

# Opinión presentada a la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, sobre la primera lectura a la Iniciativa de Reformas yola Ley Federal de Correduría Pública

Oficio 272/03.

## H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión

México, Distrito Federal.

En cumplimiento al acuerdo de este Consejo, tomado el día 8 de mayo en curso, respetuosamente nos permitimos exponer nuestro punto de vista sobre el tema Correduría Pública, despachado en la última sesión del primer período de sesiones correspondiente al tercer año de su ejercicio constitucional de ese Honorable Cuerpo Legislativo, en donde se dio primera lectura a la iniciativa de ley mediante la cual se reforma y adiciona la Ley Federal de Correduría Pública a efecto de otorgar mayores facultades a los corredores públicos para intervenir en ámbitos de la absoluta exclusividad de los notarios públicos, lo que motiva al Colegio de Notarios del Estado de Jalisco por conducto de su Consejo, a dirigirse a la mas alta instancia legislativa para formular las siguientes manifestaciones que estimamos importantes para que sean tomadas en cuenta antes de proceder a la segunda lectura y su discusión, toda vez que en el caso de que se aprobara dicha iniciativa, indiscutiblemente vendrá a distorsionar el concepto de la fe pública y la efectiva seguridad de quienes someten los actos jurídicos en que intervienen a la dación de fe del estado.

### Fe pública

La fe pública es el elemento de certeza y veracidad de los actos emanados del poder público, para que surtan plenamente sus efectos jurídicos frente a cualquier persona eliminando con ello la posibilidad de discutir su legitimidad y eficacia en cuanto trasciendan para regular relaciones en sociedad.

Esa fe, propia y consustancial de los actos del poder público, debe también extenderse a los actos y negocios en que intervienen exclusivamente particulares, cuando a ellos o a la ley les interesa establecer su certidumbre y que constituyan a la vez la prueba preconstituída de su veracidad y validez, tanto entre las partes como frente a terceros, que pongan en duda su legitimidad o la existencia misma del acto.

Desapartándose de las atribuciones propias del Estado el imprimir fe pública en actos que solo Interesaran a particulares, pero siendo esencial en las relaciones sociales y jurídicas, se delegó dicha fe en profesionales del derecho que actuando en nombre del Estado, proporcionaran la seguridad y certeza jurídica aquellos actos producto de una interrelación social que así lo requirieran.

Esta fe pública imprimible en actos entre particulares, sólo puede tener como origen la propia fe de las entidades federativas, que una vez delegada tendría su ámbito de aplicación en el espacio estatal, por ser ahí en donde se desarrolla la relación jurídica entre los particulares, sin que para estos efectos, exista un espacio

o territorio federal sometido a una fe delegable de naturaleza también federal.

Lo anterior tiene su sustento jurídico en el artículo 40 de la Constitución General de la República que textualmente indica: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Esto es, el haber consentido en un pacto federal por parte de las entidades federativas, tuvo como finalidad, crear dos tipos de entidades con características perfectamente definidas, esto es, un grupo de estados constituyentes que conservan en cuanto a su régimen interior su soberanía y libertad; y una federación constituida, que se erige en una entidad única conformada por todos los estados en sus relaciones con el exterior (concierto internacional), así como para regular al interior, las relaciones entre las entidades federativas para garantizar el propio pacto federal y las cuestiones de vital importancia para todos los estados con trascendencia general, como lo son específicamente las actividades de contenido económico, de cuya armonía dependerá el desarrollo no sólo local sino también nacional.

Ante ese contexto y en un régimen de separación de atribuciones, en la Constitución General de la República, se han consignado en forma específica las atribuciones que corresponden a la federación, en el entendido que todas aquellas facultades no reservadas expresamente se entienden concedidas a los estados, es decir, en un sistema en el que las partes conforman el todo, aquellas conservan todas sus atribuciones inherentes a las de una entidad constituyente, salvo aquellas que por común acuerdo se hubieren transferido a la entidad constituida y que desde luego, expresamente deberán estar enunciadas.

Así tenemos entre otras y en forma preponderante, las previstas por el artículo 73 de nuestra Carta Magna, en que al referirse a las facultades del Congreso de la Unión, se establece el catálogo de dichas facultades, siendo desde luego estas, en primer lugar, legislar en todo aquello que preserve el sistema federal adoptado; en segundo lugar, para regular las relaciones de armonía entre las entidades federativas; y por último en aquellas materias prioritarias que tiendan primordialmente al desarrollo económico de las entidades federativas dentro del pacto federal y por ende al desarrollo de la propia federación.

En esta última parcela de atribuciones, es importante establecer que la facultad legislativa, no tiende a establecer una superposición de esferas, es decir la federal dentro de la local, sino simplemente en armonizar las legislaciones de los estados en aquellos ámbitos en que resulta necesario para el desarrollo económico del país, como lo es el comercial. Esto desde luego, no implica que al crearse un grupo de ordenamientos de índole comercial o mercantil de aplicación unánime en todos los estados, se pretenda una ingerencia de la federación en las entidades federativas creando un ámbito de aplicación simultáneo entre el estado y la federación, sino tan solo, respetando irrestrictamente la soberanía estatal en cuanto a la aplicación de la norma, crear una legislación común, que permita, dejando a un lado los intereses particulares de cada estado, lograr un desarrollo armónico en el campo de la economía, que partiendo del interés estatal trascienda al interés federal.

De ahí, que aún tratándose de una legislación federal, no podemos afirmar

categoricamente, so pena de faltar al conocimiento del federalismo, que tenga un ámbito de aplicación federal sino tan solo estatal, tomando en cuenta que al interior solo existen ámbitos de aplicación estatal y que frente al exterior sólo se manifiesta un ámbito único que es el federal, por lo tanto, si la aplicación de la norma federal es al interior y afecta únicamente a particulares, es evidente que se trata de una ley federal de aplicación estatal.

No desvirtúa lo anterior, que se establezca constitucionalmente que la aplicación de las leyes federales corresponde a los tribunales de la federación, porque ello no es sino consecuencia del principio de congruencia que establece que una ley federal debe ser aplicada por los órganos de su misma calidad que son los federales, sin perjuicio de que cuando dichas leyes únicamente regulan intereses particulares, resulta concurrente la jurisdicción estatal, quien podrá igualmente aplicar la norma federal en el ámbito espacial de su territorio.

De lo anterior, no podemos sino concluir que de acuerdo a los principios adoptados en el pacto federal, al interior de la federación encontramos exclusivamente estados libres y soberanos quienes ejercen sus atribuciones dentro de sus respectivos ámbitos territoriales o espaciales, por lo que en dicho aspecto la federación carece de un territorio en el cual pueda ejercer atribuciones para regular relaciones entre particulares, siendo indiscutible que estos desarrollan su actividad jurídica en un territorio estatal y nunca federal, ya que el interior, todos se identifican de acuerdo a la entidad en que nacieron y nunca en relación al estado federal; lo que sólo ocurre al exterior, en que adquiere preponderancia su filiación federal (en cuanto al Estado que forma parte del concierto internacional (mexicanos) no a la entidad que conforma ésta última.

### **Carencia de la Federación de una República delegable**

Al tenor de lo anterior y pudiendo concluir que al carecer la federación de un ámbito territorial al interior en el que pueda aplicar las normas jurídicas, resulta que cualquier legislación federal que involucre únicamente intereses particulares, adquiere el carácter de local y sujeta los actos regulados por dicha legislación, a las normas locales en cuanto a las formas para garantizar su certeza e indubitabilidad, así como otorgarle la forma necesaria para que se constituya en una prueba preconstituida para demostrar la oficia procesal del acto.

De donde arribamos a la convicción, de que si bien es cierto que la federación tiene facultades legislativas para regular actos o actividades que tiendan al bien común de todos los estados y a la cual deben quedar sometidos éstos, dicha facultad de regulación general no puede originar otras como lo son la de fe pública, porque al desarrollarse el acto regulado por la federación en el ámbito espacial de cada entidad federativa, sólo a esta corresponde de acuerdo a su legislación, prever las formalidades necesarias para su eficacia, certeza y seguridad, a través de la dación de fe pública que por delegación del estado, corresponde única y exclusivamente a los notarios públicos.

Ahora bien, es evidente que a través de una mal entendida y antijurídica evolución de las atribuciones de los corredores públicos, quienes por respeto a la libertad y soberanía de los estados surgen como meros intermediarios del comercio, con cuya intervención se proponían y ajustaban los actos mercantiles dado su carácter de expertos y cuya habilitación y refrendo por razones legales, se encomendaba a los gobernadores de los Estados en un franco reconocimiento al

ámbito espacial de aplicación de la norma federal comercial, se transforma para convertirlos en delegatarios de una fe pública inexistente, es decir la federal, para dar certeza a actos entre particulares de índole mercantil, invadiendo con ello la soberanía estatal y violentando los principios tradicionales del pacto federal.

Aunado a lo anterior, se presenta la iniciativa que es materia de estas reflexiones, mediante la cual se pretende, en un franco reconocimiento a la vulneración de la soberanía de los estados, ampliarlas facultades de los corredores públicos, dotándolos de otras, que evidentemente transgreden el pacto federal y los hacen partícipes de facultades que sólo competen a los delegatarios de la fe pública de las entidades federativas.

### **Improcedencia de la iniciativa a estudio**

La iniciativa que provoca los presentes comentarios, pretende adicionar como facultades de los corredores públicos, la de autorizar el otorgamiento de poderes y la de certificar copias, lo cual viene a agravar la invasión de la soberanía estatal al conceder una ley federal, facultades que caen únicamente en el ámbito estatal, lo que corrobora la invasión de soberanía y el despojo de atribuciones que constitucionalmente sólo competen a los Estados.

En efecto, en primer lugar, tal y como se ha dejado señalado con antelación, si bien es cierto que existe una ley mercantil común a todos los estados con lo que se pretende armonizar esta materia para el desarrollo económico pero que se erige de aplicación territorial en cada estado, también es cierto, que cualquier otro acto con el cual se pretenda formalizar los supuestos previstos en dicha legislación o la realización de actos concurrentes para ello, caen estrictamente en el campo de la soberanía del Estado por lo tanto, deben adecuarse a la legislación estatal con exclusión de cualquier otra que pueda existir al respecto, por lo tanto, si para conseguir la representación en aquellos actos procesales o mercantiles reglamentados por el Código de Comercio o leyes de esa naturaleza, es necesario el otorgamiento de poderes o la certificación de documentos, dichos actos deben caer necesariamente en la legislación estatal y por ello encomendarse su realización a los fedatarios estatales, únicos facultados para ello.

Por otra parte, el poder o mandato, se erige en un contrato regulado por las leyes civiles de cada uno de los Estados y por ende, su perfeccionamiento o formalidad sólo puede quedar encomendada a los notarios públicos con exclusión de cualquier otro, por lo tanto, ninguna disposición jurídica federal, puede regular situaciones exclusivas de los Estados so pena de infringir el pacto federal.

Independientemente de lo anterior, la comisión mercantil regulada por el Código de Comercio y que es el mandato aplicado a los actos de comercio, para que surta efectos, requiere que sea de carácter especial y relativo al tráfico mercantil e igualmente no se exige para su validez de formalidad alguna que deba revestir salvo la de constar por escrito, con lo cual se surte la exigencia en esta materia.

Pero si yendo más allá de la facultad concedida por la legislación mercantil, es intención otorgar un mandato para una representación mas amplia o indefinida, por caer esto en el ámbito del derecho civil local, su formalidad será atribución del notario público, sin que pueda ser substituido por persona o funcionario alguno y menos autorizado en una ley federal.

Lo anterior ha sido sostenido por el mas alto Tribunal Judicial de la Nación, respecto del alcance de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, que en criterio firme que bajo la voz aparece visible y que a la letra dice:

*3ª. 125-29/91. Personalidad. El notario debe hacer una relación clara y concisa del instrumento que invoquen en la escritura pública en que se otorgue el poder para representar a una sociedad mercantil (Legislación del Estado de Jalisco).- El párrafo tercero del artículo 77 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco establece; "Cuando se trata de documentos públicos que deben involucrarse, ya sea porque acrediten la personalidad de las partes, o porque guardan íntimo nexo con el negocio jurídico de que se trate y tuvieron razón original de su inscripción en alguno de los Registros Públicos reconocidos por la legislación mexicana, bastará con que el notario autorizante precise con exactitud la inscripción relativa, haciendo una relación clara y concisa de los mismos y agregue copia mecanográfica o fotostática a "Su Libro de Documentos", considerando el precepto reproducido, debe establecerse que si bien no resulta aplicable para las escrituras de mandato otorgadas en esa entidad federativa, la tesis sustentada por el tribunal pleno, que aparece publicada con el número \*32 en la página 923 de la Primera Parte (volumen II) del informe de labores relativo al año de 1987, con el rubro: "Poderes otorgados por una Sociedad. Requisitos", en la cual se indica que la sola afirmación del notario público en el sentido de que una persona está facultada para otorgar poderes de una sociedad es insuficiente para acreditar dicho supuesto, siendo necesaria la transcripción relativa en la escritura pública del instrumento en que se otorgan esas facultades. in embargo, del precepto legal mencionado, se desprende que sí obliga al fedatario a precisar con exactitud, entre otros requisito lo dado relativos a la inscripción en el Registro público correspondiente del instrumento que invoca en la escritura que expide, haciendo una relación clara y concisa de aquél, lo que lleva implícito que debe precisar el órgano de la sociedad mercantil que otorga el poder y, en su caso, las facultades de que goce a quien se trasmite el mismo, para a su vez poder delegarlo en terceras personas.*

Cita consultable en el LIBRO PRIMERO Segunda Parte 2ª. Tesis Pág. 1100.

Amparo en revisión 3158/89.- Grupo Inmobiliario Natalia, S.A. de C.V.-23 de noviembre de 1990.Mayoría de cuatro votos.- Ignacio Magaña Cárdenas en contra.- Ponente: Mariano Azuela GÜitrón.- Secretario: Miguel Angel Castañeda Niebla.

Amparo en revisión 3031/89.- Grupo Industrial Karona, S.A. de c.v. 25 de febrero de 1991.- Unanimidad de cuatro votos.- Ponente: José Antonio Llanos Duarte.- Secretario: Gerardo Domínguez.

Ampara en revisión 6027/90.- Grupo Daltón, S.A. de C.V.- 2 de abril de 1991.- Unanimidad de cuatro votos> Ponente: Antonio Llanos Duarte.- Secretario: Abraham S. Marcos Valdés.

Amparo en revisión 66/90.- Productos y Jabones Naturales, S.A. de C.V.- 6 de mayo de 1991.- Unanimidad de cuatro votos.- Ponente: José Antonio Llanos Duarte.- Secretario Abraham S. Marcos Valdés.

Amparo en revisión 114/90.- Arrendadora Tepeyac, S.A. de C.V.- 13 de mayo de 1991.- Unanimidad de cuatro votos.- Ponente: José Antonio Llanos Duarte.- Secretario Abraham S. Marcos Valdés.



Tesis de Jurisprudencia 29/91 aprobada por la Tercera Sala en sesión privada celebrada el veinte de mayo de mil novecientos noventa y uno. Unanimidad de cuatro votos de los señores ministros: Presidente Salvador Rocha Díaz, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez y José Antonio Llanos Duarte.

3ª. Sala Jurisprudencia s- 29/91, Gaceta No. 42 Pág. 76 8ª. Época SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION s-. 29/91 TOMO VII-Junio Pág. 106.

Criterio similar debe invocarse respecto de la obligación de que los contratos de crédito con garantía hipotecaria celebrados por Instituciones de Crédito en esta misma entidad, deben constar en escritura pública, donde se ha sostenido lo siguiente:

*Al Contratos de crédito simple de habitación o avío con garantía hipotecaria, deben constar en escritura pública para demandarse su cumplimiento en la vía sumaria civil por instrucciones de crédito (Legislación del Estado de Jalisco).- La disposiciones generales contenidas en los artículos 2517, 2519, del Código Civil la Y 669 Y 671 del Código de Procedimientos Civiles g< del Estado de Jalisco vigente, referente a que cuando la garantía hipotecaria recaiga sobre inmuebles debe constar en escritura pública, rige tratándose de contratos de crédito de habitación o avío con garantía hipotecaria, como requisito para la procedencia de la es vía, cuando las instituciones de crédito promuevan P' demanda en ejercicio de la acción real hipotecaria, ce toda vez, que la acción intentada debe ser acorde con se lo que establece el Código Civil de la entidad federativa, que es similar con el Código para el Distrito Federal y, dentro del mismo orden de regulación, de los preceptos que norman el procedimiento, que son los sé contemplados por el Código de Procedimientos Civiles para el propio Estado. No es obstáculo a ello, lo ce que disponen la Ley de Instituciones de Crédito y que la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, e> cuyos artículos 72 (de la primera legislación) y 326, fracción In y IV (de la segunda), autorizan a las susodichas instituciones para ejercer sus acciones en la vía di ejecutiva, en vía ordinaria mercantil, o en la que en su lil caso corresponda (como la sumaria hipotecaria), pues in ello no significa que la constitución de una garantía P' hipotecaria pueda otorgarse en contrato privado, ya G que si bien este último es un contrato civil, requiere para la procedencia de una vía privilegiada, de su formalización en escritura pública toda vez que dichos es preceptos de las citadas leyes se refieren a la forma en se que pueden celebrarse los contratos mencionados y fe para ejercer la vía a seguir; pero de ninguna manera, ce esto implica que no se deban cumplir con las disposiciones adjetivas de acuerdo a la vía intentada y en este lo caso, como se trata de la vía sumaria civil, respecto a un contrato civil, la acción que se ejerza debe ser conforme al Código Civil y de Procedimientos Civiles del ce Estado de Jalisco.*

1ª./J.26/99 Contradicción de tesis 26/98.- Entre las sustentadas por el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito.- 26 de mayo de 1999.- Unanimidad de cuatro votos> Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo.- Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.- Secretario: Carlos Mena Adame.

Tesis de Jurisprudencia 36/99.- Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciocho de agosto de mil novecientos noventa y nueve por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Presidente Humberto Román Palacios, Juventino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ausente: Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Por todo ello y con el ánimo de preservar la seguridad jurídica en los particulares a quienes interesa que los actos realizados por ellos surtan efectos en contra de cualquier tercero y además para evitar la invasión de soberanías, atentamente solicitamos se retire de la discusión la iniciativa en cuestión y en su oportunidad se rehace por contravenir principios rectores del pacto federal.

Atentamente.

Guadalajara, Jal., Mayo 20 de 2003.

Consejo de Notarios del Estado de Jalisco.

Lic. Lorenzo Bailón Cabrera

Presidente

Lic. Heriberto R. Santana Murillo

Secretario

