Congreso de la Unión esté legislando sobre cuestiones propias de la materia civil y, por ende, que invada la competencia de las legislaturas estatales, pues si bien es cierto que la figura de la representación en general, y específicamente los poderes para pleitos y cobranzas, son figuras que emanan de esa rama del derecho en particular, también lo es que su inclusión y regulación en ordenamientos distintos a los civiles obedece a que esa figura jurídica tiene aplicación en todas las ramas del derecho y que, por diversas circunstancias previstas por el legislador, ameritan tratamiento especial en cada una de las leyes que la contemplan, con objeto de hacer efectivas las normas establecidas en una determinada materia, como en el caso de la de comercio, además de que dicho precepto es complementario y no hace sino reforzar que los poderes cumplan con los requisitos formales y materiales establecidos en los códigos Federal, locales y leyes notariales, pero sin regularlos, ya que no establece los requisitos de fondo y forma que deben contener.’

Amparo en revisión 755/2003. Eva Mendiola Reséndiz, por su propio derecho y en representación de su menor hijo Alfredo Mendiola. 20 de agosto de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Olga

Sánchez Cordero de García Villegas; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan N. Silva Meza. Secretario: Carlos Mena Adame.

Es cierto que el mandato aplicado a actos de comercio se reputa como comisión, también es cierto que esta figura se regula en el Código de Comercio, y también lo es que para que el comisionista desempeñe su encargo no necesita la formalidad de escritura pública, siendo suficiente que conste por escrito o inclusive por palabra y ratificada antes de que el negocio concluya. Sin embargo, una característica de la comisión mercantil es que no existe poder ni representación, es decir el comisionista, contrata en nombre propio y en caso de que contrate en nombre del comitente, 'no contraerá obligación propia, rigiéndose en este caso sus derechos y obligaciones como simple mandatario mercantil por las disposiciones de derecho común' (Artículo 285 del Código de Comercio).

Una vez más la ley mercantil, atendiendo a la naturaleza civil del poder y al principio 'locus regit actum', reconoce expresamente que la forma de tal acto se rige por la legislación local, que en el caso del poder es la escritura pública otorgada ante notario.

Lo anterior se refuerza con la tesis número 1ª. J. 15/2002, aprobada en sesión de 27 de febrero de 2002, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que determinó que los corredores públicos carecen de facultades para certificar copias de testimonios notariales en los que se otorgan poderes, misma de la que, como se señala en la iniciativa de referencia, se concluye que si los corredores carecen de facultades para certificar esta clase de documentos con mayor razón carecen de ellas para dar fe del otorgamiento de mandatos o poderes que son actos jurídicos de naturaleza civil.

Es de llamar la atención que aun con estos argumentos tan sólidos algunos corredores públicos continúen actuando en esta materia, generando con ello una gran incertidumbre en perjuicio de la sociedad. Prueba de ello es la gran cantidad de criterios que al respecto han tenido que emitir nuestros tribunales, producto de una enorme cantidad de controversias, litigios, recursos, amparos, resoluciones que se han tenido que ventilar en nuestros ya sobrecargados órganos judiciales.

Si se necesita un ejemplo de ello, citemos algunos de estos criterios que evidencian la incertidumbre creada por la incorrecta aplicación de la Ley Federal de Correduría Pública:

- Resolución de fecha 14 de mayo de 1998 en el amparo directo 102/98, dictada por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.
- Resolución de fecha 28 de abril de 1999 en el amparo directo RA-1596/98, dictada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.
- Resolución de fecha 21 de febrero de 2001 en el amparo directo 1732/2001, dictada por el 12º Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.
- Resolución de fecha 14 de enero de 2002 en el amparo directo 13/2001, dictada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.
- Resolución de fecha 11 de abril de 2002 en el amparo en revisión RA-69/2002, dictada por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.
- Resolución de fecha 2 de mayo de 2002 en el amparo en revisión RA-94/2002, dictada por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.
- Resolución de fecha 7 de agosto de 2002 en el amparo en revisión 167/2002, dictada por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.
- Resolución de fecha 4 de septiembre de 2002 en el amparo en revisión 303/2002, dictada por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.
- Resolución de fecha 17 de septiembre de 2002 en el amparo en revisión RA- 229/2002, dictada por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que en su parte conducente señala: ‘...Sentado lo anterior, es claro que no asiste razón a la recurrente cuando afirma que la Ley Federal de Correduría Pública, faculta a los corredores públicos para hacer constar hechos en general y no sólo actos mercantiles, pues, como

ya quedó de manifiesto, la intención del legislador fue la de que el corredor público fuera un fedatario público de hechos, actos, convenios y contratos de naturaleza mercantil, con excepción de lo relacionado con: inmuebles, la constitución, modificación, fusión, escisión, disolución, liquidación y extinción de sociedades mercantiles, así como de los poderes que otorgan las sociedades mercantiles...'

- Resolución de fecha 6 de diciembre de 2002 en el amparo directo 778/2002, dictada por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito.

- Resolución de fecha 15 de enero de 2003 en el recurso 374/2002-4866, dictada por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

- Resolución de fecha 21 de febrero de 2003, en la revisión principal 379/2002, dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.

En este punto quiero adicionar que nos han sorprendido las aseveraciones de los corredores públicos en las que sugieren que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha actuado parcialmente o han querido favorecer a alguna parte a través de sus resoluciones. Resulta criticable que un colegio de profesionales del Derecho le impute a nuestro Máximo Tribunal la falta de imparcialidad y probidad en sus actuaciones, cuando han pasado ya 10 años de la reforma judicial que ha permitido erigir a dicha institución como un órgano sólido y eficaz, fundamental en el fortalecimiento del Estado de Derecho en nuestro país, que ha resuelto en contra de todo tipo de gobiernos, órganos, funcionarios, partidos e incluso en contra de los propios poderes legislativo y ejecutivo. Pareciera que el sólo hecho de que no les favorezca alguna resolución es suficiente para lanzar todo tipo de críticas en contra de los órganos legalmente constituidos que actúan con base en nuestra Constitución y las leyes que los regulan.

No reconocer la validez de las resoluciones de nuestros tribunales, sin más fundamento que el hecho de que no le haya sido favorable a una de las partes pone en riesgo la seguridad jurídica de nuestro país, debilita el Estado de Derecho y pone en riesgo la convivencia pacífica de la sociedad, pues entonces todos aquellos a los que los tribunales no les concedan la razón por no poder acreditarla

legalmente, se sentirán legitimados a no acatarlas, vivir por tanto en ausencia del Derecho, en el caso. Por todo lo anterior censuramos dichas críticas, que además se empiezan a dirigir también hacia nuestros otros poderes, como el legislativo respecto de aquellos actos que presumiblemente les pudieran desfavorecer aunque a la sociedad en general les resulte un gran beneficio.

➤ Igualmente ha sido discutida la posibilidad de que los corredores públicos den fe de hechos materiales, en este sentido los mismos corredores han señalado 'que conforme a la teoría del hecho y acto jurídico, los hechos jurídicos como tales no pertenecen a una rama del derecho en particular', coincidimos totalmente con esta afirmación.

Efectivamente los hechos no pueden ser catalogados como civiles o mercantiles, se trata simplemente de hechos que pueden ser materiales o jurídicos pero que no admiten, ni en la doctrina ni en el derecho positivo, ser calificados como los actos o negocios jurídicos, por lo mismo es que carecen de mercantilidad. No obstante ello, el artículo 6º de la Ley Federal de Correduría Pública faculta al corredor para hacer constar 'hechos de naturaleza mercantil', dicho precepto se refiere a aquellas diligencias previstas de manera específica por las leyes mercantiles, pues si se ha dicho que los hechos no pueden pertenecer a ninguna rama del derecho, será en todo caso el ordenamiento jurídico el que regule los requisitos necesarios para que un determinado hecho surta efectos.

Sólo en caso de que la ley mercantil regule expresamente hechos en que sea necesaria la actuación de los corredores podrán intervenir, como podría ser el caso de protesto de títulos de crédito por falta de aceptación de pago o ratificación de firmas en algunos contratos de crédito. No hay que confundir esta última idea como lo hacen los corredores y argumentar que cualquier hecho que tenga repercusión en el ámbito mercantil puede ser objeto de su actuación, pues ello haría suponer por ejemplo, que el corredor público pudiera dar fe de hechos relativos a un 'local comercial', atendiendo para ello al destino de dicho inmueble.

➤ Una última consideración respecto a la fe pública de los corredores es que como toda fe pública, es delegada por el Estado, quien por un atributo de su soberanía puede otorgar en diversos funcionarios o particulares una facultad para manifestar la autenticidad de actos o hechos que le constan, gozando dichas

manifestaciones de un imperativo jurídico, que obliga a las autoridades y miembros del Estado a aceptarlas como verdaderas, salvo prueba en contrario.

Lo relevante al respecto es que si la fe pública implica una delegación de facultades que derivan de la soberanía del Estado, ¿no es conveniente que esta recaiga forzosamente en nacionales? Es de hacerse notar que una de las reservas hechas por nuestro país dentro del Tratado de Libre Comercio celebrado entre Canadá, Estados Unidos de América y México, consiste en que sólo los mexicanos por nacimiento podrán obtener la patente para ejercer como notarios públicos, y aun y cuando la misma reserva se consideró para los corredores, tal requisito quedó sujeto a una eliminación dentro de los dos años siguientes a la fecha de entrada en vigor de dicho tratado. Consideramos negativo que una parte de la soberanía nacional pudiera ser depositada en un extranjero, como se prevé para el caso de los corredores públicos.

Se ha evidenciado la falta de claridad en algunos de los preceptos de la Ley Federal de Correduría Pública, y se ha evidenciado también la incertidumbre e inseguridad jurídicas que ello acarrea, haciendo necesaria la intervención de nuestro poder judicial para resolver la gran cantidad de controversias que por tal motivo se han generado.

Es por ello que consideramos necesario precisar con mayor claridad el campo de acción de los corredores públicos para brindar seguridad jurídica a los usuarios de sus servicios que se han visto afectados por la falta de exactitud de la ley. En aras del fortalecimiento del Estado de Derecho en nuestro país y en beneficio de la sociedad consideramos necesaria una reforma como la contenida en la comentada iniciativa, para así terminar de una vez por todas con las prácticas indebidas y controversias que la incorrecta aplicación de la ley ha suscitado y lograr con ello el cumplimiento de los objetivos planteados por nuestros legisladores hace más de 12 años y que a la fecha no han podido cumplirse por la falta de precisión.

En resumen, la necesidad de una reforma como la contenida en la 'iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6, en sus fracciones V, VI y VII, 18 y 21, fracción III; y se adicionan las fracciones XI y XII al artículo 20, por lo que el contenido de la fracción actual XI llevará ahora el ordinal XIII, de la

Ley Federal de Correduría Pública', sometida por la C. Diputada Nora Elena Yu Hernández, a consideración de la H. Cámara de Diputados el día 14 de diciembre de 2004, encuentra su fundamento legal y social, en las siguientes consideraciones:

➤ Regulando de forma exacta la esfera de competencia del Corredor Público se pondrá fin a una serie de disputas y controversias que generan incertidumbre e inseguridad jurídica para los solicitantes de los servicios de los corredores públicos, se desahogará de forma importante la carga de nuestro poder judicial y se evitarán gastos importantes tanto para los particulares que se ven en la necesidad de acudir a litigios a resolver dichas controversias, como para el Estado que se ve forzado a dar trámite a los juicios respectivos, emitiendo múltiples resoluciones tanto en los tribunales ordinarios, como en los de alzada, llegando incluso a tener que intervenir la Suprema Corte de Justicia de la Nación para interpretar los criterios que han generado dichos tribunales, se logra, por tanto, brindar seguridad jurídica a la sociedad mediante el fortalecimiento del régimen legal de los corredores públicos, sin suprimir ninguna de las facultades que actualmente ya establece la ley, aunque de forma poco clara.

➤ Para poder cumplir de forma cabal los objetivos que los propios legisladores se plantearon hace más de 12 años al aprobar la Ley Federal de Correduría Pública y que lamentablemente no han sido logrados, resulta indispensable precisar algunos elementos contenidos en la propia ley, para evitar así su incorrecta aplicación, logrando con ello impulsar la figura del corredor público, eficientar y abaratar sus servicios y brindar certeza aquellos que solicitan sus servicios.

➤ La gran cantidad de resoluciones e interpretaciones judiciales que hemos relacionado, no sólo evidencian la incertidumbre generada por la falta de precisión en los conceptos de la ley que se buscan aclarar con la reforma propuesta, sino que además confirman la imposibilidad para los corredores de actuar en aquellos campos que la ley no les faculta, por restricción expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código de Comercio, el Código Civil Federal y la Ley Federal de Correduría Pública, entre otros ordenamientos de carácter federal y local.

➤ Del análisis integral de los ordenamientos mencionados anteriormente, los argumentos plasmados por los propios

legisladores al discutir y aprobar la Ley Federal de Correduría Pública y las resoluciones que nuestros tribunales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación han emitido al respecto, es evidente que cuando los corredores intervienen en operaciones relativas a inmuebles, hipotecas que garantizan créditos refaccionarios, mandatos, poderes, cotejos de testimonios notariales, fe de hechos materiales y todas aquellas facultades que no tiene expresamente conferidas, lo hacen con base en una incorrecta aplicación de la ley que acarrea la nulidad de tales actos, en grave perjuicio de los usuarios de sus servicios.

➤ La existencia de una clase de funcionarios que ha dejado de estar vigente en todos los sistemas jurídicos como el de nuestro país, sólo se justifica si se trata de una institución sólida que genera beneficios reales y concretos para la sociedad, lo cual actualmente no se logra por la falta de claridad en algunos de los preceptos de la ley que regula la materia, por ello resulta tan oportuno un acto legislativo eficaz que ponga fin a los debates y controversias que se han suscitado al respecto para así lograr los cometidos que el legislador pretendía con la entrada en vigor de la Ley Federal de Correduría Pública en el año de 1993, y que no se han podido concretar.

Sin más por el momento, le reitero las seguridades de mi más atenta y distinguida consideración”.

4.3.5.1.4. COMENTARIOS A AMBAS INICIATIVAS³³⁵.

“...NORMATIVIDAD VIGENTE

Normatividad Constitucional.

Los artículos 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresan la decisión del pueblo mexicano de constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en su régimen interior pero unidos en una Federación según los principios establecidos en la ley suprema.

³³⁵ Opinión del constitucionalista José Gamas Torruco, enviada al Presidente de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, el día 10 de marzo de 2005.

La Constitución distribuye la competencia entre los dos órdenes, federal y estatal y concede un estatuto especial al Distrito Federal.

El artículo 124 establece la regla para separar las competencias de orden federal de las de los Estados:

'Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados'.

El sistema es pues el siguiente: la propia Constitución señala, expresamente, cuáles son las facultades que corresponden a cada uno de los órganos federales. Dichos órganos sólo podrán realizar lo que constitucionalmente les es atribuido, quedando el resto reservado a los Estados.

La Federación tiene una competencia de atribución constitucional. La teoría habla de 'facultades expresas y limitadas'.

Los Estados tienen una competencia residual que se determina así:

1° En todo aquello que la Constitución no conceda expresamente a los funcionarios federales siempre y cuando:

2° No esté expresamente prohibido por la propia Constitución a los mismos Estados.

3° En todo aquello que la Constitución asigne a los estados exclusivamente o compartidamente con la Federación.

Tal ha sido el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

'Al tenor del artículo 124 de la Constitución, los estados gozan de las facultades que les otorgan sus constituciones particulares, sin más restricciones que las textualmente concedidas a la Federación por la carta fundamental de la República'. (Amparo en revisión 121/54, Esteban Martínez y coagraviados, 27 agosto 1954 T. CXXI pp. 1890).

'...las facultades que no se confieren expresamente a las autoridades federales, se entienden reservadas a las entidades federativas, esto es, las entidades federativas sólo tienen atribuciones en las materias que la doctrina denomina facultades

residuales; así como las que comparte con la Federación conforme a la Constitución Federal' (facultades concurrentes). (Acción de Inconstitucionalidad 11/2002, pág. 153).

Materia Civil y materia mercantil

Se ha conceptualizado una estrecha relación entre el derecho civil y el derecho mercantil que conjuntamente constituyen lo que la doctrina agrupa como 'Derecho Privado'.

El Artículo 2º del Código de Comercio establece:

'A falta de disposiciones de este ordenamiento y los demás leyes mercantiles, serán aplicables a los actos de comercio las de derecho común contenidas en el Código Civil aplicable en material federal'.

Se establece así la supletoriedad del derecho civil en el ámbito mercantil.

El derecho mercantil es un derecho especial mientras que el civil es un derecho general. El derecho civil regula relaciones de coordinación entre las personas en general; el derecho mercantil sólo determinadas relaciones que las leyes califican por su naturaleza de mercantiles y que se relacionan con la producción de bienes y servicios, la intermediación y la obtención regular de lucro, según lo conceptúan los especialistas.

Son actos puramente civiles los referentes a las reglas generales sobre la personalidad, las relaciones familiares y el patrimonio, constituido por derechos reales y personales, así como los actos jurídicos de los que derivan tales derechos.

La declaración de que un acto es mercantil la hace la ley pero no arbitrariamente: desde el punto de vista material el acto debe por su naturaleza cuadrar dentro del terreno de lo mercantil; desde el punto de vista formal hay la limitante de las competencias que la constitución fija y la necesidad de respetar los principios en ella contenidos.

Hay actos puramente civiles y hay actos que son mercantiles.

La materia civil no se encuentra dentro de las facultades otorgadas al Congreso de la Unión. Desde 1928 existe un Código Civil para el Distrito Federal aplicable a toda la República en materia federal (se aplicó también a los 'territorios federales' que desaparecieron como figura jurídica por reformas constitucionales en 1974). Tal Código fue expedido por el Ejecutivo en uso de facultades extraordinarias que le fueron conferidas con motivo de la primera guerra mundial.

El Congreso de la Unión 'transformó' dicho Código en Federal aplicable sólo en asuntos de tal orden (D.O. 29 de mayo de 2000). La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en uso de facultades constitucionales expresas expidió la legislación civil correspondiente adoptando el Código de 1928 para el Distrito Federal (25 de mayo de 2000).

La materia civil es pues exclusivamente local.

La materia mercantil es federal desde las reformas hechas en 1883 a la Constitución de 1857.

La Constitución de 1917 otorga al Congreso de la Unión la facultad para legislar en materia de comercio (art. 73, fracc. X); en materia de derecho marítimo (art. 73 fracc. XIII); para que impida restricciones en el comercio entre entidades federativas (art. 73, fracc. IX); legislar en materia de intermediación, banca, servicios financieros y sociedades de seguros así como establecer contribuciones sobre los mismos (art. 73, fracc. XXIX); establecer un banco central y casas de moneda así como sus condiciones y regulaciones (arts. 28 y 73, fracc. XVIII); establecer contribuciones y gravámenes sobre la importación y exportación de mercancías, regulando el comercio exterior (art. 73, fracc. XIX y art. 131) y expedir leyes tendientes a promover y regular la inversión extranjera y la transferencia de tecnología (art. 73, fracc. XXIX, F). Por otra parte la Constitución prohíbe a los Estados gravar o prohibir el tránsito de mercancías nacionales o extranjeras, o imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones (arts. 117 y 118).

Los actos reputados como de 'comercio' se encuentran enumerados en el artículo 75 del Código de Comercio y en multitud de leyes mercantiles, todas ellas, naturalmente, federales.

Las materias civil y del notariado son claramente competencias que corresponden a las entidades federativas.

Facultades de notarios y corredores.

Los corredores públicos reiteradamente reclaman su supuesto derecho a intervenir en operaciones inmobiliarias y en el otorgamiento de poderes.

Conforme al sistema constitucional vigente la regulación de inmuebles, poderes o mandatos y en general actos de naturaleza civil y la función notarial corresponde a los Estados.

No hay duda ni interpretación posible que contradiga tal afirmación. Deriva de la estructura del federalismo y ha sido confirmada por el propio legislador federal y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De acuerdo con el principio de distribución de competencias, fundado en el Artículo 124 no aparece ninguna de las tres materias como propia de la Federación y, por tanto, corresponden a los Estados. Por el contrario, disposiciones constitucionales y federales expresas confirman la facultad de los Estados en su regulación:

El Artículo 121 de la Constitución, establece la regla 'lex rei sitae':

'...II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del su ubicación...'

Con toda propiedad, el artículo 6º de la vigente Ley Federal de Correduría Pública establece como facultad del corredor público:

'...V: Actuar como fedatario público para hacer constar los contratos, convenios, actos y hechos de naturaleza mercantil, excepto tratándose de inmuebles...en hipotecas sobre buques y aeronaves...'

Se excluye su competencia en inmuebles y por consecuencia se limita su competencia en materia de hipotecas a los buques y aeronaves.

El Artículo 13 del Código Civil Federal (obligatorio en toda la Republica en asuntos de orden federal, entre otros los mercantiles), establece la vieja regla identificada como 'locus regit actum'.

'...IV.- La forma de los actos jurídicos se regirá por el derecho del lugar en que se celebren...'

Congruentemente, el artículo 6º de la vigente Ley Federal de Correduría Pública establece como facultad del corredor público:

'...Actuar como fedatario en la constitución, modificación, fusión, escisión, disolución, liquidación y extinción de sociedades mercantiles y en los demás actos previstos en la Ley General de Sociedades Mercantiles...'

O sea establece una competencia limitada.

En la reforma de 1996, el órgano de reformas constitucionales conformó el régimen constitucional de Distrito Federal en el Artículo 122, en razón de que se diseñó para el Distrito Federal un estatuto de 'semi-autonomía', concediéndole facultades legislativas y gubernativas aún limitadas y sujetándolo en el resto a los poderes federales. Se estableció así un régimen de competencias opuesto al nacional que consagra el Artículo 124: en relación al Distrito Federal la Constitución establece que la Asamblea Legislativa dispone de facultades expresas y las residuales corresponden al Congreso de la Unión.

El artículo 122 dispone.

'A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I.- Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa; ...'

La 'Base Primera' de la citada disposición constitucional establece lo relativo a la Asamblea Legislativa. En la fracción V, inciso h otorga la facultad de:

'...h) Legislar en las material civil y penal; nombrar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio...'

Como queda claro, en 1996, la Constitución de la República identificó como locales las facultades en materia civil y de notariado al hacer la cuidadosa asignación de facultades expresas al Distrito Federal en tales materias.

La competencia de los corredores públicos quedó limitada, en lo que hace a fe pública en las fracciones V y VI del artículo 6º de la Ley respectiva.

La parte final del artículo establece:

‘...las anteriores funciones se entenderán sin perjuicio de los dispuesto en otras leyes y no se considerarán exclusivas de los corredores públicos’.

La razón de tales limitantes no tiene la intención de defender una posición gremial; obedecen a una actitud permanente del legislativo, del ejecutivo, y del judicial federales de respetar la Constitución de la República y el reparto de competencias que la misma establece.

Es por ello que los críticos y las iniciativas que se han presentado con el patrocinio del Colegio Nacional de Correduría Pública están recurriendo a una extensión improcedente de las facultades del Congreso de la Unión, haciendo uso artificial y abusivo de la fracción XXX del Artículo 73 de la Ley Suprema, o sea, de las llamadas facultades implícitas. Más adelante nos referimos a este punto.

INTERPRETACIÓN LEGISLATIVA

El Congreso de la Unión ha seguido puntualmente la línea interpretativa que venimos comentando.

En el proceso de aprobación de la iniciativa de Ley Federal de Correduría Pública, el Senado de la República modificó el texto original eliminando la facultad de los corredores para expedir poderes, fundándose en el carácter eminentemente civil del ‘mandato’.

La Cámara de Diputados, por su parte, en el dictamen respectivo (Comisión de Comercio) concluyó al respecto:

‘...El Proyecto de Ley Federal de Correduría Pública, enviado por el Senado a ésta Cámara, acepta en lo general el contenido de la Iniciativa.

Sin embargo, tras el exhaustivo análisis efectuado, la Cámara de Origen, realizó las siguientes modificaciones:

1.- ARTÍCULO 6º FRACCIÓN VI.

En el Senado se suprimió de ésta fracción lo correspondiente al otorgamiento, modificación o revocación de poderes por parte de los corredores públicos.

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

Por tanto, al delimitar esta Ley las facultades de ambos servidores, y a fin de evitar confusiones y errores entre el público en general, es conveniente evitar la duplicidad de funciones...'

Con fecha tan reciente como el 2 de mayo de 2004, el Ejecutivo Federal expidió el decreto promulgatorio de la vigente Ley General de Bienes Nacionales.

Resulta claro que tanto el Ejecutivo en su iniciativa como ambas cámaras del Congreso de la Unión respetaron la situación jurídica vigente, congruentes con la Constitución de la República y con la interpretación que ha dado la Suprema Corte de Justicia (que más adelante se transcribe).

La Sección Sexta de la citada ley se intitula 'De la Formalización de los Actos Adquisitivos y Traslativos de Dominio', nada menos que de los bienes de la Federación.

Los artículos respectivos:

-Reconocen la necesidad de la intervención del notario (no del corredor) en 'todos los actos jurídicos relacionados con inmuebles'.

-Determinan que los Notarios del Patrimonio Inmueble Federal se nombrarán 'entre los autorizados legalmente para el ejercicio del notariado'. Esto no implica la creación de un notariado distinto al ya establecido sino un reconocimiento a las facultades que corresponden a las autoridades locales tanto legislativa como administrativamente en todo lo relativo a notariado.

-Establecen que los protocolos relacionados con los actos jurídicos del ramo y sus respectivos apéndices, índices e instrumentos se llevarán de acuerdo con la ley local, aplicándose los demás requisitos que la misma ley exija para la validez de los actos notariales. Señalan además que las leyes locales precisarán si los protocolos requieren autorización de las propias autoridades locales, en cuyo caso, deberán ser autorizados por éstas, reconociendo expresamente las facultades legales y administrativas de las autoridades locales en materia de notariado.

-Disponen que en casos de ausencia de los notarios del patrimonio inmobiliario federal, la suplencia se determinará de acuerdo con la ley local.

-Permiten a las dependencias flexibilidad para elegir al notario del Patrimonio Inmobiliario Federal siempre y cuando resida en la entidad, mismo requisito único que se pide para que las entidades de la Administración Pública Federal elijan notario, aún cuando no lo sea del Patrimonio Inmueble Federal.

¡No puede haber mayor cuidado y respeto a la Constitución (Artículo 121) y al Código Civil Federal (Artículo 13): competencia notarial local, *lex rei sitae* y *locus regit actum*!

Transcribimos a continuación los artículos que contienen los principios mencionados:

'Artículo 96. Los actos jurídicos relacionados con inmuebles en los que sean parte la Federación y que en los términos de esta ley requieran la intervención de notario, se celebraran ante los notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal que nombrará la Secretaría, entre los autorizados legalmente para ejercer el notariado, cuya lista hará pública.

Los notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal llevarán protocolo especial para los actos jurídicos de este ramo, y sus respectivos apéndices e índices de instrumentos y con los demás requisitos que la ley exija para la validez de los actos notariales. Estos protocolos especiales serán autorizados por las autoridades competentes de las entidades federativas, cuando así lo exijan las leyes locales aplicables y por la Secretaría. Los notarios deberán dar aviso del cierre y apertura de cada protocolo especial a la Secretaría y remitirle un ejemplar del índice de instrumentos cada vez que se

cierre un protocolo especial. Esta dependencia podrá realizar revisiones o requerir información periódica sobre los protocolos especiales, para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables.

En el caso de ausencia de los notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, quienes los suplan en términos de la legislación local respectiva, sean o no notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, podrán autorizar tanto preventiva como definitivamente, un instrumento que se encuentre asentado en el protocolo respectivo, así como expedir testimonios de los que estén asentados dentro del protocolo, pero no podrán asentar nuevos instrumentos. Si el suplente ejerciere las facultades de autorización que este párrafo le concede, de manera previa deberá informar a la Secretaría que se encuentra a cargo de la suplencia, fundando y motivando la misma en los términos de su respectiva legislación.

La Secretaría emitirá los lineamientos que regulen aspectos específicos con inmuebles federales, que deberán atender los notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal'.

'Artículo 97 Las entidades podrán elegir libremente al notario público con residencia en la entidad federativa en que se ubique el inmueble de que se trate, para formalizar cada uno de los actos adquisitivos o traslativos de dominio de inmuebles que celebren.

Las dependencias, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la Republica, podrán elegir libremente al notario del Patrimonio Inmobiliario Federal con residencia en la entidad federativa en que se ubique el inmueble de que se trate, para formalizar los actos adquisitivos de dominio de inmuebles a favor de la Federación.

A solicitud de la dependencia, la Procuraduría General de la República, una de las unidades administrativas de la Presidencia de la República o la entidad interesada, la Secretaría excepcionalmente y si lo considera procedente podrá habilitar a un notario del Patrimonio Inmobiliario Federal o, en el caso de entidades, a cualquier otro notario público de diferente circunscripción territorial, sin perjuicio de las leyes locales en materia de notariado '.

INTERPRETACIÓN JUDICIAL

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha seguido invariablemente la misma línea de interpretación que el legislativo. De las varias tesis que al respecto ha sostenido mencionamos dos que destacan los elementos que el Derecho Mexicano ha tomado

como base de la interpretación legal en los asuntos a que nos estamos refiriendo. En materia de inmuebles:

‘FRACCIONAMIENTOS, EL ARTICULO 77, FRACCION III DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE PUEBLA, NO INVADEN LA ESFERA FEDERAL.- El precepto citado no viola la fracción X del artículo 73 de la Constitución que señala como facultades exclusivas de la Federación legislar en materia de comercio pues ese dispositivo no lo regula, sino prevé una modalidad en las obligaciones derivadas de los contratos de compraventa en las obligaciones derivadas de los contratos de compraventa de inmuebles que, por su naturaleza, son de carácter civil y no mercantil....

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el miércoles nueve de septiembre en curso, por unanimidad de diecisiete votos de los señores ministros Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, José Trinidad Lanz Cárdenas, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Victoria Adato Green, Samuel Alba Leyva, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, Atanasio Gonzáles Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausto Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Guitrón y Juan Díaz Romero: aprobó en con numero 27/1992 , la tesis de jurisprudencia que antecede; determinó que las votaciones en los precedentes son idóneas para integrarla.- Ausentes Santiago Rodríguez Roldan Felipe López Contreras, Noé Castañón León, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez y Miguel Montes García.- México Distrito Federal a once de septiembre de mil novecientos noventa y dos. (Gaceta 56, septiembre de 1992, pag. 13)’.

En materia de poderes destaca la Tesis Jurisprudencial 15/2002:

‘CORREDORES PUBLICOS CARECEN DE FACULTADES PARA CERTIFICAR TESTIMONIOS NOTARIALES EN LOS QUE SE OTORGAN PODERES...’³³⁶

(Así mismo es de fundamental importancia en esta materia la tesis jurisprudencial 113/2005 cuyo rubro es:

³³⁶ El texto de esta jurisprudencia ya obra transcrito en la presente investigación, ver supra 4.3.4.

CORREDORES PUBLICOS. ESTAN FACULTADOS PARA DAR FE DE LA DESIGNACION DE REPRESENTANTES LEGALES DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES Y DE LAS FACULTADES DE QUE ESTEN INVESTIDOS (REPRESENTACION ORGANICA) CUANDO SE OTORGUEN EN LA CONSTITUCION, MODIFICACION, FUSION, ESCISION, DISOLUCION, LIQUIDACION Y ESTINCION DE AQUELLAS...³³⁷

Esta jurisprudencia termina con cualquier interpretación equivocada del tema, pues determina que por ser los poderes de naturaleza civil corresponde a los notarios y no a los corredores hacer constar su otorgamiento –y revocación-).

EXTENSIÓN DE LAS FACULTADES DEL CORREDOR PÚBLICO A TRAVÉS DE 'FACULTADES IMPLÍCITAS'. INICIATIVAS SENADORES PAN-DIPUTADOS PRD.

Ante la solidez de la situación jurídica actual del notariado y de la competencia local en materia de actos civiles, se está ahora recurriendo al uso de las facultades implícitas que consagra el Artículo 73 fracción XXX.

El fundamento de la iniciativa que reforma el artículo 15 de la Ley Federal de Correduría Pública, a cargo del diputado Javier Salinas Narváez del grupo parlamentario del PRD coincide con el presentado por el senador Hamdán del PAN en la Cámara respectiva.

El fundamento dice:

'Las materias competencia de la Federación tienen implícita la necesidad de contar con fedatarios públicos que intervengan en la formalización del otorgamiento de diversos actos y en la certificación de hechos que incidan en las mismas, requiriéndose de una normatividad federal precisa y clara que garantice en esos campos seguridad jurídica al Estado mexicano y por consiguiente a toda la sociedad. A diferencia del corredor público, quien goza de una fe pública de carácter federal, el notario goza de una fe pública local que le es delegada por la entidad federativa respectiva. Esto implica que el notario tiene la facultad de autenticar actos, convenios y contratos regulados por la legislación local solamente.

³³⁷ Ibidem.

El Congreso de la Unión ha optado porque un fedatario federal, el corredor público, esté facultado para autenticar actos, hechos, convenios y contratos relacionados con las materias que regula nuestra legislación federal, a efecto de poder asegurar a nivel nacional la prestación oportuna y suficiente de este servicio de interés público para el Estado Federal, de interés general para nuestra sociedad, y nacional y socialmente necesario para así proteger la actividad económica de los particulares que demandan seguridad y certeza jurídicas en las operaciones en que intervienen’.

El artículo 6º que se propone como texto de la nueva Ley:

‘V. Actuar como fedatario público en todos los asuntos y materias de naturaleza o competencia federal, para redactar y dar forma legal a la voluntad de las personas que ante él acuden y conferir autenticidad y certeza jurídicas a los actos y hechos pasados ante su fe, incluso para hacer constar:

a) aquellos hechos, actos, convenios o contratos que correspondan a asuntos o materias de competencia federal o que sean accesorios de los mismos, incluyendo aquellos que la ley reputa como de comercio o de naturaleza mercantil o civil federal;

b) el otorgamiento, modificación o revocación de poderes que otorguen sociedades mercantiles, comerciantes y las dependencias y entidades de los poderes federales, así como cualquier otra persona para la realización de cualquier acto regulado por la legislación federal;

c) hechos, estados, situaciones o abstenciones que guarden personas o cosas;

d) el cotejo y expedición de copias certificadas de cualquier tipo de documentos auténticos u originales que hubiere tenido a la vista, incluidos los que obren en registros y archivos públicos o privados, así como de las constancias y documentos que obren en sus archivos.

Lo anterior estará prohibido cuando conforme al marco jurídico corresponda en exclusiva hacerlo a algún servidor público.

Cuando las leyes, reglamentos, reglas, circulares y demás ordenamientos federales se haga referencia a ‘notario’ o ‘fedatario público’, ‘escritura’, ‘protocolo’ y ‘protocolización’, se entenderá que se refiere a ‘corredor público’, a la ‘póliza o acta formalizada ante corredor público’ sea que conste en documento en papel o en mensaje de datos, al ‘archivo documental o al archivo electrónico que integre la base de datos de pólizas y actas’, y al hecho de

'asentar algún acto o hecho en una póliza o acta y en la base de datos de pólizas y actas' del corredor público, respectivamente.

VI. Fungir como prestador de servicios de certificación conforme a la autorización que otorgue la Secretaría en términos de las disposiciones jurídicas aplicables; y ...'

Se pretende transformar así al corredor público en notario federal.

Dos observaciones deben hacerse al respecto:

1ª. el Congreso de la Unión carece de facultades para hacer la reforma que propone. El uso de facultades implícitas es incorrecto, abusivo y contrario al orden competencial constitucionalmente establecido que lesiona y limita seriamente la autonomía de los Estados.

2ª. La extensión de las facultades del corredor público, del comercio a todo el ramo federal, además de desnaturalizar su figura, implica otorgarle funciones que requieren una especialización distinta a la que desempeña, ajenas a su vocación y que hoy por hoy sí desempeña el notario de acuerdo con la ley.

Pasamos a examinar ambos puntos.

Las facultades implícitas

Es la Constitución la fuente única de las facultades federales. Es ahí donde la soberanía expresó su voluntad de que a determinadas facultades se les diera el carácter de 'nacionales', válidas para todo el territorio por ser propias de la unidad que requiere el Estado. Por tanto, las no consignadas ahí se entienden de interés local. Para que una facultad hasta ahora estatal pueda considerarse en adelante federal se requiere la reforma constitucional respectiva.

Sin embargo en el caso de las llamadas facultades implícitas la rigidez del sistema de distribución de competencias se atempera.

Son facultades implícitas aquéllas que el Congreso de la Unión a través de una ley, puede arrogarse o conceder a alguno de los órganos federales para hacer efectiva alguna de las facultades expresas que por sí sola, tal como la Constitución la otorga, no podría ejercitarse.

Dice el artículo 73 en su fracción XXX:

'El Congreso tiene facultad':

'Para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión'.

Tena Ramírez³³⁸ ha señalado los requisitos de una facultad implícita: 1º la existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercitarse; 2º la relación de medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda; 3º el reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al poder (órgano) que de ella necesita.

La facultad implícita es siempre de índole legislativa. Sólo corresponde al Congreso de la Unión ejercerla de acuerdo con el artículo 73 fracción XXX que faculta a dicho órgano para hacer el juicio de que una de las facultades expresas del propio Congreso o de cualquiera de los 'Poderes de la Unión' (se refiere a los órganos Ejecutivo y Judicial) requiere para su ejercicio de una Ley; pero la expedición de esta última Ley no está expresamente atribuida al Congreso. El Congreso se inviste entonces de la facultad de expedirla porque de otro modo la facultad expresa no podría ejecutarse.

Las facultades implícitas han tenido en nuestro medio un desarrollo escaso.

La Suprema Corte de Justicia reconoció las facultades implícitas a propósito de la legislación derivada del artículo 27 Constitucional, que no encontraba apoyo expreso en las facultades asignadas al Congreso de la Unión:

'El artículo 73 constitucional, en su fracción XXX, establece la facultad del Congreso de la Unión para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores (las concedidas en las primeras veintinueve fracciones) y todas las otorgadas por la propia Constitución a los poderes de la Unión; entre esas otras facultades están comprendidas, de acuerdo

³³⁸ Citado por el licenciado José Gamas Torruco, op. Cit.

con el artículo 27 constitucional, las de regular, en todo tiempo, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Por consiguiente, si el artículo 27 atribuye de manera expresa a la Nación el derecho de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, y el de cuidar de su conservación, el Congreso Federal, de acuerdo con el artículo 73, fracción XXX, tiene las facultades necesarias para expedir las leyes que establezcan la regulación de referencia. En ejercicio de tales facultades el citado Congreso ha expedido la Ley Federal que tiende precisamente a regular el aprovechamiento de los elementos naturales aludidos y la conservación de éstos; y por su parte, el Ejecutivo Federal, ha dictado el Reglamento de la Ley Forestal. (T.CXXXII, P. 198, Amparo en revisión 354/56 Francisco García Bastida y coagraviados; 2 mayo de 1957)'.

También se reconocieron las facultades implícitas a propósito de la expedición de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que imponía obligaciones a los órganos judiciales estatales lo que podría considerarse como una 'invasión' a la autonomía estatal.

La Suprema Corte razonó así:

'El Congreso de la Unión expidió la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que rige la estructura y funcionamiento del propio poder, para que el mismo pueda ejercer de modo efectivo las facultades que le otorga la Constitución General de la República, e introdujo en dicha ley las disposiciones que atribuyen a los tribunales de los estados la función de órganos auxiliares de los federales, por estimar que sin el auxilio de la justicia común, la administración de la justicia federal se vería en muchos casos retardada y entorpecida. Tal es la razón en que se inspiran dichas disposiciones, cuya constitucionalidad, por ende, no puede desconocerse, ya que si el Congreso de la Unión las consideró necesarias para hacer efectivas las facultades constitucionales del Poder Judicial de la Federación, se sigue de ello que fueron expedidas en uso de las facultades implícitas que a aquél concede la fracción XXX del artículo 73 de la Carta Fundamental'. (Queja 331/54; 17 enero 1961).

Las facultades implícitas son de origen norteamericano y resultan de la elaboración y reconocimiento que de ellas hizo la Suprema Corte

de Justicia de los Estados Unidos de América. El máximo tribunal norteamericano elaboró su criterio, por la necesidad de lograr la integración nacional, venciendo la resistencia de los Estados. Se declararon así constitucionales varias leyes del Congreso de la Unión que no tenían una facultad expresa en qué basarse. Para ello la Suprema Corte interpretó extensivamente la Constitución de los Estados Unidos de América en su Artículo I, Sección 8 que enumera las facultades expresas del Congreso de la Unión; el último párrafo lo faculta 'Para hacer todas las leyes que sean necesarias y convenientes para llevar a ejecución las facultades anteriores y todas aquéllas conferidas por esta Constitución al Gobierno de los Estados Unidos, o a cualquiera de sus Departamentos u oficinas'. El Congreso carecía de facultades para crear un banco central; se argumentó, sin embargo, que la facultad de establecer el banco podía ser deducida de la de regular el comercio entre los Estados, conferida expresamente y para cuyo ejercicio era 'necesario y conveniente' reconocer la facultad legislativa del Congreso para crearlo. La resolución se impuso pese a la resistencia de los estados, privando en última instancia el criterio de los órganos federales, los tres favorables al orden financiero que exigía el conjunto nacional.

En la misma forma, interpretando extensivamente la Constitución con base en las facultades implícitas relacionadas con la facultad explícita contenida en el Artículo I, fracción 8a. que autoriza al Congreso para: 'regular el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diversos Estados, y con las tribus indias', el Congreso pudo legislar sin tener facultad expresa en navegación; transporte de billetes de lotería entre los Estados; penalidad del transporte de mujeres, cruzando límites estatales, para propósitos inmorales; penalidad de la introducción de autos robados de un Estado a otro; negociaciones colectivas de trabajo; prohibición del comercio interestatal a empresas cuyos bienes fueron fabricados por trabajadores que no percibieran el salario mínimo; regulación de la producción agrícola de todo producto que afectara el comercio interestatal; prohibición de la discriminación racial en hoteles, moteles, restaurantes, teatros y cines, etc. En todos los casos la procedencia fue avalada por la Suprema Corte de Justicia.

Las facultades implícitas revelan un federalismo vigoroso con resistencias locales a la extensión de facultades federales. Por esa razón en México, que en el pasado tuvo un poder central

suficientemente fuerte para lograr las reformas constitucionales respectivas, su desarrollo ha sido raquítico.

Pero los pocos casos en que se han usado significan una extensión de las facultades del Congreso de la Unión sin reforma constitucional.

Uso de las facultades implícitas para crear notarios federales.

El uso de las facultades implícitas tal como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia implica la expedición de una ley por necesidad de regular conductas que de otro modo carecerían de normatividad,

Ni en el caso de la legislación derivada del Artículo 27 constitucional, ni en el de la Ley Orgánica del Poder Judicial había órgano alguno que pudiese legislar; en ambos casos, era obvio que existía un vacío legislativo. Los Estados no tenían facultad posible para legislar en materia federal, ni lo pretendieron. Pero el Congreso no tenía facultad expresa para hacerlo. Por consiguiente la facultad explícita no podía ejercerse. De ahí la necesidad de la facultad implícita.

Claramente se daba el caso de una facultad federal que por sí sola no podía ejercitarse. Por ello, las facultades implícitas en nuestro derecho no se han utilizado con el carácter centralizador con el cual las ha desarrollado el constitucionalismo norteamericano.

Sin embargo, en el caso de proyecto de 'Iniciativa de Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Corredura Pública' se les utiliza con un claro sentido centralizador. No se presenta de ninguna manera el vacío ni la necesidad de llenarlo que las ha justificado en el derecho constitucional mexicano.

Las reformas propuestas se fundan en facultades implícitas de manera que el supuesto es que hay una o varias facultades explícitas que por sí mismas no pueden ejercitarse y que son nada menos que todas las facultades federales que no pueden desarrollarse por falta de fedatarios. Este sería el único supuesto que las justificaría.

Resultaría aberrante, sin embargo, afirmar que las facultades federales no pueden llevarse a cabo por falta de fedatarios cuando

se han venido ejercitando a través de los notarios desde los comienzos de la República. Las facultades de los fedatarios ya están definidas por la ley y determinados los ámbitos de competencia local y federal, entre notarios y corredores. Los problemas surgidos han sido de aplicación indebida de la ley que han tratado de corregirse por notarios y autoridades mediante iniciativas de reforma que no han prosperado.

Al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 11/2002, la Suprema Corte de Justicia realizó un análisis histórico de la función notarial, desde la época pre-colonial y colonial (páginas 154 a 165), donde se muestra la forma como se ha venido ejerciendo, en el ámbito local y en el federal. De ninguna manera se cumple pues el requisito de la existencia de facultades explícitas que por sí solas no pueden ejercerse, requisito necesario para la procedencia de las facultades implícitas que obviamente no se da en este caso.

Además, en la ejecutoria mencionada, la Suprema Corte, según se desprenderá de la transcripción que más adelante se hace, dio razón al argumento de la no procedencia de las facultades explícitas o implícitas del Congreso de la Unión en materia de notariado: simplemente porque carece de ellas.

Lo que se pretende es utilizar las facultades implícitas para extender la competencia federal a los Estados, invadiendo su ámbito reconocido de autonomía, restándoles la regulación de actos de naturaleza civil que hasta ahora las autoridades federales han respetado. Es decir, utilizarlas para mermar la autonomía estatal en un nuevo proceso centralizador, ahora copiado de la experiencia norteamericana.

Llama la atención el radical cambio de criterio de algunos legisladores, de mayo de 2004 a diciembre del mismo año, de la Ley General de Bienes Nacionales a las iniciativas de reforma de la Ley Federal de Correduría Pública, de un escrupuloso respeto al régimen de competencias a la destrucción del mismo.

Tal actitud resulta incongruente con el actual momento del federalismo, que ha recibido en años recientes un fuerte cambio positivo.

El uso de las facultades implícitas –sorprendentemente planteado en el Senado que es la Cámara representante de los Estados -

sería un freno al proceso de refuerzo actual de los Estados y un atentado a la soberanía que les reconoce el artículo 40 de la carta magna.

El 'notariado federal'.

El corredor público es actualmente fedatario, mediador, asesor, perito y árbitro. Lo dispone así el Código de Comercio y la Ley Federal de Correduría Pública. Desempeña estas funciones exclusivamente en materia mercantil como se desprende de la ley respectiva...

Así ha sido en nuestro derecho y prácticamente en todos los demás países ha desaparecido como función pública.

El Código de Comercio local de 1854 los consideró 'auxiliares de comercio' y los habilitó como mediadores. El Código de Comercio (ya federal) de 1884 los definió como 'agentes por cuyo medio se proponen, ajustan y otorgan las convenciones mercantiles'; se le consideró mediador en dichos asuntos. El Código de 1889 le agregó, siempre en materia mercantil, las funciones de asesor, perito y árbitro.

Antecedentes históricos, experiencias internacionales y el orden jurídico mexicano siempre han considerado y consideran al corredor público como un profesional en la esfera mercantil.

Es en asuntos mercantiles donde el corredor desarrolla su vocación, donde se ha formado y especializado y donde se ha desarrollado su rol social. Ahora, de golpe y porrazo, se pretende extender su competencia a todos los asuntos de orden federal.

Sin pretender referimos a las 53 competencias legislativas federales que en diversos artículos concede la Constitución al Congreso de la Unión, simplemente bastaría un vistazo al Artículo 73 para saber que el corredor, profesional del comercio, intervendría ahora en actos fiscales federales (fracc. VII, XXIX y Art. 131); patrimoniales (fracc. X); de desarrollo económico (XXIX D); población fracc. XVI, XXIX-G y XXIX-G); salud (XVI); trabajo y previsión social (frac. X y Art. 123); comunicaciones (fracc. XVII); y seguridad pública (fracc. XXIII), etc.

Aun cuando se dice legislar en materia de correduría finalmente se legislaría en materia de notariado a través de leyes federales, olvidándose que la materia corresponde a las legislaturas locales y que los notarios regulados por ellas han actuado en la República a lo largo de los casi doscientos años de vida independiente de nuestro País.

Repetimos y abundamos en los criterios ya expresados:

El órgano de reformas constitucionales al establecer en 1996 el régimen del Distrito Federal en el artículo 122 otorgó a la Asamblea Legislativa en forma expresa la facultad de legislar en materia de notariado por ser esta competencia exclusivamente local.

El Congreso de la Unión en 2004 reconoció y reiteró la función del notariado en materia federal nada menos que en relación a los actos relativos a los bienes nacionales en la nueva ley de la materia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteró una vez más su criterio en esta materia:

Al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 11/2002 la Suprema Corte de Justicia de la Nación rechazó el uso de facultades expresas o implícitas para justificar la legislación federal en materia notarial. En la página 91 de la resolución se señala textualmente:

‘...SEXTO: El Congreso del Estado de Jalisco al rendir su informa manifestó lo siguiente:...

Que de conformidad con el artículo 73 de la Constitución Política Federal, el Congreso carece de facultades expresas o implícitas que le permitan legislar en materia notarial, motivo por el cual esas facultades se entienden reservadas a los estados en los términos del artículo 124 constitucional...’.

En la parte resolutive, la Suprema Corte de Justicia manifestó en forma contundente:

‘Ahora bien, del examen de las facultades expresamente otorgadas al Congreso de la Unión para legislar en el ámbito federal (artículo 73 constitucional), se desprende que no se contempla la materia o función notarial; de ahí, que conforme al principio de distribución de competencias consagrado en el artículo 124, es inconcuso que corresponda a las entidades federativas esta atribución, al ser parte

de las facultades que le han sido reservadas; aunado que no se encuentra entre las materias prohibidas para los Estados o entre aquellas materias para las que requiere consentimiento del Congreso General.

En consecuencia, la facultad para regular en materia notarial, al no estar conferida expresamente a las autoridades federales, se entiende reservada a favor de los Estados, a través de las leyes que expida el órgano legislativo local, mediante las cuales se crea la figura del notario y se regula su función, sin más limitantes que no contravenir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...

Entonces, la función notarial se realiza por delegación del Estado y dentro del marco jurídico establecido por la ley; y por virtud de que es el Estado el que delega en un particular la fe pública para dar autenticidad y certeza a los negocios, actos o hechos jurídicos en que intervenga, por lo que es claro que la vigilancia del cumplimiento de la legislación notarial depende del propio Estado; que en términos de la legislación vigente, será por conducto del Poder Ejecutivo local, y éste último está facultado para crear y poner en funcionamiento las notarias, expedir las patentes de aspirante y de notario, otorgar licencias, realizar visitas de inspección a las notarias, calificar las infracciones cometidas por el notario e imponer las sanciones correspondientes, inclusive revocar la patente de notario.

...De este marco legislativo, se corrobora que la función notarial es de orden público, que el notario es un profesional del derecho, que está investido por delegación del Estado, por conducto del Poder Ejecutivo, de la capacidad de dar fe para hacer constar, actos, negocios y hechos jurídicos a los que se deba o quiera dar autenticidad y seguridad jurídica; que actúa a petición de parte, dentro del ámbito territorial al que esta adscrito; así como que su actuación es obligatoria, salvo en los casos que prevé la propia ley'.

Por consiguiente, es el Estado a través del Poder Ejecutivo local quien otorga la patente respectiva a aquellos que reúnan los requisitos previstos por la ley correspondiente y vigila que los notarios al realizar su actuación cumplan con dicha legislación, e inclusive tiene la facultad para suspender o revocar dicha patente en los casos que prevé la ley.

Se pretende sustituir algo que ha venido funcionando por algo que sería inválido desde el punto de vista constitucional por las razones apuntadas.

Además, la actividad notarial siempre ha sido incompatible con el ejercicio del comercio para evitar perjudicar la libre e imparcial actividad del notario y en la sustitución que se pretende, quien actuaría sería un notario, aún cuando lleve nombre de corredor, mismo que su principal característica es ser intermediario o agente de comercio.

NECESIDAD DE PRECISAR LA LEY FEDERAL DE CORREDURÍA PÚBLICA INICIATIVA DIPUTADA PRI.

La diputada Nora Elena Yu Hernández, del PRI, presentó, el pasado diciembre de 2004, una iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Ley Federal de Correduría Pública que merece toda la atención.

La iniciativa hace señalamientos correctos sobre el origen del problema que actualmente provoca discusión entre notarios y corredores y que está provocando litigios: Dice la iniciativa:

‘...Ya al momento de la expedición de la Ley Federal de Correduría Pública se estableció en el artículo 6º fracción V, que el Corredor Público no puede actuar como fedatario en tratándose de inmuebles y, además en la exposición de motivos de la citada ley, se señaló que en lo referente a los actos de las sociedades mercantiles, los corredores no podrían actuar tampoco en tratándose de otorgamiento de poderes por ser el contrato de mandato materia común.

La falta de precisión y una cierta generalidad de los términos ha hecho que se confundan los límites de la acción de los Corredores Públicos, quienes en ocasiones los han rebasado, no sólo haciendo constar los actos expresamente excluidos como podrían ser hipotecas sobre inmuebles relacionados con contratos de Crédito Refaccionario o certificación de cotejos de copias con sus originales, lo que constituye dar fe de meros hechos materiales, todo lo cual ha dado lugar a diversos juicios que han provocado verdaderas situaciones de incertidumbre que afectan de manera directa a la población usuaria de sus servicios’.

Cita la iniciativa tesis recientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación referidas ya en la presente investigación, o sea considera la correcta interpretación de las disposiciones de la ley.

Por otra parte, precisa un punto importante: los hechos materiales no pueden ser calificados de mercantiles. El derecho mercantil constituye un derecho de excepción que se aplica en el campo del derecho privado a los actos de comercio, tal como señala el artículo 1º del Código de Comercio, el cual remite para la determinación de los mismos al artículo del citado Código. Los hechos por sí mismos carecen de carácter de mercantilidad y debemos entender que, en todo caso, la Ley Federal de Correduría Pública se refirió a hechos consistentes en diversas diligencias ya reguladas por las leyes mercantiles, en las cuales se prevé su intervención.

Si se analizan las facultades de un fedatario para dar fe de los hechos que ocurren, no es factible considerar, ni aún en los casos más típicos de la actividad mercantil, que los hechos puedan encuadrarse en la mercantilidad.

Por tanto, los hechos que el Corredor puede hacer constar en actas son aquellos en los que consisten las diversas diligencias en que puede intervenir en términos de las propias leyes mercantiles, tales como el protesto de títulos de crédito o la ratificación de firmas de contratos de crédito de habilitación o avío o refaccionarios.

Propone, de acuerdo con todo lo que se ha razonado, la reforma de las fracciones V, VI y VII de la Ley Federal de Correduría Pública para quedar como sigue:

V. Actuar como fedatario público para hacer constar los contratos, convenios y actos jurídicos de naturaleza mercantil, excepto en tratándose de inmuebles, y de los que para su validez requieren otorgarse en escritura pública conforme a las leyes; así como la emisión de obligaciones y otros títulos valor, en hipotecas sobre buques, navíos y aeronaves que se celebren ante él, así como para hacer constar los hechos consistentes en las diligencias en que las leyes mercantiles expresamente lo facultan para actuar.

VI. Actuar como fedatario en la constitución y en la protocolización de actas de asambleas de las sociedades mercantiles, excepto en los casos en que deban formalizarse actos que conforme a las leyes de las entidades federativas requieran de escritura pública para su validez.

VII. Cotejar y certificar exclusivamente, copias de las pólizas y actas otorgadas ante ellos.

VIII...’.

Se elimina, además del artículo 18 la mención de ‘hechos jurídicos’ por las razones apuntadas en la exposición de motivos de la iniciativa.

La iniciativa Yu Hernández presenta la mejor alternativa actual: hacer aclaraciones al texto de la ley fundadas en el régimen constitucional de competencias y en la correcta apreciación que de él han hecho los tres poderes de la Unión”.

4.3.5.1.5. LA INICIATIVA HAMDÁN Y LA INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

De la iniciativa de reformas a la Ley Federal de Correduría Pública presentada por el Senador Fauzi Hamdán que ha quedado transcrita en esta investigación, se destaca que los argumentos torales en que se apoya dicha iniciativa; esto es que las materias federales requieren la intervención de fedatarios federales y que el notario goza de una fe pública local que solo le permite intervenir en actos regulados por la legislación local, de donde se sigue que la aparente intromisión en asuntos federales ha sido de los notarios, para los que supuestamente están vedados, ya que según la mencionada iniciativa el pacto federal no solo se vulnera cuando la federación invade a los estados, sino también a la inversa; han caído por tierra por los más recientes criterios jurisprudenciales de nuestro Máximo Tribunal.

En efecto, de la exposición de motivos de la iniciativa del Senador Hamdan copio lo siguiente:

“...Las materias competencia de la Federación tienen implícita la necesidad de contar con fedatarios públicos que intervengan en la formalización del otorgamiento de diversos actos y en la certificación de hechos que incidan en las mismas, requiriéndose de una normatividad federal precisa y clara que garantice en esos campos seguridad jurídica al Estado Mexicano y por consiguiente a toda la sociedad. A diferencia del corredor público, quien goza de una fe pública de carácter federal, el notario goza de una fe pública local que le es delegada por la Entidad Federativa respectiva. Esto implica que el notario tiene la facultad de autenticar actos, convenios y contratos regulados por la legislación local solamente.

El Congreso de la Unión ha optado porque un fedatario federal, el corredor público, esté facultado para autenticar actos, hechos, convenios y contratos relacionados con las materias que regula nuestra legislación federal, a efecto de poder asegurar a nivel nacional la prestación oportuna y suficiente de este servicio de interés público para el Estado Federal, de interés general para nuestra sociedad, y nacional y socialmente necesario para así proteger la actividad económica de los particulares que demandan seguridad y certeza jurídicas en las operaciones en que intervienen...”.

Discrepo de los conceptos vertidos sobre el particular por el senador Hamdan, pues no existe una fe pública federal y otra fe pública local. La fe pública no admite tal división. Si bien es cierto, que la correduría está regulada por una ley federal y el notariado por una local, también lo es que una vez que la autoridad federal habilita a un corredor o la local otorga patente a un notario, dichos profesionales quedan investidos de la misma fe pública, que es un atributo del Estado, pero mientras que el corredor la tiene restringida a la materia mercantil, el notario no tiene en principio ninguna restricción, es un fedatario general, que puede actuar en todo el orden jurídico, tanto federal como local. Excepcionalmente, el notario no puede actuar cuando una disposición expresamente establezca que en determinado asunto corresponde hacerlo en exclusiva a otro funcionario.

Si bien el corredor público tiene fe pública restringida a la materia mercantil (fuera de ella no es fedatario), no puede actuar tratándose de inmuebles (Art. 6 fracc V de la Ley Federal de Correduría Pública), ni tampoco puede dar forma a los actos jurídicos, (Arts. 78 y 79 del Código de Comercio), pues unos y otra son materia civil. No podría, por ejemplo, hacer constar una donación de acciones de una sociedad anónima, pues requiere la formalidad de escritura pública ante notario (Arts. 755 y 2344 del Código Civil).

Es de advertir que aunque la fe pública del corredor esté restringida a la materia mercantil, no excluye al notario de actuar en ella, pues al ser éste un fedatario general resulta inherente a sus funciones actuar en principio en toda materia jurídica, federal o local.

Tan es así que la Suprema Corte de Justicia de la Nación expidió bajo el sistema de unificación la siguiente jurisprudencia:

“TESIS JURISPRUDENCIAL 123/2005

CORREDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD PARA DAR FE DE LA DESIGNACIÓN DE REPRESENTANTES LEGALES DE SOCIEDADES MERCANTILES Y DE LAS FACULTADES DE QUE ESTAN INVESTIDOS, NO EXCLUYE A LOS NOTARIOS PÚBLICOS DE ESA FUNCIÓN. El Artículo 6º, fracciones V y VI, de la Ley Federal de Correduría Pública, así como los numerales 6º y 54 de su Reglamento autorizan a los corredores públicos para dar fe de la designación de representantes legales de sociedades mercantiles y de las facultades de que están investidos, cuando se trate de la constitución, modificación, fusión, escisión, disolución y extinción de aquéllas o en los demás actos previstos en la Ley General de Sociedades Mercantiles, entre los cuales están el nombramiento y facultamiento a los órganos de representación (Consejo de Administración, Administradores o Gerentes) quienes en términos de la Ley últimamente citada representan orgánicamente a la empresa; sin embargo, dicha autorización no significa que la sociedad mercantil no pueda acudir ante un notario público a extender las designaciones y facultades de que están investidos los representantes legales, si así lo prefiere, porque, por un lado, la citada Ley societaria autoriza a los notarios para participar en materia mercantil, **además de que ello es inherente a sus funciones**³³⁹ y, por otro, el artículo 6º, último párrafo, de la Ley Federal de Correduría Pública establece que las funciones a que alude no se consideran exclusivas de los corredores públicos.

Contradicción de tesis 33/2002-PS. Entre las sustentadas por una parte por los Tribunales Colegiados Noveno en Materia de Trabajo, Noveno en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito y Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercero Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito. 03 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario Pedro Isaías Castrejón Miranda”.

Frente a esta jurisprudencia resulta insostenible la parte medular de la iniciativa Hamdan. No, no es cierto que el corredor sea un fedatario federal y el notario un fedatario local que invade el ámbito federal; el corredor es un fedatario mercantil (fuera de esta materia no es fedatario) y el notario en cambio es un fedatario general, pues como de la citada jurisprudencia se desprende, resulta inherente a sus funciones actuar en el ámbito federal (como lo es el mercantil).

³³⁹ La letra negrita y cursiva fue puesta por el suscrito por considerarlo primordial contra la iniciativa e ideas de Hamdan.

Tan se requiere que el notario sea un fedatario general, y que por tanto puede actuar tanto en materias federales como locales, que tan solo pensar que quede circunscrito a la materia local desgajaría la unidad y coherencia del orden jurídico, lo cual sería totalmente absurdo e impráctico. Piénsese, por ejemplo, en una compraventa sobre inmuebles: hay que otorgarla ante notario, quien calcularía y recaudaría los impuestos locales, pero los federales que se ocasionen tendría que calcularlos y retenerlos el corredor; o si una de las partes es extranjera, pues tendría que aplicar una ley federal (de Población); etc. Y no obstante que como puede verse se desgajaría el orden jurídico, la iniciativa en cuestión sostiene increíblemente lo contrario:

“...En suma, la presente iniciativa contempla que el orden jurídico mexicano **posea unidad y coherencia** del cual se pueda desprender una exacta aplicación del derecho federal por las autoridades encargadas de aplicarlo e interpretarlo, y mantener la seguridad y certeza jurídicas en el ámbito federal en el que interviene el corredor público...”.

4.3.5.2. INICIATIVAS PRESENTADAS EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

Existen presentadas tres iniciativas de reformas a la Ley del Notariado para el Distrito Federal en la Asamblea Legislativa de la entidad. La primera, presentada por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional al que pertenece la diputada Irma Islas León, quien es integrante de la Comisión de Notariado de la propia Asamblea³⁴⁰; la segunda, presentada por el diputado perredista Alfredo Carrasco Baza, y; la tercera, en cuya elaboración participó el presidente del Colegio de Corredores Públicos de la Plaza del Distrito Federal³⁴¹, presentada por el también diputado perredista Pablo Trejo Pérez.

4.3.5.2.1. INICIATIVA ISLAS

En sesión ordinaria del Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, III Legislatura, celebrada el día 7 de diciembre de 2004, se presentó ante el Pleno la INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL, por parte de la Diputada IRMA ISLAS LEON del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

³⁴⁰ En lo sucesivo, iniciativa Islas.

³⁴¹ Según la columna editorial del periódico “La Crónica” del día 9 de agosto de 2005, a cargo del periodista Marco A. Mares, titulada en esa ocasión “Corredores Vs. Notarios”.

En la misma fecha la Presidencia de la Mesa Directiva de la H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, III Legislatura, mediante oficio No. MDPPSA/CSP/1091/2004, turnó dicha iniciativa a la Comisión de Notariado, a fin de que con fundamento en los artículos 28, 86 y 87 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa procediera a su análisis y dictamen correspondiente, siendo dicha iniciativa del tenor literal siguiente:

“Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

DIP. SILVIA OLIVA FRAGOSO

Presidenta de la Mesa Directiva del Pleno de la
Asamblea Legislativa del Distrito Federal, III Legislatura
P r e s e n t e.

Los suscritos diputados, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, III Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción v, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 42 fracción XII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 10 fracción I, 17 fracción IV, 84 párrafos primero y segundo de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y 82 fracción I del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sometemos a consideración de esta Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal la presente INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

En el año 2000, esta Asamblea Legislativa, I Legislatura, dio un gran paso que contribuyó a fortalecer la seguridad jurídica de la ciudad y perfeccionar el funcionamiento de la institución notarial al promulgar la nueva Ley del Notariado para el Distrito Federal.

Esta Ley constituyó un gran avance respecto de las legislaciones que le antecedieron, pues modernizó y facilitó muchos de los trámites notariales en beneficio de la ciudadanía, permitiendo economizar tiempo y recursos en la tramitación de los mismos, a la vez que se establecieron disposiciones y facultades dirigidas a garantizar mayor seguridad y certeza jurídicas.

En los años que se ha venido aplicando esta Ley ha demostrado su eficiencia, lo que ha confirmado el acierto y la amplia visión que tuvo este órgano legislativo al aprobarla.

No obstante, si consideramos que toda ley es un corte hecho a la medida de la sociedad a la que pretende servir, y dado que la sociedad es un cuerpo vivo y cambiante que evoluciona permanentemente, resulta necesario que la Ley de ayer se actualice hoy, y que el proceso de reformas legislativas se aproveche también para ir puliendo y perfeccionando nuestras instituciones, para que tengamos una mejor organización social, que nos permita vivir una vida ordenada y generosa.

Es por ello, que el espíritu de la presente iniciativa es precisamente actualizar y afinar disposiciones de la Ley del Notariado del Distrito Federal para brindar mecanismos idóneos que garanticen el mejor desempeño de la función notarial en el Distrito Federal, hacerla acorde a los nuevos tiempos y a las actuales necesidades.

La iniciativa que sometemos a consideración de esta soberanía tiene, entre otros, los objetivos siguientes:

1. Definir con mayor precisión la naturaleza jurídica de algunos aspectos relevantes de la actividad notarial.
2. Aclarar, precisar, disipar dudas y mejorar la redacción de ciertos conceptos teóricos y prácticos del quehacer notarial.
3. Actualizar y armonizar los artículos que hacen referencia al Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.
4. Avanzar en la simplificación administrativa y en la modernización del Notariado.
5. Profundizar en las medidas de seguridad y aplicación de sanciones.
6. Aportar soluciones para resolver problemas de aplicación de la Ley.
7. Incorporar dentro del grupo de instituciones que apoyan la función notarial al Registro Nacional de Testamentos.

8. La iniciativa propone modificar el nombre de la Ley de Notariado del Distrito Federal por el de Ley de la Función Notarial en el Distrito Federal, a fin de que el mismo sea más acorde al contenido y objetivos de este ordenamiento.

En lo específico se propone suprimir el concepto *uteralteridad* por ser un neologismo no utilizado comúnmente aún cuando la actitud del Notario en su práctica profesional debe ser la que con el concepto indicado se definió. La normatividad establecida se manifiesta en diversos aspectos de la función notarial que pretendieron incluirse en dicho término pero consideramos conveniente no mencionarlo al no ser de conocimiento general, ni de uso común.

Se propone suprimir del artículo 18 la mención que se hace 'a la Federación' en relación al procedimiento que deberá observarse para la asignación a los Notarios de los asuntos relacionados con organismos de vivienda, toda vez que consideramos que excede de las facultades de este órgano legislativo y de esta Ley el regular las actividades de la federación.

Pretendemos precisar y distinguir con claridad lo que es la función autenticadora del Notario, como el ejercicio de la fe pública, en el caso concreto en virtud del cual por la intervención personal del Notario se tiene por auténtico un hecho o acto, de lo que es la función notarial en sí, como el conjunto de actividades y normas que tiene que observar el Notario para ejercer dicha función autenticadora con eficiencia y seguridad jurídica.

Se hace hincapié en la competencia territorial que deben observar las actuaciones del Notario, para dar mayor precisión al articulado de referencia.

A fin de precisar el tipo penal al que se refieren los artículos 35, 36, 37 y 165 se deben modificar para hacerlos acordes a las reformas del Nuevo Código Penal, en el que cambió la numeración para los delitos de usurpación de profesión y de falsedad ante autoridades.

Se establece que es el Estado el que faculta al Notario para otorgar la fe pública a través de la Ley y se insiste en que los actos y hechos que se celebren o que acontezcan deben de ser en su presencia para que pueda ejercer dicha fe pública.

Con esta iniciativa se permite que los Notarios puedan expedir cotejos sobre expedientes judiciales que le hayan sido turnados por el juez para la elaboración de alguna escritura, ya que en la práctica al encontrarse el expediente judicial fuera del Juzgado, existe la imposibilidad práctica de que el Secretario de Acuerdos pueda expedir copias certificadas del mismo.

Se propone hacer la aclaración de que los Notarios tienen prohibido dar fe de actos, hechos o situaciones con respecto a los cuales haya actuado previamente como abogado, pero exclusivamente en asuntos donde haya habido contienda judicial, pues bien puede presentarse el caso de que el Notario haya actuado asesorando a las partes como abogado en un asunto sin contienda judicial y es entonces que consideramos justo pueda actuar respecto de dicho asunto también como Notario.

Por lo que se refiere a los sujetos de la Carrera Notarial que establecen los artículos 52 y 53, se considera que resultan frívolos, insubstanciales y de nula utilidad práctica, por lo que se propone su derogación.

Se aumenta el plazo de cien días a un año, para que los interesados en presentar examen de aspirante a Notario cuenten con un tiempo mayor para su preparación en las disciplinas a aplicar, así se fortalece aún más el servicio notarial.

Dada la importancia que tiene el que la Convocatoria para exámenes de oposición llegue a un mayor número de interesados, consideramos necesario dar una amplia publicidad a la misma.

Resulta necesario establecer el derecho de cualquier interesado para pedir la nulidad de los exámenes en que se viole la imparcialidad que debe imperar entre el sustentante y el jurado examinador.

Con esta iniciativa pretendemos garantizar una mayor seguridad jurídica, ya que el artículo 151 de la Ley del Notariado establece que el Notario rubricará las hojas de los testimonios y por tanto el requisito de registro de sello y firma, que regula la fracción que se sugiere modificar, debe incluir también la obligación de registrar la rúbrica para los fines de identificación que se pretenden con tal obligación de registro.

Es importante definir con claridad que los folios que integran el protocolo son propiedad del Estado en todo momento.

Por otro lado se pretende dar mayores facilidades para el cotejo de documentos, por lo que, se propone precisar que para efectos del cotejo y la correspondiente certificación en la copia, se considere documento original el que físicamente se presente como tal, comprendiéndose también en ese sentido la copia certificada por Notario o la expedida por alguna autoridad, y por tanto se suprime la expresión copia certificada, para que se entienda en la certificación de la copia que el original con el que concuerda es el documento que físicamente se presentó ante el Notario para el cotejo. Además se precisa que los documentos que se encuentran escritos parcial o totalmente en idioma distinto al español no necesitan traducción como parecería desprenderse de la regla establecida en el artículo 102, fracción XVII, de la Ley del Notariado, pues actualmente sólo encuentra excepción la misma, en lo dispuesto en el artículo 135 por lo que se refiere al reconocimiento o puesta de firmas en documentos redactados en idioma distinto al español. La actual exigencia de la traducción para el cotejo no tiene utilidad jurídica por cuanto a que el efecto del cotejo es constatar y certificar la idéntica imagen de un documento con la copia que lo reproduce, lo cual va en detrimento de la economía del servicio, afectando particularmente a las personas de escasos recursos, cuando se trata de cotejar documentos provenientes de emigrantes mexicanos.

Se pretende dejar en claro que las copias cotejadas no deberán contener kinegramas, toda vez que es frecuente que, por desconocimiento, funcionarios o terceros exijan este requisito sin fundamento alguno. Hay que ser cuidadosos de que la circulación de los kinegramas se restrinja (así) a los testimonios, pues de lo contrario la proliferación indiscriminada de los mismos puede producir el efecto contrario al deseado, es decir, puede facilitar la producción de falsificaciones de documentos notariales, cuando es precisamente lo que se pretende evitar.

Se busca regular los kinegramas como medida de seguridad adicional exclusiva para los testimonios notariales, asimismo, se aclara que ningún otro documento expedido por el Notario deberá contenerlos.

Se propone que las escrituras deban expresar en su proemio el número de libro y número de escritura de que se trate, además de

definir quiénes son los otorgantes y quiénes los comparecientes dentro de la escritura.

Con estas reformas se pretende terminar con interpretaciones inadecuadas, en cuanto a que la certificación de la copia que el Notario agrega al apéndice del documento, que relaciona en una escritura para acreditar la personalidad de un otorgante, implica que se tome nota y se asiente adicionalmente en el libro de registro de cotejos y aún cuando esto no se desprende directamente de la redacción actual, es conveniente precisar que no se requiere de la anotación en el mencionado registro.

Se precisa la naturaleza del acta notarial y se indica la forma en que deberán de ser narrados los hechos.

Consideramos importante darle mayor eficacia a las actas notariales, toda vez que el principio de rogación de parte interesada para que el Notario actúe, asiente y autorice el instrumento respectivo hace necesario que quien así lo hace y quienes participen en una diligencia firmen el instrumento. Sin embargo, si el Notario realiza diligencias y por su participación se producen efectos jurídicos, debe prevalecer el interés de preservar la constatación del hecho que produjo tales efectos, aún en contra de la voluntad del rogatario de ya no querer firmar el acta, pues debe prevalecer la conservación del derecho u obligación surgidas en la diligencia. Por otra parte, en los demás casos no se debe fomentar la ligereza o pereza de quien solicita la intervención notarial a distancia y sin comprometerse con los hechos de los que el Notario da fe a su solicitud y por tanto, deberá esperarse cuando menos el plazo mencionado para que el Notario autorice el acta.

En nuestra iniciativa se propone reformar al artículo 146, a fin de incluir a las actas, toda vez que el texto actual contempla la posibilidad de expedir testimonios a los interesados de los actos que se contengan en los instrumentos y parecería referirse solamente a los testimonios de las escrituras en que se hacen constar actos jurídicos y no a los testimonios de las actas en que se hacen constar hechos.

La Ley vigente exige un procedimiento muy complicado para la corrección de un testimonio y por su redacción lleva a la conclusión de que el testimonio equivocado queda sin efecto, lo cual no es posible si el mismo ha sido expedido, entregado al interesado y

surtido diversos efectos jurídicos, por lo que se propone un procedimiento más fácil y que simplifique la corrección y la preservación de los testimonios.

Proponemos que se distinga y defina claramente qué son las copias certificadas y qué son las certificaciones notariales, asimismo, buscamos una definición acertada de que los cotejos son certificaciones. Cabe mencionar el mérito que tiene la propuesta al aclarar estos conceptos con precisión, pues tradicionalmente ha sido nula su definición, dando lugar a frecuentes confusiones aún entre los profesionales del derecho.

Se busca romper un círculo vicioso que actualmente existe en materia de sucesiones intestamentarias y que consiste en que el Notario sólo será competente para conocer del procedimiento si el de *cujus* tenía su domicilio en el Distrito Federal ó si en esta entidad se encuentran la mayor parte en número o la totalidad de sus bienes. Ahora bien, como no se puede saber legalmente qué bienes tiene el difunto hasta que no se haya hecho el inventario formal dentro de la sucesión, luego entonces, no se puede saber a priori dónde se encuentran la mayoría de los bienes del difunto, lo que imposibilita legalmente al Notario para actuar en este caso. Para hacer posible que el Notario actúe en el supuesto planteado, se propone que la Ley faculte su actuación mediante una declaración bajo protesta de decir verdad, que hagan los solicitantes del trámite, manifestando ellos que es en el Distrito Federal, en su caso, en donde se encuentran la mayoría o la totalidad de los bienes del difunto, bajo su responsabilidad.

Asimismo, resulta necesario aclarar cuáles sujetos pueden tramitar la sucesión intestamentaria ante Notario y cuáles no. Igualmente se aclara que los emancipados podrán aceptar o repudiar sus derechos hereditarios.

Se propone que las declaraciones vertidas en el curso de las sucesiones por los herederos, pueden ser publicadas tanto en medios impresos como en medios electrónicos.

La presente iniciativa considera imprescindible incorporar a nuestra legislación los mecanismos que regulen la actuación de las autoridades competentes en relación con el Registro Nacional de Testamentos.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración de este Pleno la presente:

INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL

PRIMERO.- Se modifica la denominación de la Ley, para quedar como Ley de la Función Notarial en el Distrito Federal.

SEGUNDO.- Se reforman y adicionan los siguientes artículos:

Artículo 7º.- Esta Ley establece como principios regulatorios e interpretativos de la función y documentación notarial:

I a la IV

V.- El ejercicio de la actividad notarial, en la justa medida en que se requiera por los prestatarios del servicio, obrando con estricto apego a la legalidad aplicable al caso concreto, de manera imparcial, preventiva, voluntaria y auxiliar de la administración de justicia, respecto de asuntos en que no haya contienda.

El Notario debe cumplir sus procedimientos de asesoría notarial y de conformación del instrumento notarial de manera imparcial y más allá de la simple imparcialidad debe aconsejar a cada una de las partes o solicitantes del servicio, sin descuidar los intereses de la contraparte, en lo justo concreto del caso de que se trate.

VI.....

Artículo 18³⁴².- Únicamente los Notarios del Distrito Federal otorgarán las escrituras en las que intervengan las autoridades y

³⁴² Es de advertir que el Artículo 18 de la Ley del Notariado fue reformado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 26 de octubre de 2005, en vigor al día siguiente, para quedar en lo sucesivo redactado de la siguiente manera:

"Art. 18.- Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal que realicen actividades relacionadas con la regularización de la propiedad de inmuebles, regularización territorial y el fomento a la vivienda, requerirán los servicios únicamente de los notarios de esta entidad federativa, para el otorgamiento de las escritura relativas.

Cada una de las Dependencias y Entidades a las que se refiere el párrafo anterior, convendrá con el Colegio el procedimiento para asignar el otorgamiento de las escrituras relativas, mismo que atenderá a los principios de transparencia, equidad y eficacia, el cual deberá ser valido por la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos y la Dirección General de Legalidad y Responsabilidades.

A partir de la entrada en vigor de esta disposición, cada Notario manifestará por escrito a las Dependencias y Entidades señaladas, su voluntad de participar en la formalización de escrituras relativas a que se refiere este artículo, haciéndolo también del conocimiento de la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos y del Colegio. Sin el cumplimiento de

organismos de vivienda del Distrito Federal, cuando éstos actúen respecto de algún inmueble ubicado en esta entidad. En todo caso, recibidas las instrucciones correspondientes por el Colegio, éste turnará a sus miembros dichos asuntos por estricto orden y con apego a la equidad...

CAPITULO II
DE LA FUNCIÓN NOTARIAL Y DEL NOTARIADO
Sección Primera
De la Función Notarial

Artículo 26.- La función autenticadora es la facultad otorgada por la Ley al Notario para que el Estado reconozca como cierto lo que éste asiente en las actas o escrituras públicas que redacte, salvo prueba en contrario.

La función autenticadora deberá ejercerla de manera personal y en todas sus actuaciones de asesoría, instrumentación y juicio debe conducirse conforme a la prudencia jurídica e imparcialmente.

La función notarial es el conjunto de actividades que el Notario realiza conforme a las disposiciones de esta Ley, para garantizar el buen desempeño y la seguridad jurídica en el ejercicio de dicha función autenticadora. Posee una naturaleza compleja: Es pública en cuanto proviene de los poderes del Estado y de la Ley, que obran en reconocimiento público de la actividad profesional del Notario y de la documentación notarial al servicio de la sociedad. De otra parte, es autónoma y libre, para el Notario que la ejerce, actuando con fe pública.

Artículo 34.- Corresponde a los Notarios del Distrito Federal el ejercicio de funciones notariales en el ámbito territorial de la entidad. Los Notarios del Distrito Federal no podrán ejercer sus funciones ni establecer oficinas fuera de los límites de éste. Los actos que se celebren ante su fe podrán referirse a cualquier otro lugar, siempre que se firmen las escrituras o actas correspondientes por las partes dentro del Distrito Federal.

dicho requisito ningún notario podrá ser considerado en el mecanismo de designación al efecto convenido.

El Colegio informará mensualmente a las autoridades competentes, dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes, los turnos que hubieren hecho durante el mes anterior.

Los notarios dejarán constancia en el texto de cada instrumento, de las instrucciones recibidas".

Artículo 35.- Se aplicarán las penas previstas por el artículo 323 del Código Penal a quien, careciendo de la Patente de Notario de Distrito Federal expida en los términos de esta Ley, realizare en el Distrito Federal alguna de las siguientes conductas:

I a la III....

Artículo 36.- También se aplicarán las penas previstas por el artículo 323 del Código Penal (así) al que sin ser Notario, o siendo Notario con patente de otra Entidad distinta del Distrito Federal, introduzca a éste o conserve en su poder, por sí o por interpósita persona, libros de protocolo o de folios de otra entidad, con la finalidad de llevar a cabo actos que únicamente pueden realizar Notarios del Distrito Federal.

Artículo 37.- El aspirante a Notario, el que haya sido Notario del Distrito Federal o el Notario suspendido en el ejercicio de su función que realice cualquiera de las conductas previstas en los artículos 35 y 36 de esta ley se hará acreedor al doble de la pena establecida por el artículo 323 del Nuevo Código Penal.

Sección Segunda Del Notario

Artículo 42.- Notario es el profesional del Derecho facultado por la Ley para otorgar fe pública en representación del Estado, y que tiene a su cargo recibir, interpretar, redactar y dar forma legal a la voluntad de las personas que ante él acuden, y conferir autenticidad y certeza jurídicas a los actos y hechos celebrados o acontecidos en su presencia, los cuales hará constar en actas o escrituras de su autoría.

....

Artículo 45.- Queda prohibido a los Notarios:

I...

II.- Dar fe de actos que dentro de los procedimientos legales respectivos corresponda en exclusiva hacerlo a algún servidor público; sin embargo, sin tener en principio ese valor procedimental exclusivo, sí podrán cotejar cualquier tipo de documentos, registros y archivos públicos y privados respecto a ellos u otros acontecimientos certificar hechos, situaciones o abstenciones que guarden personas o cosas relacionadas o concomitantes con averiguaciones, procesos o trámites, expedir cotejos respecto de constancias y autos que obren en expedientes judiciales que les

hayan sido tomados por el Juez para la elaboración de alguna escritura, lo cual tendrá valor como indicio calificado respecto de los mismos, sujeto a juicio de certeza judicial, y sólo será prueba plena con relación a aspectos que no sean parte esencial de dichas facultades públicas, aspectos que deberá precisar en el instrumento indicado;

III....

IV....

V.- Dar fe de actos, hechos o situaciones con respecto a los cuales haya actuado previamente como abogado en asuntos donde haya habido contienda judicial;

VI a la IX....

Artículo 52.- Derogado

Artículo 53.- Derogado

Sección Segunda De los exámenes

Artículo 54.- Para solicitar el examen de aspirante a Notario, el interesado deberá satisfacer los siguientes requisitos:

I a la IV....

V.- Acreditar cuando menos doce meses de práctica notarial ininterrumpida, bajo la dirección y responsabilidad de algún Notario del Distrito Federal, pudiendo mediar un lapso de hasta un año entre la terminación de dicha práctica y la solicitud del examen correspondiente;

VI a la VIII....

Artículo 55.- Para acreditar los requisitos a que se refieren las fracciones (así) I y III del artículo anterior, el interesado deberá exhibir, junto a su solicitud de examen, las constancias documentales públicas respectivas. Para acreditar los requisitos a que se refieren las fracciones II y IV de artículo anterior, deberá el interesado realizar ante autoridad judicial, con citación del Colegio para que intervenga según el caso, la información ad perpetuam prevista en el Código de Procedimientos Civiles con testimonio notarial que contenga su declaración junto con la de dos testigos ante un Notario diverso de donde realice su práctica.

....

Artículo 56....

I a la IV....

Asimismo, esta Convocatoria se colocará en los estrados del Colegio y se publicará en el sitio oficial que el Colegio tiene en la red electrónica de información mundial conocida como Internet.

Artículo 58.- Los exámenes para obtener la patente de aspirante y la de Notario, se regirán por las siguientes reglas comunes:

I...

II...

a)....

b)....

c) Tres vocales, de los cuales uno será Notario designado por el Colegio y los otros dos vocales serán designados por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, seleccionados de entre una lista que contenga los nombres de dos terceras partes del total de Notarios en ejercicio en el Distrito Federal propuesta por el Colegio y en su defecto, por excusas o impedimentos, profesores cuya especialización sea en cualquier disciplina relacionada con la función notarial, designados por la Escuela o Facultad de Derecho, con sede en el Distrito Federal, a la que las autoridades competentes le requieran esa intervención. Si los profesores designados fueren Notarios, deberán serlo del Distrito Federal.

Los miembros que integren el Jurado no podrán ser cónyuges o parientes del sustentante, ni titulares de la Notaría en que el sustentante haya realizado su práctica o prestado servicios, tengan o hubieren tenido alguna relación laboral, de negocios o amistosa con el sustentante o con familiares de éste. En caso de contravenirse lo antes dispuesto, cualquier interesado podrá pedir la nulidad de dicho examen, de ser comprobada tal violación, dicha nulidad procederá desde luego.

III a la XVI...

Artículo 67.- Para que el Notario del Distrito Federal pueda actuar, debe:

I....

II.- Proveerse, a su costa, de protocolo y sello, registrar el sello, su firma y su rúbrica, ante la autoridad competente, el Registro Público, el Archivo y el Colegio, previo pago de los derechos que señale el Código Financiero del Distrito Federal.

III a la V....

B. PROTOCOLO

Artículo 76....

En sentido amplio es la expresión que se refiere a todos los documentos que obran en el haber de cada notaría. El protocolo es abierto, por cuanto lo forman folios encuadernables con número progresivo de instrumentos y de libros. En sentido estricto es tanto el conjunto de instrumentos públicos fuente original o matriz en los que se hace constar las relaciones jurídicas constituidas por los interesados, bajo la fe notarial; como la colección ordenada cronológicamente de escrituras y actas autorizadas por el Notario y aquellas que no pasaron, y de sus respectivos apéndices, conforme a una periodicidad, procedimiento y formalidades reglados en esta Ley; y que adquiridos a costa del Notario respectivo son conservados permanentemente por él o por su sustituto en términos de esta Ley afectos exclusivamente al fin encomendado y, posteriormente, destinados permanentemente al servicio y matricidad notarial del documento en el Archivo como propiedad del Estado, en uno o más libros, observando para su redacción y conformación de actos y hechos las formalidades y solemnidades previstas por esta Ley, todo lo que constituye materia de garantía institucional de origen constitucional regulada por esta Ley.

Los folios que forman el protocolo son aquellas hojas que constituyen la papelería oficial que el Notario debe usar para imprimir en ellas las actas o escrituras que redacte. Estas hojas estarán impresas en papel seguridad y ostentarán el emblema del Colegio. Son propiedad del Estado y el Notario los adquirirá bajo su costo, para su utilización, guarda temporal y posterior entrega al Archivo.

Artículo 92.- Por cada libro, el Notario llevará una carpeta denominada apéndice, en la que se conservarán los documentos y demás elementos materiales relacionados con la escritura o el acta de que se trate y éstos formarán parte integrante del protocolo. Los documentos y demás del apéndice se ordenarán por letras o números en legajos, en cuyas carátulas se pondrá el número del instrumento a que se refieran, indicando lo que se agraga.

Artículo 97.- El libro de registro de cotejos es el conjunto de los folios encuadernados con su respectivo apéndice, en el que el Notario anota los registros de los cotejos de los documentos que le presenten para dicho efecto, considerándose como documento original para el cotejo no sólo el documento público o privado que así lo sea, sino también su copia certificada por Notario o por autoridad legítimamente autorizada para expedirla. Cada libro, que

constará de doscientos folios, forma parte del protocolo del Notario y, en lo no previsto le serán aplicables las normas relativas al protocolo. Se regirá por lo siguiente:

I.- El Notario hará el cotejo de la copia escrita, fotográfica, fotostática o de cualquier otra clase teniendo a la vista el documento original, sin más formalidades que la anotación en un libro que se denominará Libro de Registro de Cotejos. Si el original se encuentra escrito total o parcialmente en idioma distinto al español no se requerirá traducción a esta lengua. El registro de los cotejos se hará mediante numeración progresiva e ininterrumpida por cada Notaría.

II....

III....

IV.- El Notario certificará con su sello y firma la o las copias cotejadas, haciendo constar en ellas que son fiel reproducción de su original que tuvo a la vista, así como el número y fecha de registro que les corresponda.

Las copias cotejadas no deberán contener cinegramas.

Sección Tercera De las Actuaciones y Documentos Notariales A. ESCRITURAS

Artículo 100.- Escritura es cualquiera de los instrumentos públicos siguientes:

I.- La redacción original elaborada por el Notario e impresa en los folios, para hacer constar uno o más actos jurídicos y que firmado por los comparecientes, el Notario autoriza con su sello y su firma;

II.- La redacción original elaborada por el Notario e impresa en los folios, deberá integrarse por lo siguiente:

a)....

b) Por la síntesis asentada por el Notario en los folios que correspondan, en la que se señalen los elementos personales y materiales del o de los actos consignados. Dicha síntesis contendrá el número de hojas de que se compone el documento completo, así como una relación completa de sus anexos, y una vez firmada por los comparecientes será autorizada por el Notario con su sello y firma.

Artículo 102.- El Notario redactará las escrituras en español, sin perjuicio de que pueda asentar palabras en otro idioma, que sean generalmente usadas como términos de ciencia o arte determinados, y observará las reglas siguientes:

I.- Expresará en el proemio el número de libro y número de escritura, así como el lugar y fecha en que se asiente la escritura, su nombre y apellidos, el número de la Notaría a su cargo, el acto o actos contenidos y el nombre del o de los otorgantes y el de sus representantes y demás comparecientes en su caso.

Debe entenderse por otorgante, la persona sobre la que repercuten los efectos jurídicos del acto y por compareciente, la persona que acude físicamente a celebrarlo.

II a la XV...

XVI.- Dejará acreditada la personalidad de quien comparezca en representación de otro o en ejercicio de un cargo, por cualquiera de los siguientes medios:

a).- Relacionando los documentos respectivos e insertándolos mediante su transcripción en lo conducente en la escritura o bien agregándolos en original o copia que en el propio instrumento certifique concuerda con dicho original con el cual lo habrá cotejado, haciendo mención de ello en la escritura sin necesidad de anotarlo en el libro de registro de cotejos, o

b)....

XVII a la XX....

B. ACTAS

Artículo 125.- Acta notarial es la redacción impresa en los folios con autorización de su firma y sello, en la que el Notario, a solicitud de parte interesada, hace constar bajo su fe, uno o varios hechos presenciados por él o que le consten. La narración de los hechos deberá ser explícita y con el mayor número de elementos que permitan conocerlos y precisarlos.

Artículo 134....

Si al término del plazo establecido en el artículo 116 de esta Ley, el acta no hubiese sido firmada al menos por quien solicitó la intervención del Notario, el mismo o quien le supla, le pondrá la nota de "No pasó" y su firma, salvo en los casos a que se refieren las fracciones I y III del artículo 28 en los que si transcurrido ese plazo el acta no hubiese sido firmada por dicho solicitante, el Notario podrá autorizarla al término del mismo. Igualmente en los casos a que dichas fracciones se refieren, la autorización aún cuando no haya transcurrido el plazo mencionado al ser firmada por el solicitante, aún cuando no sea firmada por cualquiera otra persona que haya intervenido en la diligencia como destinatario o participante en la misma.

Artículo 136.- Para la protocolización de un documento, el Notario lo insertará en la parte relativa del acta que al efecto se asiente mediante su transcripción o la reproducción de su imagen en la forma prevenida por el artículo 85 o lo agregará al apéndice en el legajo marcado con el número de acta y bajo la letra o número que le corresponda.

Artículo 146.- El Notario podrá expedir sin necesidad de autorización judicial, primero segundo o ulterior testimonio, o copia certificada, al autor del acto o participante en el hecho consignados en el instrumento de que se trate, a cada parte en dicho acto o bien a sus beneficiarios en el mismo, también en su caso, a los sucesores o causahabientes de aquellos.

Artículo 149.- Al final de cada testimonio se hará constar si es el primero, segundo o ulterior ordinal; el número que le corresponde de los expedidos al solicitante, el nombre de éste y el fin, para el que se le expide, así como las páginas de que se compone el testimonio. El Notario lo autorizará con su firma y sello.

Artículo 151....

Como medida de seguridad, el Colegio proveerá a los Notarios, previo pago de su costo, de etiquetas metalizadas que ostentarán el emblema del Colegio en holograma y estarán numeradas, denominadas kinegramas.

Las hojas del testimonio deberán llevar adheridas un kinegrama al margen derecho del anverso, asimismo, se pondrá un kinegrama a un costado de la última firma del Notario en el testimonio respectivo. Los kinegramas pueden o no llevar numeración seguida. Sólo las hojas que reproducen el texto del acta o escritura llevarán kinegramas, no así los anexos agregados al apéndice. Ningún otro documento expedido por el Notario deberá llevar adheridos kinegramas.

Artículo 153.- Expedido un testimonio no podrá testarse ni enterrerrenglonarse, aunque se adviertan en él errores de copia o transcripción del instrumento original asentado en el protocolo. En ese caso el solicitante lo presentará al Notario quien, una vez constatado el error, hará mención de ello en nota complementaria y asentará una certificación en el testimonio, haciendo costar la discrepancia y el texto correcto que corresponde en lugar del erróneo.

Artículo 154.- Copia certificada es la reproducción total o parcial de una escritura o acta, que obra en el protocolo del Notario que la expide, así, como de sus respectivos documentos del apéndice, o sólo de éstos, que a diferencia de los Testimonios puede aún no estar autorizada definitivamente y que sólo podrán expedirse para los efectos administrativos siguientes:

I a la IV....

Las copias certificadas no serán títulos ejecutivos ni podrán inscribirse en el Registro Público de la Propiedad.

Artículo 155.- Certificación notarial es la declaración que realiza, el Notario mediante la cual manifiesta un acto, hecho o circunstancia que le consta, dotando a dicha declaración de fe pública originaria, comprendiéndose dentro de dichas certificaciones de manera no limitativa las siguientes:

I.- Las relativas a actos jurídicos específicos que asienta en escrituras.

II.- Las relativas a hechos materiales o jurídicos específicos y que asienta en actas.

III.- Cotejo de documentos, es una certificación de hechos, en la que el Notario hace constar a través de una nota que asienta tanto en el libro de registro de cotejos como en los documentos cotejados y en los que agrega al apéndice respectivo, que las copias simples que ostentan su razón, su sello y su firma las ha cotejado con el documento original que tuvo a la vista y que son fiel reproducción del mismo. En estos casos la certificación se asentará al final de la transcripción o reproducción, haciendo constar el número y fecha del instrumento en el protocolo correspondiente, a no ser que estos datos se reproduzcan al principio de la copia. En las razones de los cotejos bastará señalar para qué efectos se expide, sin que conste petición de parte, ni se tomará razón de su expedición en parte alguna del protocolo;

IV.- Constancias de actos otorgados en su protocolo, la relación sucinta de un acto o hecho, o de uno de sus elementos o circunstancias que consten en su protocolo, que asiente en un documento que al efecto expida a petición de parte o autoridad facultada para hacerlo, o en un documento preexistente, también a solicitud de parte, lo que hará constar en la propia certificación sin necesidad de tomar razón en nota complementaria;

V.- Constancia de haber tenido ante su vista los documentos que se le exhiben para el otorgamiento de una escritura, dentro de los que se comprende la razón de existencia de uno o varios documentos

que se le exhiban, para acreditar la personalidad de los otorgantes o interesados en una escritura o acta que el Notario asiente en la reproducción total o parcial, lo que será suficiente para dejar acreditada dicha personalidad bastando para ello relacionar en la escritura o acta respectiva el número y fecha de la escritura cuyo testimonio o copia se le exhiba, y el nombre y el número del Notario ante quien se haya otorgado, o la autoridad y procedimiento de que se deriven, en caso de ser copias certificadas expedidas respecto de constancias de algún procedimiento judicial. En los casos a que se refieren las fracciones II y III del artículo anterior, se deberá hacer constar, tanto en nota complementaria como en la razón de certificación respectiva, la autoridad que ordenó el informe o expedición de la copia, del expediente en que ella actúa y el número y fecha del oficio correspondiente. Igualmente, podrá hacer constar en nota complementaria y agregar al apéndice la copia de la comunicación mediante la cual haya sido enviada la copia certificada a la autoridad respectiva. Toda certificación será autorizada por el Notario con su firma y sello.

VI.- Las demás circunstancias que manifiesta el Notario para dejar constancia de hechos, actos y circunstancias que dan sentido y solidez a los instrumentos que elabora.

Artículo 160.- El cotejo acreditará que la copia que se firma por el Notario es fiel reproducción de su original, sin calificar sobre la autenticidad, validez o licitud del documento exhibido en original.

La copia cotejada producirá los mismos efectos jurídicos que el documento original con el cual fue cotejado, salvo que se trate de documento que lleve incorporado su derecho, supuesto en el cual sólo producirá el efecto de acreditar que es copia fiel de su original sin producir efecto jurídico alguno.

Artículo 164.- Cuando se expida un testimonio por Notario, o cuando así corresponda, por el titular del Archivo, se asentará una nota complementaria que contendrá la fecha de expedición, el número de hojas de que conste el testimonio, el número ordinal que corresponda a éste, según los artículos 146 y 149 de esta Ley, así como para quien se expida y con que finalidad u objeto.

....

Artículo 165.- Se aplicará la pena prevista por el artículo 311 del Nuevo Código Penal al que:

I a la III....

Artículo 169.- La sucesión intestamentaria podrá tramitarse ante Notario si el último domicilio del autor de la sucesión fue el Distrito Federal, o si se encuentran ubicados en la entidad la mayor parte en número o la totalidad de los bienes, lo cual declararán los interesados bajo su responsabilidad, una vez que se hubieren obtenido del archivo judicial y del Archivo las constancias de no tener depositado testamento o informe de que se haya otorgado alguno, y previa acreditación de los herederos de su entroncamiento con el autor de la sucesión mediante las partidas del Registro Civil correspondientes. Podrán tramitar esta sucesión los ascendientes, descendientes y colaterales hasta el segundo grado, fuera de estos casos, la sucesión deberá ser judicial. Las personas en situación de concubinato deberán tramitar la sucesión judicial, en todos los casos.

Artículo 170.- Si hubiere testamento se exhibirá el testimonio correspondiente y la copia certificada del acta de defunción del autor de la sucesión; el heredero o herederos instituidos y el albacea designado, si lo hubiere, podrán manifestar expresamente y de común acuerdo ante el Notario de su elección:

I....

II....

III.- Que aceptan la herencia y los legados, en su caso;

IV....

V....

Artículo 172....

Los emancipados podrán aceptar o repudiar sus derechos hereditarios.

Artículo 175....

Estas publicaciones podrán ser suplidas por otra u otras publicaciones en medios electrónicos u otro medio de comunicación masiva que acuerden el Colegio y las autoridades competentes, salvaguardando siempre la debida publicidad y garantía de audiencia de los posibles interesados.

TITULO CUARTO DE LAS INSTITUCIONES QUE APOYAN LA FUNCIÓN NOTARIAL Disposiciones Generales

Artículo 235.- El Registro Público, el Archivo, el Colegio, el Decanato y el Registro Nacional de Testamentos, son instituciones

que apoyan al notariado del Distrito Federal en beneficio de la seguridad y certeza jurídicas que impone el correcto ejercicio de la fe pública.

Artículo 238.- El Consejero Jurídico y de Servicios Legales designará al titular del Archivo quien ejercerá de (así) las facultades siguientes:

I a la XX....

XXI.- Colaborar para la integración, alimentación, mantenimiento y actualización del sistema de datos del Registro Nacional de Testamentos, y

XXII.- Las demás que le confieran otros ordenamientos jurídicos.

CAPITULO IV DEL REGISTRO NACIONAL DE TESTAMENTOS

Artículo 268.- El Registro Nacional de Testamentos, es la institución dependiente de la Secretaría de Gobernación encargada de crear, mantener y actualizar una base de datos, en donde se almacenará y concentrará la información de todos los avisos de testamento que sean otorgados ante todos los Notarios o depositados ante las autoridades correspondientes de todas las entidades federativas.

Las autoridades competentes y el archivo estarán obligadas a proporcionar la información que requiera el Registro Nacional de Testamentos para cumplir con sus fines.

Artículo 269.- Los Notarios del Distrito Federal darán los avisos de los testamentos que sean otorgados ante su fe al Archivo, el cual a su vez los dará a conocer a la Secretaría de Gobernación para integrar la base de datos del Registro Nacional de Testamentos.

El informe de testamento que expida el Archivo incluirá el reporte que genere el Registro Nacional de Testamentos, a efecto de que si apareciera un testamento en alguna entidad de la República, el Juez o el Notario solicitante acuda ante las autoridades correspondientes de dicha entidad a solicitar los informes oficiales respectivos.

Artículo 270.- La información requerida al Registro Nacional de Testamentos comprenderá los avisos de testamento que se hubieren otorgado o revocado, así como el nombre de la autoridad competente que lo registró.

El Registro Nacional de Testamentos, rendirá el informe a las autoridades competentes, quienes por conducto del Archivo lo entregará a los Jueces y Notarios solicitantes.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Las presentes reformas y adiciones entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

SEGUNDO.- Para su mayor difusión y conocimiento publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el Diario Oficial de la Federación...".

A continuación haré un breve análisis de los puntos más destacados de esta iniciativa.

1.- Resulta acertado a mi juicio el reconocimiento que hace la iniciativa a la Ley del Notariado para el Distrito Federal vigente, pues en el año 2000 en que se promulgó se dio un gran paso para fortalecer la seguridad jurídica así como para hacer más moderna y eficiente la función notarial, incluyendo innovaciones a todas luces positivas para la población.

En los trabajos para la elaboración de ese ordenamiento jurídico, trabajaron intensamente la Comisión de Notariado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Gobierno del Distrito Federal y el Colegio de Notarios del Distrito Federal, resultando como ya se señaló, un ordenamiento vanguardista y positivo que fue aprobado por unanimidad de votos por el pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Destacan de la Ley vigente, su metodología, su claridad y el rigor en su redacción; elementos que se conjugaron para crear y aplicar un ordenamiento que ha servido de modelo para otras legislaciones notariales, ya que ha sido traducido a varios idiomas para facilitar su comprensión.

La Ley del Notariado para el Distrito Federal, tiene también el reconocimiento de la Institución Notarial más importante en el ámbito internacional: **LA UNION INTERNACIONAL DEL NOTARIADO LATINO**, cuyo actual Presidente, el Notario italiano GIANCARLO LAURINI, comunicó al C. Jefe de Gobierno del Distrito Federal, su reconocimiento al mencionado ordenamiento jurídico en los términos siguientes:

"..... A 13 de julio de 2005.

SR. ANDRES MANUEL LOPEZ OBRADOR.
JEFE DE GOBIERNO DEL D.F.

PALACIO DE GOBIERNO
MEXICO, D.F.

De mi mayor consideración:

En octubre de 2004, durante las actividades del XXIV Congreso Internacional del Notariado Latino en la ciudad de México y especialmente con ocasión de la ceremonia que usted presidió de los trabajos de remozamiento del antiguo edificio de Corpus Christi para albergar el Archivo Histórico Notarial del Distrito Federal, tuve la oportunidad de saludarle y conocer, en los términos del brillante discurso y el mensaje que nos dirigió a todos los congresistas provenientes del mundo entero, su valiosa opinión del notariado mexicano, en particular de quienes integran el Colegio de Notarios del D.F.

Los conceptos vertidos por usted en dicho discurso, coinciden con el hecho de que la vigente Ley del Notariado para el Distrito Federal es la culminación de las investigaciones, estudios y acuerdos de los integrantes de la primera legislatura de la Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal que, con notable sistemática jurídica, constituye un cuerpo normativo que significa un avance en el mundo jurídico romanista o latino en el que la seguridad jurídica y la formación de la voluntad de los particulares está encomendada al notariado.

Además de considerarla nuestra Unión Internacional del Notariado Latino que me honra presidir, una ley avanzada en todos los rubros, destaca la incorporación integral de todas las normas que rigen mundialmente nuestro sistema jurídico y que se consideran necesarias y útiles para hacer eficiente el desarrollo de la función pública de la fe.

Su contenido regulatorio que recoge los principios jurídicos éticos, la garantía social que constituye el notariado y el auxilio que supone para la administración de justicia, se traduce indudablemente en un beneficio para toda la sociedad demandante de seguridad y certeza jurídicas.

Con todo, lo que es más plausible en esta ley es la regulación del sistema de acceso al notariado mediante exámenes previos de capacidad y aptitudes que permite seleccionar a los más idóneos juristas, para más tarde someterse a oposiciones a modo de que, al

triunfar el mejor de los candidatos, se garantice a gobernantes y gobernados la óptima capacidad jurídica del notariado.

Por todo ello me es muy grato señor Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el felicitarle con calidez y entusiasmo por su convicción y decidido apoyo en favor de la Ley del Notariado del Distrito Federal y del Colegio de Notarios, porque una y otro han demostrado su identificación con las mejores causas sociales y ser instituciones que son ejemplo de avanzada mundial.

Le saludo respetuosamente.

Giancarlo Laurini....."

La Ley vigente contiene en su capitulo una ordenada división de la Institución Notarial de nuestra ciudad, comenzando por las disposiciones generales y las garantías sociales de la función notarial, señalando en que consiste la prestación del servicio, así como sus incompatibilidades y las actividades que sí le son permitidas al Notario en ejercicio.

Continúa con el concepto de Notario, describiendo qué actividades le están prohibidas, prevé la carrera notarial y dispone con toda precisión y detalle la forma en que deben llevarse a cabo los exámenes, tanto para obtener la patente de aspirante como la de Notario, que son de carácter público, sistema que ha probado sus bondades toda vez que sólo quien obtiene la calificación más alta en el examen de oposición correspondiente, se hace acreedor a la patente de Notario, sin que medie para ello ninguna consideración de parentesco, de economía o de influencia de cualquier índole.

La Ley establece también los requisitos para iniciar la actuación notarial, describiendo con minuciosidad elementos notariales básicos como son el sello de autorizar, el protocolo, el apéndice y el índice, disponiendo enseguida cuales son las actuaciones y los documentos notariales, así como los efectos, valor y protección del instrumento notarial.

Se introdujo además, la competencia del Notario en asuntos extrajudiciales y sucesorios incluso de carácter testamentario, se fijaron las reglas de suplencia, asociación, separación, suspensión y terminación de funciones del Notario, con una rigurosa regulación del régimen de responsabilidades en el que se prevé la vigilancia mediante las inspecciones que realiza la autoridad y las sanciones que pueden imponerse al Notario.

Finalmente, se incluyó en los capítulos finales, la mención de las instituciones que sirven de apoyo a la función notarial, como son el Registro Público de la Propiedad, el Archivo General de Notarías, el Colegio de Notarios y el Decanato del propio Colegio.

2.- La iniciativa que se analiza tiene como objetivos principales, los de definir con mayor precisión la naturaleza jurídica de aspectos relevantes de la actividad notarial, aclarar, precisar y disipar dudas para mejorar la redacción de ciertos conceptos teóricos y prácticos del quehacer notarial, actualizar y armonizar sus disposiciones con las del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, avanzar en la simplificación administrativa y modernización del notariado, profundizar en las medidas de seguridad y aplicación de sanciones, aportar soluciones en la aplicación de la Ley e incorporar en las instituciones de apoyo a la función notarial al Registro Nacional de Testamentos.

Propone modificar el nombre de la Ley por el de Ley de la Función Notarial en el Distrito Federal; la supresión del término "uteralteridad", por ser un neologismo no utilizado comúnmente, así como precisar y distinguir con claridad lo que es la función autenticadora del Notario y la competencia territorial que deben tener sus actuaciones.

Destaca también la propuesta de permitir al Notario cotejar documentos contenidos en expedientes judiciales así como las actuaciones mismas, respecto de autos que le hayan sido tumados por el Juez para la elaboración de alguna escritura, pues en la práctica al estar el expediente fuera del Juzgado, se dificulta la expedición de copias certificadas por el Secretario de Acuerdos del Juzgado, pues desde luego se deben tener a la vista las constancias judiciales para poder ser cotejadas.

En la iniciativa se propone aclarar que los Notarios tienen prohibido dar fe de actos, hechos o situaciones respecto de las que haya actuado previamente como abogado, pero exclusivamente en asuntos en que hubiere existido contienda judicial, pues si no fuere este el caso, se estima justo y correcto que el Notario intervenga posteriormente como tal.

Considera que las disposiciones que se refieren a los sujetos de la carrera notarial son frívolos y de nula utilidad práctica, por lo que propone su derogación, así como aumentar el plazo de 100 días a un año para que los interesados en presentar examen de aspirante a Notario cuenten con un tiempo mayor para su preparación.

Estima que debe darse una amplia publicidad a la convocatoria para los exámenes de oposición y que cualquier interesado puede pedir la nulidad de los exámenes, si en éstos no se actúa con imparcialidad.

Por lo que se refiere a la actuación notarial, propone el registro de la rúbrica del Notario y no sólo de su sello y firma y fija una mayor amplitud a la posibilidad de que el Notario coteje documentos que concuerden con cualquier original, entendiendo por éste, el documento que físicamente se presente al Notario como tal y hacer mención de la circunstancia correspondiente al hacer el cotejo, además de que señala que deben poder cotejarse documentos en idioma distinto al español.

Pretende definir con mayor claridad el protocolo y los folios que lo integran por ser un concepto importante en la actividad notarial.

Propone regular los cinegramas como medida de seguridad adicional exclusiva para los testimonios notariales, así como terminar con interpretaciones inadecuadas respecto de los documentos que el notario agrega al apéndice para acreditar la personalidad de un otorgante.

La iniciativa pretende precisar la naturaleza de las actas notariales, así como dar mayor eficacia a estas, aún en los casos en que el solicitante del servicio se niegue posteriormente a firmar el instrumento respectivo.

Busca también la simplificación del procedimiento para la corrección de testimonios, así como una distinción más clara entre copias certificadas y certificaciones notariales para evitar confusiones.

Finalmente, clarifica los casos en que el Notario puede ser competente para intervenir en sucesiones intestamentarias y que las declaraciones vertidas en los trámites sucesorios puedan ser publicadas en medios impresos y electrónicos y busca también incorporar los mecanismos que regulen la actuación de las autoridades en relación con el Registro Nacional de Testamentos.

3.- En cuanto a la intención para modificar el nombre de la Ley del Notariado para el Distrito Federal, a fin de denominarla Ley de la Función Notarial en el Distrito Federal, considero que debe permanecer el título de la ley como está, por regular ésta no solo la función notarial sino al Notariado como institución, en términos de lo establecido en el artículo 122-c, base primera, fracción V, inciso h de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es necesario actualizar y armonizar las disposiciones de la Ley que se analiza, con las del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, de manera que no quede duda de las sanciones a que se hace acreedora la persona que incurra en conductas ilícitas, reguladas por la Ley.

Considero procedente la supresión del término "uteralteridad" en la Ley vigente, pues efectivamente es un término no utilizado por el común de las personas y que tampoco aparece en otras Leyes ni en muchos de los diccionarios de la lengua española, por lo que da lugar a confusión debido a su escasa utilización en México.

La propuesta de permitir al Notario la expedición de copias certificadas que provengan de expedientes judiciales que al propio Notario le hayan sido turnados para la elaboración de alguna escritura, me parece adecuada por las facilidades que implica para el cotejo de documentos, pero sin afectar con ello los intereses de las partes que intervienen en los procedimientos y procesos judiciales.

La propuesta de derogar las disposiciones relativas a los sujetos de la carrera notarial se estima procedente, debido a su nula utilidad práctica y la que se refiere a aumentar el plazo de cien días a un año entre la terminación de la práctica para solicitar examen de aspirante y la solicitud misma, se estima también procedente pues los interesados podrían contar con más tiempo para adquirir una mejor preparación.

La relativa a dar una mayor publicidad a la convocatoria para los exámenes de oposición cuando hubiere una o varias Notarías vacantes, se estima viable difundirla además de en periódicos, por medios electrónicos que son ahora de uso cotidiano para muchas personas. La que no estimo acertada es la que se refiere a la posibilidad de impugnar exámenes, pues uno de los pilares del sistema de oposición es precisamente que el fallo del jurado sea inapelable. No sería difícil imaginar que cualquiera que hubiera obtenido una calificación desfavorable intentaría dicho recurso alegando que se actuó con imparcialidad, generando con ello situaciones indeseables.

El punto relativo al registro de la rúbrica del Notario ante las autoridades administrativas además del de su sello y su firma, se estima procedente ya que implica mayor seguridad y control de las instituciones, respecto de algunos elementos notariales; además el relativo a la posibilidad de cotejar documentos que concuerden con cualquier original e inclusive de aquellos redactados en idioma distinto al español, se considera también procedente ya que la actuación del Notario en tales casos se concreta en el hecho de comparar un documento con otro y no en calificar su contenido desde un punto de vista jurídico.

La propuesta respecto de la regulación de los kinegramas en la Ley no me parece acertada, ya que la propia Ley señala que el Colegio de Notarios determinará las medidas de seguridad en los documentos notariales y elementos tales como los kinegramas, los que seguramente serán superados por otras figuras con avance tecnológico mayor que el actual; sin embargo se estima procedente incluir en el texto legal que la omisión de tales medidas de seguridad por el Notario que expida o certifique un documento no constituyen causa de invalidez y en todo caso solo dará lugar a la sanción administrativa que proceda.

La parte relativa a precisar la naturaleza de las actas notariales, aún en aquellos casos en que el solicitante del servicio se niegue posteriormente a firmar el instrumento respectivo, se considera procedente, tomando en cuenta que lo que el Notario hace constar en las actas notariales son hechos y no actos jurídicos, por lo que al haber dado fe de los primeros, estos se consideran incontrovertibles y objeto de toda credibilidad, a menos que la autoridad judicial determine su nulidad; además, la voluntad, que generalmente se expresa a través de la firma en los actos formales, es un elemento esencial del acto jurídico, no del hecho, pues aun tratándose de los llamados hechos del hombre o voluntarios, la ley los sanciona independientemente de la voluntad.

Es conveniente también simplificar el procedimiento para la expedición y la corrección de testimonios notariales, pues el texto actual hace que sea complicado y tortuoso.

Finalmente, la propuesta de dar publicidad a los instrumentos relativos a trámites sucesorios en medios distintos a los de los periódicos convencionales, se estima procedente tomando en cuenta los constantes cambios tecnológicos y la mayor difusión que con ellos se da a toda clase de situaciones.

4.3.5.2.2. INICIATIVA CARRASCO.

En sesión ordinaria del Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, III Legislatura, celebrada el día 26 de abril de 2005, se presentó ante el Pleno la INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 8, 10 Y 67 FRACCIÓN III, Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 10 BIS Y 15 BIS DE LA LEY DEL NOTARIADO PARA EL DISTRITO FEDERAL, por parte del Diputado ALFREDO CARRASCO BAZA del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

En la misma fecha la Presidencia de la Mesa Directiva de la H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, III Legislatura, mediante oficio No.

MDSPSA/CSP/0342/2005, turnó dicha iniciativa a la Comisión de Notariado, a fin de que con fundamento en los artículos 28 y 86 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa procediera a su análisis y dictamen correspondiente, siendo dicha iniciativa del tenor literal siguiente:

“Para presentar una iniciativa de decreto que adiciona y reforma diversos artículos de la Ley de Notariado para el Distrito Federal, se concede el uso de la Tribuna al diputado Alfredo Carrasco Baza, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

EL C. DIPUTADO ALFREDO CARRASCO BAZA.- Con su venia, diputado Presidente.

Con fundamento en el artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 36, 42 fracción XII, 46 fracción I, 48 y 49 del Estatuto de Gobierno, artículo 7 párrafo primero, 10 fracción I, 17 fracción IV, 88 fracción I y 89 párrafo primero y segundo de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y artículo 85 fracción I y 86 párrafo primero del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los diputados firmantes integrantes del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática proponemos la siguiente iniciativa de decreto que reforma los artículos 8, 10 y 67 fracción III y adiciona los artículos 10 bis, 15 bis de la Ley de Notariado para el Distrito Federal, al tenor de la siguiente exposición de motivos.

Existe una diversidad de definiciones y conceptos sobre el notariado. Algunos autores opinan que al definir al notariado se puede definir al mismo tiempo al notario ya que éste es quien ejerce la función notarial. Genéricamente el notariado es conocido como un fedatario público, es decir, aquella persona que otorga su fe en determinados actos.

Varios autores opinan que el notariado es un cuerpo facultativo o un conjunto de personas facultadas para ejercer la notaría. De cualquier forma el notario abarca tanto al conjunto de personas facultadas para ejercer el derecho notarial como al contenido en la función notarial y los límites y alcances de la misma.

Por otra parte, se ha dicho que el notario declara derechos y obligaciones siendo que éstas nacen de la voluntad de las partes. De igual manera se cree que el notario aprueba los actos jurídicos

sometidos ante su fe; sin embargo, solamente se limita a declarar su conformidad con el derecho objetivo.

En general y tomando la opinión del jurista Vallardo, el notariado lo podemos concebir como el sistema jurídico que tiene por objeto regular la forma jurídica y la autenticidad de los negocios y demás actos jurídicos para la realización pacífica del derecho. Para el jurista Martínez Segovia, es la seguridad, valor y permanencia de hecho y de derecho del documento notarial y de su contenido.

Podemos afirmar que el notario es el ente social que se encarga de otorgarle autenticidad a los actos y hechos jurídicos que se establecen en la sociedad, es decir le dan fuerza de derecho a las obligaciones que se fundan de materia bilateral o unilateral.

El notario tiene a su cargo dar fe de los hechos que le consten, tramitar procedimientos no contenciosos en los términos de esta Ley y asimismo tramitar procedimientos de arbitraje o mediación, lo anterior en los casos en que no estén encomendadas expresa y exclusivamente a las autoridades facultadas del orden público, solicitadas por los interesados en los ámbitos de dar formalidad a los actos jurídicos.

En nuestra Capital, en la Ley de Notariado para el Distrito Federal, en el Artículo 6 establece: esta Ley regula el tipo de ejercicio profesional del derecho como oficio jurídico consistente en que el notario en virtud de su asesoría y conformación imparcial de su documentación en lo justo concreto del caso, en el marco de la equidad y el estado constitucional de derecho y de la legalidad derivada del mismo, reciba por fuerza legal del Estado el reconocimiento público social de sus instrumentos notariales, con las finalidades de protección de la seguridad jurídica de los otorgantes y solicitantes de su actividad documentadora.

Por lo anterior, es que los ciudadanos que deseen darle fuerza de ley a las obligaciones pactadas y a los clausulados que ellos eleven, tendrán que salir de la esfera de lo privado y darle carácter público con las facultades y atribuciones que detentan los 240 notarios establecidos en la Ciudad.

Para los ciudadanos del Distrito Federal, una de las preocupaciones más importantes sin demeritar el conjunto de contratos y convenios que se realizan es lo relacionado con su patrimonio familiar. De

esta manera las solicitudes más apremiantes es lo relacionado con la escrituración y la sucesión testamentaria.

Dichos trámites son realizados por los propietarios o poseedores de predios o casas-habitación, departamentos, terrenos, usufructos u otros, con la finalidad de darle certeza a su patrimonio familiar y proteger con ello los únicos bienes que poseen.

Por lo anterior, fundamentado en el Código Civil del Distrito Federal en su Artículo 723 nos dice: el patrimonio familiar es una institución de interés público que tiene como objeto afectar uno o más bienes para proteger económicamente a la familia y sostener el hogar; el patrimonio familiar puede incluir la casa-habitación o el mobiliario de uso doméstico o cotidiano, entre otras.

En su Artículo 724, se considera que el patrimonio familiar lo pueden constituir el padre, la madre o ambos; la concubina, el concubino o ambos; la madre soltera o el padre soltero; las abuelas, los abuelos y los hijos o cualquier persona que quiera constituirlo, para proteger jurídica y económicamente a su familia.

La constitución del patrimonio de familia hace pasar la propiedad de los bienes al que quedan efectos a los miembros de la familia beneficiaria; el número de miembros de la familia determinará la copropiedad del patrimonio, señalándose los nombres y apellidos de los mismos al solicitarse la constitución del patrimonio familiar.

Es por lo anterior que para darle certeza jurídica a las acciones que realicen entre ellos, los integrantes de la familia o con otros particulares tendrán que realizar contratos y convenios que tengan fuerza normativa y legal. Por lo anterior tendrán que recurrir a la instancia legal y autorizada para dar fe pública de dichas obligaciones y prestaciones.

Pero es una realidad que en el ámbito de los servicios que tienen legalmente asignado los notarios, se presentan constantemente diversas anomalías en la atención que se brinda a la población que asiste a sus sedes a realizar trámites, como escrituras, poderes, testamentos y otros tipos convenios y contratos. Asimismo se trata a los usuarios como personas que no tienen derecho alguno en esta relación legal que se establece entre las partes.

Las quejas que se presentan son diversas, mencionaremos algunas: no son atendidas personalmente por el titular de la notaría, no existe agilidad en los trámites realizados, cobros exorbitantes por los servicios prestados, diferencias de cobro entre un 30 y un 40% de una Notaría a otra, nula aplicación de los trámites que se realizan en Registro Público de la Propiedad y Comercio u otras instancias e incluso nula o deficiente asesoría jurídica y una incorrecta elaboración de los documentos legales que se realizan en ínfima calidad de la prestación de los documentos expedidos entre los más comunes.

Lo anterior denota claramente la indefinición de la población que asiste de buena fe ante los responsables de las notarías o ante su personal administrativo que realiza los trámites.

Parece que no existe normatividad legal que permita revocar estas facultades y atribuciones en los notarios que tienen esta patente otorgada por el Distrito Federal y que realizan un trabajo deficiente, ineficaz y por ético en perjuicio de los ciudadanos que apelan a su servicio.

Pareciera que las funciones que les son mandatadas por el artículo 7 y artículo 11 de la Ley de Notariado en las que se establece que dichas notarías son auxiliares en la administración de la justicia, le da un cierto halo de inmunidad jurídica que les permite que ante las sistemáticas quejas que se presentan por los prestatarios, no existe sanción alguna contra ellos, situación que consideramos de alta gravedad debido a que ellos ostentan una patente otorgada por el gobierno capitalino, pero que debía ser retirada si ellos incumplen con la ley del notariado actual.

Lo anterior sucede a pesar de que en la artículo 8 de la misma ley establece que es obligación de las autoridades competentes del Colegio y de los notarios que la población reciba el mejor servicio notarial posible.

Dicho artículo por su ambigüedad, desde el punto de vista jurídico, no contribuye en nada para defender los derechos de la población, pues parece que sólo enmarca este principio en el espacio moral y ético, pero no en el derecho positivo que es el ámbito en el que se deben regular los derechos y obligaciones que tienen los notarios y los prestatarios.

De la misma manera nos preocupa que la ciudadanía tenga entre sus quejas constantes el hecho de la tardanza en la elaboración y entrega de los documentos que llevan para darle fe pública en algunos casos. Esta situación nos habla de un deficiente servicio o la falta de más notarías públicas que puedan atender al cúmulo de servicios que se solicitan.

Es real y necesario que en el trabajo que realizan las notarías sea profesional, eficiente y eficaz y acorde con las tarifas de cobro justas y equitativas. Por ello creemos que sí es necesario incrementar el número de notarías. Esta acción la debe de llevar a cabo el gobierno capitalino para garantizar la atención a las múltiples demandas que tienen los notarios y en consecuencia es importante en la reubicación geográfica de las residencias de las notarías para que estén más cerca de la población.

El hecho de concentrarlas en determinados lugares o zonas comerciales o habitacionales de altos ingresos, inhibe a la población de escasos recursos a realizar sus trámites ante el temor a los altos costos.

Por lo que analizando lo anterior y haciendo eco de las constantes inconformidades de la ciudadanía y con la finalidad de darle una pronta, expedita, profesional, afable, eficaz y eficiente atención a las solicitudes y servicios que hace la población ante los distintos notarios públicos de la Ciudad de México, tenemos a bien proponer las siguientes reformas y adiciones:

Iniciativa de decreto que reforma los artículos 8, 10 y 67 fracción III y adiciona los artículos 10 bis, 15 bis, de la Ley de Notariado para el Distrito Federal.

Artículo Único.- Se reforman los artículos 8, 10 y 67 fracción III, se adicionan los artículos 10 bis, 15 bis, de la Ley de Notariado para el Distrito Federal, para quedar como sigue:

Artículo 8.- Es obligación de las autoridades competentes del Colegio y de los notarios que la población reciba un servicio notarial pronto, expedito, profesional, afable, eficaz y eficiente. Si las autoridades competentes observan deficiencias, lo comunicarán al Colegio para que éste instrumente lo necesario para la expedita solución de las mismas y el eficaz cumplimiento de esa obligación.

En el caso de quejas y denuncias, las autoridades solicitarán que sean atendidas con carácter de urgencia por el Colegio y se practiquen las medidas preventivas, lo anterior sin demérito de los procedimientos establecidos y previstos en otras leyes y reglamentos. Para ello y para programas especiales, el Colegio podrá celebrar convenios.

Artículo 10.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal determinará el número de Notarías y expedirá el decreto de autorización de nuevas Notarías y su residencia cuando exista la necesidad de incremento del servicio y dicha medida no afecte.

Artículo 10-Bis.- En el decreto que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal expida para la autorización de las nuevas Notarías atenderán los siguientes factores:

- I. Población beneficiada y tendencias de su crecimiento.
- II. Estimaciones sobre las necesidades notariales de la población.
- III. Condiciones socioeconómicas de la población del lugar propuesto como residencia.

Artículo 15-Bis.- Los derechos de los prestatarios frente a los Notarios serán los siguientes: ser atendido personalmente y con profesionalismo por el Notario, ser informado por parte de los Notarios de los beneficios fiscales y facilidades administrativas que en su caso aplicará su trámite, obtener información por parte del Notario en cualquier etapa del procedimiento que realiza ante éste, recibir copia de la boleta de entrada y trámite inmediatamente en el instrumento que se presente al Registro Público de la Propiedad y Comercio o de otras instancias, así como ser informado respecto del estado del trámite ante el Registro hasta su conclusión.

Artículo 67.- Para que el Notario del Distrito Federal pueda actuar debe:

- IV. Establecer una oficina para el desempeño de su función dentro del territorio del Distrito Federal e iniciar el ejercicio de sus funciones en un plazo que no exceda de 90 días naturales, contados a partir de la fecha en que se rinda su protesta para el caso de las Notarías actualmente establecidas. Sólo podrán cambiar de domicilio en la misma Demarcación Territorial y en caso de las nuevas que sean autorizadas, atenderán la ubicación de la Demarcación Territorial que determine el decreto respectivo.

Transitorio:

Unico.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Salón de Plenos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, III Legislatura, a los 26 días del mes de abril de 2005. Atentamente, diputado Alfredo Carrasco Baza, diputado Víctor Varela López.

Es cuanto, diputado Presidente.

EL C. PRESIDENTE DIPUTADO CARLOS ALBERTO FLORES GUTIÉRREZ.- Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 36 fracción V y VII, 89 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 28 y 86 del Reglamento para su Gobierno Interior, se turna para su análisis y dictamen a la Comisión de Notariado”.

A continuación se procede a hacer algunos comentarios y precisiones respecto de dicha iniciativa:

1.- Se citan opiniones jurídicas sin indicar sus fuentes y cuando se menciona a algún “jurista” se omite la correspondiente cita que permita identificar al autor y al contexto de su opinión (p.ej: “varios autores opinan que el notariado es un cuerpo facultativo [¿?]... por otra parte se ha dicho que el notario declara derechos y obligaciones [¿?]... de igual manera se cree que el notario aprueba los actos sometidos ante su fe [¿?]... En general y tomando la opinión del jurista Vallardo [¿?]... para el jurista Martínez Segovia [¿?]... etc.), independientemente de lo absurdo de las afirmaciones.

2.- No es cierto que se presenten cotidianamente un gran número de quejas en contra de los notarios; de un estudio realizado por el suscrito respecto del número de quejas³⁴³ presentadas contra notarios en el Colegio de Notarios del Distrito Federal, institución donde se supone se recibe la inmensa mayoría de éstas, resulta que en promedio se reciben aproximadamente veinte quejas

³⁴³ Entendiendo por “queja” en el sentido amplio de la palabra, cualquier inconformidad en la prestación del servicio notarial y no solo el procedimiento especial previsto por la Ley del Notariado que se tramita ante las autoridades competentes. Hay que advertir sin embargo que un gran número de quejas presentadas al Colegio se resuelven con su intervención conciliadora y que solo unas cuantas de ellas devienen en el procedimiento ante las autoridades; así mismo, hay que advertir que no todas las quejas presentadas en una y otra instancia son procedentes y que con frecuencia creciente se refieren al retardo en el trámite registral, lo cual no es responsabilidad del notario.

mensuales, cantidad que **no representa ni siquiera el uno por ciento** de las actuaciones notariales.

Además, no todas las quejas son procedentes ni son contra la función notarial propiamente dicha, sino como dice el diputado muchas veces son por el trámite registral de las escrituras, y mejor sería revisar entonces el marco legal del Registro Público de la Propiedad para modernizarlo y hacerlo eficaz.

No obstante que en más del 99% de los casos la población recibe un servicio notarial adecuado, tiene razón el diputado Carrasco al afirmar que algunas quejas son por falta de atención y cuidado del notario que, como se ha dicho, aunque son un número muy pequeño, deberían actualizar en mayor medida la aplicación de las sanciones correspondientes, como medida correctiva de la autoridad.

Además, ese uno por ciento de casos de actuaciones notariales irregulares se concentra generalmente, según la Directora de Notariado del Gobierno del Distrito Federal³⁴⁴ en unos pocos notarios, alrededor de diez.

En este punto debe decirse que el Consejo que preside el notario Alfonso Zermeño Infante ha reiterado en repetidas ocasiones que el Colegio de Notarios no es tapadera de nadie y que es el principal interesado en que se sancione a los notarios que presten un servicio irregular.

3.- No es cierto que en esos pocos casos de irregularidades imputables al notario la población quede en "indefinición" ante el "cierto halo de impunidad jurídica" del notario, pues las propias leyes establecen los medios para hacer valer el derecho. Se ha precisado en esta investigación las diferentes responsabilidades del notario, lo que se tiene aquí por reproducido como si a la letra se insertase, y se ha sancionado a notarios cuando existe una resolución firme que así lo ordene. Sin embargo, hay que hacer valer los derechos ante las instancias correspondientes³⁴⁵.

4.- No es cierto que el número de notarías sea insuficiente, como ha quedado sobrada y científicamente demostrado. Por lo que se refiere a la ubicación

³⁴⁴ Según lo manifestó en la reunión mensual que se sostiene entre Colegio de Notarios y autoridades competentes el día 19 de octubre de 2005, en el antiguo edificio de Corpus Christi.

³⁴⁵ No es ante un legislador como el diputado Carrasco, (que él si goza de impunidad, por su fuero) donde un preterido debe cuestionar un testamento. Habría que decirle al diputado que en lugar de enviar extrañamientos al Colegio de Notarios que cuestionan la validez de un testamento, mejor encauce al inconforme ante un juez de lo familiar para que éste (y no él) resuelva lo conducente. No es la única vez que el diputado Carrasco ha enviado al Colegio extrañamientos tan fuera de lugar como el que aquí se menciona.

geográfica de las notarías me parece en lo personal que sería un retroceso superado por la ley vigente, que fue aprobada en el año 2000 cuando la coordinaba la Asamblea Legislativa el entonces diputado Martí Batres, destacado militante del mismo partido.

Independientemente de su ubicación geográfica, los notarios han estado, están y estarán siempre cerca de la población que los reclama. Así lo demuestra su historia y tradición³⁴⁶.

Como bien ha dicho la ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas³⁴⁷, el notario es sin duda la instancia representativa del Estado más cercana a la población.

4.3.5.2.3. INICIATIVA TREJO.

En sesión ordinaria del Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, III Legislatura, celebrada el día 6 de octubre de 2005, se presentó ante el Pleno la INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS: 2 FRACCIONES X, XI Y XII; 7; 20; 24, 26; 30; 32; 33 FRACCIÓN VII; 34 PRIMER PÁRRAFO; 48; 51 FRACCIÓN I; 58 FRACCIÓN II; 193; 197; 208; 210; 214 FRACCIÓN I; 222; 225; 228; 230 FRACCIONES I, II Y III; 248; 249 FRACCIÓN XII; Y 256; ASÍ COMO LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO II, TÍTULO IV; Y DEROGA EL ARTÍCULO 223 DE LA LEY DEL NOTARIADO PARA EL

³⁴⁶ Cito al respecto al licenciado Guillermo Oliver Bucio que piensa que el notario es el sucesor o causahabiente de aquellos romanos clásicos que, en algún momento de su vida, obtuvieron tal reconocimiento público que como premio se les concedió el *"ius publici respondendi"*, es decir se les reconocía su carácter de juristas. Y distingue entre abogado y jurista de la siguiente manera: "El valor fundamental del Abogado es la Retórica, la facultad del bien hablar, del bien decir, porque lo que tiene a cargo el Abogado es precisamente defender por todos los medios posibles y especialmente mediante la retórica, los casos que se les encomendaban ante los tribunales. Vale la pena hacer dos precisiones. Por una parte, existía el riesgo de que se desvirtuara su actuación por llegar a convencer al tribunal de que una cosa era sin que fuera verdad, la hacía parecer lo que no era, riesgo que todavía se encuentra latente en nuestros días. Por otra parte, también recordar que los Abogados de aquella época no resolvían los casos, solo los defendían. Aquí es donde aparece el papel del Jurista.

El Jurista, el que dice el derecho, el jurisprudente, tiene como principal valor el de la Prudencia y, por si esto fuera poco, se encuentra cobijado por la *Auctoritas* y nunca por la *Potestas*...la legitimidad tiene que ver con la Autoridad Moral (la *auctoritas*). Aquí otra distinción histórica la *auctoritas* es bilateral, la *potestas* es unilateral. Esta es la expresión misma del poder, en cambio aquella es la expresión misma del reconocimiento y premio a la sabiduría en la convivencia humana... Para que una persona posea la *auctoritas* necesariamente debe haber otra persona que así se la reconozca. Alguna persona puede ejercer sobre mí poder, pero si yo no le reconozco autoridad, solo ejercerá, y no podría ser de otra forma, poder y nada más que poder, pero nunca autoridad...". (comunicación fechada el 22 de mayo de 2005).

³⁴⁷ Ver supra 1.3.

DISTRITO FEDERAL, por parte del Diputado PABLO TREJO PEREZ del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

En la misma fecha la Presidencia de la Mesa Directiva de la H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, III Legislatura, mediante oficio No. MDPPTA/CSP/0218/2005, turnó dicha iniciativa a la Comisión de Notariado, a fin de que con fundamento en los artículos 28, 86 y 87 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa procediera a su análisis y dictamen correspondiente, siendo dicha iniciativa del tenor literal siguiente:

"México, D. F., a 6 de Octubre de 2005.

Diputado Héctor Mauricio López Velázquez
Presidente de la Mesa Directiva de la
Asamblea Legislativa del Distrito Federal
P r e s e n t e.

El que suscribe, Diputado en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con fundamento en lo que establece el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, incisos g) y h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 36; 42 Fracción XI y XII; 46 Fracción I; 48 y 49 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 10 Fracción I; 11; 13 Fracción V; 17 Fracción IV; 36 Fracción VII; 88 Fracción I y 89 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 85 Fracción I; 86 y 132 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, presento, ante esta Honorable Asamblea, la siguiente:

Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos: 2 fracciones X, XI y XIII; 7; 20; 24; 26; 30; 32; 33 fracción VII; 34 primer párrafo; 48; 51 fracción I; 58 fracción II; 193; 207; 208; 210; 214 fracción I; 222; 225; 228; 230 fracciones I, II y III; 248; 249 fracción XII; y 256; así como la denominación del Capítulo II, Título IV; y deroga el artículo 223 de la Ley de Notariado para el Distrito Federal, a partir de la siguiente:

Exposición de Motivos Antecedentes

Esta iniciativa tiene como objetivo buscar la eficiencia, transparencia, profesionalización, capacitación continua y accesibilidad de la prestación del servicio notarial.

La presente iniciativa versa sobre la seguridad y certeza jurídicas que reclama nuestra sociedad, conceptos que inciden en la formalización de diversos hechos y actos de enorme trascendencia para la población del Distrito Federal. Trata sobre la trascendental función de dos figuras jurídicas que hoy se encuentran presentes en la formalización de diversos hechos y actos relacionados con el patrimonio y la vida de millones de mexicanos y que constituyen uno de los pilares para la seguridad del sistema jurídico mexicano: el notariado y la correduría pública, los primeros regulados en términos de las diversas leyes de los estados y del Distrito Federal, y los segundos, normados por una disposición Federal, como lo es la Ley Federal de Correduría Pública.

Por ello, la legislación local y federal, las autoridades estatales, del Distrito Federal y de la Federación, notarios y corredores públicos, concurren en la regulación, supervisión y ejercicio responsable de la actividad fedataria, que brinda diariamente certeza y eficacia plena a un sin número de transacciones que redundan en generación de bienestar social y actividad económica para nuestro país.

El desarrollo del notariado, en el México actual ha cobrado dinamismo a partir de los distintos ordenamientos estatales y del Distrito Federal que han venido imprimiendo particularidades a la institución hasta nuestros días, en tanto que en la correduría pública, es en el año de 1970, mediante reformas al Código de Comercio, que se amplía la función de fedación pública a los corredores públicos.

Posteriormente, el legislador reforzó la figura de la correduría pública, en favor de la creación y desarrollo de las empresas comerciales, industriales y de servicios. Se pretendió que el Corredor Público en su función de fedatario público, brindara un acceso fácil, económico e inmediato a diversos servicios especializados y ágiles, acorde con las circunstancias que en un contexto de globalización rodearían en los siguientes años a la economía mexicana. Así, mediante la emisión de la Ley Federal de Correduría Pública en 1992, se previó su intervención en diversos actos de los comerciantes y de las sociedades mercantiles que van desde su constitución, transformación, y en general, los diversos momentos de su existencia hasta su disolución y liquidación.

Dentro de un marco de reordenación económica que pretenda modernizar las actividades económicas de nuestra ciudad, es de

tomarse como un hecho de suma importancia los costos de las transacciones legales, incluyendo los costos explícitos, como pueden ser los honorarios de un fedatario, y los implícitos, como puede ser el tiempo de trámite de una transacción.

Un estudio publicado en el 2004 por el Banco Mundial revela que en México casi el 80% del costo de empezar un negocio está representado por los costos notariales, lo que lo ubica como un país con costos notariales sumamente elevados.

Actualmente sólo existen 240 notarios en el Distrito Federal, lo que implica una proporción de aproximadamente 1 notario por cada 37,500 habitantes de nuestra ciudad, mientras que existen alrededor de 260 Corredores Públicos autorizados para ejercer bajo la Ley Federal de Correduría Pública. Dichas cifras pueden parecer de poca importancia, pero cuando se comparan con las de otros estados de la República y otros países, resultan alarmantes, por ejemplo, en el Estado de Jalisco, la Ley del Notariado establece expresamente que esa proporción debe ser de 1 notario por cada 20,000 habitantes. En otros países que siguen el llamado sistema del notariado latino, los índices de notario por habitante se ubican muy por debajo de los existentes en México, tal es el caso de Alemania donde por cada 7,454 habitantes existe 1 notario, o Argentina donde la proporción es de 1 notario por cada 5,174 habitantes.

A 13 años de haber sido promulgada, la Ley Federal de Correduría Pública ha sido objeto de interpretaciones y sofismas que han ocasionado confusión y dudas sobre la actuación de los Corredores Públicos, generando inseguridad e incertidumbre jurídicas en los usuarios de sus servicios. En este contexto, las modificaciones propuestas tienen por objeto la protección a los usuarios de los servicios de fedación, así como propiciar seguridad y certeza jurídicas en los actos en que intervengan los fedatarios: tanto corredores públicos como notarios. La confiabilidad que ofrece un marco jurídico claro y preciso que garantice la seguridad jurídica es inestimable.

La presente iniciativa conlleva una modernización de nuestras estructuras, siendo necesario un cambio de actitudes para poder generar una mayor apertura y competitividad en lo interno. Se requiere adecuar el marco normativo a las nuevas realidades, las cuales imponen la necesidad de nuevas técnicas, nuevas formas y

nuevas actividades y conductas, aprovechando el potencial y capacidad instalada de los fedatarios en nuestra ciudad.

La aprobación de esta iniciativa hará más accesibles los servicios de fe pública en beneficio de la sociedad en general en un ambiente de seguridad jurídica y libre competencia.

La presente iniciativa constituye un esfuerzo importante en aras de afianzar nuestro desarrollo económico, basado en esquemas de fortalecimiento a la seguridad y certeza jurídicas en un marco moderno de legalidad y libre competencia.

MOTIVACIONES

Por lo anteriormente expuesto, la presente iniciativa se basa en los siguientes puntos torales:

Primero.- Considerando que:

- a) Es apremiante optimizar la capacidad instalada de fedatarios en nuestra ciudad ya que el número es insuficiente;
- b) Es conveniente aprovechar el alto grado de preparación de los corredores públicos e indispensable aumentar el número de fedatarios para cubrir la demanda de estos servicios públicos y adecuar la oferta a parámetros nacionales e internacionales;
- c) Es adecuado permitir la dualidad fedataria que se presenta en otras Entidades Federativas, ya que permite un clima de sana competencia en beneficio de la población; y
- d) Los notarios intervienen *de facto* en materias del ámbito federal y a diferencia de otros países en México no existe a la fecha un "notario social".
- e) Por todo lo anterior se propone reconocer a los corredores públicos -que se encuentren habilitados para ejercer en el Distrito Federal al momento de la entrada en vigor de esta reforma- como notarios, al efecto se reforma el artículo 33 fracción VII.

Segundo.- En la actual Ley del Notariado no se establece la obligación de capacitación continua de los notarios, lo que ocasiona que en muchos casos después de que aprueban el examen de oposición ya no se actualizan. Y por otra parte es necesario

propiciar la imparcialidad del jurado en los exámenes para obtener la patente de aspirante y la de notario. Lo anterior en aras de aumentar el número de notarios, sin descuidar su preparación y pericia; y propiciar que la prestación del servicio sea eficaz y eficiente se propone adicionar un tercer párrafo al artículo 7 y reformar los artículos 48; 51 fracción I; 58 fracción II; y 249 fracción XII

Tercero.- A pesar del gran número de quejas que se presentan cotidianamente en contra de los notarios, ni la supervisión, ni la aplicación de sanciones se llevan a cabo de forma ágil y oportuna, por lo que se propone reformar los artículos 207; 210; 214 fracción I; 222; 225; 228 y 230 fracciones I, II y III; así como derogar el artículo 223.

Cuarto.- Es indispensable transparentar y permitir el acceso a la información por lo que respecta a las quejas que se presentan y las irregularidades que cometen los notarios, por lo que se propone reformar los artículos 20; 24; y 208.

Quinto.- Una de las piedras angulares de la prestación del servicio notarial consiste en que los notarios lean, revisen y atiendan personalmente cada uno de los asuntos en los que intervienen, desde su inicio hasta su conclusión y no únicamente al final del proceso, con esto también se busca evitar que las notarías continúen siendo "maquiladoras" de instrumentos. Por lo que se propone reformar los artículos 26 y 30.

Sexto.- Es indispensable enfatizar la responsabilidad social del notariado implementando los mecanismos que la hagan efectiva. Los notarios que deseen comprometerse en la prestación de este servicio público deben privilegiar el espíritu de servicio y no sus ingresos o sus prebendas políticas. Por lo que es trascendental aclarar las incompatibilidades impuestas a los notarios y precisar que es necesario que renuncien a la patente de notario en el caso de que decidan ocupar algún cargo, público o privado o de elección popular, para ser congruentes con lo señalado en los artículos 30 y 31 de la misma Ley, al ser la función notarial "incompatible con toda relación de sumisión ante favor, poder o dinero". Así mismo es importante precisar que la fe pública originaria corresponde al Estado y que en el caso de los notarios de nuestra ciudad es precisamente el Gobierno del Distrito Federal quien la delega en el ámbito de su competencia, esto es, solamente en el ámbito local.

Por lo que se propone reformar los artículos 32; 34 primer párrafo; y 193.

Séptimo.- Por último cabe señalar que muchos notarios se han opuesto a cualquier reforma a la Ley del Notariado que implique hacerla más acorde con las necesidades apremiantes de la población. La obligación de autoridades y legisladores implica responder a la población y no propiciar o promover la protección de grupos minoritarios, en perjuicio de la mayoría. En este sentido algunos notarios se han posicionado a favor de democratizar, transparentar y eficientar la función notarial; pero sus comentarios no han generado resonancia ya que sólo cuentan con una opción para cumplir con la colegiación obligatoria, lo que también viola su garantía de libre asociación. Es por eso que proponemos que puedan existir varios colegios de notarios en nuestra ciudad, con el único requisito de que sean integrados con por lo menos 30 notarios cada uno; que su razón social se diferencie del ya existente; y que si un notario forma parte de dos o más colegios, para efectos de la Ley, tenga preponderancia el último al que se haya adherido, reformándose al efecto la denominación del capítulo II, título IV de la Ley, para señalar "De los Colegios de Notarios"; y los artículos 2 fracciones X, XI y XIII; 248; y 256.

Por lo anteriormente expuesto y haciendo eco de las constantes inconformidades de la ciudadanía y con la finalidad de darle una pronta, expedita, profesional, afable, eficaz y eficiente atención a las solicitudes y servicios que hace la población ante los distintos notarios públicos de la Ciudad de México, propongo la siguiente:

Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos: 2 fracciones X, XI y XIII; 7; 20; 24; 26; 30; 32; 33 fracción VII; 34 primer párrafo; 48; 51 fracción I; 58 fracción II; 193; 207; 208; 210; 214 fracción I; 222; 225; 228; 230 fracciones I, II y III; 248; 249 fracción XII; y 256; así como la denominación del Capítulo II, Título IV; y deroga el artículo 223 de la Ley de Notariado para el Distrito Federal.

Artículo Único.- Se reforman los artículos: 2 fracciones X, XI y XIII; 7; 20; 24; 26; 30; 32; 33 fracción VII; 34 primer párrafo; 48; 51 fracción I; 58 fracción II; 193; 207; 208; 210; 214 fracción I; 222; 225; 228; 230 fracciones I, II y III; 248; 249 fracción XII; y 256; así como la denominación del Capítulo II, Título IV; y se deroga el

artículo 223 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal, para quedar como sigue:

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

X. 'Colegio o Colegios': Los diversos Colegios de Notarios del Distrito Federal;

XI. 'Comision de Honor y Justicia' o 'Comisión': La Comisión de Honor y Justicia del respectivo Colegio a través de su junta de decanos.

XIII. 'Consejo': El Consejo de notarios respectivo de los diversos Colegios de Notarios del Distrito Federal;

Artículo 7.- (...)

La capacitación y su acreditación deben ser continuas, por lo que el Jefe de Gobierno determinará los mecanismos para alcanzar tal objetivo.

Artículo 20. Las autoridades competentes del Gobierno deberán concentrar la información de las operaciones y actos notariales y procesarla bajo sistemas estadísticos y cibernéticos que permitan regular y fijar, conforme a esta Ley, las modalidades administrativas que requiere la prestación eficaz del servicio notarial. La recopilación de dicha información será de carácter formal y estadístico cuidando la autoridad se respeten las disposiciones relativas a la transparencia y acceso a la información.

Artículo 24. Los expedientes a que se refieren estos artículos están sometidos al secreto profesional salvo la denuncia o procedimientos correspondientes que conforme a derecho se tengan que hacer para efectos de las responsabilidades a que haya lugar; y cumpliendo con las disposiciones relativas a transparencia y acceso a la información.

Artículo 26. La función notarial es personalísima y durante todo el proceso debe conducirse conforme a la prudencia jurídica e imparcialmente.

La función notarial es la actividad integral que el notario realiza conforme las disposiciones de esta ley. Posee una naturaleza compleja: Es pública en cuanto proviene de los poderes del Estado y de la Ley, que obran en reconocimiento público de la actividad profesional de notario y de la documentación notarial al servicio de

la sociedad. De otra parte, es autónoma y libre, para el notario que la ejerce, actuando con fe pública.

Artículo 30. El ejercicio de la función notarial y la asesoría jurídica que proporcione el Notario debe realizarlos en interés de todas las partes y del orden jurídico justo y equitativo de la ciudad, y por tanto, incompatible con toda relación de sumisión ante favor, poder o dinero, que afecten su independencia formal o materialmente.

El notario no deberá aceptar más asuntos que aquellos que pueda atender personalmente.

Artículo 32. Igualmente el ejercicio del oficio notarial es incompatible con toda dependencia a empleo, cargo o comisión público o privado o de elección popular, y con el ejercicio de la profesión de abogado en asuntos en que haya contienda. Tampoco podrá ser comerciante o ministro de culto en términos de las leyes respectivas.

Artículo 33.- El notario sí podrá:
VII.- Ser Corredor Público;

Artículo 34.- Corresponde a los Notarios del Distrito Federal el ejercicio de funciones notariales en el ámbito territorial de la entidad respecto de actos y hechos que requieran constar en instrumento público conforme a las leyes locales aplicables y en aquellos casos en que las leyes federales prevean expresamente su intervención. Los Notarios del Distrito Federal no podrán ejercer sus funciones ni establecer oficinas fuera de los límites de éste. Los actos que se celebren ante su fe, podrán referirse a cualquier otro lugar, siempre que se dé cumplimiento a las disposiciones de esta Ley.

Artículo 48.- Para la carrera notarial se dispondrán medios para hacer accesible la preparación básica para obtener la patente de aspirante al Notariado a profesionales del Derecho, como condición pública de una mejor competencia profesional para obtener la patente de notario, de la mejora del nivel jurídico y de la calidad personal y social del servicio notarial, en términos de colaboración entre las autoridades y el colegio, respecto a interesados y a la sociedad en general. Estableciendo el método concreto para acreditar dicha preparación continua.

Artículo 51.- Corresponde a la Administración, al colegio y a sus miembros:

I. Desarrollar la carrera notarial, guardar, cumplir y hacer cumplir la realización de sus principios. En dicho desarrollo y en la capacitación continua y su acreditación podrán participar facultades y escuelas de Derecho e instituciones dedicadas a la investigación jurídica.

II. Artículo 58.- Los exámenes para obtener la patente de aspirante y la de notario, se regirán por las siguientes reglas comunes:

III. El jurado estará integrado por:

a) Un Presidente nombrado por el Jefe de Gobierno, que será un jurista prestigiado en disciplinas relacionadas con la materia notarial, no pudiendo ser notario;

b) Un secretario, designado por el Colegio, deberá ser notario y se encargará de levantar el acta circunstanciada, la que será conservada, foliada en forma progresiva y consecutiva en el Libro de Registro de Exámenes de Aspirante o en su caso en el Libro de Registro de Exámenes de Oposición, y

c) Tres vocales designados por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, seleccionados de entre una lista que contenga los nombres de profesores cuya especialización sea en cualquier disciplina relacionada con la función notarial, designados por la Escuela o Facultad de Derecho, con sede en el Distrito Federal, a la que las Autoridades Competentes le requieran esa intervención. Sólo uno de estos tres vocales podrá ser notario.(...)

Artículo 193.- La autoridad competente aceptará la renuncia y revocará la patente al notario que resulte electo para ocupar un puesto de elección popular o designado para la judicatura o para desempeñar algún empleo, cargo o comisión públicos. El notario formulará la solicitud correspondiente, exhibiendo constancia certificada expedida por la autoridad de que se trate.

Artículo 207.- La autoridad competente vigilará el correcto ejercicio de la función notarial a través de visitas, de forma y fondo, que realizará por medio de inspectores de notarías. Estos deberán cumplir los requisitos a que se refieren los artículos 54, 55 y 57, fracciones I y II de esta ley, a menos que en el caso de esta última fracción sea dispensado por la autoridad competente.

El colegio coadyuvará con la autoridad competente en la vigilancia del ejercicio de la función notarial, cuando la autoridad lo requiera.

Artículo 208.- En todo tiempo, los inspectores y demás autoridades deben guardar reserva respecto de los documentos notariales a los que por su función tengan acceso y quedan sujetos a las disposiciones del Código Penal (así) sobre el secreto profesional. Lo anterior sin perjuicio de la obligación de los inspectores y demás autoridades de proporcionar información para fines estadísticos y de transparencia y acceso a la información.

Artículo 210.- La autoridad competente ordenará visitas generales, de forma y fondo, por lo menos una vez al año y especiales cuando procedan. Las visitas se practicarán en el domicilio de la notaría y se iniciarán en días y horas hábiles, pudiendo continuarse en horas y días inhábiles, a juicio de la autoridad.

Cuando la visita fuere general, se practicará, por lo menos cinco días naturales después de la notificación correspondiente.

Artículo 214.- En las visitas de inspección se observarán las reglas siguientes:

I. Si la visita fuere general, el inspector revisará todo el protocolo, o diversas partes de éste, para cerciorarse del cumplimiento de la función notarial de forma integral, tanto de forma como de fondo;

Artículo 222.- Los notarios son responsables por los delitos ó faltas que cometan en el ejercicio de su función, en los términos que previenen las leyes penales del fuero común y federales. De la responsabilidad civil en que incurran los notarios en el ejercicio de sus funciones conocerán los Tribunales. De la responsabilidad administrativa en que incurran los notarios por violación a los preceptos de esta ley, conocerán las autoridades competentes. De la responsabilidad colegial conocerá la Junta de Decanos, que estimará si amerita el asunto encausarse a través de la Comisión de Honor y Justicia, y dado el caso, a través del arbitraje correspondiente. De la responsabilidad fiscal en que incurra el notario en ejercicio de sus funciones, conocerán las autoridades tributarias locales o federales, según el caso.

Cuando se promueva algún juicio por responsabilidad en contra de un notario, el juez admitirá como prueba pericial profesional, si así se ofreciere, la opinión del colegio.

Cuando se inicie una averiguación previa en la que resulte indiciado un notario como resultado del ejercicio de sus funciones, el Ministerio Público podrá solicitar opinión del colegio respecto de la misma, fijándole un término de 5 días hábiles para ello, para lo cual

el presidente del colegio o el consejero que éste designe podrá imponerse de las actuaciones del caso.

Artículo 223. Se Deroga.

Artículo 225.- Las sanciones a que se refiere el artículo anterior serán aplicables de manera gradual, pudiendo ser acumulativas las multas con cualquiera de las previstas en las fracciones I, III y IV del artículo anterior. Para la aplicación de sanciones la autoridad competente, al motivar su resolución, deberá tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad del caso, los perjuicios y daños que directamente se hayan ocasionado, el grado de diligencia del notario para la solución del problema, su antigüedad en el cargo, sus antecedentes profesionales y los servicios prestados por el notario al Gobierno y a la sociedad. Las autoridades podrán tomar en cuenta la opinión del colegio.

Artículo 228.- Se sancionará con suspensión del ejercicio de la función notarial por un año:

Artículo 230.- Para la aplicación de las sanciones previstas en los artículos anteriores, se observará el siguiente procedimiento:

I. Toda persona con derecho a ello, podrá presentar por escrito ante la autoridad administrativa competente, queja contra el Notario que haya cometido la falta que cause daños o perjuicios en su contra. El quejoso deberá identificarse, asentar sus generales, precisar su queja y exhibir las constancias documentales o señalar los testigos idóneos, o ambos elementos de convicción, junto con un relato o exposición detallada de los hechos o actos motivo de su queja, a fin de justificarla debidamente. Faltando alguno de los requisitos señalados, la autoridad subsanará el o los requisitos faltantes y admitirá la queja presentada.

II. La autoridad recibirá la queja y la admitirá a trámite, procederá a registrar la queja en el libro de Gobierno que al efecto exista, al abrir el expediente respectivo, ordenará visita de inspección especial y notificará la queja al Notario de que se trate, así como al Colegio, a los que se les correrá traslado del escrito por el que se presentó la queja.

III. Desahogada la visita de inspección especial a que se refiere la fracción anterior, la autoridad citará al quejoso y al Notario contra quien se haya instaurado el procedimiento, a una junta de conciliación la cual no podrá diferirse. En esta junta se exhortará al quejoso y al Notario a conciliar sus intereses. Desahogada esta junta y de no haber conciliación, la autoridad pasará a recibir las pruebas documentales durante un plazo de diez días hábiles. Rendidas las pruebas se procederá a escuchar los alegatos primero del quejoso quien para tal efecto podrá hacerse asesorar por abogado o persona de su confianza, luego al notario, así como la opinión del colegio. Acto seguido, la autoridad citará a las partes para oír la resolución correspondiente, dentro de los siguientes veinte días hábiles.

SE REFORMA la denominación del Capítulo II, Título IV de la Ley para quedar como: "De los Colegios de Notarios".

Artículo 248.- Los Colegios de Notarios del Distrito Federal, son un medio necesario para el cumplimiento de la garantía institucional del notariado. Por lo anterior, y por desempeñar una función de orden e interés público y social, los notarios del Distrito Federal deberán estar agrupados en uno o más Colegios, con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrados con por lo menos 30 notarios cada uno; bajo el tipo social de Asociación Civil cuya razón social debe diferenciarse de la del ya existente; y que ejercerán para el notariado y para las autoridades correspondientes, las facultades de representación, organización, gestión, intervención, verificación y opinión que esta ley les otorga. Si un notario forma parte de dos o más colegios, para efectos de la Ley, tendrá preponderancia el último al que se haya adherido

Artículo 249.- Los colegios coadyuvarán al ordenado y adecuado ejercicio de la función notarial, para lo cual tendrán las facultades y atribuciones siguientes:

XII. Organizar y llevar a cabo cursos, conferencias y seminarios, así como hacer publicaciones, sostener bibliotecas y proporcionar al público en general y a sus agremiados, medios para el desarrollo de la carrera notarial y para el mejor desempeño de la función notarial, coadyuvando en todo momento con las autoridades competentes para cumplir con la capacitación continua del notariado y acreditación de la misma;

Artículo 256.- El Decanato del Notariado del Distrito Federal se forma por el grupo de ex - presidentes del Colegio de Notarios respectivo, estén o no en funciones.

Transitorios.

Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Segundo.- Los corredores públicos que se encuentren habilitados para ejercer en el Distrito Federal a la fecha de entrada en vigor del presente decreto, podrán desempeñarse también como notarios, para lo cual deberán acreditar, únicamente, su carácter de corredores públicos de la plaza mediante la constancia emitida por el colegio de corredores y someterse a lo señalado en esta Ley por lo que atañe a su actuación como notarios. El Jefe de Gobierno expedirá las patentes de notario y asignará, en cada caso, el lugar en donde debe ubicarse la notaría.

Dado en el Salón de Sesiones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a los seis días del mes de octubre del año 2005.

Diputado Pablo Trejo Pérez”.

Como ha quedado demostrado a lo largo de la presente investigación los inconvenientes de esta iniciativa que saltan a la vista, entre otros, son:

1.- Aunque no deja de llamar la atención la supuesta participación del citado del presidente del Colegio de Corredores Públicos de la Plaza del Distrito Federal en la elaboración de esta iniciativa, pues no le corresponde legislar y menos en lo que no es su función, sirve para explicar el sentido de sus disposiciones.

2.- Preocupa al diputado Trejo, según se desprende de la exposición de motivos de su iniciativa, “los costos de las transacciones legales, incluyendo los costos explícitos, como pueden ser los honorarios de un fedatario, y los implícitos, como puede ser el tiempo de trámite de una transacción”.

He demostrado que los honorarios notariales resultan de un equilibrio buscado por la ley y regulado mediante un arancel autorizado por el Gobierno del Distrito Federal (y no debe olvidarse que el que lo aprobó es un gobierno de izquierda emanado del mismo partido que el diputado), entre la justa remuneración a un profesional preparado como se requiere para la función notarial por un lado y por otro, el fácil acceso a sus servicios para la mayoría de la población.

Lo que llama la atención y debería de preocuparle es más bien que los corredores no tengan arancel, lo que se traduce en costos discrecionales que resultan inadmisibles tratándose de una función pública.

3.- Es de advertir como se abandera una vez más los datos erróneos publicados por el Banco Mundial en *Doing Bussines 2004* en cuanto a los supuestamente elevados costos notariales.

He demostrado igualmente que los datos de dicha publicación son sesgados y tendenciosos, lo que desvirtúa el argumento.

4.- Preocupa igualmente al legislador que sólo existen 240 notarios en el Distrito Federal, lo que implica una proporción de aproximadamente 1 notario por cada 37,500 habitantes de nuestra ciudad, mientras que existen alrededor de 260 Corredores Públicos autorizados para ejercer bajo la Ley Federal de Correduría Pública.

He demostrado en esta tesis, que la población del DF decreció de 1980 a 2000 y en cambio que el notariado creció en esas dos décadas desproporcionadamente, en más de un 65%. He demostrado también que se arriesga la seguridad jurídica cuando se hace crecer al notariado sin que lo requieran las necesidades del servicio, las cuales se encuentran actualmente sobradamente satisfechas.

Lo que llama la atención es la preocupación de que “solo” haya 240 notarios en el DF, y no de que solo haya 50 corredores en la entidad (pues los 260 que dice son en todo el país y no en el DF), de lo que resulta entonces que hay 1 corredor por cada 180,000 habitantes, pero esto no parece preocuparle.

5.- Los “puntos torales” de la iniciativa no merecen comentarios adicionales y solo me referiré respectivamente al esgrimido en cada punto e inciso con breves notas.

Primero.- a) No. El número de fedatarios en la Ciudad de México, no es insuficiente, como se ha demostrado; b) No. En la Ciudad de México los notarios se hacen por exámenes y no por decreto. No dudo que haya corredores con alto grado de preparación y ellos podrán –si quieren- hacerse notarios presentando los exámenes correspondientes; Sin embargo, sin lugar a dudas hay corredores que no tienen los conocimientos suficientes para ser

notarios, y ellos no merecen ser notarios³⁴⁸; hacerlos por decreto será en demérito de la seguridad jurídica; c) No. No es adecuado permitir ser a los notarios corredores y viceversa, pues son instituciones diferentes, con diferentes campos de acción y diferentes finalidades; d) No. Los notarios no intervienen *de facto* en materias federales, lo hacen por ser inherente a sus funciones pues son fedatarios generales; en este tenor acaba de reconocerlo en Jurisprudencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁴⁹. Y ya que se compara con otros países, (lo que de suyo resulta incomparable, países desarrollados, con países en vías de desarrollo), más que hablar de un notario social (que el notariado mexicano no para de dar muestras de su solidaridad con la gente menos favorecida) mejor debería saber el diputado Trejo que la Correduría ya desapareció de todos los países del planeta, menos de México... e) No. Los notarios de la Ciudad de México no se hacen por decreto. Tan perjudicial para la fe pública el nombramiento de notarios por decreto del poder ejecutivo, como por decreto del poder legislativo.

Segundo.- Por lo que se refiere a la capacitación continua de los notarios, se ha demostrado en la presente investigación que habida cuenta de las responsabilidades del notario, cada actuación es el más riguroso examen notarial. Si de algo tiene una fama bien ganada el notariado mexicano es de la excelente preparación y actualización de sus integrantes (dan clases, escriben artículos y libros, dictan conferencias, etc). En esta investigación se han ponderado, además, los inconvenientes de los exámenes de actualización del notariado. Por lo que se refiere a propiciar imparcialidad al jurado en los exámenes para obtener la patente de aspirante y de notario, no, no se requiere propiciarla, porque dicha imparcialidad está garantizada actualmente en dichos jurados, en los que participa dicho sea de paso un representante del Jefe de Gobierno. Si alguien está en aptitud de examinar a quienes pretenden tener ciertas cualidades, son precisamente los que las poseen. Por eso, los médicos examinan a los que pretenden ser médicos y los ingenieros a los que pretenden ser ingenieros. De igual modo son los notarios los que están capacitados para examinar a los que quieren ser notarios. Por la especialidad de la función, ni siquiera otro abogado que no sea notario.

Tercero y Cuarto.- No es cierto que se presente un gran número de quejas contra notarios, lo cual no merece sino repetir que no se presentan ni siquiera en el uno por ciento de las actuaciones notariales. Con base en el principio de

³⁴⁸ Casualmente el mismo corredor público que supuestamente participó en la elaboración de esta iniciativa, reprobó el examen de aspirante a notario y por cierto con un tema de derecho mercantil.

³⁴⁹ Ver supra 4.3.5.1.4.

técnica legislativa de la no reducción del cuantitativo por el cualitativo no debe legislarse para la minoría de los casos, sino al contrario.

Quinto.- No es cierto que todas las notarías sean maquiladoras de instrumentos; la gran mayoría de los notarios realizan personalmente sus funciones, desde el inicio hasta la conclusión del asunto.

Sexto.- La responsabilidad social del notario está más que demostrada por el notariado del DF, que siempre ha sido solidario con la gente menos favorecida, lo que se demuestra con múltiples formas de participación social como las jornadas notariales, la consultoría gratuita, diversos programas de vivienda y de otorgamiento de testamentos, etc., que por cierto han recibido invariablemente en los últimos años el más amplio reconocimiento a la institución por parte del Gobierno del Distrito Federal (que insisto se trata de un gobierno de izquierda).

Séptimo.- No, tampoco es ninguna solución que haya cinco colegios de notarios. He demostrado la conveniencia de la colegiación obligatoria en un único colegio, pues facilita la actuación armónica del notariado, su participación en programas sociales y la vigilancia de la autoridad. Pero también he reconocido su inconstitucionalidad. Proponer cinco colegios me parece absurdo, pues dificulta la labor armónica del notariado, su participación ordenada en programas sociales y la vigilancia de la autoridad. Y no, no resuelve en nada el problema de la libre asociación, pues tan inconstitucional la colegiación obligatoria en uno, como en cinco.

Por último, Las oposiciones a muchas reformas legales por parte de notarios, como lo es esta, no han sido en perjuicio de la población, sino al contrario, han sido precisamente para no perjudicarla con reformas irresponsables e ignorantes de la función que se pretende regular, como la que ahora se comenta, pues como queda demostrado en esta investigación ninguno de los "puntos torales" de esta iniciativa ha resistido el análisis científico de sus postulados.

4.4. EL CIVIL LAW NOTARY COMO APORTACIÓN DEL DERECHO LATINO AL DERECHO ANGLOSAJÓN.

El intercambio de bienes y servicios entre México y Estados Unidos –como bien dice el licenciado Adrián Rogelio Iturbide Galindo³⁵⁰- ha venido presionando a los legisladores mexicanos a encontrar puntos de unión o coincidencia con instituciones del país vecino, que han devenido en acelerados procesos de cambio. La interacción de sistemas jurídicos diversos resulta hoy día inevitable; el conocimiento y análisis de las respuestas que a distintos temas jurídicos ofrece cada uno de ellos, se torna indispensable.

Los juristas debemos tener la apertura intelectual para aprovechar las instituciones de un sistema jurídico diferente y la habilidad para adecuarlas al propio, para enriquecer y enaltecer al derecho, para adecuarlo a una nueva realidad a la que debe regir necesariamente.

Muchas son las instituciones que parecieran rezagadas frente al avance notable que esas mismas instituciones han experimentado en el sistema del *common law* americano. El derecho mexicano se ha enriquecido –sin duda- adoptando y adecuando a muchas de ellas como el fideicomiso, el leasing o arrendamiento financiero y más recientemente las garantías mobiliarias, entre otras.

Como punto final de esta investigación, y ya con un panorama completo de la misma, al resultar clara en este punto la superioridad del sistema jurídico mexicano que sí brinda seguridad jurídica a la compraventa inmobiliaria a través del notario y del Registro Público de la Propiedad, frente al derecho americano que solo la dota de seguridad económica, pero no jurídica, podría ser conveniente para Estados Unidos que su derecho adopte en este punto concreto el sistema mexicano. Las ventajas para el vecino país son muchas y saltan a la vista, entre otras: desde el punto de vista jurídico, subsanar una deficiencia de su ordenamiento que, pese a las instituciones con que cuenta, como el seguro del título, no alcanza a dotar de seguridad jurídica a la compraventa inmobiliaria, adecuando a su sistema la institución del notariado latino (*civil law notary*, como le llaman) con todas sus bondades y resultados ya probados; y desde el punto de vista económico, habida cuenta de su labor profiláctica, por lo que hace al gran número de litigios que se evitan con su intervención, lo que se resume en la celeberrima frase “notaría abierta, juzgado cerrado”, reduciría considerablemente el enorme gasto público que invierte Estados Unidos en mantener su aparato judicial (ya se dijo que en este rubro se gasta aproximadamente tres puntos del producto interno bruto del país más rico del planeta).

³⁵⁰ “Las nuevas garantías... op. Cit., p 101 y siguientes.

Hay Estados de la Unión Americana en los que rige ya el notariado latino: Luisiana, Alabama, Florida e Illinois.

Hay también destacados académicos y abogados americanos que comparten estas ideas. Véase por ejemplo, el interesantísimo trabajo del doctor Nicholas G. Karambelas³⁵¹, titulado "*CIVIL LAW NOTARY An office whose time has come?*"³⁵² en el que concluye que el establecimiento del notariado latino beneficiaría al sistema legal de Estados Unidos.

³⁵¹ Practica la abogacía en Washington y Nueva York, tiene maestría en asuntos internacionales por la Universidad de Columbia, un doctorado en derecho por la Universidad de Fordham y otros estudios avanzados en Atenas, Grecia. Es autor de numerosos artículos de derecho corporativo y mercantil y es árbitro de la Corte Superior del Distrito de Columbia.

³⁵² DC Bar, Washington, Estados Unidos, 2005.

CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN

PRIMERA.- Resulta válido afirmar que existe una tendencia de americanización del derecho mexicano, a partir de la globalización y del Tratado de Libre Comercio para América del Norte.

SEGUNDA.- Resulta válido afirmar que existen presiones políticas y económicas orquestadas desde el extranjero que identifican al sistema jurídico latino (o sistema francés, como le llaman) con un derecho rezagado, y que sostienen que debe ser sustituido por un sistema moderno que identifican con el *common law*.

TERCERA.- Resulta válido afirmar que dicha tendencia y que esas presiones han desencadenado en México, desde adentro y desde afuera, cuestionamientos y ataques a instituciones como el notariado, pilar fundamental de la seguridad jurídica y por tanto del derecho mexicano.

CUARTA.- Resulta válido afirmar que todos esos ataques y cuestionamientos de que ha sido blanco el notariado mexicano SON INFUNDADOS Y NO RESISTEN UN ANÁLISIS CIENTÍFICO, pues en última instancia se basan en datos sesgados y manipulados que no responden a intereses jurídicos.

QUINTA.- Resulta válido afirmar no obstante que esos ataques y cuestionamientos son infundados, han sido utilizados por algunos legisladores mexicanos que han presentado sendas iniciativas en el ámbito federal y local, y que parten igualmente de datos equivocados y de un desconocimiento de la institución notarial y que ponen en peligro la seguridad jurídica.

SEXTA.- Resulta válido afirmar que el sistema mexicano, a través del notario y del registro, brinda seguridad jurídica a la compraventa inmobiliaria y que el sistema americano tan solo le brinda seguridad económica.

SÉPTIMA.- Resulta válido afirmar que actualmente en México se justifica plena y científicamente la existencia y subsistencia del notariado latino, pues ha quedado demostrado que logra con efectividad su finalidad de brindar seguridad jurídica.

Así mismo, que en los actuales tiempos globales el notariado latino (como el que sigue México) es el sistema adoptado por la unión europea (con la excepción de Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Dinamarca), por la mayoría de los antiguos estados comunistas (incluida Rusia), por los países Iberoamericanos y por otros en África y Asia (como China y Japón, ejemplos de economías de mercado) hasta un total de más de 70 naciones.

Además, este sistema se encuentra en franca expansión. Así, los antiguos países comunistas, al plantearse un sistema que permitiese un desenvolvimiento más eficaz de las relaciones jurídicas en los nuevos sistemas democráticos de libre mercado, y tras los correspondientes estudios, optaron por el sistema notarial latino.

OCTAVA.- Resulta válido afirmar que a pesar de su situación actual se justifica la existencia y subsistencia del Registro Público de la Propiedad mexicano; si bien es urgente que su naturaleza sea la de un organismo descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal y se lleven a cabo las reformas propuestas en esta tesis.

Así mismo, que es una institución clave en el proceso de globalización, por la importancia que ha adquirido la información registral para efectos de los negocios en el mundo. De la transparencia y buen funcionamiento que tenga el Registro Público de la Propiedad dependerá en mucho, la manera en que se genere riqueza, no solo a nivel individual, sino para el país entero.

NOVENA.- Resulta válido afirmar que el notariado y el Registro Público de la Propiedad realizan una labor profiláctica de suma importancia, pues al evitar un gran número de juicios, evitan al Estado mexicano realizar un gasto considerable en su aparato judicial.

FUENTES DE INFORMACIÓN

I. LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
 Código Civil Federal
 Código Civil para el Distrito Federal
 Código de Comercio
 Código de Derecho Canónico
 Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal
 Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal
 Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales
 Código Federal de Procedimientos Civiles
 Código Federal de Procedimientos Penales
 Código Financiero para el Distrito Federal
 Código Fiscal de la Federación
 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
 Ley Agraria
 Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal
 Ley General de Bienes Nacionales
 Ley General de Población
 Ley General de Sociedades Mercantiles
 Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito
 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado
 Ley de Instituciones de Crédito
 Ley de Inversión Extranjera
 Ley de Navegación
 Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal
 Ley del Impuesto al Valor Agregado
 Ley del Impuesto Sobre la Renta
 Ley del Notariado para el Distrito Federal
 Ley del Servicio Exterior Mexicano
 Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
 Ley Federal de Correduría Pública
 Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal
 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
 Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
 Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia local y para toda la República en materia federal.
 Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal
 Nuevo Código Penal para el Distrito Federal
 Reglamento del Registro Público de la Propiedad

Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal
Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado
Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta
Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano
Reglamento de la Ley Federal de Correduría Pública
Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras
Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral
Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal
Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Reglamento del Registro Público de Comercio
Reglamento del Registro Público de la Propiedad en el Distrito Federal

II. JURISPRUDENCIA

La que se cita en la presente investigación.

III. DOCTRINA

Aguilar Molina Víctor Rafael. Coordinador de la publicación "*La Función Notarial y la Correduría*" editada por el Colegio de Notarios del Distrito Federal, CCXIII AÑOS DE SU FUNDACIÓN, México, 2005.

Álvarez Narváez Alfonso, Cuevas Sentíes Carlos, De Pablo Serna Carlos, Pérez Almaraz Javier Isaías, Pérez Salinas Mario y Ríos Hellig Jorge, "*Conmemoración del Cincuentenario del Examen de Oposición como Único Medio de Acceso al Notariado en el Distrito Federal*". Publicado por el Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 1996.

Arredondo Galván Francisco Xavier. "*La Función Notarial ante las Influencias del Derecho Angloamericano*", publicación hecha en Boletín de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, Núm. 10, año 2, México, 1998.

Asprón Pelayo Juan Manuel. "*Sucesiones*". Ed. Mc Graw Hill. México, 2004.

Bejarano Sánchez Manuel. "*Obligaciones Civiles*". Ed Harla, 3ª ed. México, 1984.

Banco Mundial. Revista Doing Bussines correspondiente a los años 2004, 2005 y 2006.

Bakken G.M. "*Practicing Law in Frontier California*" (La Práctica del Derecho en la California del Viejo Oeste), Estados Unidos, 1991.

Beasley O.H. "*Memorandum to ALTA Active and Associate Members on ALTA Title Insurance Forms Adopted at 1986 ALTA Annual Convention*" (Memorandum a los Miembros de ALTA sobre las Formas de Seguro de Títulos Inmobiliarios Adoptadas en la Convención Anual de ALTA en 1986), 1986.

Borja Soriano Manuel. "*Teoría General de las Obligaciones*". Ed. Porrúa, México, 2004.

Burke Jr. D. Barlow, "*Law of Title Insurance*", (El Derecho del Seguro sobre Títulos de Propiedad) 2a. Ed., Little, Brown and Co., New York, 1994,

Carral y de Teresa Luis. "*Derecho notarial y registral*, Ed. Porrúa México 1970.

Casner A.J. "*American Law Of Property*" (El Derecho de Propiedad de los Estados Unidos), 1952.

Colavito W.A. "*Parameters of Title Insurance Coverage Delineated*" (Delineación de los Parámetros de la Cobertura de los Seguros de Títulos Inmobiliarios), 202 New York Law Journal, 1989.

Colavito W.A. "*Revised ALTA Title Insurance Forms*" (Revisión de las Formas ALTA de Títulos de Seguro), 2 Probate and Property 41, Enero-Febrero 1989.

Cribbert J.E. & Johnson C.W., "*Property*" (Propiedad), 3a ed., 1989.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 21ª Edición, Espasa Calpe, edición en CD-ROM.

Domínguez Martínez Jorge Alfredo. "*El Colegio de Notarios del Distrito Federal. Presentación – Régimen Legal – Dinámica*". Colección de Temas Jurídicos en Breviarios. Núm. 13, editado por Porrúa y el Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2002.

Domínguez Martínez Jorge Alfredo. "*El Notario*", Ed. Porrúa, 1ª ed., México

Fernández Alexander Miguel Ángel. "*Responsabilidad Fiscal del Notario*", publicación hecha en Revista Mexicana de Derecho, Núm. 4, editada por Porrúa y por el Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2002.

Fraga Gabino, "*Derecho Administrativo*", Ed. Porrúa, México, 1985, p.165

Friedman M.R. "*Contracts and Conveyances of Real Property*" (Contratos y Enajenaciones de Bienes Raíces) 351.

Gage, "Land Title Assuring Agencies in the United States, (Agencias Aseguradoras de Títulos de Propiedad en los Estados Unidos), Estados Unidos, 1937.

Gamas Torruco José, "*Informe enviado al presidente de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano*". México, 2005.

Gates P.W. "*Land and Law in California*", (Tierras y Derecho en California), 1991.

Gifis Steven H. "Law Dictionary" (Diccionario de Derecho), Estados Unidos, 1984.

Gutiérrez y González Ernesto. "*Derecho de las Obligaciones*". 14^a ed. Ed. Porrúa. México, 2002.

Hosack J. "California Title Insurance Practice" (La Práctica en California sobre Títulos Inmobiliarios), Estados Unidos, 1980.

Iturbide Galindo Adrián Rogelio. "*El Notariado en Sustantivo*". Conferencia dictada en 1999, en el Colegio de Notarios del Distrito Federal, y posteriormente editada por el Colegio de Notarios del Distrito Federal.

Iturbide Galindo Adrián Rogelio. "*Las nuevas garantías: prenda sin transmisión de posesión y el fideicomiso de garantía*", publicación hecha en Revista Mexicana de Derecho, Núm. 3, editada por el Colegio de Notarios del Distrito Federal y Editorial Porrúa, México, 2001.

Johnstone, "*Title Insurance*" (El Contrato de Seguro de Títulos de Propiedad Inmobiliaria), 66 Yale Journal, 1957.

Jordan R.W. "*ALTA responds to Industry Requests for Uniform Policies*" (ALTA da respuesta a las Peticiones de la Industria en Favor de Políticas Uniformes), Lawyers Title News, March-April 1989.

Jordan R.W. "*ALTA Forms Committee Revises Title Insurance Policies*" (El Comité de Formas de ALTA Revisa las Pólizas del Seguro de Títulos Inmobiliarios), Practising Law Institute, Title Insurance: The New Policy Changes. Real Estate Law and Practice Course Handboob Series, No. 300, 1987.

Karambelas Nicholas G, "*CIVIL LAW NOTARY An office whose time has come?*" DC Bar, Washington, Estados Unidos, 2005.

Kratovil & Werner, "Real Estate Law" (El Derecho de Propiedad o de Bienes Raíces), 8th ed. Estados Unidos, 1983.

Kuklin, "*Commercial Title Insurance and the Lawyer's Responsibility*", (El Contrato de Seguro del Título Inmobiliario Comercial), 15 Real Property, 1980.

López Juárez Ponciano. "*Los Elementos de Identidad del Notariado de Tipo Latino*". Colección de Temas Jurídicos en Breviarios. Núm. 3. editado por Porrúa y el Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2001.

Lozano Noriega Francisco. "*Cuarto Curso de Derecho Civil. Contratos*". Editado por la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, México, 2000.

Mares Marco A. "*Corredores Vs. Notarios*" título de la columna editorial publicada en el periódico "La Crónica", el 9 de agosto de 2005, en México.

Marshall. "*Down to Earth: Practice Tips for the Real Property Lawyer*" (Al Grano: Orientaciones para Abogados de Bienes Raíces), 13 Continuing Education B. Real Prop., Law Reporter 46, 1990

Nichols P. "Eminent Domain" (El Dominio Eminente), Estados Unidos, 1981.

Oliver Bucio Guillermo. "*Comunicación que contiene diferencias entre abogado y jurista*", fechada en Acapulco, Gro., el día 22 de mayo de 2005.

Orozco Garibay Pascual. "*El Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal*", publicación hecha en Revista Mexicana de Derecho, Núm. 3, editada por Porrúa y por el Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2001.

Owen B. y Grandfest J. "*A Report to the State of California: Licencing of Real Estate Brokers as Underwritten Title Insurance Agents*" (Informe al Estado de California: Licencias a Agentes de Bienes Raíces como Agentes de Seguros de Títulos Inmobiliarios), Studies in Industry Economics No. 64, 1976.

Pacey, "*Grounds for Reappraisal? Wall Street May Be Placing Too Low a Value on Title Insurance*" (¿Causas para Reevaluar? Wall Street tal vez Esté Asignado un Valor muy Bajo al Seguro de Títulos Inmobiliarios), Barron, 1972.

Payne. "*Title Insurance and the Unauthorized Practice of Law Controversy*", en 53 *Minnesota Law Review*, 1969.

Pérez Almaraz Javier Isaías. "*La Ley Federal de Correduría Pública. Objetivos no Cumplidos*" publicación hecha en *Revista Mexicana de Derecho*. Núm. 6. editada por Porrúa y por el Colegio de Notarios del DF, México, 2004.

Pérez Fernández del Castillo Bernardo. "*Derecho Notarial*". Ed. Porrúa, 2ª ed., México, 1983, pp. 163 a 167.

Podowitz James M. "*Title Insurance. The Basics and Beyond*". (Seguros de Títulos Inmobiliarios. Lo Básico y Algo Más). *Real Estate Law and Practice. Practising Law Institute Course Handbook Series*, No. 358, October-December, 1990.

Podowitz James M. "*Twenty Common Questions About Title Insurance*". (El Seguro sobre Títulos) *The Basics and Beyond. Practising Law Institute (N4-4540), Course Handbook Series*. No. 358, 1990.

Reynolds O.M. "*Local Government Law*" (El Derecho del Gobierno Local), 1982,

Rifkin B, "*Title Insurance and Creditors' Rights*", en *Practising Law Institute, Title Insurance 1990: The Basics and Beyond. Manual PLI 1990*.

Ríos Hellig Jorge. "*La Práctica del Derecho Notarial*", Ed. Mc Graw Hill, 6ª ed., México, 2004.

Roberts E. "*The Public Regulation of Title Insurance Companies And Abstractors*", (La Reglamentación Pública de las Compañías de Seguros de Títulos de Propiedad y de los Formuladores de Resúmenes), Estados Unidos, 1961.

Roberts E. "*Title Insurance: State Regulation and the Public Perspective*" 39 *Indiana Law Journal*, Estados Unidos, 1963.

Rooney, "*Title Insurance: A Primer for attorneys*", (El Contrato de Seguro de Títulos Inmobiliarios: Un Manual para Abogados), *14 Real Property*, Estados Unidos, 1985.

Rooney, "*Bar-Related Title Insurance: The Positive Perspective*", (El Contrato de Seguro de Títulos de Propiedad Inmobiliaria y las Barras de Abogados. Una Perspectiva Positiva), *Southern Illinois University Law Journal*, 1980.

Sánchez Cordero de García Villegas Olga. "*El Notariado del Siglo XXI. Tradición y Modernidad*", participación en el ciclo de conferencias con motivo del CCXIII aniversario del Colegio de Notarios del Distrito Federal, celebrado el 21 de octubre de 2005, en el propio Colegio.

Sánchez Medal Ramón. "*De los Contratos Civiles*". Ed. Porrúa, México, 2004.

Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. Porrúa, México, 1984.

Tribe L. "American Constitutional Law", Estados Unidos, 1988.

Uri, "*The Title Insurance Industry: a Reexamination*," (La Industria de los Seguros de Títulos Inmobiliarios: Un re-examen), 17 Real Estate Law Journal, 1989.

Vargas Jorge A. "*El Contrato de Seguro de Títulos de Propiedad Inmobiliaria en los Estados Unidos*", publicación hecha en "Algunos Aspectos Importantes del Derecho Americano", editado por el Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 1995,

Viele "*The Problem of Land Titles*", (El Problema de los Títulos de Propiedad Inmobiliaria), 44 Political Science Quarterly, Estados Unidos, 1929.

IV. INTERNET

Los sitios citados en la presente investigación.