





RNV promueve las bellezas naturales y la cultura del estado de Veracruz y de la República.

¡Azúcar!,
por Kelly Fernández,
Xalapa, Veracruz

ENSAYOS

500 años de historia del notariado en México, por Fernando Trueba Buenfil **4**

Notarios públicos como autoridad en el juicio de amparo, a la luz de la décima época, por Fernando García Sais **11**

Cinco aspectos básicos de los lineamientos internos como documento obligatorio para el caso de visitas de verificación de la SHCP, por Teresita de Jesús Olivera Aguilar **22**

La jurisdicción voluntaria (Trámite ante notario del procedimiento de apeo y deslinde), por Antonio Mendivil Román **27**

La noción del derecho, por Manlio Fabio Casarín Navarrete **38**

UNIVERSO LATINO **42**

EL NOTARIADO EN MÉXICO **49**

EL DERECHO EN UN CALCETÍN **50**

Consejo de Dirección

Not. Yohan Hillman Chapoy / Not. José Antonio Márquez González

Director General

Not. José Antonio Márquez González

Directora Editorial

Dra. Katiuska Fernández Morales

Consejo Editorial

Not. Yohan Hillman Chapoy / Not. Jaime Cerdán Hierro / Not. Israel Ramos Mange

Not. Fernando Antonio Cárdenas González (Coahuila) / Not. Bernardo Pérez Fernández del Castillo (Ciudad de México) / Not. Horacio Hidalgo Mendoza (Puebla) / Not. Héctor Manuel Cárdenas Villarreal (Ciudad de México) / Not. José Gregorio García Juárez (Veracruz) / Not. Águeda Crespo (Argentina) / Not. Oswaldo Arias Montoya (Perú) / Not. Leonardo Pérez Gallardo (Cuba) / Not. Dennis D. Martínez Colón (Puerto Rico) / Not. José Flavio Bueno Fischer (Brasil)

Editora Adjunta

Lic. Gregoria Eugenia García Molina

Coordinador de arte

MTE. José Antonio Yañez Figueroa

Arte, diseño y formación

Kelly Gabriela Contreras Fernández

Revisora de estilo

Teresita Moreno y Moreno

Domicilio legal

Colegio de Notarios Públicos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave Nicolás Bravo 15, Centro, Xalapa-Enríquez, C.P. 91000. Tels. (228) 8174417, 8188385. www.notariosveracruz.org. E-mail: rnvdirector@gmail.com.

Revista Notarial de Veracruz - RNv es la publicación oficial del Colegio de Notarios Públicos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Aparece cada seis meses.

Número de reserva de derechos al uso exclusivo del título, por la Dirección de Reserva de Derechos del Instituto Nacional del Derecho de Autor 04-2016-031817395400-102 / Número de Certificado de Licitud de Título de la Secretaría de Gobernación, en trámite / Número de Certificado de Licitud de Contenido de la Secretaría de Gobernación, en trámite.

RNv no asume la responsabilidad de los argumentos referidos en los artículos; confía en los autores y los responsabiliza de su veracidad.

La calidad de las fotografías tampoco es responsabilidad del editor, sino de la fuente que las envía para su publicación.

RNv is the oficial magazine of Colegio de Notarios Públicos del Estado de Veracruz. It appears on a quarterly basis.

Copyright of RNv is property of CNV and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.

RNv no acentúa más el adverbio solo ni los demostrativos este, ese y aquel, con sus femeninos y plurales. Sigue con ello el criterio oficial de la Real Academia Española aprobado por las 22 academias de la lengua en Guadalajara, 2010.



En portada:
La vuelta,
por Kelly Fernández,
Xalapa

500 años de historia del notariado en México

Por Fernando Trueba Buenfil

Un excelente resumen de antecedentes y prospectiva con motivo de la celebración de los 500 años en el Nuevo Mundo.

An excellent background and prospective summary on occasion of the New World 500 years celebration.

Uno de los muchos objetivos que persigue la UINL es precisamente el propiciar el intercambio de ideas, de conocimientos, de percepciones, entre los diferentes notariados que la conforman. Ello a su vez fomenta las relaciones de amistad entre los propios notarios.

Las fechas y los acontecimientos nos ayudan a entender lo que somos, nos permiten reflexionar y mediante un ejercicio de memoria entender mejor, desde diferentes puntos de vista, lo que somos actualmente.

Sin duda existe un fuerte vínculo entre la historia y el notariado; en ese sentido la historia nos permite conocer y comprender cómo ha influido el notariado en la construcción de un México moderno y sus instituciones jurídicas y cómo se ha ido adaptando a la vida política.

Hace ya 500 años, en Veracruz, nació el notariado en lo que hoy llamamos México. Regulado por leyes castellanas, el notariado inicia una ruta que permite apreciar cómo durante cinco siglos hemos visto surgir y desaparecer a muchas instituciones, pero también se ha podido apreciar la permanencia del notariado, y aun más constatar que con el paso del tiempo, se fortalece. Se confirma así que siempre ha sido una institución útil a la sociedad; la permanencia y solidez del notariado ha permitido que el notario genere credibilidad y confianza entre los miembros de la sociedad.

En su largo transitar, el notariado sigue teniendo como fin principal, el dar seguridad

y certezas jurídicas, constituyéndose así como garantía de legalidad e instrumento de paz social. Y hay que añadir que cada día, en su diario quehacer, imprime a su función una dimensión social trascendente, y todo ello pleno de eticidad.

hombre y todos los grandes temas de los que se ocupa la filosofía. Con todo ello, no podemos decir que las culturas mesoamericanas tuvieran una filosofía como la que hoy conocemos, emanada de la cultura griega como cuna de la cultura occidental, pero sí se puede asegurar que poseían una sabiduría apoyada en una estructura mítico-religiosa, puesto que tenían una cosmovisión del mundo y una concepción clínica del tiempo.

Veracruz se convierte en el siglo XVI en la puerta de entrada al Nuevo Mundo. Por aquí arribaron las ideas y expresiones del viejo continente. Es además el sitio donde se gesta la identidad mestiza de nuestro país.

El notariado es una institución surgida como un producto social protector de las relaciones derivadas de la vida económica de los hombres y basada siempre en la fe pública, que es su elemento distintivo. Ha evolucionado a través de los siglos, adaptándose a distintas épocas, lugares e idiosincrasias.



El color de la muerte,
por Kelly Fernández,
Xalapa, Veracruz

1. La cosmovisión indígena del Veracruz de 1519

¿Cuál era la situación del México prehispánico?, ¿cuál era el pensamiento filosófico que tenían los pueblos mesoamericanos? Resulta interesante el impacto que debió haber tenido el encuentro de dos civilizaciones, el “Viejo Mundo” frente al “Nuevo Mundo”, en un lugar y época determinados, es decir, en el Veracruz de 1519.

En el México prehispánico, las culturas mesoamericanas tenían un pensamiento que los llevaba a entender la realidad, el destino del

2. El encuentro de dos mundos

En México se produjo un trascendental “encuentro” entre Moctezuma y Hernán Cortés, en noviembre de 1519 en el paso elevado del sur que conducía desde tierra firme, cruzando el lago de México, a la capital Tenochtitlán, corazón de la actual Ciudad de México. Cortés llegó con 400 o 500 europeos, acompañado de miles de indígenas no aztecas, a los que había convencido para que lo apoyaran. Esas tribus se asociaban a un jefe militar extranjero, convencidas de que podría ayudarles a derrotar a los aztecas.

Cuando llegaron los europeos a nuestro continente existían múltiples culturas, algunas con

un elevado refinamiento civilizatorio; otras muy rudimentarias desde el punto de vista de las técnicas materiales; algunos con pretensiones hegemónicas, otras relativamente aisladas en su juego cultural; unas de linaje nuevos, otras con linajes de tradición ancestral, cada una con su nombre propio, pero todas, invariablemente, poseían en común un sentido de la inmanencia y de lo sagrado. Este “sentido común” de la civilización prehispánica fue codificado en sistemas calendáricos, en sistemas educativos, en construcciones arquitectónicas, en mitos, en inscripciones, en joyas y, en fin, en relaciones prácticas y cotidianas con el cosmos.

3. El valor de la intervención notarial en su introducción en el Nuevo Mundo

La tradición institucional del notariado se ha transformado a lo largo del tiempo para reaccionar y corresponder a las necesidades inmanentes de las comunidades. Es el *ars notarie* que consigna Rolandino de Passaggeri, escribano y maestro que impartió clases públicas en la Universidad de Bolonia. En su *Summa Artis Notariae* (1235) estudió el *ius* y el *factum*. Fiel a su razón de ser



Cráneo de chocolate,
por Kelly Fernández,
Xalapa, Veracruz

originaria, el notariado siempre ha ido restaurando sus miras sociales y acendrando sus compromisos con las comunidades.

El notario de hoy es un funcionario con atribuciones y funciones duales: por un lado, ejerce su profesión al practicar libremente el Derecho, y por otro, como delegado del Estado, cumple una función pública. Es así como brinda seguridad y certeza jurídicas y, al mismo tiempo, se corresponde con su dimensión social; promueve la justicia preventiva y evita la confrontación. Contribuye así a la aplicación natural del Derecho y al establecimiento de la paz, elementos ambos indispensables para la cohesión social.

El ejercicio notarial, en el contexto social, se explica fundamentalmente porque interviene en áreas de la actividad humana susceptibles de originar conflictos; es decir, al contar con la fe pública -que le concede el Estado-, el notario garantiza a las personas que sus derechos, bienes o interrelaciones quedan resguardados por la vía

del derecho en los intercambios mercantiles o modificaciones que decidan realizar sobre ellos; de esta forma previene posibles conflictos entre las personas.

No hay duda que en efecto la función notarial coadyuva a la armonía social, la cual es indispensable para el desarrollo económico y para la capacidad de producción del país. Esto concede, sin mayor interferencia, la posibilidad de entender que la dimensión social del notariado sea la esencia misma de su función. Esta función se lleva a efecto en dos vertientes que al cabo se unen:

El notariado es una institución surgida como un producto social

1. Como promotor de la seguridad y certeza jurídicas, misma que le ha dado razón de ser y ha sustentado su existencia.

2. Como observador de la realidad social, ya que gran parte de su quehacer cotidiano transcurre detectando necesidades de quienes demandan apoyo; esto incluye deficiencias en leyes reglamentos, irregularidades, etcétera. Esta función no tendría el impacto social que caracteriza la labor notarial si no fuera porque el notario, asimismo, impulsa la creación y la ampliación de nuevas instituciones jurídicas.

Es evidente que a lo largo de la historia, el escribano -después notario- ha contribuido con los intereses e inquietudes de la comunidad al promover la armonía entre sus miembros. Esta aportación del notariado es una muestra de solidaridad, elemento que añade valor a su función.

En la práctica es posible concebir al notariado de hoy como resultado del impulso de una institución que supo conservar una presencia singular en la cultura, cuya expansión

está garantizada en los 88 países de los cuatro continentes que practican la función notarial de corte latino. Así lo demuestra la creación y el desarrollo de la Unión Internacional del Notariado (UINL).

También se dieron disposiciones genuinamente locales acerca de la escribanía. Ejemplo de ello es la creación mediante decreto del virrey, el 2 de septiembre de 1573, en la Ciudad de México, de la primera organización de escribanos con el nombre de “Cofradía de los Cuatro Santos Evangelistas”. Después, en el año

de 1792, mediante Cédula Real, se concedió a la Audiencia de México la autorización para establecer un Colegio con el título de real, bajo la protección del Consejo de Indias y gozando de los privilegios correspondientes. El 27 de noviembre de 1792 se erigió solemnemente el Real Colegio de Escribanos de la Nueva España. Este fue el primer Colegio que se fundó en el continente americano. Continúa en funciones hasta la fecha con el nombre de Colegio de Notarios de la Ciudad de México.

En los primeros años del siglo XIX, el notariado en México desempeñaba su función con el mismo orden jurídico pero con un entorno muy especial: una relativa paz social auspiciada por la aparente estabilidad política que marcaba y nutría un desarrollo económico sin precedentes, manifiesto en la intensa inversión extranjera, en la apertura de caminos y el tendido de red ferroviaria, en la explotación petrolífera y minera, así como en un activo sector comercial; todo lo cual proporcionaba una cierta tranquilidad a determinados sectores de la población.

No obstante, ideas reivindicadoras, que pugnaban por el reconocimiento de derechos sociales, el volver a la aplicación íntegra de la Constitución de 1857, conformaban un nuevo escenario político que comenzaba a mostrar que el país y el mundo cambiaban. Con el surgimiento de industrias llegaron obreros, electricistas, mecánicos, y conceptos como la equidad, salarios y horarios de trabajos justos; derecho a la propiedad, y tantas expresiones más que comenzaron a ser familiares también en México. Mediante una cierta conciencia social, el país vivió también una forma de modernización, la cual lo puso en contacto con un mundo distinto que se estaba gestando en el exterior.

4. El valor actual del notariado

La experiencia social a través de siglos, llegó a la conclusión de la eficacia de la función de justicia reguladora y preventiva que ejerce el notariado. La comunidad científica institucional no ha dejado de reconocerlo en forma por demás reiterativa en congresos, jornadas y reuniones que aglutinan a representantes de todas las latitudes. Así lo demuestran las conclusiones de diversos congresos del notariado internacional que han establecido que el documento notarial constituye el medio adecuado para garantizar la seguridad en las relaciones del tráfico jurídico.

Comparto el criterio del maestro Ortega y Gasset cuando afirma que “lo que el hombre puede hacer en su vida coincide casi estrictamente, en su sentir, con lo que tiene que hacer”. En definitiva, el notario está convencido de lo que puede y tiene



La moda morta,
por Kelly Fernández,
Xalapa, Veracruz

que hacer gracias al principio que rige su función: contribuir al desarrollo armónico productivo de la sociedad. La aportación del notario para lograr la paz social, precisamente, se la concede el carácter preventivo del que está dotado su quehacer, tanto como lo es su participación en los programas sociales y en la creación de nuevas figuras jurídicas para corresponder a los menos favorecidos.

El notariado está consciente de que la seguridad es el principal valor jurídico —aunque no el único—. Sin ella no existe el Derecho, pues comprende que este no puede permanecer invariable, ya que, por el contrario, debe ir cambiando al compás de las nuevas circunstancias y necesidades sociales.

A decir de Norberto Bobbio, la creación legislativa debe ser obra del jurista en cuanto científico del Derecho, en cuanto juez y en cuanto

Las leyes positivas, los códigos, pueden permanecer intactos en sus textos rígidos. Poco importa: por la fuerza de las cosas, bajo la prevención de los hechos, de las necesidades prácticas, se forman constantemente instituciones jurídicas nuevas.

La función que realiza el notariado en la actualidad es producto de la evolución vivida en los últimos quinientos años. Nos permite afirmar

El notario se anticipa al legislador en el hallazgo de soluciones y nuevas instituciones

legislador, y aquí valdría añadir, tanto del notario como del jurista, que en el desempeño de su labor cotidiana es testigo y receptor de los problemas sociales, circunstancia que le hace apreciar y valorar la pertinencia y la necesidad de que se creen nuevas instituciones jurídicas con la finalidad de resolverlos. Por ello, en muchas ocasiones, el notario se anticipa al legislador en el hallazgo de soluciones y nuevas instituciones, y las pone al servicio de la comunidad donde vive gracias a su conocimiento y a la visión y experiencia que posee de la realidad, para la realización de reformas legales específicas. En efecto, la realidad social obliga al Derecho y a sus profesionales a mantenerse en constante transformación y a crear instituciones jurídicas de nuevo cuño.

La visión de León Duguit corrobora esta premisa cuando señala al Derecho como constructor de la vida social. Duguit también promueve la doctrina de la *solidarité sociale* —la preeminencia de lo social sobre lo individual— y se adelanta varias décadas a los juristas de su época al señalar:

que la función social del notariado descansa, pues, en la estructura social, y esta obliga a mantener la coherencia en los diferentes elementos sociales. Así, el notariado tiene una función por cumplir en la comunidad, que va más allá de reducir sus honorarios cuando apoya a los menos favorecidos. En este punto, me parece aplicable el término de *solidaridad* social en cuanto a la dimensión social del notariado, porque encaja en esa doble visión del notariado.

5. Consideración final

Hoy, como hace 500 años, seguimos en un trayecto hacia la superación del notariado, pero ahora enriquecidos con la experiencia del aprendizaje de una historia con ideales y metas que se renovaron para continuar esta nobilísima tradición. Nos damos por enterados de dónde y qué es, para saber hacia dónde se quiere llegar. Como notarios, somos actores imprescindibles en la construcción de una sociedad más justa y libre.

Hoy, como hace 500 años, los notarios continuamos tomando el pulso a la realidad cotidiana mientras llevamos a cabo nuestro

trabajo. Nuestro ideal se reduce a cumplir con la función social que nos permite estar de frente a la comunidad en nombre del Estado, con el delicadísimo compromiso de contribuir a la construcción de la paz social, hoy más que nunca un verdadero objetivo trascendente.

Los escribanos de ayer, los notarios de hoy, son verdaderos cronistas de la historia de nuestro país. Han evolucionado al ritmo de la realidad social; han adecuado su función para ser siempre una profesión útil a la sociedad. Desde su origen, la ética resulta una guía fundamental y ha evolucionado en su proyección para que hoy sea la deontología una insustituible guía de su diario quehacer. Con la globalización de la economía y del derecho el notariado, lleno de vitalidad e imaginación, propone y actúa en consecuencia. Ha sido así ante nuevos desafíos como el blanqueo de capitales y la lucha contra el terrorismo. El notariado evoluciona para responder como una pieza de gran importancia en su combate. A través de la UINL se ha convertido en un interlocutor de organizaciones internacionales de primer plano.

Hoy el quehacer del notariado está presente en esos temas y en muchos más, como en los derechos humanos. Es un instrumento necesario para proteger a los más vulnerables, adaptándose a las nuevas tecnologías, pero sin menoscabo de su esencia.

Hoy como hace 500 años, el notario tiene en su horizonte una vocación y un compromiso con la sociedad y con el Estado, pero pleno de actualidad y conocimientos con una visión que se renueva día a día. Con conocimientos técnicos que le permiten aportar fórmulas basadas en sus

experiencias, que apuntalan los avances jurídicos en diversas materias con respeto absoluto a la ética. El notario se erige así como un constructor de seguridad jurídica y de paz social.



Fernando Trueba Buenfil es notario en Toluca y Vicepresidente para América del Norte, Central y el Caribe de la UINL.

E-mail: ftrueba@notaria42.mx

Notarios públicos como autoridad en el juicio de amparo, a la luz de la décima época¹

Por Fernando García Sais

Ni la función notarial (como actividad del Estado encomendada a un licenciado en Derecho), ni el juicio de amparo (como medio de control constitucional) son una novedad en el Derecho mexicano. Las instituciones evolucionan. El marco jurídico reconoce el cambio. En ocasiones es el cambio social, las necesidades de la colectividad, el detonante que promueve la adaptación de la norma a la realidad.

Al Derecho notarial se le puede aproximar como disciplina jurídica, como una función pública o como una disciplina autónoma del Derecho. Lo cierto es que, normativamente, en México su regulación está dispersa en el conjunto de las leyes estatales de las entidades federativas, siendo todas ellas de naturaleza administrativa.² No obstante su dispersión subnacional, es viable hacer observaciones generales en torno al fenómeno jurídico.

Como rasgo común, el notariado es una función pública y la notaría un órgano del Estado.³ El notario emite actos administrativos inimpugnables en la vía administrativa, en la medida que la escritura formaliza un contrato entre particulares, un testamento o protocoliza una actuación judicial, una asamblea societaria o contiene una fe de hechos, por ejemplo.⁴ Así, distinguimos claramente entre escritura y acta, según se hagan constar actos jurídicos (escritura) o hechos jurídicos (acta).

El juicio de amparo, como instrumento de tutela de derechos fundamentales es federal.

Un punto de frecuente discusión: el notario, ¿es autoridad o no?

A point of frequent discussion: is the notary authority or not?

Se integra además con la jurisprudencia de los tribunales del Poder Judicial de la Federación. La Constitución lo crea y el legislador emitió la ley reglamentaria correspondiente. Desde sus orígenes, el juicio de amparo⁵ (mal llamado juicio de garantías, dado que la garantía es el propio juicio) ha sido efectivo para combatir leyes y actos de autoridad que lesionan los derechos (antes conocidos como garantías individuales) hoy con la nomenclatura y, más importante, con la estructura de los derechos humanos⁶ de acuerdo con la

una “autoridad responsable”. Sintéticamente, el estándar se resume en la exigencia de los siguientes datos característicos o cualidades:

- a. la existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b. que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de esa potestad; c. que con motivo de esa relación emita actos unilaterales⁸

La doctrina no ha sido unánime en determinar si los notarios públicos son o no funcionarios públicos

incorporación de ellos al ordenamiento jurídico mexicano con la profunda reforma constitucional del 10 de junio de 2011, lo que constituye una nueva “antropología constitucional” (para recoger la frase del ministro de la SCJN hoy en retiro, José Ramón Cossío Díaz),

El concepto de “autoridad responsable” es fundamental para la acción de amparo. Es la contraparte del agraviado (quejoso). Si quien emite el acto no tiene las características que le son propias a aquel concepto, simplemente no se puede admitir la demanda de amparo. La ley ha ido incorporando elementos calificadores que, en 1936, no se contemplaban, en virtud de los hallazgos en sede jurisprudencial. Cuando una ley define un concepto, hay que sumar las piezas para que coincidan plenamente. Hay que calificar jurídicamente las situaciones.

Bajo la vigencia de la Ley de Amparo de 1936, en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación* (SJF), se produjo una tesis aislada⁷ de la Segunda Sala de la SCJN que proporcionó un modelo o estándar para la identificación de cuándo se está en presencia de

a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d. que para emitir esos actos no requiera de acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

Posteriormente, la Segunda Sala emitió una jurisprudencia⁹ por contradicción (integrándola el precedente inmediatamente anterior citado, entre otros) y que sentó, *ex nunc*, las notas distintivas del concepto de autoridad responsable, confirmando el estándar del precedente que transcribí anteriormente.¹⁰

La doctrina no ha sido unánime en determinar si los notarios públicos son o no funcionarios públicos. Inclusive, para algunos tratadistas el notario está, además, revestido de autoridad.¹¹ Estoy convencido de que los notarios públicos no son funcionarios públicos, aunque su oficio es una función pública con todos o algunos de los atributos administrativos que le son inherentes. La notaría es un centro de imputación normativa de la administración pública, el notario

tiene un conjunto de facultades-competencias en un régimen de derecho público (están habilitados expresamente para hacer algo, de lo contrario no lo pueden hacer).

Incluso, desde el punto de vista del derecho penal, la función notarial encuentra protección en los delitos cometidos contra la administración pública (al menos en el Código Penal de Sinaloa).¹² Es más, los comparecientes y demás intervinientes pueden cometer delito de falsedad de declaraciones rendidas ante un notario. Por eso al iniciar la redacción del acto notarial (como acto administrativo del Estado) el fedatario toma la protesta de ley al compareciente para que éste se conduzca con veracidad y lo apercibe de las penas por no hacerlo.

Las obligaciones impuestas sobre el notario respecto de la utilización del sello oficial (con el escudo nacional), la conservación del protocolo respeto del principio de rogación y la prohibición de actuación oficiosa, de la regulación del servicio

social, de aplicación forzosa del arancel notarial, entre otros aspectos, dan luz acerca de la intensidad de la presencia estatal en una notaría.

Pero, con independencia de si son los notarios funcionarios públicos, cuestión hoy superada unánimemente (con sus vaivenes jurisprudenciales), la gran pregunta que debemos formular es si cabría la posibilidad de ser calificados jurídicamente para efectos del juicio de amparo como autoridad responsable.¹³ La respuesta debemos, indefectiblemente, encontrarla en la jurisprudencia y robustecerla con las opiniones de los juristas.¹⁴

Así, resulta que jurisprudencialmente, desde 1929 hasta 2008 ha existido cierta uniformidad al sostenerse que los notarios no son autoridades para efectos del amparo, salvedad hecha de la tesis aislada de la novena época que interpretó la legislación de Michoacán¹⁵ (que sirvió para integrar la contradicción de tesis en la que dicho criterio fue superado y que produjo la jurisprudencia

firme 1a./J. 41/2019 (10a.), de rubro NOTARIOS PÚBLICOS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SE LES RECLAMEN ACTOS DERIVADOS DE LA TRAMITACIÓN DE SUCESSIONES EXTRAJUDICIALES.¹⁶

Los criterios en su evolución pueden categorizarse atendiendo al año en que el criterio jurisprudencial, firme o aislado, se publicó:

a. 1929: Quinta Época, tesis aislada, registro 338622:



La profesión,
por Kelly Fernández,
Xalapa, Veracruz

dice que los notarios son funcionarios pero no son autoridades. Recordemos que en esa época la ley de la materia decía que eran funcionarios. Sin embargo, llama encarecidamente la atención la ausencia de una argumentación que distancie al funcionario de la autoridad. Parece una operación jurídica compleja, aún hoy (o más hoy).

NOTARIOS. Como el amparo sólo procede contra actos de autoridad, es improcedente pedirlo contra los actos de los notarios, porque si bien son funcionarios públicos, no por eso son autoridades.

b. 1932: Quinta Época, tesis aislada, registro 362472: una tesis consistente con la anterior, que no abona nada nuevo.

NOTARIOS PUBLICOS. Aun cuando los notarios son funcionarios públicos, no tienen el carácter de autoridades y, por lo mismo, contra sus actos no procede dar entrada a la demanda de amparo que, conforme al artículo 103 constitucional, sólo cabe contra leyes o actos de la autoridad.

c. 1941: Quinta Época, tesis aislada, registro 353294: tesis consistente con sus predecesoras. Insiste en que los notarios son funcionarios públicos pero no son autoridades.

NOTARIOS, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA LOS. Si bien es cierto que los notarios son funcionarios públicos, no por esa circunstancia tienen el carácter de autoridades y, por consiguiente, contra sus actos no procede dar entrada a la demanda de amparo, pues ésta sólo cabe contra leyes o actos de autoridad, conforme lo establece el artículo 103 constitucional.

d. 1947: Quinta Época, tesis aislada, registro 347192: esta tesis de 1947 agrega un elemento que no habíamos visto, pues considera que al no tener los notarios públicos potestad e imperio, no son autoridades.

NOTARIOS PUBLICOS, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA LOS. Los notarios públicos no son autoridades, porque carecen de potestad e imperio, y por lo mismo, el amparo contra sus actos es improcedente y debe sobreseerse, con fundamento en la fracción VIII del artículo 73 en relación con la fracción I del artículo 1o. de la ley reglamentaria del juicio de garantías.

e. 1948: Quinta Época, tesis aislada, registro 346039: consistente con su antecesora dice que los notarios públicos no son autoridades, porque carecen de imperio

NOTARIOS, NO PUEDEN SER AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL AMPARO. No procede el amparo contra actos de un notario público, porque aunque éste sea funcionario público, sus actos carecen de imperio, que es lo que caracteriza a los actos provenientes de autoridades, y es bien sabido que, conforme al artículo 103 de la Constitución Federal y 1o. de la Ley de Amparo; el juicio de garantías sólo procede contra actos atentatorios, ejecutados por autoridades.

f. 1951: Quinta Época, tesis aislada, registro 386150: igual que la anterior.

NOTARIOS, AMPARO CONTRA LOS. No procede el amparo contra actos de un notario público, porque aunque éste sea funcionario público, sus actos carecen de imperio, que es lo que caracteriza a los actos provenientes de autoridades.

g. 2000: Novena Época, tesis aislada, registro 192034: en este criterio se agregan elementos que no habíamos encontrado. La actuación del notario no implica la aplicación de una determinación de observancia obligatoria ni modifica situaciones jurídicas, ni trata de imponer decisiones, ni actúa *motu proprio*.

NOTARIOS PÚBLICOS. NO SON AUTORIDAD RESPONSABLE PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO CUANDO SU ACTUACIÓN DERIVA DE UNA ORDEN JUDICIAL. De conformidad con el artículo 11 de la Ley de Amparo, es autoridad responsable la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado. Efectivamente, el notario es un fedatario público al que la ley le otorga la facultad de autenticar y dar forma a los actos y hechos jurídicos, por lo que cuando actúa en ejercicio de esas facultades, a virtud de una disposición jurisdiccional, su actuación no implica la aplicación o ejecución de alguna determinación de observancia obligatoria, como tampoco la modificación de una situación jurídica determinada o la afectación de la esfera legal del gobernado, ya que no trata de imponer disposiciones normativas ni actúa *motu proprio*, sino en acatamiento del referido mandato jurisdiccional, que es donde propiamente se hizo la aplicación de la ley y en donde se decretó la afectación de la esfera jurídica de las partes contendientes. Consecuentemente, el fedatario que da autenticidad y forma legal al acto jurídico base de la acción, en el juicio natural, no actúa como autoridad para efectos del amparo, sino

como simple fedatario de ese acto que fue materia de una controversia jurisdiccional y por ende, el juicio de amparo contra actos del notario público, resulta improcedente.

h. 2002: Novena Época, tesis aislada, registro 187755: esta tesis es el parteaguas, pues dispone que los notarios públicos son autoridad para efectos de amparo (en la tramitación de los juicios sucesorios, supliendo la actividad del juez); pues llevan a cabo actividades originalmente encomendadas a la autoridad jurisdiccional, unilaterales e imperativas, las cuales pueden afectar la esfera jurídica de los gobernados:

Díafraz,
por Kelly Fernández,
Xalapa, Veracruz



NOTARIOS. SON AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL AMPARO, EN LOS JUICIOS SUCESORIOS EN LOS QUE POR DISPOSICIÓN DE LA LEY INTERVIENEN EN SU TRAMITACIÓN, SUPLENDO LA ACTIVIDAD DEL JUEZ (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN). De conformidad con lo dispuesto por los artículos 1634 y 1635 del Código Civil para el Estado de Michoacán, así como el precepto 1165 del Código de Procedimientos Civiles, los notarios públicos pueden intervenir en la tramitación de los juicios sucesorios, supliendo la actividad del Juez; supuestos en que sus actos deben considerarse como autoridad, toda vez que en realidad, con ese actuar, llevan a cabo actividades originalmente encomendadas a la autoridad jurisdiccional, unilaterales e imperativas, las cuales pueden afectar la esfera jurídica de los gobernados. Y si bien el notario público no puede, directamente, constreñir o forzar al gobernado para hacer respetar su fallo, sin embargo, el cumplimiento de su decisión queda a cargo de la autoridad jurisdiccional a quien inicialmente le haya correspondido el conocimiento del juicio, y ésta puede hacer uso de la fuerza pública, inclusive, para hacer cumplir lo resuelto en el juicio, incluyendo los trámites realizados por el notario público.

i. 2008: Novena Época, tesis aislada, registro 168862: a pesar de que el criterio anterior pudo haber generado una tendencia, esta tesis vuelve al pasado, y agrega el elemento que más adelante en 2019 se va a utilizar por la SCJN: el acto notarial constituye un acto declarativo, se trata de un simple fedatario.

NOTARIO PÚBLICO. NO ES AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). De la tesis 2a. CCIV/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS

DEL AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.”, publicada en el Tomo XIV, noviembre de 2001, página 39, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, se colige que para considerar que un ente reviste tal carácter, entre otras cosas, debe estar facultado para emitir actos unilaterales que originen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas que afecten al particular, es decir, que le asista una potestad de imperio. Por tanto, si el artículo 15 de la Ley del Notariado del Estado de Nuevo León establece que el notario público es la persona investida por el Estado de fe pública para hacer constar la autenticidad de los actos y hechos que la requieran, ya sea por disposición de la ley o atendiendo a su naturaleza, es inconcuso que dichos actos, al ser emitidos con el carácter de simple fedatario, carecen de una característica primordial de la que participan los de autoridad, consistente en la mencionada potestad de imperio, pues en ellos no plasma algún tipo de decisión, sino exclusivamente da fe de los hechos o actos sometidos a su conocimiento, por lo que el notario público no es autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo.

j. 2008: Novena Época, tesis de jurisprudencia, Primera Sala, registro 167897: en la ruta marcada por la anterior se dice además que el notario no actúa unilateralmente para crear, modificar o extinguir por sí o ante sí situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los particulares, sino que sólo las hace constar, por lo que no es autoridad para efectos del amparo.

NOTARIOS PÚBLICOS. CUANDO UN TERCERO EXTRAÑO RECLAMA EL TRÁMITE DE UNA SUCESIÓN LLEVADA ANTE ELLOS, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y NUEVO LEÓN). Conforme a los artículos 934, 935, 936, 937 y 938 del

Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco y 800, 881, 882, 883, 884 y 885 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León, una vez radicada la sucesión ante el juez natural y hecha la declaratoria de herederos, cuando éstos sean mayores de edad, los menores estén debidamente representados y haya designación del albacea, podrá continuarse extrajudicialmente el trámite sucesorio ante notario público, siempre y cuando no se suscite controversia, pues en caso de haberla, el mencionado fedatario debe suspender su intervención y a costa de los interesados remitir testimonio de lo que haya practicado al juzgado que previno, para que judicialmente continúe el procedimiento, sin que los interesados puedan volver a separarse de éste. Así, el notario público actúa en dicho trámite como simple fedatario de los actos o hechos que para su protocolización le someten los particulares, de manera que si entre éstos y aquél no existe una relación de supra a subordinación, en tanto que la actividad del fedatario no es un acto unilateral que pueda prescindir del consentimiento de los gobernados, pues son ellos quienes la solicitan, es evidente que su intervención no puede considerarse acto de autoridad; máxime que no actúa unilateralmente para crear, modificar o extinguir por sí o ante sí situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los particulares, sino que sólo las hace constar. En ese sentido, se concluye que cuando un tercero que se dice extraño al trámite de una sucesión llevada ante notario público, lo reclama alegando que se le desconocieron sus derechos hereditarios, en términos del artículo 11 de la Ley de Amparo el aludido fedatario no tiene el carácter de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, además de que la falta de llamamiento al trámite indicado no constituye un acto definitivo sino una controversia que debe resolver el juez natural que previno en el conocimiento del juicio sucesorio.

k. 2019: Décima Época, tesis de jurisprudencia, Primera Sala, registro 2020413: esta tesis firme de publicación reciente (agosto de 2019) viene a resolver las contradicciones existentes¹⁷ y a dejar claridad en el tema de que tratándose de sucesiones extrajudiciales (sean testamentarias o legítimas) el notario no es autoridad para efectos de amparo.

NOTARIOS PÚBLICOS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SE LES RECLAMEN ACTOS DERIVADOS DE LA TRAMITACIÓN DE SUCESIONES EXTRAJUDICIALES. De los artículos 1o. y 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, se desprende que el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgados para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, además protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados por esa ley. Ahora bien, los notarios públicos al tramitar sucesiones extrajudiciales, sean testamentarias o legítimas, no pueden ser considerados como autoridades responsables equiparadas para efectos del juicio de amparo. Lo anterior es así, porque sus actuaciones: i) no establecen una relación de supra subordinación respecto de los particulares, pues únicamente dan fe de la situación jurídica generada a partir de la muerte del de cujus y de los actos jurídicos que celebran los herederos, legatarios y albacea, ya sea entre ellos o con terceros, ii) no emiten actuaciones unilaterales que creen, modifiquen, transmitan o extingan derechos y obligaciones, puesto que son de carácter declarativo, y iii) no generan nuevas situaciones jurídicas, dada la



Mini chocolate,
por Kelly Fernández,
Xalapa

función de fe pública que les fue delegada por el Estado.

Consideraciones al criterio de 2019.

Las resoluciones de los tribunales son materia prima para que los operadores jurídicos tomen decisiones estratégicas en los litigios que llevan, pero también son terreno fértil para que desde la academia y desde el ejercicio de la profesión se reflexione, se critique y se problematice en

torno a la jurisprudencia. Advertir los incentivos y desincentivos es una tarea que los abogados debemos emprender.¹⁸

Gran parte de los problemas han estribado en tratar de descatalogar el acto notarial de los elementos antes dichos. Así, se insiste de manera errónea que los actos notariales no son unilaterales, dado que son producto de la rogación notarial y que, por ende, el notario no impone de manera obligatoria. Esa visión es tan corta de miras que no alcanza a percibir que, contrariamente, el acto notarial es unilateral en dos sentidos: en el conocimiento (el notario expresa lo que conoce, sabe o lo consta por sus sentidos o por su conocimiento especializado) y en el juicio (el notario es asesor, intérprete, redactor, controlador preventivo de la legalidad (*gatekeeper*) y, lo que no es menor, está obligado a respetar los derechos humanos durante la elaboración del acto notarial. Como dice Roldán Xopa, la unilateralidad es diferente a la oficiosidad. La rogación no elimina la unilateralidad. Además, el

acto notarial produce efectos jurídicos fuera de la notaría y frente a terceros.

El 16 de agosto de 2019, la Primera Sala de la SCJN publicó la tesis jurisprudencial¹⁹ (o sea, obligatoria para todos los tribunales) que viene a resolver las contradicciones de criterios existentes en procedimientos sucesorios llevados a cabo ante notarios públicos.

El primer criterio contendiente fue emitido por un Tribunal Colegiado Civil, de Xalapa, Veracruz, en el que determinó que los notarios no son autoridad responsable cuando tramitan un procedimiento sucesorio intestamentario: los

notarios no dictan, ordenan, ejecutan o tratan de ejecutar actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria. Tampoco los notarios lo pueden hacer por omisión, esto es, no omiten el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

El segundo criterio contendiente fue emitido por un Tribunal Colegiado Civil, del Estado de México, que dio origen a la tesis “NOTARIO PÚBLICO. CUANDO TRAMITA UN PROCEDIMIENTO SUCESORIO TESTAMENTARIO, ES AUTORIDAD RESPONSABLE, PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO en la que se sostenía en términos generales lo contrario a lo dicho en el párrafo anterior.

derechos y obligaciones, puesto que son de carácter declarativo, y iii) no generan nuevas situaciones jurídicas, dada la función de fe pública que les fue delegada por el Estado.

La ejecutoria de la jurisprudencia merece algunas observaciones. Las tesis contendientes trataron temas sucesorios pero una de ellas en materia testamentaria y la otra intestamentaria. La actividad notarial, dependiendo de si hubo o no testamento, tiene distinta “intensidad” y los eventuales problemas constitucionales (léase, violación de derechos humanos) derivados de dicha intensidad no fueron objeto de preocupación, ni por asomo, de la Corte.

En segundo lugar, la tesis se incardina de manera general en “tramitación de sucesiones extrajudiciales”, siendo que la actividad notarial

La tesis de jurisprudencia además de desproteger a las personas y ser parca en el análisis de las funciones notariales, deja a un lado la aplicación de nuevas figuras incorporadas en la Constitución

La novedosa tesis: “NOTARIOS PÚBLICOS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SE LES RECLAMEN ACTOS DERIVADOS DE LA TRAMITACIÓN DE SUCESIONES EXTRAJUDICIALES.” de manera sintética considera que los notarios

no establecen una relación de supra subordinación respecto de los particulares, pues únicamente dan fe de la situación jurídica generada a partir de la muerte del de cujus y de los actos jurídicos que celebran los herederos, legatarios y albacea, ya sea entre ellos o con terceros, ii) no emiten actuaciones unilaterales que creen, modifiquen, transmitan o extingan

es mucho más amplia (si bien aquí existe una presencia más fuerte en la medida que el notario realiza funciones que originariamente corresponden a los tribunales, pero que en todo caso deben ser no contenciosas). Es decir, los ámbitos de actuación notarial susceptibles de dañar derechos fundamentales desbordan a las actuaciones encomendadas al notario en materia sucesoria.

En tercer lugar, a pesar del aparente “logro” (que flaco favor le hace al notariado, pues incentiva la baja profesionalización, entre otras cosas) si bien nos encontramos en presencia de una jurisprudencia, ello no significa de manera general que los notarios ya han quedado excluidos de la categoría de autoridad responsable, pues la tesis se limita a procedimientos sucesorios.

La sala pasa por alto dichos temas que

no son para nada baladíes. ¿Qué tal si el notario ordena (decide) omitir la publicación de edictos, o contienen errores, y hay un tercero con derechos hereditarios que no fue llamado al procedimiento sucesorio extrajudicial? ¿Qué diferencia tiene que la omisión sea, en este caso de un notario y no de un juez? ¿Y si en el testamento no se incluyeron disposiciones para menores de edad o para quien, en general, estuviera obligado el testador (*de cuius*) a dejar alimentos y el notario no lo advirtió? ¿Podrá en ese caso el menor de edad en ejercicio de sus derechos acudir al amparo y señalar al notario?

Es lamentable la pobreza argumentativa en la ejecutoria. Hubiera sido muy conveniente que la Corte aprovechara la ocasión para pronunciarse de una manera más puntual respecto de qué funciones notariales y en qué casos procede o no procede ser calificado el notario como autoridad, pues tratar de cerrar la argumentación con que se trata de simples fedatarios a quienes los particulares les someten hechos para su protocolización no dice mucho y deja bastantes dudas.

Si tanto la rogación notarial como el derecho de acción no son oficiosos, y el amparo sí procede contra los jueces ¿dónde reside la diferencia cara a cara el derecho fundamental violado? Lo relevante es proteger el derecho, permitir el acceso a la justicia, no limitarlo ni cerrar la puerta para la defensa adecuada.

Finalmente, la tesis de jurisprudencia además de desproteger a las personas y ser parca en el análisis de las funciones notariales, deja a un lado la aplicación de nuevas figuras incorporadas en la Constitución, que exigen un enfoque de derechos humanos y potencializar la tutela efectiva de los derechos humanos de las personas.²⁰

Lo más grave es que habría huecos en la actividad administrativa del Estado que quedarían excluidos del control constitucional y que pudieran tener afectaciones graves a los derechos humanos. La función notarial es una función pública que forma parte de las potestades del Estado. Al ser la notaría una unidad de competencias administrativas, es un órgano administrativo del

Estado que despliega importantes efectos sobre la sociedad. Dejarlos sin control es un riesgo y un retroceso lamentable.

¹ Complementa mi artículo publicado en *Mundo del Abogado*, mayo 2011, “notarios públicos como autoridad en el juicio de amparo”.

² No es propósito de este texto hacer un estudio comparativo de dicha regulación.

³ Vid. Roldán Xopa José, *La Notaría como órgano administrativo, Derecho Público y Modernidad*, Colección LEX Suprema, Huber.

⁴ Es relevante distinguir entre la distinta intensidad de la actuación del notario cuando eleva a escritura pública un acto que cuando protocoliza actos que no pasaron ante su fe. Lo primero constituye la función notarial complementaria a la forma como requisito de validez de los actos jurídicos. El instrumento adquiere la calidad de público. En la protocolización, el notario no redacta el documento protocolizado, pues éste existe antes de llegar al escritorio del notario. Fue confeccionado por las partes y la ley no exige la forma de escritura pública, pero las partes o la ley señalan que debe protocolizarse para que conste, pues, en el protocolo, con una fecha de depósito en la notaría.

⁵ A partir de la Constitución de 1917, ha habido tres leyes de amparo. El 10 de enero de 1936 se publicó en el DOF la Ley de Amparo que abrogó la de 18 de octubre de 1918. La actual se publicó el 2 de abril de 2013 y barrió de manera general con la de 1936 y “todas las disposiciones que se opongan” a esa nueva Ley de Amparo. No queda claro si esa abrogación alcanza a la jurisprudencia producida para interpretar aquella ley abrogada.

⁶ Cfr. Título Primero de la Constitución.

⁷ 2a. CCIV/2001. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XIV, noviembre de 2001. Nótese que dicho precedente resolvió una contradicción de tesis pero que por no ser la materia de la contradicción no fue apta para ser jurisprudencia. Cfr., CT 76/99-SS que más adelante formaría parte de la jurisprudencia por CT que a continuación se cita.

⁸ De manera equivocada se dice que el notario no emite actos unilaterales porque dicen que el servicio notarial es rogado, no es oficioso, por lo que no hay unilateralidad, sino bilateralidad. La verdad es que el acto notarial es un acto unilateral de conocimiento y de juicio emitido por un órgano administrativo del Estado y que produce efectos jurídicos.

⁹ AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS. Tesis: 2a./J. 164/2011; Novena Época; Tomo XXXIV, septiembre de 2011.

¹⁰ Elimina únicamente la palabra “naturaleza” en el inciso b). Todo lo demás es idéntico.

¹¹ Vid. *Diccionario jurídico mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México/ Porrúa, México, 2001, pp. 2216 y 2217; Bernardo Pérez Fernández del Castillo, *Derecho notarial*, 7ª ed., Porrúa, México, 1995, p. 166; César Eduardo Agraz, *El Derecho notarial en Jalisco*, Porrúa, México, 1996, p. 48; Froylán Bañuelos Sánchez, *Derecho notarial. Interpretación, teoría, práctica y jurisprudencia*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1990, p. 140.

¹² En una época los notarios públicos fueron considerados por la ley como funcionarios públicos. Así lo decía la Ley del Notariado

en el Distrito Federal (hoy, Ciudad de México) de 1901 (siguiendo dicho criterio las de 1932, 1945 y el texto original de 1980), una reminiscencia de la Ley del Ventoso XI de 1803, que en su artículo 1º definió al notario como un funcionario público, modificado por la ley francesa del notariado de 1943 que lo calificó de “oficial público”. La reforma de 1986 a la Ley del Notariado del Distrito Federal estableció que el notario es un “profesional del Derecho”, eliminando cualquier referencia a función pública, servicio público o autoridad.

¹³ Respecto de si los notarios públicos pueden ser considerados como autoridad responsable en el amparo, en mi artículo publicado en la revista “Mundo del Abogado”, mayo 2011, intitulado “Notarios públicos como autoridad en el juicio de amparo”, dejé asentada la evolución doctrinal y jurisprudencial desde 1929 hasta 2008. Vale la pena recordar dicha génesis y dejar sentado cuál es la naturaleza jurídica de la función notarial y, consecuentemente, a partir de ella, qué es el notario.

¹⁴ Revisar las ejecutorias que las van produciendo es un trabajo digno de reflexión. De la misma manera que es necesario determinar quién es un “consumidor final” para efectos de la tutela respectiva, o quien es un “agente económico” para un procedimiento ante la Comisión Federal de Competencia, hay que acudir a la fuente normativa primaria y, en caso de duda (o más bien, en todo caso por aquello de las sorpresas), revisar la interpretación auténtica por parte de la SCJN y de los Tribunales Colegiados.

¹⁵ NOTARIOS. SON AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL AMPARO, EN LOS JUICIOS SUCESORIOS EN LOS QUE POR DISPOSICIÓN DE LA LEY INTERVIENEN EN SU TRAMITACIÓN, SUPLENDO LA ACTIVIDAD DEL JUEZ (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN). Novena Época *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XV, febrero de 2002, Tesis: XI.2o.109 C.

¹⁶ De inevitable lectura es el Voto Particular del Ministro Dr. José Ramón Cossío Díaz contenido en la CT 3/2007-PS.

¹⁷ El primer criterio contendiente es el emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa, Veracruz, al resolver el recurso de queja 132/2016, en el que determinó que el notario no es autoridad responsable para efectos del juicio de amparo cuando tramita un procedimiento sucesorio intestamentario extrajudicial, ya que no dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, o bien, la que omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas, por lo que era improcedente el juicio de amparo al actualizarse la causal establecida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo. El segundo criterio contendiente es el emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, con residencia en el Estado de México, al resolver el amparo en revisión 172/2015, el cual dio origen a la tesis II.2o.C.5 K (10a.), de título y subtítulo: “NOTARIO PÚBLICO. CUANDO TRAMITA UN PROCEDIMIENTO SUCESORIO TESTAMENTARIO, ES AUTORIDAD RESPONSABLE, PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.”, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas y en la Gaceta del *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo II, diciembre de 2015, página 1291, con número de registro digital: 2010709.

¹⁸ En ocasiones, los ministros ponentes fueron o son nuestros maestros, superiores jerárquicos o amigos y no por eso nos debemos

regular. Los ejercicios intelectuales que consideremos oportunos son parte del compromiso con la profesión. Esta tesis reúne, en mi caso, una situación similar. El ministro ponente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, fue Jefe del SAT cuando me desempeñé como Administrador Local de Servicios al Contribuyente y después como Local Jurídico del SAT en Mazatlán. Es más, somos amigos. Lo dicho a continuación se hace con el mayor respeto posible.

¹⁹ Señalada en el inciso k) anterior.

²⁰ Pero peor tantito, en el numeral 42 reconoce que en el amparo ya no es necesario tener a una autoridad (con los rasgos que antes de la Décima Época se exigían) puesto que un particular (amparo por violación de derechos fundamentales en relaciones de horizontalidad) pudiera ser autoridad responsable: “42. En consonancia con lo anterior, y en aras de poder garantizar una mayor protección a los derechos humanos, en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma en materia constitucional de 2011, se destacó la importancia de precisar en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución General de la República que el juicio de amparo protege a las personas no sólo contra actos de autoridad, sino también contra actos de particulares.” Paradójicamente, el criterio de la Corte se distancia de su argumentación inicial. Sin lugar a duda, la tesis de jurisprudencia además de desproteger a las personas y ser parca en el análisis de las funciones notariales, deja a un lado la aplicación de nuevas figuras incorporadas en la Constitución, que exigen un enfoque de derechos humanos y potencializar la tutela efectiva de los derechos humanos de las personas. Aunque la ejecutoria dice que eso hace, no es verdad. La tesis contiene una consagración mística del viejo paradigma constitucional que pensamos se había desterrado.



Fernando García Sais es notario en Mazatlán, doctor en Derecho por la UNAM y autor de diversas publicaciones.

E-mail: notario210@infinitummail.com

Cinco aspectos básicos de los lineamientos internos como documento obligatorio para el caso de visitas de verificación de la SHCP

Por Teresita de Jesús Olivera Aguilar

Una reseña muy útil para que las visitas de verificación no se conviertan en un problema.

A useful review in order to avoid that verification visits become a problem.

A mediados del año 2013 entró en vigor la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI), y con ello una serie de disposiciones, entre las que resalta que la prestación de servicios de fe pública tratándose de notarios es considerada como “actividad vulnerable”, por lo que a partir de esa fecha los notarios como “sujetos obligados” y en virtud de las normatividades que fueron publicadas con posterioridad y que a la fecha ya entraron en vigor, entre ellas, el Reglamento, las Reglas y sus modificaciones, así como las disposiciones que de ellas emanan, se establecen diversas obligaciones a cumplir de entre las cuales destaca el elaborar un documento en el que se desarrollen los lineamientos establecidos en las Reglas, considerando los criterios, medidas y procedimientos internos¹ que cada notario realice en sus oficinas para cumplir con la legislación aplicable a la materia, documento al que denominaré como *Políticas y lineamientos de identificación de los clientes y/o usuarios: criterios, medidas y procedimientos internos*.

Este documento, de conformidad con los ordenamientos legales de la materia que nos ocupa, debe tenerse a los noventa días naturales siguientes al alta y registro en el Portal de Lavado de Dinero² y actualizarse³ para considerar las modificaciones que se han realizado a las legislaciones aplicables a

esta actividad, ya que, en caso de llevarse a cabo una visita de verificación en los términos de la LFPIORPI, el documento referido es parte importante y requisito solicitado por la autoridad competente. Por lo anteriormente expuesto, y después de conocer el marco jurídico, nos podemos llegar a plantear ¿qué debe contener el documento denominado *Políticas y lineamientos de identificación de los clientes y/o usuarios: criterios, medidas y procedimientos internos* al que se refieren las reglas? ¿Cómo lo actualizo?

En primer lugar, debemos partir del punto de vista que el notario es un profesional del Derecho investido de fe pública por delegación del Ejecutivo⁴, cuya función está regida por los principios de legalidad, rogación, honradez, probidad, imparcialidad, autonomía, profesionalismo, diligencia, eficacia y eficiencia⁵, por lo que, atendiendo a lo anterior, al elaborar el documento se deben considerar todas las disposiciones correspondientes, siendo claros, precisos y concretos al momento de redactarlo o actualizarlo, atendiendo a la necesidad exacta y real de cada notaría, ya que el motivo principal de la elaboración y actualización de este documento es cumplir con las obligaciones inherentes a la función; sin embargo puede convertirse a su vez, en un instrumento de protección ante el caso de una visita si está estructurado y apegado a derecho, ya que tendrán la seguridad de estar cumpliendo a la literalidad de las normas.

Es por ello, que sugiero estructurar su documento, partiendo de lo general a lo particular, de la siguiente manera:

I
N
T
R
O
D
U
C
C
I
Ó
N

1. Resumir el marco jurídico aplicable

Para ello, es importante tomar en cuenta los artículos transitorios de cada ordenamiento jurídico, ya que eso dará la certeza de las fechas en las que se da el nacimiento de cada obligación a la que se encuentra sujeta la función notarial. Las más importantes son las siguientes:

- a) Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.
- b) Reglamento de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.
- c) Reglas de Carácter General a que se refiere la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.
 - Acuerdo 02/2013 por el que se emiten;
 - Acuerdo 09/2014 por el que se modifican; y
 - Aclaración al acuerdo 09/2014.
- d) Resolución por la que se expide el formato para el alta y registro de quienes realicen Actividades Vulnerables.
- e) Resolución por la que se expiden los formatos oficiales de los avisos e informes que deben presentar quienes realicen Actividades Vulnerables.

P
L
A
N
T
E
A
M
I
E
N
T
O

2. Identificar plenamente la actividad vulnerable. En el caso de los notarios, es aplicable el artículo 17 fracción XII inciso A) de la LFPIORPI.

- a) La transmisión o constitución de derechos reales sobre inmuebles, salvo las garantías que se constituyan a favor de instituciones del sistema financiero u organismos públicos de vivienda.
- b) El otorgamiento de poderes irrevocables para actos de administración o de dominio.
- c) La constitución de personas morales, su modificación patrimonial derivada de aumento o disminución de capital social, fusión o escisión, así como la compraventa de acciones y partes sociales de tales personas.⁶
- d) La constitución o modificación de fideicomisos traslativos de dominio o de garantía sobre inmuebles, salvo los que se constituyan para garantizar créditos a favor de instituciones del sistema financiero u organismos públicos de vivienda.⁷
- e) El otorgamiento de contratos de mutuo o crédito, con o sin garantía, en los que el acreedor no forme parte del sistema financiero o no sea un organismo público de vivienda.⁸

3. Identificar las obligaciones que deban cumplirse en el ejercicio de la función notarial.

Desde mi punto de vista puede, considerarse por lo menos:

- a) Las más importantes contenidas en la Ley son las del artículo 18, en sus fracciones I, III, IV, V y VI; 32, 33 y el capítulo V.
- b) Del Reglamento, se pueden considerar el artículo 3, 8, 17 y el capítulo sexto.
- c) Las más trascendentales respecto de las Reglas emitidas en el acuerdo 02/2013 los artículos 2, 3, 37 los capítulos segundo, tercero, cuarto, séptimo, noveno y desde luego los *Anexos*.
- d) Son de importancia las modificaciones y aclaraciones establecidas en el Acuerdo 09/2014. Son que la prestación del servicio de la fe pública no establece una relación de negocios; la obligación de revisar el portal con las notificaciones que la autoridad emita; que los mandantes y apoderados no son considerados como Beneficiarios controladores; se agregan los *Anexos* para las personas morales de Derecho público; se esclarecen los conceptos de Instituciones del Sistema Financiero y Organismo Público de Vivienda; se considera por cumplida la obligación de contar con el expediente único de identificación si la información y documentación que se debe reunir sí se incorpora al protocolo y sobre todo las modificaciones a los *Anexos*.

D
E
S
A
R
R
O
L
L
O

4. Clasificar y explicar las medidas que se toman en la notaría para dar cumplimiento a las obligaciones.

Aquí es importante desarrollar las medidas que ejecuta el “sujeto obligado” para cumplir sus obligaciones, tomando en cuenta, desde la forma en que realiza la verificación de la identidad del cliente, la conformación del expediente único, su conservación y resguardo, la identificación de la forma de pago, la solicitud de información por parte del cliente personal y sobre la existencia del “dueño beneficiario” o “beneficiario controlador”, la acumulación de las operaciones, la revisión del “Portal de Lavado de Dinero (PLD)” etcétera.

5. Procedimiento interno.

Este apartado será la descripción exacta y real de la forma en que el notario como “sujeto obligado” da cumplimiento a las disposiciones. Es de importancia ser concretos y ajustados a la verdad con lo que cada notario cuenta para su proceder considerando todos los elementos humanos, físicos, materiales o electrónicos que son de utilidad para tenerse por cumplidos en su actuación.

Cabe señalar que siempre es importante tener en cuenta los diversos criterios contenidos en el “Portal de Lavado de Dinero” (PLD), en virtud de que son consecuencia de las dudas más frecuentes que existen y que se tratan de esclarecer en dicho portal, razón por la cual veo trascendental consultarlo para ir formando una opinión, que si bien es cierto, la Ley prevalece sobre cualquier otra circunstancia, no es menos cierto que muchas veces la realidad dista de la normatividad y aquéllas cuestiones prácticas que ya se hayan planteado pueden ser de utilidad en los casos de duda en la interpretación de las legislaciones.

Considerando lo anterior puedo concluir que si se toma en cuenta por lo menos lo sugerido, el “documento” o *Políticas y lineamientos de identificación de los clientes y/o usuarios: criterios, medidas y procedimientos internos*, fundado en la norma, de forma práctica, concreta y ajustado a la realidad de cada notario que presta los servicios de la fe pública, podrá tener la certeza de que si lo cumple cabalmente se están cubriendo las obligaciones a las que se encuentra sujeto. Ello conlleva a que en caso de una visita de verificación se encuentre con la plena satisfacción de tener un resultado favorable.

¹ Artículo 37 del Acuerdo 02/2013 por el que se emiten las Reglas de Carácter General a que se refiere la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

² *Ídem.*

³ Artículo 11 del Acuerdo 09/2014 por el que se emiten las Reglas de Carácter General a que se refiere la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

⁴ Artículo 3 fracción XV de la Ley Número 585 del Notariado para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁵ Artículo 11 de la Ley Número 585 del Notariado para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁶ De conformidad con el oficio número 110/A/218/2014 de fecha 16 de mayo de 2014: 1. LA PROTOCOLIZACIÓN de un acta de asamblea de socios u accionistas en las que se haga referencia a la: a) Compraventa de acciones o partes sociales de personas morales, no constituye una actividad vulnerable. b) Aumento o disminución de capital social de una persona moral, no constituye una actividad vulnerable. 2. Tratándose de la constitución de una persona moral, no resulta aplicable la obligación de identificar la forma de pago. Pero sí se da aviso, si rebasa el monto de 8025 VSMV (art.17 fr. XII inciso a, inciso e).

⁷ En el Acuerdo 09/2014 por el que se modifican las Reglas de Carácter General a que se refiere la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, se define el concepto de instituciones del sistema financiero u organismos públicos de vivienda.

⁸ *Ídem.*



Teresita de Jesús Olivera Aguilar es notaria adscrita en Coatzacoalcos.

E-mail: teresitadejesuso@prodigy.net.mx

La jurisdicción voluntaria (Trámite ante notario del procedimiento de apeo y deslinde)¹

Por Antonio Mendivil Román

1. Definición de apeo y deslinde

Apeo es “la demarcación de algunas tierras o heredades” y deslinde es “el acto de señalar y distinguir los términos o límites de alguna heredad, lugar o provincia”.²

De acuerdo con las anteriores definiciones, debemos distinguir entre un concepto y otro, pues en este tema nos ocurre, como en el caso del poder y mandato que nuestros códigos civil y de procedimientos civiles los utilizan en forma indistinta, sin serlo. Así: el apeo es el acto de demarcar físicamente un inmueble, y el deslinde es el instrumento jurídico en el que queda plasmada y formalizada tal demarcación.

2. Aspectos generales de la jurisdicción voluntaria

El artículo 695 título Décimo Sexto del Código de Procedimientos Civiles señala que la jurisdicción voluntaria comprende todos los actos en que, por disposición de la ley o por solicitud de los interesados se requiere la intervención del juez o del notario, sin que esté promovida ni se promueva controversia alguna.

Dentro de los trámites de jurisdicción voluntaria debemos separar los que deban ser necesariamente tramitados ante juez competente, de los que pueden ser tramitados ante notario.

Los primeros son aquellos que precisan los capítulos II, III, IV y V del título Décimo Sexto del

Consejos útiles y muy prácticos para la realización de apeos y deslindes.

Useful and practical tips in order to make notary's land demarcations.

Código de Procedimientos Civiles, que se refieren respectivamente a:

- II. Nombramiento de tutores y curadores y discernimiento de estos cargos.
- III. Enajenación de bienes de menores o incapacitados y transacción acerca de sus derechos;
- IV. Adopción;
- V. Informaciones *ad perpétuam*.

El capítulo VI reglamenta precisamente el tema de apeo y deslinde. Los capítulos VII, VIII y IX del mismo título Décimo Sexto se refieren a asuntos que deben ser tramitados como jurisdicción voluntaria, pero ante juez menor del distrito y si no lo hay, ante juez de primera instancia, y se comprende lo siguiente:

- VII. De los bienes mostrencos;
- VIII. De los bienes vacantes.

El capítulo IX del mismo título se refiere también a jurisdicción voluntaria, aunque con intervención del Ministerio Público y se refiere a los siguientes casos:

- a. Información para obtener habilitación de edad o para comparecer en juicio por menores aunque con más de 16 años cumplidos para el caso de emancipación.
- b. Solicitud de emancipación o habilitación de edad para mayores de 16 años sujetos a patria potestad o tutela.
- c. Autorización judicial que soliciten emancipados o habilitados de edad para enajenar o gravar bienes raíces y para comparecer en juicio.
- d. Calificación de la excusa de la patria potestad, cuando los que deben ejercerla, pierden ese derecho (artículos 373 y 378 del Código Civil).

Los segundos son aquellos actos jurídicos tramitables ante notario y los cuales reglamenta el artículo 699-A de la invocada ley adjetiva; precisamente la fracción VI (procedimiento voluntario de apeo y deslinde).

En esta ocasión, el tema a plantearse es el de jurisdicción voluntaria que puede tramitarse ante notario. Entre los cuales tenemos el caso, del apeo y deslinde. El fundamento de este procedimiento lo da el artículo 699-A fracción VI del código invocado; sin embargo, no podemos dejar de analizar el capítulo VI del mismo título Décimo Sexto que reglamenta la jurisdicción voluntaria en general; artículos 729 al 734 del citado código adjetivo civil; preceptos legales cuyo cumplimiento es esencial, como lo ordena el mismo artículo 699-A en su último párrafo, que dice:

Las formalidades y requisitos exigidos por este código siempre serán observadas, y de no hacerlo el notario además de la responsabilidades en que incurran, será responsable del pago de daños y perjuicios que cause (*sic*).

En los testimonios que expidan los notarios relativos a estas actuaciones, insertará este artículo (*sic*).

De acuerdo con los preceptos de ley referidos, el legislador veracruzano cuando autorizó a los notarios para llevar a cabo este trámite de apeo y deslinde en forma extrajudicial, en Decreto 352 de 29 de enero de 1992, además de abrirnos a la práctica de un importantísimo trámite que hasta esa fecha era únicamente jurisdiccional, también nos trajo una enorme responsabilidad, al hacernos responsables de manera expresa al pago de daños y perjuicios, que con tal facultad y en ejercicio de nuestra función se llegara a

causar; además, subrayó tal responsabilidad al exigirnos que en los testimonios que de estos trámites realizáramos, debíamos transcribir el referido precepto de ley. Así, la responsabilidad que tenemos como notarios al efectuar cualquier trámite de jurisdicción voluntaria que nos fue asignado por el referido decreto, y que hoy consta en los artículos 699-A al H del código adjetivo civil, implica también responsabilidad expresa del notario para el pago de daños y perjuicios.

Una vez expresado lo anterior debo subrayar que aunque no tocaré aspecto doctrinal alguno, si proporcionaré el fundamento que yo considero de fondo en cuanto al trámite de apeo y deslinde.

Los artículos comprendidos en el Libro Segundo, Título Cuarto de nuestro Código Civil, relativo a la propiedad; capítulos I al IV, artículos 866 al 876, 878, 964 al 972 del Código Civil resultan fundamentales dentro del estudio del apeo y deslinde. También es de fundamental importancia el artículo 2223 del mismo ordenamiento.

El artículo 867 del código invocado señala que el que tiene la propiedad de una cosa puede gozar y disponer de ella; pero tal aprovechamiento solo es lícito en cuanto se hace de acuerdo con los intereses de la sociedad; y el artículo 876 señala que:

Todo propietario tiene derecho a deslindar su propiedad y hacer o exigir el amojonamiento de la misma. También tiene derecho y en su caso obligación de cerrar o de cercar su propiedad en todo o en parte, del modo que lo estime conveniente o lo dispongan las leyes o reglamentos, sin perjuicio de las servidumbres que reporte la propiedad.

El artículo número 2223 señala:

Si en la venta de un inmueble se han designado los linderos, el vendedor estará obligado a entregar todo lo que dentro de ellos se

comprenda, aunque haya exceso o disminución en las medidas expresadas en el contrato.

Los anteriores preceptos dan sostén jurídico al procedimiento, y de su análisis debemos concluir que todo propietario (no dice poseedor) tiene derecho a deslindar su propiedad, y a hacer o exigir el amojonamiento de la misma, pero ello solo es lícito en cuanto se hace de acuerdo con los intereses de la sociedad y con respeto a las disposiciones legales aplicables.

De acuerdo con los preceptos citados, cuando practicamos diligencias de apeo y deslinde, debemos ser sumamente cuidadosos de que el trámite se lleve a cabo primero, de acuerdo con los intereses de la sociedad y segundo, que la propiedad objeto del apeo y deslinde quede sujeta a las modalidades y limitaciones que dicta el interés público. Esto es:

respetando puntualmente los cauces de arroyos, ríos, lagunas, esteros, y desde luego servidumbres, caminos de acceso a otras tierras, vías de comunicación, sean estas federales, estatales o municipales, vías férreas, y demás bienes y derechos que no son parte de la propiedad del promovente. Estos derechos se encuentran regidos por leyes especiales que es indispensable conocer y respetar. De este modo, como se señaló antes, al tramitar el procedimiento de apeo y deslinde debemos tener la precaución de no afectar los intereses de la sociedad ni las limitaciones que a la propiedad privada dicta el interés público en cuanto a los conceptos anotados, y para ello, al momento de iniciar el trámite notarial, en el caso de que la propiedad sea limítrofe con vías de comunicación, servidumbres, caminos, vías férreas, arroyos o cauces de río, esteros o lagunas, debemos notificar como lo ordena el artículo 699-E no nada más a los propietarios o poseedores de los bienes colindantes, sino también a las autoridades que de acuerdo con las leyes especiales tienen injerencia en las áreas colindantes del bien inmueble a deslindar.

Asimismo, como siempre ocurre en los casos de predios urbanos en que alguna de sus colindancias es la vía pública, se debe pedir al promovente una constancia de alineación de la autoridad municipal y protocolizarla. En el caso de predios rústicos, si alguna colindancia es un camino estatal, federal o una vía férrea, se debe notificar a las autoridades correspondientes; si la colindancia la constituye algún río, laguna o estero, se debe notificar a la autoridad correspondiente, que según cada caso puede ser:

a. En el caso de riberas, ríos, arroyos y otros cuerpos de agua, conforme a la Ley de Aguas Nacionales (LAN) y las notificaciones se hacen a la Comisión Nacional del Agua en sus oficinas regionales o locales.

b. En el caso de playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar, conforme al Reglamento para el uso y aprovechamiento del mar territorial, vías navegables, playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar, ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, y su reglamento de 21 de agosto de 1991;

c. En el caso de vías federales de comunicación, ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes o su delegación, conforme a la Ley de Vías Generales de Comunicación.

d. En el caso de carreteras estatales, ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado y, en el caso de vías de comunicación municipales, ante la Dirección de Obras Públicas municipal que corresponda.

e. En el caso de vías férreas, asimismo ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Caso especial y de suma importancia es el de terrenos que tengan colindancia con algún ejido, y que debemos por ello notificar al Comisariado Ejidal, a fin de no incurrir en la nulidad que precisa el artículo 27 constitucional, fracción VIII inciso “C”, que puntualmente dice:

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas [...]:

VIII. Se declaran nulas: [...]

c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos en común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población [...].

Además de los requisitos y formalidades anteriores, ya dentro de los que menciona el



Altar miniatura,
por Kelly Fernández,
Xalapa, Veracruz

mismo artículo 699-E del código adjetivo citado, únicamente debemos proceder a llevar a cabo el trámite en los siguientes casos:

- a. Si no se fijaron los límites que separan un predio de otro;
- b. Si existe motivo fundado para creer que los límites no son exactos, sea por que fueron destruidas las señales o mojoneras que los marcaban, o porque se hayan confundido con los límites del predio contiguo, o también si los linderos fueron colocados en lugar distinto del que estaba determinado; y
- c. Porque suponga el interesado que el predio tenga una superficie menor o mayor a la que ampara su título de propiedad.

Las limitaciones que fija el citado artículo 699-E del código adjetivo civil al procedimiento notarial de apeo y deslinde nos obliga a no utilizar el procedimiento para otras figuras jurídicas, cuya tramitología por su origen es diferente.

Me refiero a los casos en que algunos colegas han usado y usan el trámite de apeo y deslinde para resolver mediante esta titulación otros casos de origen legal diferente, como es el caso de la accesión, reglamentada en su faceta inmobiliaria por el capítulo IV, Libro Segundo del Código Civil, que en el artículo 945 señala que cuando la fuerza del río arranca una porción de un campo ribereño y le lleva a otro inferior o a la ribera opuesta, el propietario puede reclamar su propiedad en un plazo de dos años, y si no lo hace perderá ese derecho, a menos que el propietario del terreno al que se unió la porción arrancada no haya tomado posesión.

En ciertas regiones de nuestro Estado es frecuente esta situación y el procedimiento de apropiación puede llevarse a cabo mediante una prescripción positiva, desde luego en trámite judicial y aun en ciertos casos bajo el procedimiento también judicial que se aplica a los bienes vacantes,

artículos 739 al 744 del código adjetivo civil.

En algunas ciudades como es el caso de Córdoba, estas son atravesadas en todas direcciones por lo que fueron cauces de arroyos, algunos permanentes y otros de temporal, los cuales, en su gran mayoría hoy son meros drenajes de la ciudad, que actualmente han desaparecido por la mancha urbana y se encuentran cubiertas por construcciones de todo género. Las personas han aprovechado esos espacios cuya propiedad sí puede ser del colindante (artículo 967 del Código Civil), y lo hacen generalmente utilizando el procedimiento de apeo y deslinde. El problema reiterado, es que lo han hecho sin dar aviso a las autoridades correspondientes, quienes por su parte no han hecho absolutamente nada para evitar estos procedimientos, no ilegales, sino omisos en sus requisitos.

Considero sin embargo, que el procedimiento correcto en estos casos sí es el de apeo y deslinde, atento a lo dispuesto por el artículo 967 del Código Civil, que expresamente dice:

Los cauces abandonados por corrientes de agua sujetas a la jurisdicción del Estado, pertenecen a los dueños de los terrenos por donde corrían esas aguas. Si la corriente era limítrofe de varios predios, cada ribereño adquirirá la propiedad del cauce abandonado desde la respectiva ribera hasta la mitad del álveo y en una extensión longitudinal igual al frente de su heredad. Los dueños de los campos o heredades nuevamente cubiertos por las aguas perderán el espacio que ocupe el río.

Asimismo resulta interesante el procedimiento de apropiación que a los bienes vacantes (sin dueño cierto y conocido) aplica el Código Civil en sus artículos 820 al 823; preceptos en los que nuestro Código Civil se convierte de

sustantivo en adjetivo, dándonos la pauta a seguir para la apropiación, que desde luego no es la del apeo y deslinde.

3. Acta de inicio

En el acta de inicio del procedimiento, debemos con toda claridad precisar cuál es el motivo, de entre los señalados antes, para que resulte fundado el trámite.

Esta motivación debe ser declarada por el promovente y mejor aún planteada por escrito al notario.

El promovente debe necesariamente exhibir el título de propiedad; un plano que contenga ubicación y localización del inmueble, de preferencia con cuadro de construcción señalando sus rumbos. Hoy en día contamos con una herramienta formidable para la ubicación e identificación del inmueble, el plano de localización con GPS (*Global Positioning System*); herramienta

habrá de celebrarse la diligencia a los colindantes y a la autoridad que corresponda. La notificación deberá llevarse a cabo a los colindantes cuando menos tres días hábiles antes de la fecha indicada, haciéndoles saber que en el caso de que tengan interés legítimo, deben estar presentes con sus títulos y planos; que deben designar perito y que podrán hacer las observaciones que consideren pertinentes.

De los anteriores requisitos, considero el más delicado el de la notificación, toda vez que el artículo 699-E únicamente dice “señalará día y hora para la celebración de la diligencia, lo que se notificará a los colindantes, cuando menos tres días hábiles antes de la fecha fijada”. No señala el citado precepto de ley la forma de llevar a cabo esta notificación; sin embargo, atendiendo el contenido del último párrafo del artículo 699-A del mismo ordenamiento, que indica que “las formalidades y requisitos exigidos por este código siempre serán observadas [...]”, debemos cuidar lo que el mismo

El acto de la notificación de la diligencia es el que mayores conflictos puede generar en el futuro

que sugiero se utilice siempre que sea posible. El mismo plano debe indicar la parte o partes del inmueble en donde deba practicarse el apeo y deslinde, y su amojonamiento; debe proporcionar los nombres completos y domicilios de los colindantes y designar un perito; se recomienda que el perito sea topógrafo con cédula profesional en vigor y que ésta sea debidamente presentada al notario. Una vez reunidos los requisitos referidos antes, procederemos a levantar el acta de inicio con la solicitud, haciendo constar el cumplimiento del solicitante con los requisitos mencionados, agregando toda la documentación que se nos presenta al apéndice. En la misma acta se fijará día y hora para la celebración de la diligencia, acordando notificar el momento y lugar en que

código dice con relación a las notificaciones en general, que en su artículo 74 señala que las notificaciones podrán ser personales, por correo, o por telégrafo.

El artículo 76 del mismo ordenamiento señala “que las notificaciones podrán llevarse a cabo por *persona designada*”.

Relacionando estos preceptos del código adjetivo civil, con el contenido del artículo 116 de la Ley 585 del Notariado para el Estado de Veracruz que nos rige, en el Capítulo IV correspondiente a “las actas”, tenemos que en el caso de las notificaciones notariales, deberán realizarse en el domicilio que al efecto señale el solicitante, cerciorándose que es el indicado; que

ENSAYOS

si se encuentra la persona a quien se deba notificar, se le entregará un instructivo firmado y sellado que contenga una relación clara y sucinta de su objeto y copia de los documentos correspondientes. Con fundamento en lo anterior, y para no hacer demasiado complicado el procedimiento de notificación, sugiero que se lleve a cabo ésta mediante el instructivo notarial firmado y sellado por el notario, con la relación clara y sucinta del objeto, debiendo agregar a tal instructivo copia de la identificación del promovente de la diligencia y autorizando a esta persona que haga entrega a su vecino o colindante y autoridad correspondiente en su caso de dicho instructivo, recabando la firma de recibido, con una copia de la identificación de quien recibe la notificación.

De acuerdo con mi experiencia en la materia, el acto de la notificación de la diligencia es el que mayores conflictos puede generar en el futuro, de manera que recomiendo ser extremadamente cuidadosos en el cumplimiento de este requisito. Recomiendo también hacer saber al promovente que una notificación mal hecha puede traer como consecuencia la anulación de su título. De este modo, cuando, como en ciertas ocasiones ocurre, existe algún tipo de conflicto entre el promovente y sus colindantes, o con alguno de ellos, es mejor llevar a cabo la notificación con toda la formalidad que precisa el artículo 116 inciso I de nuestra ley.

4. Segunda acta: diligencia y acta de deslinde propiamente dicha

El día y hora señalados para la diligencia, el notario debe estar presente en el lugar y debe llevar a cabo la diligencia en presencia del o los peritos así como dando intervención a los interesados que concurran (Atención: Dicen “interesados, no cualquier persona”. Debemos por ello identificar y ver que esté acreditado el interés jurídico de quienes pretenden intervenir).

Artesanía pintada a mano,
por Kelly
Fernández,
Xalapa



En primer lugar debemos proceder a identificar a todas y cada una de las personas que concurran a la diligencia, tanto al promovente o promoventes como a los colindantes, perito o peritos y en su caso testigos de identificación del inmueble, haciéndoles una explicación clara y sucinta del objeto de la diligencia, identificándonos ante ellos como notarios, y relacionando los documentos que presenten, tanto credenciales de identificación como títulos de propiedad o posesión y otros.

Acto continuo, en unión del perito, testigos y colindantes, debemos proceder a identificar el inmueble, para lo que en muchas ocasiones

es conveniente tener presentes a testigos de identificación, que declarara sobre su conocimiento del inmueble y sus límites, ello para evitar que se nos confunda presentando un título de propiedad que corresponda a un predio diferente, lo que la práctica no es inusual, aunque hoy en día, con la herramienta de plano de identificación (con localización GPS) ya no es fácil incurrir en un error de tal magnitud.

El perito debe proceder a realizar las mediciones fijando los límites del inmueble de acuerdo con los señalamientos que hagan el promovente, los colindantes y los testigos de identificación.

Tengo documentado el caso de diligencias de apeo y deslinde realizado respecto de un inmueble existente cientos de metros distante del lugar del apeo, evidentemente con el objeto de

y remitir lo actuado al juez competente para que éste resuelva las diferencias.

5. Resumen de observaciones

Los puntos esenciales de la diligencia son los siguientes:

- a. La identificación de todos y cada uno de los asistentes.
- b. La identificación física plena del inmueble en el que se actúa, con su título de propiedad, y, de ser posible con ubicación a través de GPS.
- c. La notificación formal a cada uno de los colindantes y en su caso a las autoridades.
- d. Relacionar y protocolizar todos y cada uno de los documentos que fueron recabados con anterioridad y los que se presenten en el momento de la diligencia, incluidos alineamiento por cuanto

El título notarial emanado de una diligencia de apeo y deslinde es sumamente discutible

dar un título a terrenos que quedaron vacantes por el cambio de alineamiento de una vía de comunicación.

Una vez efectuada la medición del inmueble, únicamente en el caso de que no hubiere habido oposición, se procederá a ordenar el amojonamiento o señalización de los linderos, levantándose a continuación el acta notarial en la que se expresen todas las circunstancias de la diligencia; que delimite la línea divisoria de los predios; ordenar la colocación de marcas o mojoneras; su dirección y distancia una de otra, redactando en forma explícita cualquier otra cuestión importante suscitada durante la diligencia y las observaciones de interés efectuadas por los interesados.

En caso de oposición de parte interesada hacerlo constar en el acta, dando ésta por terminada,

al límite del inmueble con alguna vía pública.

e. Yo agregaría: tomar fotografías de la diligencia y de los linderos, en las que aparezcan especialmente el promovente, el perito y el notario.

6. Comentarios

En atención a la complejidad y responsabilidades que el trámite implica para el notario, recomiendo estudiar a conciencia el antecedente de propiedad; si hay otros copropietarios, de ser posible notificarlos, aunque cualquiera siempre que actúe como representante común (artículos 980, 981, 982 y siguientes del Código Civil), puede llevar a cabo el trámite; verificar las servidumbres y otros gravámenes que existan sobre el inmueble, así como la existencia de arroyos, ríos que lo atraviesen o que le sirvan de lindero, en cuyo caso es necesario respetar las zonas de afectación, sean estas federales, estatales o municipales.

Es muy provechoso aunque no necesario, el que el propietario al momento de adquisición del inmueble, haya pactado la compra *ad-corpus*, pues en tal caso, como lo dispone el artículo 2223 del Código Civil, en la compra quedó comprendida toda la superficie existente dentro de los linderos descritos, dando esta adquisición *ad-corpus* mucha mayor seguridad al apeo y deslinde. Es necesario también conocer los gravámenes existentes anotados en el título de propiedad, pues estos habrán de pasar a la nueva inscripción en forma expresa; de otro modo, podría crearse un problema a un futuro adquirente que por descuido tome como antecedente de propiedad únicamente el acta de apeo y deslinde, como ha ocurrido en algunos casos, o también, si la superficie resulta mayor o menor, o los linderos diferentes. En estos casos, al momento de un remate judicial seguramente habrá afectación legal si no se inscribe debidamente la diligencia en el Registro Público de la Propiedad.

En el caso de las diligencias de apeo y deslinde en predios urbanos, debemos asimismo ser extremadamente cuidadosos, pues muchas veces los interesados buscan con el procedimiento hacerse dueños del lote de al lado, o de un lote colindante abandonado; de áreas jardinadas de fraccionamientos de interés social y aun de vialidades. Algunos clientes son muy listos y buscan hacernos caer en un error de este género.

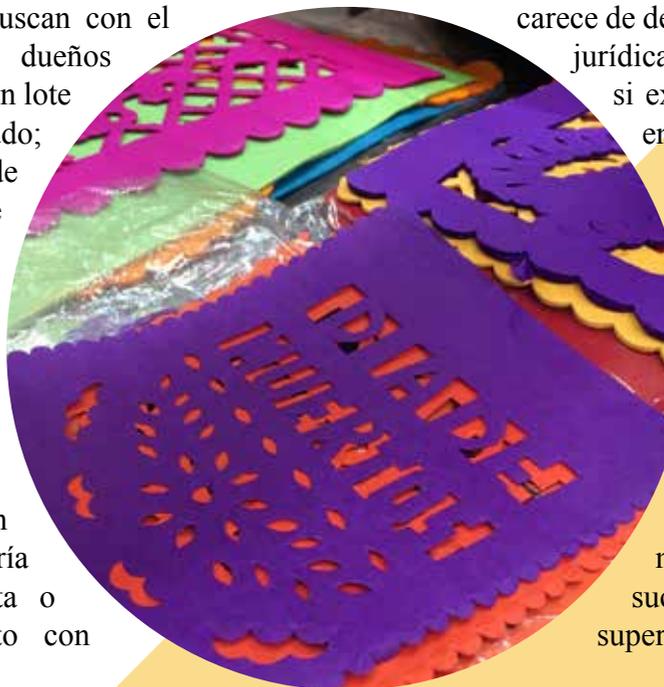
Por último, cuando se presenta un cliente a nuestra notaría para realizar una venta o un contrato de crédito con

garantía hipotecaria y nos presenta como título de propiedad el acta de apeo y deslinde, debemos ser cuidadosos en analizar el título original de propiedad, y no únicamente la parte conducente transcrita en el título del apeo, así como verificar y marcar ambas inscripciones en los avisos preventivos en el Registro Público de la propiedad.

Desafortunadamente, la mayoría de los notarios somos descuidados en el respeto puntual de todos y cada uno de los requisitos señalados, por lo que hay que analizar con detalle las diferentes actas de apeo y deslinde que hayan redactado o que lleguen a sus manos.

Subrayo de manera especial el punto anterior, en atención a los conflictos judiciales posteriores a cualquier diligencia de apeo y deslinde que, como señalé anteriormente, pueden dar lugar a una muy seria responsabilidad, incluyendo el pago de daños y perjuicios a cargo del notario. No dejo de señalar que al ser nuestra actuación un procedimiento extrajudicial en jurisdicción voluntaria, la determinación a que se llegue no constituye cosa juzgada y consecuentemente carece de definitividad, de manera que jurídicamente es fácil, sobre todo si existen errores u omisiones en nuestra actuación, anular el acta misma, con las responsabilidades que conlleva.

El título notarial emanado de una diligencia de apeo y deslinde es sumamente discutible, especialmente, si fue tramitado como en la mayoría de los casos sucede, para acreditar una superficie mayor de la amparada



Día de muertos,
por Kelly Fernández,
Xalapa

en el título de propiedad, pues en tal caso, respecto del excedente de superficie, aunque constituye un verdadero título de propiedad, está sujeto a cualquier reclamación judicial por persona con interés jurídico.

En efecto: siempre existe la posibilidad jurídica de que un inmueble tenga más de un título, conforme lo señalan los artículos 2197 al 2199 del Código Civil; o que la posesión de un inmueble sea reclamada por más de una persona, conforme lo señalan los artículos 826 al 865 del mismo ordenamiento. Preceptos legales que nos deben hacer reconocer que es sumamente importante el ser cuidadosos en este procedimiento, dado que con él estamos en el caso dando título de propiedad a una fracción de terreno o área no amparada expresamente en su extensión superficial en el mismo título.

En el procedimiento de jurisdicción voluntaria actuamos por delegación de una función jurisdiccional. Ante esa razón, debemos tratar de mencionar los preceptos de ley que dan fundamento al instrumento mismo. Además, aunque la Ley del Notariado no lo dice expresamente, al ser parte fundamental de todo instrumento notarial, para finalizar la redacción del acta, debemos incluir alguna o algunas cláusulas en las que se señale que se tiene por formalizado el procedimiento notarial de apeo y deslinde, resultado de tal procedimiento:

- a. Que se identificó el inmueble físicamente y este coincide con el amparado en el título de propiedad, utilizando al efecto “X” o “Z” medidas científicas (GPS) o a través de testigos de identificación (la ley no lo exige);
- b. Que el inmueble “X” propiedad de “W”, ubicado [...], etcétera, tiene una superficie de “Y”, con las siguientes medidas y colindancias [...];
- c. Que los linderos del inmueble quedaron debidamente señalados con (“X” medios físicos);
- d. Que en el procedimiento fueron respetadas todas las formalidades y requisitos de ley;

- e. Que fueron debidamente respetados los intereses de la sociedad, servidumbres, caminos o vías de comunicación y otros derechos inmobiliarios titularidad de la nación, del Estado o del municipio;
- f. Que todos los colindantes e interesados fueron debidamente notificados;
- g. Que no hubo oposición al trámite de parte alguna; y que serán a cargo del promovente el pago de los derechos generados por la demasía de superficie al municipio; los del Registro Público al Estado; y los honorarios del perito y del notario.

Debemos asimismo, asentar las generales de los promoventes, testigos y perito o peritos; agregar al apéndice los documentos de identificación de los participantes en la diligencia; si firmaron o se negaron a hacerlo. El promovente y el perito siempre deben firmar; dejar perfectamente establecida la personalidad de cada participante, como en todo instrumento. Debemos también agregar el o los planos topográficos del inmueble con su identificación y ubicación, de preferencia con las referencias GPS. Por último, en el capítulo de certificaciones, debemos hacer constar lo conducente, incluida la hora de inicio y conclusión de la diligencia, y si ésta se firmó en el lugar, o con posterioridad, como lo permite el artículo 116 de la Ley del Notariado.

En el primero, el testimonio que debemos expedir, para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, debemos incluir como un documento del apéndice, la transcripción literal del acta de inicio y el artículo 699-A del código adjetivo civil, así como todos los documentos de interés, y que hayan sido agregados al apéndice.

Conflicto Registral. Me ha ocurrido que el registrador pide que se inscriba primero el acta de inicio, lo que considero incorrecto, pues tal acta no es de los instrumentos que deben inscribirse conforme al artículo 2935 del Código Civil; Eso sí, deben pagarse dos derechos al inscribirse la

segunda acta con el deslinde, en la que se incluye la transcripción de la primera acta.

6. Inscripción

El instrumento notarial que contiene un acta de apeo y deslinde debe inscribirse necesariamente (actualmente) en la Sección Primera del Registro Público en el momento en que entre en operación el procedimiento registral que fue aprobado por la Ley del Registro Público de la propiedad el 23 de mayo de 2008, que abrogó la anterior Ley de 29 de diciembre de 1979 (artículo segundo transitorio);. Esto es, una vez que nuestra institución registral cuente de manera real con la infraestructura necesaria para utilizar el sistema registral previsto por la ley en vigor (artículo cuarto transitorio) entonces deberán inscribirse estos actos en la denominada “Sección Inmobiliaria”, corriéndose en todo caso la anotación marginal correspondiente a la inscripción de los títulos antecedentes de propiedad, en atención a que tal inscripción corresponde legalmente como modificaciones de la superficie, y aun por cuanto a las medidas y colindancias, al derecho de propiedad del promovente, la inscripción debe legalmente asentarse por las razones señaladas en la Sección Primera. Posteriormente, cuando quede implantado la infraestructura del Registro Público de la Propiedad, habrán de inscribirse en la Sección Inmobiliaria, atento a lo dispuesto por los artículos 867, 876, 2223 Y 2935 fracción I del Código Civil

De todo ello se concluye la importancia que reviste el procedimiento de apeo y deslinde, y la enorme responsabilidad que nos impone la ley.

¹Esta es una versión estenográfica de la conferencia impartida por el autor en el Colegio de Notarios de Veracruz.

² ESCRICHE, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, Libreros Editores, París.



Antonio Mendivil Román es notario en Córdoba.
E-mail: notario4cordoba@gmail.com.

La noción del Derecho

Por Manlio Fabio Casarín Navarrete

El notario Casarín Navarrete trata una cuestión esencial, a saber, la noción del Derecho, y propone una perspectiva integral para superar el reducido punto de vista formal y tradicional de nuestro país.

Casarín Navarrete talks about an essential issue, the notion of law. He proposes an integral perspective to overcome the traditional point of view in our country.

Como punto de partida sabemos que el derecho es un fenómeno social, cultural e histórico. Esto es, el Derecho es un fenómeno omnipresente en nuestra sociedad. Lo que significa que de manera práctica no existe ninguna relación social, nada de nuestra vida cotidiana que permanezca al margen del Derecho, o sea, no únicamente en nuestro país, en Veracruz o en los municipios de México, porque de manera general lo señalamos del mundo globalizado igualmente; no hay ninguna persona – gobernado– que no necesite para vivir o que pueda vivir sin el Derecho, sin dejar de tener presente que lo jurídico constituye sólo un aspecto de todo el entorno social.

Señalado por el pensamiento jurídico moderno ya abordado en una amplia extensión doctrinaria, la respuesta a la pregunta ¿Qué es el Derecho? es considerado como uno de los problemas más arduos de los que corresponden a la ciencia del Derecho. Juristas y iusfilósofos no han logrado ponerse de acuerdo al tratar de definirlo, originándose en consecuencia un número increíble de definiciones en la literatura jurídica.¹ Lo que contrasta con los aconteceres que componen nuestra existencia cotidiana, en la que al Derecho nos lo encontramos por todas partes, resultando curioso porque no todos reconocen que el mucho derecho que tenemos –refiriéndonos al derecho positivo, llamado también derecho vigente– se nos aplica por igual reconociéndolo o no, sin concienciar en ello al menos.

Para qué existe el Derecho, en qué medida el Derecho consiste en normas, que vinculación guarda con otras clases de normas –morales, convencionalismos sociales, urbanidad,

religiosas, reglas del trato externo—, para qué sirve el Derecho, qué relación guarda con el poder público, qué funciones cumple el Derecho, cómo debe ser el Derecho desde el punto de vista valorativo, esto es, cuál es su teleología, cómo se construye el Derecho, cómo se interpreta el Derecho, cómo se aplica el Derecho, cuáles son los valores que persigue el Derecho —destacando su valor supremo—, desiderátum cuyas resonancias metafísicas son inevitables; qué será la idea de fondo para saber que lo que da sentido al Derecho no puede ser otra cosa que la aspiración al principio de Justicia.²

Acerca de su definición el jurista italiano Alberto Trabucchi apunta que “si bien existen

expresa que se trata de una definición enormemente formalista, vacía y abstracta, pero con todo ello ya dice algo sobre qué funciones puede y debe cumplir el Derecho.⁵ Por eso cuando nos preguntamos por la noción del Derecho, siendo como lo es un fenómeno ‘omnicomprensivo’, no nos planteamos todas las “cuestiones” que vivimos diariamente y cuya regulación nos sugiere que al Derecho nos lo seguimos encontrando por todas partes, evidenciado la proporción en que la sociedad en su conjunto —está juridificada—, sin llegar a ser conscientes de “por qué existe el Derecho”, “si se justifica la existencia del Derecho”, por consiguiente si tenemos ¿qué debe entenderse por Derecho?, ya que siendo así entonces, sabremos elementalmente

Los juristas suelen repetir un adagio procedente del Derecho romano, según el cual, donde hay una sociedad hay también un Derecho (ubi societas ibi ius)

infinidad de obras sobre el Derecho, el problema más arduo que pueda plantearse a un jurista es, precisamente, el de la definición del objeto de su ciencia”. Y a renglón seguido escribe: “*Non saremo noi a risolvere in sede istituzionale un problema tanto grave, che ha tormentato la mente e la coscienza degli uomini; ma dobbiamo almeno avvicinarci ad una soluzione*”.³

La noción del Derecho o específicamente ¿qué es el Derecho?, interrogante que como bien recordamos del ilustre iusfilósofo mexicano del siglo XX don Eduardo García Máynez, inicia el primer capítulo de su ya clásica obra denominada *Introducción al Estudio del Derecho* mencionando que es la primera pregunta que todo estudiante de nuestra profesión se formula al hollar el umbral de la ciencia jurídica, considerándolo al propio tiempo, como el problema más arduo que pueda plantearse a un jurista.⁴

En el mismo orden de ideas también, el filósofo del Derecho Nicolás López Calera,

—las funciones sociales que cumple el Derecho—, y entonces en el mismo orden de ideas traigo a colación lo expresado por el iusfilósofo español Manuel Atienza en su interesante obra *El Sentido del Derecho*, “Los juristas suelen repetir un adagio procedente del Derecho romano, según el cual, donde hay una sociedad hay también un Derecho (*ubi societas ibi ius*).

Pero no parece que haya ninguna razón convincente para aceptarlo sin más”.⁶ Ya otra cosa será la perspectiva estructural (componentes), las relaciones que guardan, la función que cumple el Derecho, para qué sirve el Derecho, y ¿cómo debería ser el Derecho?

Al respecto el maestro Rafael Rojina Villegas, quien en su interesante libro de “Introducción al Estudio del Derecho” lo define como “un sistema o conjunto de normas que regula la conducta humana, estatuyendo facultades, deberes y sanciones”, puntualiza que las normas jurídicas —que componen el Derecho— son absolutamente

necesarias para cualquier forma de convivencia social, pues el Derecho regula el equilibrio de las formas fundamentales de convivencia humana, sin las cuales no podrá subsistir.⁷ Noción del Derecho que siendo dogmática respecto de lo que sostiene, a saber que sólo es derecho el positivo, como lo expresa Hans Nawiasky –iusfilósofo alemán–, citado por el maestro emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México, don Eduardo García Máynez en su excelsa obra de *Filosofía del Derecho*.⁸

Al pergeñar estas notas acerca del Derecho partimos de la base, que el Derecho es un hecho

No todo derecho vigente es derecho positivo, ni todo derecho positivo es derecho vigente

social y un orden normativo. El estudio y análisis de esta doble naturaleza del Derecho sabemos, ha constituido la principal cuestión de la Filosofía del Derecho y de la Teoría General del Derecho; o sea que atendiendo a esa doble naturaleza –iusnaturalismo y iuspositivismo en principio–, no son incompatibles, lo que en todo momento y aunque sea muy elementalmente conlleva el interés en los problemas perennes de la actitud del hombre ante su derecho.⁹

En principio sabemos aún con escasa ilustración o sin ella, que todo Derecho reclama nuestra sumisión y obediencia, al menos es una pretensión de validez de todo orden jurídico. No obstante los interrogantes no se han dejado esperar a lo largo del camino de la sociedad en su conjunto ¿qué autoridad tiene el Derecho sobre nosotros?, ¿qué autoridad debemos reconocer como debida al Derecho? Cuestiones de mucha importancia práctica y estrictas necesidades en variedad de aspectos en la vida diaria.

En todos los comportamientos de la sociedad en su conjunto, lo que interesa es que se trata de un fruto de la deliberación, el juicio y la decisión,

pero al amparo de un concepto de razonamiento práctico, de un entendimiento sólido y sensato de principios de justicia, que meros instrumentalismo jurídicos con visiones esencialmente no cognitivas de la razón práctica, por tanto ajenas a la realización integral del hombre. Se trata de buscar y lograr instituciones jurídicas y procedimientos legales compatibles con un régimen democrático acorde con los aspectos esenciales de la tradición del pensamiento jurídico–político occidental.

Ofrecer una explicación cabal de la noción del Derecho y cómo funciona en la sociedad humana, sería “usar las normas como criterios

para la valoración de su propio comportamiento y el de los demás”.¹⁰

Ojalá el Derecho positivo que compone uno de los círculos, de la famosa Teoría del ilustre iusfilósofo mexicano don Eduardo García Máynez, que es sin lugar a dudas “una creación humana, un artefacto cultural, pero que en gran parte se crea para fines morales: la búsqueda de la justicia y del bien común”,¹¹ señala filósofo del derecho de la Universidad de Princeton. Las locuciones derecho positivo y derecho vigente suelen ser empleadas al menos en nuestra literatura jurídica mexicana como sinónimos, aun cuando el maestro emérito de la UNAM considera indebida la equiparación y por eso expresa: “No todo derecho vigente es derecho positivo, ni todo derecho positivo es derecho vigente,¹² al mismo tiempo que define el Derecho vigente es el conjunto de normas imperativo–atributivas que en una cierta época y un país determinado la autoridad política declara obligatorias”.

Si nos atenemos a la consideración de las normas como razones para la acción que refiere el Profesor de la Universidad de Alicante,

en la presentación por colaboración de la iusfilósofa Ángeles Rúdenas,¹³ qué reflexiones y convencimiento agregaremos en las notas del caso, cuando abrigamos la convicción plena del abundante Derecho que compone nuestro orden jurídico, y cuya producción no se detiene; más aún cuando sabemos que no existe ninguna relación social que no esté, o pueda llegar a encontrarse regulada por el Derecho, desde luego, sin abarcar todo el mundo que nos rodea.

Todo lo cual refleja la proporción en que están y se van viendo juridificadas nuestras sociedades, con formas de Derecho nuevas, que de tiempo atrás vienen presentándose solo como alternativas al Derecho, como las propias alternativas a los mecanismos judiciales.

Por lo demás, en esta escalada de procedimientos regulados jurídicamente –aunque parcialmente–, constituyen un mayor uso de instrumentos jurídicos con mayor presencia en los países desarrollados. Todo lo cual ha llevado a la literatura jurídica –civilización occidental en particular– a hablar de inflación normativa, aluvión normativo, colonización jurídica, y en el menor de los casos, instrumentalismo jurídico. Elementos que cuestionan la indiscutida existencia del progreso tecnológico y científico, que no precisamente constituyen señal inequívoca de una evolución positiva en el orden individual, social, cultural, moral y político, no obstante el enorme potencial de liberación humana,¹⁴ pero no está nada claro que hayamos sido capaces de sacar partido de ello, en términos de bienestar, libertad e igualdad. Finalmente se tratará de una perspectiva rigurosamente simple que concibe al Derecho como un útil instrumento para la consecución de determinados fines sociales, cuyo enfoque total comprende la conocida fórmula: el derecho es hecho, norma y valor, denominador común y genérico que se expresa a grandes rasgos en la adopción de valores metapositivos y también ajenos en principio al derecho como conjunto de normas –derecho legislado–.¹⁵

¹ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial Porrúa, México, p. 3.

² ATIENZA, Manuel, *El sentido del Derecho*, editorial Ariel, Barcelona, 2004, p. 9 55.

³ TRABUCCHI, Alberto, *Istituzioni di Dirilto Civile*, Dodicesima Edizione riveduta, Casa Editrice Dott. Antonio Milani, Padova, 1960, p. 2. “No vamos a resolver entorno institucional un problema tan grave, que ha plagado a la mente y a la conciencia de los hombres; pero al menos deberíamos estar más cerca de una solución”.

⁴ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *op. cit.*, p. 3.

⁵ LÓPEZ CALERA, Nicolás, *El Derecho y la Justicia*, Edición de Ernesto Garzón Valdez y Francisco J. Laporta, obra colectiva, editorial Trotta, Madrid, 1996, p. 4.

⁶ ATIENZA, Manuel, *El Sentido del Derecho*, editorial Ariel, Barcelona, 2004, p. 24.

⁷ *Op. cit.*, p. 3 55.

⁸ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Op. Cit.*, editorial Porrúa, México, 2015, p. 14.

⁹ RAZ, Joseph, *La autoridad del Derecho*, Trad. Rolando Tamayo y Salmorán, UNAM, México, 1982, p. 5 55.

¹⁰ H.L.A Hart, *The Concept of Law*, Oxford University Press, 1961, p. 95.

¹¹ GEORGE, Robert P., *Entre el Derecho y la Moral*, editorial Porrúa, México, p. 170.

¹² GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *op. cit.*, pp. 37-38.

¹³ *Ídem*, p. 11.

¹⁴ ATIENZA, Manuel, *op.cit.*, p. 18.

¹⁵ MÁRQUEZ GONZÁLEZ, José Antonio, *Los enfoques actuales del Derecho Natural*, editorial Porrúa, México, 1985, pp. 12-72.



Manlio Fabio Casarín Navarrete es notario en Coatzacoalcos.
E-mail: notaria_19@prodigy.net.mx

29° Congreso internacional del notariado

Se llevaron a cabo en Yakarta, Indonesia, la Reunión del Consejo General (CG) y de la Asamblea de Notariados Miembros (ANM) de la UINL y el 29° Congreso Internacional del Notariado, del 27 al 30 de noviembre. A las reuniones asistieron 63 notariados y al Congreso asistieron un total de 1500 notarios pertenecientes a 71 países.

Estuvieron presentes en la ceremonia de inauguración el Presidente de Indonesia, Joko Widodo, y el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Yasonna Laoly. Además, participaron en el evento autoridades como el Viceministro de Justicia de Bielorrusia, Mikalai Staravoitau; la Directora General del Ministerio de Justicia del Líbano, Rola Jadayel, y el Secretario de Estado de Camboya, Chiv Songhak.

En el marco de las reuniones de CG y ANM, tuvo lugar la elección de la nueva presidenta de la UINL para la legislatura 2020-2022, la notaria Cristina Noemí Armella, de Argentina, sustituyendo al español José Marqueño de Llano. Asimismo, fueron designados los siguientes notarios como miembros del Consejo de Dirección: Abdelhamid Achite-Henni (Vicepresidente para África); Dennis Martínez Colón (Vicepresidente para América del Norte, Central y el Caribe); Ana Manuela González Ramos (Vicepresidenta para América del Sur); Hao Chiyong (Vicepresidente para Asia); Leonel Galliez (Vicepresidente para Europa); Laure Thonney (Tesorera), y Maximiliano Molina (Secretario).

En el Congreso se trataron los siguientes temas: “Validez de los principios notariales en el siglo XXI”, bajo la coordinación internacional del notario Jörg Buchholz (Alemania); y “El notario y la persona física”, bajo la coordinación internacional de la notaria Fatou Mballo Thiam (Senegal). En el mismo evento tuvo lugar el foro titulado “Revolución 4.0: aspectos jurídicos de hacer negocios”.

Por último, ingresó formalmente a la Unión el notariado de Bielorrusia, convirtiéndose en el país miembro número 89.

Doing business 2020

Ya puede ser consultada en la red la prestigiosa publicación *Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies*. El informe cuenta con un total de 135 páginas, que tratan de 190 países examinados por encargo del *World Bank Group* en doce áreas en la vida de una empresa: iniciar un negocio (*starting a business*), tramitar permisos de construcción (*dealing with construction permits*), suministro de electricidad (*getting electricity*), registro de la propiedad (*registering property*), obtención de créditos (*getting credit*), proteger a los inversionistas minoritarios (*protecting minority investors*), pago de impuestos (*playing taxes*), comercio transfronterizo (*trading across borders*), ejecución de contratos (*enforcing contracts*), insolvencia (*resolving insolvency*) y empleo de trabajadores (*employing workers*).

El informe es el número diecisiete, en su orden, de una serie ininterrumpida de estudios que año con año realiza el Banco Mundial, desde Afganistán hasta Zimbabue, comparando un total de 190 economías en los doce rubros mencionados.

En nuestra área, los países cuyos resultados nos interesan arrojaron la siguiente puntuación en la facilidad para hacer negocios, en un rango de 0 a 100 y por orden alfabético.

Antigua y Barbuda (60.3)

Antigua y Barbuda logró que iniciar un negocio fuera más rápido mediante la mejora del intercambio de información entre entidades públicas involucradas en la empresa.

Bahamas (59.9)

Las Bahamas aceleró el proceso de inicio de un negocio reduciendo el tiempo de registro para la licencia comercial, reduciendo el impuesto al valor agregado, y eliminando la cuota de registro de empresas. Asimismo logró que la contratación de electricidad sea más transparente publicando las tarifas en línea. Fortaleció la protección de los inversionistas minoritarios incrementando los requisitos de divulgación en los casos de conflictos de interés y exigiendo una mayor transparencia corporativa. Facilitó el pago de impuestos mejorando los trámites en línea, y agregó un nuevo sistema de declaración de impuestos más accesible para

los contribuyentes. En cambio, hizo que el registro de la propiedad fuera más costoso aumentando el impuesto de timbre sobre transferencias.

Barbados (57.9)

Barbados aceleró el suministro de electricidad, implementando un nuevo *software* para procesar aplicaciones, aumentando la existencia del material necesario para procesos externos, y ofreciendo programas de capacitación a los ingenieros de la empresa de servicios públicos, por otra parte, facilitó el comercio transfronterizo agilizando el sistema electrónico, pero aumentó las tarifas de emisión del certificado de origen. Facilitó asimismo la ejecución de contratos mediante la adopción de una ley que regula todos los aspectos de la mediación como un mecanismo alternativo de resolución de disputas. Pero hizo más difícil la transferencia de propiedades aumentando el tiempo para registrar la transmisión en el Registro de la Propiedad y pagar las tarifas de transferencia e impuesto de timbres.

Belice (55.5)

Belice hizo que el suministro de electricidad fuese más rápido ofreciendo mayor capacitación y actualizando su sistema de información geográfica en la red de distribución. Facilitó el comercio transfronterizo al mejorar su sistema de gestión basado en el riesgo.

Costa Rica (69.2)

Costa Rica mejoró la confiabilidad del suministro de electricidad instalando 1140 nuevos postes e implementando un programa de mapeo para transformadores y medidores en la capital San José. También hizo que obtener electricidad sea más rápido al reducir el tiempo para aprobar el diseño eléctrico.

Facilitó la ejecución de contratos mediante la adopción de un nuevo código civil. Introdujo pláticas previas al juicio como parte de las técnicas de gestión de casos ante los tribunales.

República Dominicana (60)

La República Dominicana facilitó el inicio de un negocio reduciendo el capital mínimo requerido y facilitó la ejecución de los contratos estableciendo tribunales comerciales especializados y adoptando un marco para mediación y conciliación.

El Salvador (65.3)

En El Salvador se facilitó el suministro de electricidad aceptando planos eléctricos al mismo tiempo que las solicitudes de conexión.

Granada (53.4)

En Granada se facilitó el inicio de un negocio introduciendo la búsqueda de nombres en línea.

Haití (40.7)

Haití mejoró el acceso a la información crediticia expandiendo la cobertura de la oficina de créditos.

Honduras (56.3)

Honduras hizo que iniciar un negocio fuera menos costoso reduciendo los honorarios del notario por la preparación de los artículos de incorporación a los estatutos de la empresa.

Jamaica (69.7)

Jamaica hizo que el registro de propiedad fuera más fácil reduciendo los impuestos de traslado de dominio y del timbre. Por otra parte, hizo más fácil la ejecución del contrato introduciendo un mecanismo de medición del desempeño judicial.

México (72.4)

En Ciudad de México se hicieron más difíciles los trámites de permisos de construcción al incrementarse las tarifas para obtener los permisos.

San Cristóbal y Nieves (54.6)

En San Cristóbal y Nieves se mejoró el acceso a la información crediticia introduciendo regulaciones que rigen la licencia y el funcionamiento de agencias de crédito en los estados miembros de la Unión Monetaria del Caribe Oriental (ECCU).

San Vicente y las Granadinas (57.1)

En San Vicente y las Granadinas pagar impuestos es ahora menos costoso, al reducirse la tasa del impuesto a las ganancias corporativas.

Trinidad y Tobago (61.3)

En Trinidad y Tobago se facilitó el pago de impuestos realizando auditorías de alcance limitado en lugar de auditorías completas para el reembolso de impuestos de valor agregado.

Estados Unidos (84)

En Los Ángeles se facilitó el inicio de un negocio mediante la presentación en línea de la declaración de información de empresas de responsabilidad limitada.

- Pago de impuestos

En las ciudades de Nueva York y Los Ángeles se disminuyó la tasa de impuesto sobre la renta y se facilitó la ejecución de los contratos al introducir la presentación y el pago electrónico de los honorarios de la Corte.

Por último, el diagnóstico del estado de la economía en el Caribe y América Latina en general es como sigue:

Las diez economías que obtuvieron el mejor puntaje en las clasificaciones sobre la facilidad para hacer negocios fueron Nueva Zelandia (86,8 de 100), Singapur (86,2), Hong Kong (Región Administrativa Especial de China 85,3), Dinamarca (85,3), República de Corea (84), Estados Unidos (84), Georgia (83,7), Reino Unido (83,5), Noruega (82,6) y Suecia (82).

El uso generalizado de sistemas electrónicos. En las veinte posiciones economías tienen procesos en línea para la constitución de empresas, transferencia de propiedades, declaración de impuestos y concesión de permisos de construcción.

Las economías del Caribe implementaron una cifra récord de diecinueve reformas, y once de las dieciséis economías aplicaron reformas para facilitar el funcionamiento de las empresas, centradas principalmente en las áreas de apertura de un negocio, obtención de electricidad, pago de impuestos y cumplimiento de contratos.

América Latina está retrasada en relación con otras regiones del mundo en lo referente a allanar el camino para que las pequeñas y medianas empresas nacionales hagan negocios. Ninguna de las economías de la región se ubicó entre las diez que han mostrado más mejoras durante los últimos dos años y ninguna de ellas se ha clasificado entre los 50 mejores lugares del mundo para hacer negocios. México sigue siendo el país mejor clasificado de la región, en el puesto 60, pero por segundo año consecutivo no introdujo ninguna mejora importante en el clima para los negocios. No obstante, hay algunos indicios positivos. Colombia ha implementado un total de 37 reformas desde 2005 y continúa liderando las iniciativas de reforma en la región. El país, que ocupa el puesto 67 a nivel mundial, puso en marcha tres grandes reformas durante el período de doce meses que finalizó en mayo de 2019.

Costa Rica

¿Se acuerda usted del impuesto del timbre? Este impuesto de expresión tan gráfica existía aun hasta hace poco en algunas jurisdicciones fiscales. Pues bien, todavía existe en algunos países como impuesto propio de algunos colegios profesionales, como por ejemplo en Costa Rica.

Por fortuna, un proyecto de ley que esgrime como principal motivo la simplificación de trámites a la ciudadanía, propone ya su abolición. En efecto, los colegios de abogados que por cierto, agrupan a los notarios en ese país centroamericano, aún emiten sus documentos con la necesaria imposición del timbre, además de los colegios de médicos, contadores, ingenieros, arquitectos y psicólogos.

En el caso de los abogados, el impuesto del timbre se causa en procedimientos judiciales, contratos, gestiones notariales, autenticación de firmas, certificados de prenda, traspaso de bienes muebles e inmuebles y constitución de prendas.

Cuba

Nuevas disposiciones administrativas de la Dirección Provincial de la Vivienda en La Habana han acordado algunas reglas novedosas para la legalización de viviendas, cuartos, habitaciones, accesorias y locales en los términos del Fondo de las Direcciones Municipales de la Vivienda, a través del Acuerdo número 8574. Este acuerdo hace posible la ejecución del Decreto-Ley 288/11 que permite ya, en términos de la Ley General de Vivienda, la formalización de compraventas entre particulares, directamente ante notario público. Previo acuerdo del Consejo de la Administración Municipal, la ejecución del proyecto exige la participación activa de funcionarios de la vivienda, planificación física, gobierno, banco, notaría y registro de la propiedad.

Honduras

Una nueva Ley de Adopción fue dictada en Honduras. La ley establece los términos para lograr el reconocimiento legal de los niños en términos del Código de la Niñez y la Adolescencia. La ley fue publicada en el diario *La Gaceta* del 10 de enero de 2019 y entró en vigor dos meses después de su publicación. Dicha ley se encuentra en todo conforme con la Convención de los Derechos del Niño y designa como autoridad ejecutiva a la Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF).

Nicaragua

La doctora Marling Jarquín Ortega, Directora de la Corte Suprema de Justicia, informó que hasta septiembre de este 2019 había registrados 30 572 abogadas y abogados. De este gran total, aproximadamente el 55% funciona como notarios públicos, a través de la Dirección General de Registro y Control de Abogados y Notarios Públicos.

En Nicaragua, los familiares de los notarios fallecidos, en el caso de que estén registrados como tales, mantienen a su favor un derecho para conservar en su protocolo los poderes del difunto o bajo ciertos requisitos y conforme al artículo 46 de la Ley del Notariado. En caso contrario, procede su depósito en el Registro Público de la Propiedad o en la Corte Suprema de Justicia.

Cada año el registro incorporan aproximadamente 2000 nuevos abogados que se matriculan así como un empleo profesional.

Panamá

Panamá ha sido colocada en la famosa “lista gris” del blanqueo de capitales, a pesar de los esfuerzos que el país canalero había realizado ante el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). La razón de ello estriba en las deficiencias estratégicas en los sistemas implementados para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. En efecto, a pesar de todos los esfuerzos, los resultados no han sido los esperados, y el país se ha comprometido nuevamente a reforzar su efectividad en el fortalecimiento de la evaluación nacional de riesgo, incluyendo el financiamiento al terrorismo.

Puerto Rico

La representante María Charbonier Laureano, ha propuesto la formalización legislativa del Colegio de Notarios de Puerto Rico, para convertirla en una entidad jurídica o corporación cuasi pública, en términos del Proyecto de Cámara 2091.

Por otro lado, también el Colegio de Notarios de Puerto Rico ha presentado un proyecto para la eliminación del impuesto del sello, con lo cual busca beneficiar los ingresos fiscales y al mismo tiempo simplificar la formalización de negocios en ese país. Un beneficio colateral sería, sin duda, eliminar el viaje a la tienda para comprar los sellos.

Así, por ejemplo, la renovación de la licencia de conducir podría hacerse en trámite *on line* y, en ese mismo acto, hacer el pago por transferencia bancaria, lo cual no puede hacerse hasta ahora, por la necesidad de comprar e imponer los timbres respectivos. De hecho, la Oficina de Hacienda ya ha privatizado la venta de sellos a través de una empresa llamada *OPG Technology*, en términos del Sistema Unificado de Rentas Internas (SURI), que busca eliminar en forma paulatina (a más tardar a principios del año 2020) el empleo del timbre. Se ha seguido en este punto la afortunada experiencia francesa que también eliminó la imposición de los sellos.

Manuel Pérez Caballer, presidente del Colegio, opina que hay necesidad de enmendar decenas de leyes y reglamentos que se refieren a este enojoso trámite fiscal, indispensable en el traspaso de vehículos y hasta en los certificados del registro civil.

República Dominicana

Una resolución emitida por el Consejo del Poder Judicial establece los casos en que es posible consultar y dialogar a los jueces, eliminando la necesidad de las entrevistas “extraoficiales”, que se prestaban a malas interpretaciones. Así, el Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial establece algunas restricciones en cuanto al Ministerio Público, Defensa Pública, Colegio de Abogados, Colegio de Notarios de la República Dominicana y la comunidad jurídica en general.

Quebec

Bajo la presidencia de François Bibeau, la *Chambre des Notaires* ha expedido recomendaciones específicas bajo cuatro principios fundamentales en cuanto al acceso a la justicia y a las personas en situación de vulnerabilidad. Así, el proyecto busca combatir el maltrato físico o mental hacia estas personas, promover un acceso más rápido a la justicia, mejorar su entorno legal y asegurar que la voluntad de este tipo de personas sea respetada en el máximo grado.

Por otra parte, la propia *Chambre des Notaires* anunció nuevas medidas en el caso de mandatos de protección, específicamente referidos a la obligación de rendir cuentas y de proceder a la facción de inventarios de los bienes en un plazo no mayor a 60 días.

Se anunció también el lanzamiento oficial por parte del Gobierno de Canadá del programa que estimula la adquisición del llamado *l'Incitatif à l'achat d'une première propriété* (IAPP). Este programa se propone hacer más accesible la compra de una primera casita a la gente de clase media que requiere de un préstamo financiero. Este préstamo está garantizado por una hipoteca del llamado segundo rango y comprende asimismo préstamos para la edificación de inmuebles.

La hipotecaria gubernamental llamada INFONAVIT, celebró un convenio con los notarios públicos del país, a través de sus directivos Carlos Martínez, del Infonavit y Armando Prado, del CNNM.

La hipotecaria gubernamental sufre un rezago en cuanto a juicios pendientes y escrituraciones sin formalizar hasta por un total de 77 000 financiamientos. De este modo se persiguen los siguientes objetivos:

1. Concretar la regularización y escrituración de al menos 77 000 créditos de personas afectadas por los llamados juicios masivos;
2. Trabajar para el rezago de escrituras de créditos otorgados entre 1972 y 2007; y
3. Fortalecer y eficientar los trabajos que brindan a los derechohabientes del organismo.

Asimismo se firmó un convenio de colaboración entre el CNNM y el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, en el cual se acordó la participación conjunta del denominado “Estándar ético” que trata de abatir los altos índices de corrupción en el sector gubernamental.

Los notarios podrán apoyarse en la base de datos del Instituto Nacional Electoral (INE) para validar la información aparecida en las credenciales del Instituto. En efecto, el INE contiene información acerca de un poco más de noventa millones de personas, cuya confidencialidad está asegurada, pues la consulta que hacen los notarios se refiere únicamente a la corroboración de los datos.

Un nuevo proyecto con la última tecnología se ha iniciado en Ciudad de México. Bajo el nombre *Denuncia Digital*, el proyecto señala el procedimiento para realizar denuncias sin tener que asistir personalmente a las fiscalías. El ciudadano puede entrar al *link* denunciadigital.cdmx.gob.mx y a la aplicación móvil “Alameda Central” para presentar la denuncia respectiva sin necesidad de hacer largas filas en forma presencial.

Aparte de ello, la nueva credencial del Instituto Nacional Electoral (INE) dispondrá de un código QR con la más alta tecnología que incluye el nombre, apellidos, CURP, estado, municipio, sección, localidad, vigencia, fotografía, y otros elementos. Este código QR funciona con la incorporación de códigos bidimensionales. Como se sabe, la credencial del INE es el medio de identificación más frecuente y confiable que existe en el país, ya que no se cuenta con un documento nacional de identidad como en otros países.

Este no es un anuncio de rutina de alguna terminal de autobuses o de un aeropuerto. Se trata del último grito de la moda en adquisiciones gubernamentales de inmuebles “con un destino específico”.

La cláusula reza más o menos así: “en el presente convenio el Gobierno del Estado de... adquiere la propiedad con destino a la Secretaría de Educación Pública (o cualesquiera otra similar)”.

Esta misma fórmula y especialmente la frase “con destino a...” se repite en otras dos o tres ocasiones en el texto de los documentos, para que no se dé lugar, según creo, a interpretaciones de otro carácter. Ya saben ustedes como son los abogados de “elegantísimos”, según gustaba de decir Cantinflas.

Sin embargo, es mi opinión que no acaba de entenderse cabalmente la fórmula técnica ni la figura jurídica apropiada que corresponde a este caso.

Desde luego, no existe en el texto del Código Civil tal especie de contrato en virtud del cual se intente acreditar la propiedad a favor del gobierno, pero “con destino a” otra dependencia específica, ya sea para ser ejecutada de manera individual o de manera conjunta. En mi opinión, se trata de un raro artificio legal donde se establece un “proceso de adquisición de tal dependencia con destino a tal otra”.

Tal vez se trate de una “estipulación a favor de tercero” (EFT). En efecto, la EFT es una forma especializada de declaración unilateral de voluntad o una segunda fuente de obligaciones que no sigue la vía contractual. Es cierto que se trata de una fórmula no utilizada con frecuencia —o raramente utilizada—, pero esto no disminuye ni su consistencia teórica ni su utilidad práctica.

Así, el artículo 1802 del CCV dice que la estipulación hecha a favor del tercero transmite a éste, un derecho para exigir la prestación.

Queda claro pues que la disposición estipulatoria origina una segunda obligación en favor del tertius, que es resultado precisamente de la obligación pactada originalmente y, por tanto, se trata de un negocio jurídico distinto, aunque sea consecuencia inmediata del primero.

Esta es una forma técnica más limpia que refleja la verdad histórica del caso, sin olvidar que la imposición fiscal puede llegar a ser distinta al diferenciar pulcramente las dos operaciones, y haya necesidad, según queda claro, de proceder a la formalización del segundo acto.

De esta manera no se desvirtúa la esencia bilateral del primer negocio, ni la naturaleza unilateral del segundo.

(Opinión uno)

Por José Antonio Márquez González

(Opinión dos)

Por José Gregorio García Juárez

No veo necesidad, ni creo es procedente explicar el tema utilizando la figura de la “estipulación en favor de tercero”, porque según Gutiérrez y González en su texto de *Derecho Administrativo* existe un vicio en nuestro lenguaje de personificar a dependencias como si tuvieran personalidad jurídica diferente a la del Estado. Así lo señala cuando corrige que decimos “la Corte”, cuando debemos decir “Estados Unidos Mexicanos a través del Poder Judicial de la Federación”, porque el Estado es quien tiene personalidad jurídica, y así también no la tiene el Gobierno del Estado, que generalmente es el Poder Ejecutivo, sino el Estado mismo, por lo que el Gobierno del Estado de Veracruz adquiere, y el destino se explica quizá por necesidades de la Administración Pública.

“Con destino a...”

La frase “*con destino a...*” tiene su origen en lo dispuesto por las fracciones II y VIII del artículo 3 y el artículo 5 de la Ley de Bienes del Estado, que en lo conducente transcribo:

Artículo 3°. Son bienes del dominio público:

[...] II. Los destinados por el Estado a un servicio público, y los equiparados a éstos conforme a la Ley;

[...] VIII. Los inmuebles adquiridos para destinarse a fines de utilidad pública”.

Artículo 5°. Los bienes propios pasarán a formar parte del dominio público cuando sean destinados al uso común, o a un servicio público.

Disposiciones en las que se sustenta el destino de un determinado inmueble propiedad del gobierno estatal para impartir un servicio público, en el caso de la Secretaría de Educación, para el servicio público educativo.

Asimismo, el destinar los bienes del Estado a un servicio público es una consideración contemplada en el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación:

Artículo 28. Corresponde al Subsecretario de Finanzas y Administración:

[...] XIX. Coordinar las acciones relativas a las adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, baja, enajenación, almacenamiento, control de inventarios y, en general, todo acto relacionado con bienes muebles e inmuebles de propiedad estatal y someter a consideración del Secretario, aquellas operaciones que, por su monto e importancia, requieran de su autorización;

[...] LXXVI. Autorizar y coordinar los acuerdos de destino de los bienes inmuebles, que se asignen a las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal”.

Considero que el inmueble adquirido ingresa al patrimonio estatal considerándose un bien del dominio público y nunca al patrimonio de la o las secretarías o dependencias, las cuales forman parte de la administración pública centralizada (artículo 9 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado) y con ello, se le otorga el destino a favor del servicio público de que se trate para su uso.

(Opinión tres)

Por René Cano Ariza

No comparto la opinión tres, no solamente porque la interpretación tiene un apoyo meramente dogmático, sino porque las distintas versiones de la palabra “destino” (destinados, destinarse, asignar, etcétera), están tomadas con un significado diferente.

En efecto, este vocablo y sus derivaciones se refieren en todos los casos a los “bienes” y a los “inmuebles”, pero no a la dependencia.

Considerar que el destino de un determinado inmueble sea para el “servicio público educativo” es sin duda correcto; lo que no es correcto es destinarlo “a una determinada dependencia”. Y ya se ve que el artículo 28, LXXVI, toma la palabra “asignen” en un sentido distinto: “destino de los bienes inmuebles que se asignen a las dependencias y entidades”.

Queda fuera de duda que el inmueble adquirido ingresa al patrimonio estatal como bien del dominio público pero, en suma, el destino del inmueble (su uso o aprovechamiento) *no es lo mismo* que el destino de la dependencia (su asignación a la SEP).

(Opinión cuatro)

Por José Antonio Márquez González

¡**RNV** alcanza nuevas dimensiones! ¡Estamos ahora completamente en el espacio virtual!

RNV llega a todos los notarios veracruzanos, a todos los notarios del Colegio Nacional del Notariado Mexicano y a todos los notarios de habla hispana de la Unión Internacional del Notariado (UINL).

De este modo, **RNV** cubre todo el estado de Veracruz, la República Mexicana y una buena parte de los 88 países que forman la UINL.



Encuétranos en la dirección
<http://notariosveracruz.mx/rnv/>

La revista es tuya. Te invitamos a participar en ella aportando ensayos puntuales, noticias de interés, artículos curiosos, novedades legislativas, tesis jurisprudenciales de utilidad para la función notarial...y más, mucho más.



RNVeracruz