



Los Notarios pueden promover Juicio de Amparo

Not. Manuel Bailón Cabrera

La Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, integrada por los Ministros Juan Díaz Romero, Genaro Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente José Vicente Aguinaco Alemán, al resolver la contradicción de Tesis No. 24/2003/SS, entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, determinó cuándo pueden los Notarios Públicos promover Juicio de Amparo. Identificada con la voz: Notarios Públicos del Estado de Jalisco (y Legislaciones afines), Casos en lo que los pueden promover Juicio de Amparo. Localización: Novena Epoca; Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Junio de 2003. Tesis: 2a./J. 44/2003, Página 253, Materia Civil. Jurisprudencia.

De manera expresa reconoce que el Notario puede solicitar la protección de la justicia federal cuando estime que, por actos de autoridad, se lesionan las garantías de la función que desempeña, resguardando así su garantía de trabajo y legalidad de su actuación; con ello se supera el rígido e inveterado criterio de que, para la procedencia del amparo, se requiere un agravio personal.

También es interesante señalar que, con carácter jurisprudencial debe regir,

en el ámbito del derecho patrio, el concepto definitorio de Notario, como el profesional del derecho que desempeña una función pública, consistente en dar fe de actos, negocios o hechos jurídicos a los que se deba o quiera dar autenticidad. Precisando que si bien no es funcionario público por cuanto que no forma parte de la estructura orgánica de la administración pública, si ejerce una función pública que realiza bajo su responsabilidad de manera autónoma, pero no discrecional, ya que está sujeto a diversas normas jurídicas a las que debe circunscribir su actuar, mismas que forman su estatuto.

Dada la relevancia del sentido de la invocada Tesis de Jurisprudencia, enseguida se transcribe, en lo conducente, la resolución de mérito:

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por oficio recibido el veintiocho junio del año dos mil dos en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación... denunció la posible contradicción de tesis existente entre los criterios sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Esta Segunda Sala de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto Cuarto del Acuerdo Plenario número 5/2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia administrativa.

En el caso, la denuncia de contradicción proviene del quejoso en uno de los asuntos de los que deriva la presente contradicción; por tanto, cabe concluir que proviene de parte legítima.

TERCERO.- A fin de verificar la existencia de la contradicción denunciada, se hacen las siguientes transcripciones:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia del Tercer Circuito, dice:

♦ Amparo directo número 193/98
 “CUARTO.- Previo al estudio de los conceptos de violación, procede analizar si en el caso se actualiza o no la causa de improcedencia que hace valer el tercero perjudicado... --
 - En efecto, dicha persona, por escrito presentado a este tribunal el catorce de julio de mil novecientos noventa y ocho, adujo lo siguiente: TERCERO.-... carece de derecho para interponer el presente juicio de garantías en virtud de las siguientes tesis jurisprudenciales: ‘Notarios Públicos, caso de improcedencia de amparo interpuesto por. Conforme a lo dispuesto por los artículos 103 y 107 constitucionales y a los relativos de la ley reglamentaria, el amparo procede por violación de garantías individuales y no por la violación de todo derecho, ni menos de aquellos

que se hacen provenir del ejercicio y función de una investidura oficial, como es el notariado; por tanto, cuando los actos de las autoridades afecten al quejoso, en sus actos como funcionario, el amparo es improcedente’. --- En contestación a lo así alegado, debe decirse que a la luz de la tesis que se invoca bajo el rubro Notarios. Suspensión en su cargo, no puede declararse la improcedencia del presente juicio de garantías, pues tal tesis no tiende a dilucidar el problema relativo a si un notario puede o no promover amparo en casos como el que nos ocupa. Así es, la mencionada tesis únicamente se limita a interpretar el artículo 129 de la Ley del Notariado que analiza, estableciendo que el ejecutivo del Estado correspondiente, a través del procedimiento previsto por dicha ley, puede determinar la gravedad de la falta o violación cometida por un notario en el ejercicio de sus funciones y aplicar las sanciones señaladas en esa ley, sin que sea necesario que previamente exista declaración de autoridad judicial en la que establezca la responsabilidad penal del notario, o la nulidad del acto jurídico que haya dado motivo a la sanción. --- Por otra parte, la diversa tesis que con el título: Notarios Públicos, caso de improcedencia de amparo interpuesto por., transcribe el tercero perjudicado en apoyo de sus argumentos, contrario a lo que éste afirma, no es jurisprudencia, sino que se trata de un criterio aislado, que por lo mismo no obliga a este colegiado, de conformidad a lo que dispone el artículo 192 de la Ley de Amparo. Criterio que además, se encuentra superado en la actualidad. --- Ciertamente, la tesis en estudio

... el notario quejoso
 alega que se
 cometieron en su
 perjuicio violaciones
 en el juicio
 administrativo en que
 fue parte litigante,
 que se tradujeron
 en vulneración a sus
 garantías
 individuales.

fue emitida en el año de mil novecientos treinta y uno, por la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, en la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación. En ese año, la indicada Sala también emitió las siguientes tesis: 'Notarios en el Distrito y Territorios Federales'. (se transcribe) --- Como se ve, el criterio que en la época indicada sostenía ese alto tribunal, para establecer que los que ejercían la función del notariado no podían promover amparo en contra de autoridades que los afectaran en sus actos como notarios, se basaba en la investidura oficial de éstos, es decir, en el carácter de funcionario público que tienen, y en el argumento de que, el desempeñar una función pública no es un derecho individual cuyo goce esté protegido por medio del juicio de amparo, sino que se trata de un derecho del ciudadano, que no puede ser reclamable en dicha vía. --- Pues bien, es cierto que el juicio de amparo se creó para proteger a los gobernados contra actos de las autoridades que violen las garantías individuales de éstos, y que siendo en esencia las garantías individuales, restricciones al poder público que salvaguardan derechos fundamentales del individuo, queda al margen de toda discusión que el Estado no goza de garantías individuales y por ello no es posible conceder a los funcionarios u órganos que lo integran, el recurso extraordinario del amparo cuando vienen a defender actos que realizan en el ejercicio de sus funciones; sin embargo, no menos cierto es que en determinadas situaciones los entes públicos obran en las mismas condiciones que los particulares. Esta

equiparación en el obrar, indujo al legislador a dotarlos de los mismos derechos tutelares que al individuo, cuando no ejercen actos de imperio, previendo por tanto en el artículo 9º de la Ley de Amparo, la procedencia de la instancia constitucional a su favor, cuando defienden sus actos que se equiparan a los de los individuos particulares. Así las cosas, cabe precisar que los notarios no son autoridades para efectos del amparo, pues aún cuando, por la actividad que desempeñan, tienen el carácter de fedatarios públicos, lo cierto es que en su desempeño como tales, sus actos carecen de potestad e imperio. Sobre el punto, encuentra aplicación la tesis de ejecutoria de la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página mil cuatrocientos cincuenta y cuatro, del Tomo XCI, correspondiente a la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación, que dice: 'Notarios Públicos, improcedencia del amparo contra los'. (se transcribe) --- Luego es claro que la sola investidura pública que tienen, es insuficiente para estimar improcedente el amparo que promuevan. Ahora bien, por lo que ve al tema sobre derechos políticos, la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vino modificando su inicial criterio, según lo muestran sus diversas tesis que dicen: 'Derechos Políticos, Violación de'. (se transcribe) --- y 'Cargos Públicos, los Derechos de los titulares no son sólo políticos'. (se transcribe) --- Estas tesis, son las que deben prevalecer por haberse emitido con posterioridad a las citadas en primer término. Consecuentemente y atentos a estos últimos

cráterios, es inconcuso que no pueda declararse improcedente el presente juicio de garantías, pues en él, el notario quejoso alega que se cometieron en su perjuicio violaciones en el juicio administrativo en que fue parte litigante, que se tradujeron en vulneración a sus garantías individuales. Lo anterior, también encuentra apoyo en la tesis de jurisprudencia emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número 218, en la página ciento cuarenta y ocho, del tomo VI, materia común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, que dice: 'Derechos Políticos Asociados con Actos Violatorios de Garantías'. --- QUINTO.- Los conceptos de violación anteriormente transcritos, son fundados. --- Para mayor claridad del asunto, resulta pertinente hacer una síntesis de los antecedentes del caso, de los que se advierte lo siguiente: Por escrito de veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa, dirigido al Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco..., interpuso queja administrativa..., a fin de que se le sancionara por hechos que, en su concepto, le habían lesionado, y que se describen en ese escrito. --- Por resolución de veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y seis, y con relación a la aludida queja, el Gobernador del Estado de Jalisco determinó no instaurar procedimiento administrativo en contra del indicado notario. En contra de dicha resolución, el mencionado promovió demanda de nulidad, de la que deriva la sentencia que constituye el acto aquí reclamado.--- Ahora bien, como lo alega el quejoso, de la lectura de la sentencia reclamada se advierte que el tribunal

responsable resolvió con base en hechos que ni siquiera habían acontecido cuando se presentó la mencionada queja administrativa, y que por lo mismo no formaban parte de dicha queja; vulnerando así en perjuicio del quejoso el artículo 63, fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Jalisco (que regía en la época en que se pronunció la sentencia reclamada), que lo obliga a fijar con precisión y claridad, y a resolver en los mismos términos, los puntos que conciernen a la litis ante él planteada, estableciendo con ello, el principio jurídico de congruencia que debe existir en toda resolución emitida por el tribunal responsable, y de donde resulta también que, para dilucidar la validez y legalidad de una resolución ante él impugnada; ésta, debe analizarla sin cambiar los hechos y circunstancias que se presentaron ante la autoridad demandada, pues resultaría injustificado examinar la validez y legalidad de un acto impugnado de nulidad, a la luz de razonamientos o hechos que no conoció la respectiva autoridad demandada; al no haberse propuesto a la misma y al no advertirlo así, la autoridad responsable transgredió en perjuicio del promovente de amparo las garantías de legalidad y seguridad jurídicas establecidas por los artículos 14 y 16 constitucionales, por la inobservancia de aquella disposición secundaria ya invocada. Así es, el tribunal responsable estimó fundado el tercer concepto de anulación que le hizo valer el aquí tercero perjudicado... (que hizo consistir en la violación al secreto notarial previsto por el artículo 37 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco),

... el notario pues,
es un magistrado
representante del
poder público,
obligado y capaz de
recibir y dar forma a
cuanta manifestación
jurídica surja de la
vida de relación
contractual...

esto, dijo el tribunal responsable, en virtud de la publicación que hizo el notario en el periódico El Occidental del día diez de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, ‘en la cuál aparece que: Como Notario me correspondió instrumentar el fideicomiso de garantía por virtud del cuál... a virtud de adeudos que tenían con el Banco convinieron en garantizarlo mediante un Fideicomiso al que le correspondió la escritura...’, publicación de la que, sigue refiriendo el tribunal responsable. ‘Se advierte que en efecto hay revelaciones..., que con el mejor o no de los derechos, deben permanecer en el secreto tanto bancario, fiduciario y como notario, virtud por la cual se considera que por motivo de esta revelación, ha lugar a instaurar un procedimiento administrativo de investigación y en su caso de sanción.’ De lo anterior se desprende que, como antes se dijo, la sentencia reclamada se basa en hechos que ni siquiera habían acontecido cuando... presentó su queja administrativa que resolvió el Gobernador del Estado, en tanto que ésta, como también quedó precisado con antelación, fue suscrita el veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa, de donde resulta claro que la referida queja administrativa en manera alguna pudo fundarse en la publicación de referencia. Lo alegado por el tercero perjudicado..., donde en esencia aduce que la violación al secreto profesional por el notario quejoso con motivo de la publicación multicitada, sí fue materia de la mencionada queja administrativa que resolvió el Gobernador del Estado; carece de sustento, ya que, tanto la resolución del gobernador (fojas 66 a 73 del expediente de nuli-

dad) como el respectivo escrito de queja administrativa, suscrito el veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa (fojas 342 a 347 íd), muestran que la queja en cuestión se hizo consistir en que el notario de mérito, autorizó una escritura pública que contiene un contrato de fideicomiso de garantía sujeto a la condición suspensiva de que el fiduciario obtuviera, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el permiso para actuar como tal, y que después, indebidamente expidió un segundo testimonio en el que agregaba en forma ilegal un permiso de la mencionada secretaría, el que además, dijo el denunciante, fue violado por las razones que en la multirreferida queja precisó. Jamás se dolió el denunciante, en la queja multicitada, de violación al secreto notarial, menos por la publicación ya referida. Dicha publicación, únicamente se aportó, como prueba (precisamente de la queja), al expediente resuelto por el gobernador, mas en ningún momento y en forma destacada, se formuló queja por violación al secreto notarial. Ciertamente, por oficio SGAJ/160/96 - 2311- 2369, suscrito el dieciséis de enero de mil novecientos noventa y seis, por el Director General Jurídico de la Subsecretaría General de Gobierno de Asuntos Jurídicos, dependiente del Ejecutivo del Estado, se requirió..., para que en relación a su queja administrativa acompañara copia de la escritura que contiene el contrato de fideicomiso ya reseñado, lo que cumplimentó mediante escrito que presentó a dicha subsecretaría el veintitrés de enero siguiente; posteriormente, por diverso escrito presentado el catorce de febrero de ese año, exhibió

‘Como complemento de mi comunicación del 23 del mes próximo pasado en el que doy contestación a su atento oficio SGAJ/160/96 del día 16 del mes mencionado por medio del presente adjunto adicionalmente los siguientes documentos públicos probatorios de la denuncia que interpuse... por violación a la Ley del Notariado del Estado de Jalisco en mi perjuicio al haber realizado alteraciones sustanciales a su escritura... de nulidad), entre otras constancias, el recorte de la publicación periodística de diez de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, por lo que el Gobernador del Estado al resolver la multicitada queja de veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa, y referir las pruebas que al respecto se aportaron, menciona que también se acompañó, como prueba, tal publicación periodística.--- En esas condiciones, lo que procede es conceder al quejoso el amparo solicitado al respecto, para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente, en el punto aquí tratado, la sentencia reclamada, y en su lugar, pronuncie otra, en la cual, atendiendo a los lineamientos arriba precisados, repare la violación ponderada.’”

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, refiere:

- Improcedencia 150/2001.

“CUARTO.- En principio es pertinente precisar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó criterio acerca de que el Tribunal revisor tiene plenas facultades para examinar la existencia de una causal de improcedencia diversa de la advertida por el Juzgador de primer grado, inclusive en torno a un motivo diferente de los

apreciados respecto de una misma hipótesis legal, la cual puede consultarse con el número PLV/99, visible en la página 7, Tomo X, Septiembre de 1999, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice: ‘Improcedencia. Su estudio oficioso, en el recurso de revisión, puede hacerse sin examinar la causa advertida por el juzgador de primer grado.’ (se transcribe) --- De acuerdo con lo expuesto, no serán analizados los razonamientos y argumentos del acuerdo, así como los agravios transcritos, en razón de que este Tribunal Colegiado, advierte de oficio que se concreta una diversa causal de improcedencia que resulta preponderante, puesto que ésta es una cuestión de orden público en el juicio de garantías, cuyo examen resulta prioritario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, in fine, en la Ley de Amparo. --- Ciertamente, el Juez de distrito para desechar la demanda de que se trata argumentó: --- a) Que los actos reclamados no afectan los intereses jurídicos del promovente; y, --- b) Que el ejercicio del notariado es una función pública y que la designación de uno de dichos funcionarios afecta únicamente a la colectividad (derechos colectivos) y no de garantías individuales -foja 44 del cuaderno auxiliar-; para lo cual estimó concretada sólo la causal de improcedencia instituida por el artículo 73, fracción V, de la Ley de la Materia, esto es, por el motivo indicado en el inciso a). --- Pues bien, es precisamente, con base en el segundo de los razonamientos, en que este Colegiado estima que se actualiza la causal de improcedencia instituida en el numeral 73, fracción XVIII, en relación con el artículo 103, fracción I,

Dentro de la situación de gobernado se comprenden no sólo los individuos o personas físicas, sino las personas morales de derecho privado y, excepcionalmente, las mismas personas morales oficiales.

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con el numeral 1º, fracción I, a contrario sensu, de la Ley de Amparo. --- En efecto, la Constitución Federal, en lo relativo, establece: Art. 1º. (se transcribe). Art. 103.- (se transcribe). Y, la Ley de Amparo, en lo atinente, dispone: Art. 1º. (se transcribe) --- En tanto, la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, al respecto, dice: 'Art. 1º. Notario es el profesional del derecho y funcionario público, investido por delegación del Estado a través del Titular del Poder Ejecutivo, de la capacidad de dar fe para hacer constar actos, negocios y hechos jurídicos a los que se deba o quiera dar autenticidad y seguridad jurídica conforme a las leyes. --- La actuación notarial es una función de orden público y tendrá el carácter de vitalicia...' --- Además, en la obra de la Real Academia Española intitulada: Diccionario de la Lengua Española, Madrid, Vigésima Primera Edición, se establece, entre otras, la definición que, en lo relativo, enseguida se transcribe: 'Notario. (Del Lat. Notarius)... 3. Funcionario público autorizado para dar fe de los contratos, testamentos y otros actos extrajudiciales, conforme a las leyes...' - Lo subrayado y resaltado es para destacar lo que será objeto de comentario. --- En la obra del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México intitulada Diccionario Jurídico Mexicano, Octava Edición, Editorial Porrúa, México 1995, se establece, entre otras, la definición que, en lo relativo, enseguida se transcribe: 'Notariado. I (De notario y éste del latín notarius). Institución que comprende todo lo relativo a la

notaría y a los notarios. --- En opinión de Giménez Arnau (Neri, P. 481), definir al notariado importa definir al notario o sea que se le considere como grupo de quienes la desempeñan. --- Se ha dicho que la naturaleza del notariado se exterioriza en la práctica en el conjunto de facultades que constituyen el ejercicio de la función notarial, lo que a su vez, es una prerrogativa del poder público que va encaminada a declarar el derecho mediante una manifestación con la que se da forma al acto jurídico.--- Es el notariado una institución que surge en forma natural de la organización social desde las primeras manifestaciones contractuales de la sociedad, y que consiste en términos generales en el sistema organizado de personas investidos de fe pública para autorizar o dar fe de hechos y actos que ante ellos pasan y se otorgan; el notario pues, es un magistrado representante del poder público, obligado y capaz de recibir y dar forma a cuanta manifestación jurídica surja de la vida de relación contractual... IV... B) El notario de tipo latino como el de nuestro país, en el que el notario es al mismo tiempo un funcionario dotado de fe pública y un abogado que ilustra a las partes, redacta el documento, lo autoriza, ex-pide copias certificadas y conserva el original.' -lo resaltado es para destacar lo que será objeto de comentario.--- La obra intitulada Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, de Ignacio Burgoa O., Editorial Porrúa, S.A., México, 1984, Primera Edición, expresa las definiciones que a continuación se transcriben: 'Individuo. Independientemente de su significado filosófico y de su etimología

que denota el ser que no se puede dividir, en el ámbito jurídico equivale a la misma persona física. El artículo primero constitucional considera al individuo, bajo esta acepción, como titular de las garantías que nuestra Ley Suprema establece. Sin embargo, no sólo el individuo o persona física tiene esta titularidad, sino cualquier sujeto que se encuentre en la situación de gobernado, concepto que ya hemos tratado (véase la voz respectiva).--- Gobernado. Es el titular de los derechos subjetivos públicos derivados de la relación jurídica de supra a subordinación denominada impropia garantía individual, siendo, en consecuencia, el sujeto activo de esta relación. Su definición es la siguiente: sujeto cuya esfera jurídica puede afectarse o se afecta por un acto de autoridad, es decir, por cualquier acto que provenga de algún órgano del Estado y que sea unilateral, imperativo y coercitivo. Dentro de la situación de gobernado se comprenden no sólo los individuos o personas físicas, sino las personas morales de derecho privado, las entidades de carácter social, como los ejidos y las comunidades agrarias, las entidades paraestatales y, excepcionalmente, las mismas personas morales oficiales. De esta comprensión resulta la incorrecta denominación con que tradicionalmente se han designado las garantías constitucionales, imputándoles la indebida designación de individuales. Su nombre atingente debe ser garantías del gobernado...’ --- En la obra intitulada: Las Garantías Individuales de Ignacio Burgoa, Decimoséptima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1983, capítulo segundo, páginas ciento setenta y cuatro, ciento setenta y cinco y

ciento setenta y seis, se expresa, en lo relativo, lo que enseguida se transcribe: ‘1.- En el primer caso, el gobernado es sujeto activo de la garantía individual constituida por todo habitante o individuo que viva en el territorio nacional independientemente de su calidad migratoria, nacionalidad, sexo, condición civil, etc. El término individuo que encarna al sujeto gobernado cuando éste se revela como una persona física, equivale a ser humano en su sustantividad biológica, con independencia de sus atributos jurídicos o políticos.. --- 3.- Pero no solamente la titularidad de las garantías individuales, es decir, su subjetividad activa, corresponde a las personas físicas y a las morales de derecho privado, sino que se extiende a las personas morales de derecho social y aún las de derecho público. En efecto, hemos dicho que el concepto de individuo a que se refiere el artículo primero constitucional equivale a la idea de gobernado, o sea, al de sujeto físico o moral cuya esfera jurídica es susceptible de constituir el objeto total o parcial de actos de autoridad imputados a órganos estatales. Por tanto, si dicha esfera pertenece a una persona moral de derecho social (sindicato, confederación sindical, comunidad agraria), ésta asume el carácter de gobernado frente a los actos autoritarios de afectación correspondientes, o sea, de individuo para los efectos de la titularidad activa de las garantías que expresamente consagra la Constitución. Por otra parte, si las personas morales oficiales o estatales piden la acción de amparo cuando los actos de autoridad lesionen sus intereses patrimoniales conforme a lo dispuesto por el artículo 9 de la

... las garantías individuales son propias de los individuos, mas no de funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones.

Ley de Amparo, tales personas deben estimarse como sujetos activos de la relación jurídica llamada garantía individual en lo que atañe al ámbito formado por dichos intereses, pues en lo tocante a éstos asumen la calidad de gobernados..., c) Sujeto pasivo. El sujeto pasivo de la relación jurídica que implica la garantía individual está integrado por el Estado como entidad jurídica y política en que se constituye el pueblo y por las autoridades del mismo.' --- Ahora bien, en el asunto que nos ocupa, se reclama, principalmente, el acuerdo dictado por el Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco de diecinueve de diciembre de dos mil, por el que se designa como notario público..., y sus consecuencias legales inherentes. --- En el acuerdo recurrido, se determinó: 'El Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado, dictó el siguiente acuerdo: Guadalajara, Jalisco, 19 diecinueve de diciembre de 2000 dos mil.- Resolviendo el procedimiento instaurado para cubrir la vacante de adscripción..., de esta Entidad Federativa y tomando en consideración la información emitida por el Consejo de Notarios de la entidad..., tenedor de Patente de aspirante al ejercicio Notarial e interesado en cubrir esa adscripción, aprobó el examen de oposición celebrado en las oficinas de ese organismo los días 13 y 15 de los corrientes, obteniendo una calificación de 85 puntos en la escala del 1 al 100, opinando que procede por lo tanto la designación de éste para ese cargo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, 19, 23, 25, 27 y 28 de la Ley del Notariado del Estado en vigor, se otorga a dicho profesional el Fiat corre-

spondiente, quien deberá cubrir el pago del derecho fiscal respectivo.- Publíquese este acuerdo en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco y dense los avisos correspondientes.- Así lo resolvió el Ciudadano Gobernador Constitucional del Estado, ante el Ciudadano Secretario General de Gobierno, que autoriza y da fe.- El Gobernador constitucional del Estado.- Ing. Alberto Cárdenas Jiménez (firmado) el Secretario General de Gobierno.- Dr. Mauricio Limón Aguirre (firmado)' -foja 16 vuelta-. --- Pues bien, conforme al texto de los artículos 103, fracción I y 1º, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Amparo, respectivamente, el juicio de amparo tiene por objeto, a través de los Tribunales de la Federación, resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales. --- En concreto, las garantías individuales son de las que goza todo individuo conforme lo dispone el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -precepto que dispone: (se transcribe).--- Y, el término individuo -según la obra intitulada Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española, de Guido Gómez de Silva Doctor en Letras de El Colegio de México, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, Segunda Edición, 1998-, se define de la manera siguiente: Individuo (sustantivo) 'Persona, ser humano, organismo respecto de su especie (individual, relativo a un solo ser humano; separado, particular, propio); individuo (adjetivo) individualidad; indivisible, del latín *individuus* (adjetivo) 'indivisible', de *in-* 'no' (véanse *in-2*, °no)

+ *dividuus divisible*; dividido, de *dividere* dividir'. --- En tanto el vocablo función -según la obra citada inmediata y anteriormente-, se define como se transcribe a continuación: 'Función (acción propia de una persona, órgano o mecanismo; actividad, ocupación (funcionar, servir, ejecutar la acción propia funcionario persona que desempeña un empleo público): latín *functionem*, acusativo de *functio* (radical *function-*) función, ejecución, cumplimiento, actividad, de *functus*, participio pasivo de *fungir* ejecutar, cumplir, desempeñar (véase *fungir*), *io* acción proceso (véase *on*)...' --- Conforme las definiciones inmediatas anteriores, individuo es solo un ser humano, separado, particular, propio. En tanto, funcionario es una persona que desempeña un empleo público. --- En las condiciones indicadas, se considera pertinente precisar que las garantías individuales son propias de los individuos, mas no de funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones. --- Lo anterior es así, pues debe tomarse en consideración que en el caso que nos ocupa, el notario recurrente no se sitúa en los supuestos contemplados por los artículos 103, fracción I, Constitucional, y 1º, fracción I, de la Ley de Amparo. --- Ciertamente, para ser sujeto de las garantías individuales, es conveniente puntualizar que de acuerdo con las acepciones transcritas con antelación del doctrinista Ignacio Burgoa O., en el caso a estudio no se está en la hipótesis de que al inconforme se le considere como gobernado con derecho a ejercer la acción de amparo, para impugnar el acuerdo señalado como acto reclamado en la demanda de garantías correspon-

diente, pues debe diferenciarse que para ser sujeto de las garantías individuales es con independencia de sus atributos Jurídicos o políticos, lo que no ocurre en el caso, porque el acto que se está reclamando es, precisamente, con motivo del ejercicio de la función pública que desempeña el peticionario de garantías. --- Tampoco se trata de una persona moral de derecho social (sindicato, confederación sindical, comunidad agraria), ni de una persona moral oficial o estatal a las cuales se les estén lesionando sus intereses patrimoniales, conforme a lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley de Amparo, pues tales personas, en esos supuestos, son sujetos activos de la relación jurídica llamada garantía individual, en lo que atañe al ámbito formado por dichos intereses, pues en lo tocante a éstos asumen la calidad de gobernados. -- - Por último, cabe decir que no se vulneran en perjuicio del promovente, las garantías individuales, porque con los actos que reclama no se le está afectando en su integridad personal, ni alguno de los bienes tutelados por el artículo 22 constitucional, como puede ser, por ejemplo, confiscación de sus bienes, para estimar que existe afectación a sus bienes patrimoniales, como individuo o persona física, supuesto en el que sí procedería la acción constitucional. --- Al respecto, es aplicable sobre el particular, la tesis publicada en la página cincuenta y siete, Tomo 4, Cuarta Parte, del Semanario Judicial de la Federación, Tercera Sala, Séptima Época, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente: 'Notarios públicos, caso de improcedencia interpuesto por'. (se transcribe) --- Asimismo, sirve de

... la función notarial
es una función
pública que
corresponde
presidir y representar
al Estado.

sustento a lo considerado en esta resolución, el criterio contenido en la tesis consultable a páginas dos mil setecientos sesenta y uno, del Tomo XXXI, Segunda Parte, Quinta Época, del Semanario Judicial de la Federación, que dice: ‘Funcionarios Públicos’. (se transcribe) --- También, se considera pertinente citar el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (el cual se comparte), en la jurisprudencia número 614, publicada en la página cuatrocientos ocho, del Tomo VI, del Apéndice de 1995, cuyo texto es el siguiente: ‘Amparo, finalidad y naturaleza del’. (se transcribe) --- En consecuencia, por los motivos y fundamentos aludidos, se concluye que debe confirmarse el acuerdo recurrido, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con los numerales 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1º, fracción I, este último precepto de la propia Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con el artículo 145 de la propia Ley Reglamentaria del juicio de garantías; empero, por las razones que en esta resolución se expresaron.”

SEXTO.- Una vez precisado el punto de contradicción, debe determinarse qué criterio debe prevalecer.

Para ello, en primer lugar, debe determinarse la naturaleza jurídica de la función de los Notarios en el Estado de Jalisco, por lo que es conveniente volver a transcribir el actual artículo primero de la Ley del Notariado de esa entidad, que refiere:

“Artículo 1º.- Notario es el profe-

sional del derecho que desempeña una función pública investido por delegación del Estado, a través del Titular del Poder Ejecutivo, de la capacidad de dar fe para hacer constar actos, negocios y hechos jurídicos a los que se deba o quiera dar autenticidad y seguridad jurídica conforme a las leyes. --- La actuación notarial es una función de orden público que tendrá el carácter de vitalicia.”

A manera de introducción, sobre la naturaleza de la función notarial, la doctrina maneja los siguientes conceptos:

El Diccionario Jurídico Mexicano (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, Décimo tercera Edición, México, 1999), define:

“Notariado. I (De notario y éste del latín notarius). Institución que comprende todo lo relativo a la notaría y a los notarios. --- En opinión de Giménez Arnau (Neri, P. 481), definir al notariado importa definir al notario o sea que se le considere como grupo de quienes la desempeñan. --- Se ha dicho que la naturaleza del notariado se exterioriza en la práctica en el conjunto de facultades que constituyen el ejercicio de la función notarial, lo que a su vez, es una prerrogativa del poder público que va encaminada a declarar el derecho mediante una manifestación con la que se da forma al acto jurídico. --- Es el notariado una institución que surge en forma natural de la organización social desde las primeras manifestaciones contractuales de la sociedad, y que consiste en términos generales en el sistema organizado de personas investidos de fe pública para autorizar o dar fe de hechos y actos que ante ellos pasan y se otorgan; el notario pues, es un

magistrado representante del poder público, obligado y capaz de recibir y dar forma a cuanta manifestación jurídica surja de la vida de relación contractual... IV... B) El notario de tipo latino como el de nuestro país, en el que el notario es al mismo tiempo un funcionario dotado de fe pública y un abogado que ilustra a las partes, redacta el documento, lo autoriza, expide copias certificadas y conserva el original. La actuación del notario no tiene más límites que los que marcan las leyes.”

En otras latitudes, al hablar del notariado de tipo latino como el nuestro, Argentino I. Neri (Tratado Teórico y Práctico de Derecho Notarial, Volumen I, Parte General, Ediciones Depalma, Primera Edición, Segunda Tanda, Buenos Aires, Argentina, 1980), dice:

“3º) Concepto doctrinal. Como quiera que se opine, y se den explicaciones acerca de si la institución del notariado es de estricto rigor o convencionalmente necesaria, fuerza es reconocer: a) respecto de lo primero, que el Estado dispone todo lo concerniente al interés legal y a la seguridad general; de donde se infiere que el Estado mismo trabaría las garantías contractuales si no adoptase un organismo de tutela y regulación de la autenticidad de los negocios jurídicos; y b) tocante a lo segundo, que la creación de la institución es una consecuencia del reconocimiento mismo de la función fedataria, pues mal podría asegurarse la efectividad, y por consiguiente la legalidad misma de las relaciones contractuales, si el Estado hubiese hecho de lado al órgano funcional, capaz por su versación jurídica y competente por su investidura. Por consiguiente, la creación

del organismo público que disciplina la función fedataria ha sido un doble aserto del poder público, pues a la vez que ha logrado disipar la rayana ocasión de subvertir la garantía de los derechos —precisamente por la propia intervención del notario en la contratación jurídica— ha contribuido a consolidar el interés de las múltiples prestaciones patrimoniales. De la cohorte de definiciones de los mejores tratadistas españoles se infiere que en el campo doctrinal el notariado ofrece distintos puntos de vista... En punto a definiciones son dignas de citarse, por su singularidad: a) en opinión de Fernández Casado, notariado es el ‘conjunto de personas adornadas de título para ejercer el arte de la notaría’, cuyo concepto refuerza al afirmar, además, que la institución ‘comprende todo lo relativo a la notaría y a los notarios’, y rebalsa al sostener, por último, que el vocablo comprende a ‘todos los funcionarios que han tenido y tienen la facultad de autenticar los actos de las autoridades, corporaciones y personas de todas clases en diferentes épocas y bajo diversas formas y denominaciones’; acerca de cuya enunciación preceptiva cabe reparar que, ante lo fundamentalmente separativo del notariado del resto de otras instituciones similares que acuerdan a sus funcionarios potestades notariales, no cuadra arraigar en su esfera de acción los actos que son propios de autoridades y corporaciones; b) como dijo Sancho Tello, lo esencial, lo característico del notariado es hoy, según la ley y la ciencia, el cargo público de autorizar y dar fe de los actos que ante sus funcionarios pasan o se otorgan’; cuyo precepto es dudoso, por cuanto ni el notariado importa un cargo público

... el notariado es un
instituto
fundadamente
natural y social, y
eminentemente
público y de forzosa
y formal necesidad
jurídica...

ni tampoco el notario es el único funcionario que autoriza y da fe; en tanto el notariado es cabalmente una institución sui generis, el notario no sólo se concreta a legitimar los actos que ante él pasan, sino que, como *judex instrumenti*, es agente activo de los otorgantes, y por lo mismo que actúa promiscuamente en la contratación recibe y redacta según las leyes los actos y contratos que se le recaban; c) atento al sostenido de Lavandera, el notariado es 'la magistratura de la jurisdicción voluntaria que con autoridad y función de justicia aplica la ley al acto jurídico que se celebra en esa esfera con la conformidad de las partes; declarando los derechos y obligaciones de cada uno, lo aprueba, legaliza y sanciona con validez, autenticidad y ejecución; autoriza y dirige su cumplimiento con el proceso documental'; cuyo enunciado eleva al notariado al rango de magistratura voluntaria, con autoridad funcional capaz de legitimar, a través del proceso documental, las relaciones jurídico contractuales que ejecutan o convienen los otorgantes, lo cual importa: 1) colocar a la institución en un órgano superior de cosas, toda vez que se la reviste de una jerarquía propia; y 2) reconocer al notario como digno de ejercer el oficio cual si fuera un magistrado, por lo mismo que actúa como funcionario de justicia legalizador de los derechos y obligaciones de las partes que a él acuden voluntariamente; concepto, por lo demás, puramente retórico que sólo embellece la expresión y deleita al profesional, pues no hay legislación, al menos dentro del notariado tipo latino, que asigne a la institución el orden o calidad de magistratura y estime al notario

magistrado de paz; d) considerando el parecer de Bellver Cano, según el cual 'la naturaleza del notariado se exterioriza prácticamente en el conjunto de facultades que constituyen el ejercicio de la función notarial', y 'la función notarial es una prerrogativa del Estado que va encaminada a declarar el derecho, y lo exterioriza en la manifestación con que da forma al acto jurídico', y, por todo ello, 'la función notarial es una función pública que corresponde presidir y representar al Estado', se llega al convencimiento de que el notariado es un instituto fundamentalmente natural y social, y eminentemente público y de forzosa y formal necesidad jurídica, que por su valer jurídico pertenece al poder legitimador del Estado y se desenvuelve como un organismo de jurisdicción propia; de cuyos conceptos, bien forjados y elevadamente filosóficos, cabe inferir: 1) que el notario es un magistrado representante del poder público, obligado y capaz de recibir y dar forma a cuanta manifestación jurídica surja de la vida de relación contractual; y 2) que el notariado implica una función docente; empero, en derredor de todo esto se presenta un notariado como 'debiera ser', un notariado sentido por virtud de nuevas ideas, y no un notariado como 'es', pues se puede asegurar, sin temor de equivocarse, que las legislaciones, pese a su contribución por un mejoramiento del notariado, aún no han modelado un estatuto orgánico notarial que revista la cualidad apuntada, ni tampoco han admitido que la función notarial importe una magistratura, por lo que este tipo de función y de notariado sólo tienen asidero en la doctrina; e) a estar a lo dicho por

Jiménez Arnau, definir al notariado importa definir al notario, sea que se estime al notariado como función o sea que se le considere como el grupo de quienes la desempeñan, o lo que es igual, admitido lo que es el notario resulta obvio el concepto acerca del notariado, y viceversa; con esta afirmativa y la contemporización de algunos conceptos doctrinales, sella la conclusión de determinadas consideraciones en torno a la institución, a la función en sí, y al ejercicio de la misión del notario, las cuales—a su juicio—bastan para adquirir un exacto concepto, y así, singularizar una definición; f) teniendo en cuenta lo expresado por Sanahuja y Soler, la institución del notariado es una realidad creada por la tradición con características tales que no permiten incluirla dentro de las concepciones corrientes que elabora la ciencia jurídica; por ejemplo, el empeño de darle asidero a los principios que rigen el derecho judicial o el administrativo fue la base de una idea equívoca que apuntó al notario como ‘un auxiliar’ de la administración de justicia, o de la administración pública, ceñido, por lo demás, a un régimen de medidas y restricciones propias de una organización burocrática; de ahí, entonces, que a su entender una institución como la notarial, de tan honda raigambre, no debe entrar en choque con conceptos y principios que, aunque válidos, no se adapten a la realidad, pues de su propio seno fluyen una serie de conceptos que no sólo dictaminan acerca de su índole sino que acusan normas de su perfeccionamiento.”

De las transcripciones hasta aquí realizadas se desprende, en principio, que los Notarios son personas inves-

tidas por el Estado de fe pública, para autenticar hechos y actos que ante ellos pasan y se otorgan.

De ese concepto surge la interrogante de si los Notarios son o no funcionarios públicos.

Al respecto, la doctrina señala las siguientes teorías:

Froylán Bañuelos Sánchez, en su obra Derecho Notarial Interpretación, Teoría, Práctica y Jurisprudencia (Cárdenas Editor y Distribuidor, Cuarta Edición, México, B. C., 1990), refiere:

“Pero el notario no sólo es un funcionario público y un profesor de Derecho cuando dentro de la esfera de su misión actúa en la vida normal del Derecho y lo aplica a las relaciones jurídicas propias de todo negocio jurídico. Es todavía más: Es un delegado especial del poder público revestido de autoridad, para imponerse y ser respetado erga omnes en el ejercicio de sus funciones. Siempre su augusta función se consideró ligada a la autoridad del poder público del cual, aquel funcionario, fue un delegado especial en armonía con la especialidad de su ministerio. Siempre obró dentro de la sociedad, socializando, y permítasenos la frase, su actuación y dando al Derecho una plasticidad sumamente democrática. Siempre ha intervenido para dar al Derecho una misión augusta de paz y armonía social. Siempre ha procurado que las relaciones contractuales, hayan sido fiel reflejo de la voluntad individual y exacta convivencia en las normas del Derecho escrito. Bien dijo a tiempo Predinelli: ‘a los notarios les tuvieron en gran estima todas las naciones del mundo, siendo tan antigua su función, que bien puede decirse que han nacido con el gobierno político de la sociedad

Notarios son personas investidas por el Estado de fe pública, para autenticar hechos y actos que ante ellos pasan y se otorgan.

civil'. --- Por estas consideraciones y otras muchas que no exponemos, podemos definir al notario diciendo: 'que es el funcionario público, que jerárquicamente organizado y obrando por delegación del Poder del Estado, y por lo mismo revestido de plena autoridad en el ejercicio de su función, autentifica las relaciones jurídicas normalmente creadas por la libre voluntad de las personas jurídicas, dándoles carácter de verdad, certeza y permanencia, previo el estudio, explicación y aplicación del Derecho positivo, a cada uno de los actos jurídicos de carácter normal en los cuales interviene'; o en términos más breves: 'Es el funcionario público que por delegación del Poder del Estado y con plena autoridad en sus funciones, aplica científicamente el derecho en su estado normal cuando a ello es requerido por las personas jurídicas'. --- (Elemento de Derecho Notarial. Tomo II, Volumen II, Introducción y Parte General (continuación) pp. 37 a 39). --- Asimismo, Enrique Giménez-Arnau,... (ya fue citado en la página 52 de esta sentencia). -- - Por esta razón, si tomamos algunas definiciones del notariado, vemos que refieren el concepto al del Notario. Así, Ruiz Gómez,..., dice que 'Notariado es el cuerpo facultativo que forman los notarios de toda la Nación'. Fernández Casado,... (ya fue citado en la página 49 de esta sentencia). En idéntico sentido, la mayoría de los autores modernos (Azpetia, Pou, López Palop, Velasco), al definir al notariado, evitan hacer referencia al contenido de la función. Otros autores, en cambio, duplican la definición, pues estudian el notariado agrupación de funcionarios y el notariado fun-

ción. Así, Gonzalo de las Casas, por ejemplo, en su Diccionario, llama notariado a la reunión de todos los escribanos o notarios; y en su Tratado dice del notariado que es 'institución en que el poder de la sociedad deposita la confianza pública, para garantía de verdad, seguridad y perpetuidad de los contratos y actos de los ciudadanos'. Finalmente, un tercer grupo de autores (Lavandera, Zarzoso y Mengual) provocan y resuelven doctrinalmente el problema del alcance y límites de la función notarial al definir el notariado. --- En el pensamiento de cualquiera de los autores que hemos citado (sin agotar la enumeración) palpita el mismo propósito de crear una corriente que lleve a lo que nosotros llamamos 'integración total de la función'. Dejando a salvo matices sin trascendencia, puede servir de ejemplo esta palabra de Lavandera: ... (ya fue citado en la página 50 de esta sentencia). --- Conformes con el propósito que anima estas palabras, creemos oportuno hacer algunas salvedades, para evitar la confusión entre los conceptos notario y magistrado, a nuestro entender, totalmente distintos. Si el notario aplica la ley, también lo hace el funcionario de Correos que recibe un certificado; no es cierto que el notario declare derechos y obligaciones, porque éstas nacen de la voluntad de las partes y aunque la forma notarial fuera (como nosotros apeteceríamos) forma normal ad substantiam, los derechos no nacen sólo de la forma notarial, que es un momento —siquiera el último— de su producción. Tampoco es cierto que el notario apruebe el acto jurídico; se limita a declarar su conformidad con el Derecho objetivo. Lo verda-

deramente cierto es que el notario lo sanciona (solemniza, diríamos mejor), autentifica y le da carácter ejecutivo. En esto último se asemeja a la sentencia, pero no es tanto por ser sentencia, sino por razón de certeza y autenticidad. --- El citado autor, después de fincar algunas bases para definir el problema que nos ocupa, llega a lo siguiente: 'El notario es un profesional del Derecho que ejerce una función pública para robustecer, con una presunción de verdad, los actos en que interviene, para colaborar en la formación correcta del negocio jurídico y para solemnizar y dar forma legal a los negocios jurídicos privados, y de cuya competencia sólo por razones históricas están sustraídos los actos de la llamada jurisdicción voluntaria. Y la conclusión a) del apartado B) del I Congreso Internacional del Notariado Latino celebrado en Buenos Aires en 1948, en una fórmula similar, decía que 'el notario latino es el profesional del derecho, encargado de una función pública consistente en recibir, interpretar y dar forma legal a la voluntad de las partes, redactando los instrumentos adecuados a ese fin y confiriéndoles autenticidad; conservar los originales de éstos y expedir copias que den fe de su contenido. En su función está comprendida la autentificación de hechos'. --- En esta fórmula creemos quedan perfectamente precisados los caracteres del funcionario y el alcance de la función... --- Del concepto de notario que formuló el Congreso Internacional de Buenos Aires de 1948, en la forma anotada arriba, es muy similar a la propuesta por nosotros, deduce Cámara en El Notariado Latino, Vol. LXXXVI pp. 75-76, que los cometidos o tarea del

notario son: a) Tarea de Creación o elaboración jurídica; recibir, interpretar y dar forma legal a la voluntad de las partes. --- b) Tarea de Redacción: redactando los instrumentos adecuados a tal fin. --- c) Tarea de Autorización y Autenticación: confiriendo autenticidad a los documentos. --- d) Tarea de Conservación: o custodia de los originales de los instrumentos. --- e) Tarea de Reproducción: expedir copias que den fe del contenido de los documentos. --- Estas cinco tareas --añade-- corresponden a otras tantas potestades del Notario, empleada la expresión 'potestad', no en el sentido de facultad, sino como sinónimo de poder-función: un poder que a tales fines le confiere la soberanía del Estado. (Derecho Notarial. Ediciones Universidad de Navarra, S.A. Pamplona. 1976. pp.47 y ss). --- ... También debemos afirmar que el notario es un funcionario público en el desempeño de una función pública encomendada por la ley, se requieran determinadas condiciones o requisitos de competencia profesional, de probidad personal y la autorización correspondiente del Estado, pero no quiere decir que sea funcionario público en el sentido del derecho administrativo, en cuanto no es parte de los poderes del Estado ni depende directamente de ellos, ni perciba sueldos, ni que esté sujeto a los derechos y a los deberes de los funcionarios oficiales, por lo que, no se le puede negar desde el punto de vista de la responsabilidad emergente de sus funciones, que tiene el carácter público, según lo expresan los artículos 7º, 10 y 13, fracción II de la Ley del Notariado en vigor."

Por su parte, Bernardo Pérez Fernández del Castillo (Derecho

... podemos definir al notario diciendo: Es el funcionario público que por delegación del Poder del Estado y con plena autoridad en sus funciones, aplica científicamente el derecho en su estado normal cuando a ello es requerido por las personas jurídicas...

Notarial, Porrúa, Séptima Edición, México, 1995), apunta:

“1. *¿Es el Notario un funcionario público?*

Entre los notarialistas ha sido ampliamente debatido si el notario es o no funcionario público. Las teorías sobre la naturaleza jurídica de la actuación notarial, unas afirman que es un funcionario público, otras lo consideran un profesionista liberal, y las eclécticas o mixtas, sostienen que es una función pública desarrollada por un profesionista liberal. --- Históricamente fue la Ley del Ventoso XI de 1803, la que por primera vez estableció que el notario es un funcionario público... --- Sin embargo, la Ley del Notariado Francesa de 1943, rectifica su postura y lo denomina ‘oficial público’. --- En México fue la ley de 1901 la que calificó al notario como funcionario público. Las posteriores de 1932, 1945, y en el texto original de la de 1980 siguieron este escrito. Por reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986, se estableció que el notario es un ‘profesional del derecho’. --- Por mi parte me limitaré a hacer un estudio exegético de la legislación mexicana para concluir que, el notario no es un funcionario público, por no estar enquistado dentro de la organización de la administración pública, no recibir salario, no existir contrato de trabajo o relación jurídica de dirección y dependencia; el Estado no responde por los actos de él, su ingreso no es por nombramiento gracioso, sino por examen de oposición, y su cargo normalmente es vitalicio.”

Por su parte, Jorge Ríos Hellig (*La Práctica del Derecho Notarial*, Mc Graw Hill, Cuarta Edición, México,

2000), opina:

“Delegado del Estado de la función notarial --- El artículo primero de la Ley del Notariado para el Distrito Federal (LNDF) establece: ‘La función notarial es de orden público (...)’ --- Para complementar el artículo primero de la Ley del Notariado: ‘(...) En el Distrito Federal corresponde al Ejecutivo de la Unión ejercerla por conducto del Departamento del Distrito Federal, el cual encomendará su desempeño a particulares, licenciados en derecho, mediante la expedición de las patentes respectivas’. --- Como crítica a dicho artículo, la función fedante no la ejerce uno de los poderes del Estado (Ejecutivo), sino el Estado mismo. Las legislaturas locales dentro de las leyes notariales más recientes atacan este ejemplo doctrinal y reconocen esta función como del Estado en sí (como la legislación del Estado de Morelos). --- El artículo décimo de la ley anteriormente señalada le daba el carácter de funcionario al notario, pero se creaba incertidumbre en cuanto a la determinación de su naturaleza jurídica, y también se provocaba controversia, que terminó por medio de la reforma que sufrió la Ley del Notariado, y que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986, donde se dice de manera enfática que el notario es un particular (licenciado en derecho). Esto se confirmó con la reforma al mismo artículo, que se publicó en el Diario oficial de la Federación el 6 de enero de 1994. El texto final es el siguiente: Artículo 10. Notario es un licenciado en derecho investido de fe pública, facultado para autenticar y dar forma en los términos de ley a los instrumentos en que se

consignen los actos y hechos jurídicos. El notario fungirá como asesor de los comparecientes y expedirá los testimonios, copias o certificados a los interesados conforme lo establezcan las leyes. La formulación de los instrumentos se hará a petición de parte. --- Es posible concluir que el notario es un delegado del Estado en la función fedante, la cual originalmente le pertenece. Ésta se le encomienda.”

En este mismo sentido, César Eduardo Agraz (El Derecho Notarial en Jalisco, Porrúa, México, 1996), señala:

“Consecuentemente si no se encuadra en forma exacta la figura y no obstante la opinión de Fernández del Castillo de hablar de un funcionario público sui-generis, creo que bien podríamos formular también una tesis, en el sentido de que el Notario Público es ‘un delegado o delegatario de la fe pública del Estado’ para hacer constar los actos e intervenir en las circunstancias en que a rogación, es decir, a petición de parte interesada, de acuerdo con la ley o de acuerdo con los particulares se lleva a cabo la autenticación por su parte sin perjuicio de expedir las constancias respectivas, es decir, en resumen es un delegatario de la fe pública del Estado, pero delegatario que no implica precisamente el configurarlo como funcionario público.”

Conforme a lo relatado, no existe uniformidad en el campo doctrinal respecto de si debe considerarse o no al Notario como funcionario público, o bien, si es sólo un “delegado” de la fe pública del Estado; sin embargo, de manera genérica, tomando en cuenta la actual redacción del artículo primero de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, puede válidamente sostenerse

que al menos en esa entidad federativa, el Notario Público es una persona que con sujeción a normas jurídicas realiza, de manera autónoma, una función pública que originalmente corresponde al Estado y que se traduce, fundamentalmente, en autenticar hechos o actos jurídicos con fuerza de fe pública.

Froylan Bañuelos Sánchez, en la obra ya citada, refiere:

“Fe Pública es la garantía que da el Estado de que determinados hechos que interesan al Derecho son ciertos... --- Mediante la fe pública se impone coactivamente a todos la certidumbre de los hechos objeto de la misma.--- Ello se consigue dotando a los documentos donde constan, de determinados requisitos que aseguren su autenticidad y que vienen a constituir como sello de la autoridad pública. Así, el contraste realizado por el Estado asegura para siempre, con exclusión de ulterior comprobación, con la misma eficacia que el cuño a la moneda, la veracidad de los hechos que se sujetan a la fe pública en cualquiera de sus manifestaciones. El resultado práctico más señalado de la fe pública en este sentido consiste en facilitar el comercio jurídico.--- La fe pública en su histórico y lógico desenvolvimiento, no sólo constituye una garantía de certeza de los hechos, sino que también de su valor legal. Al llegar a este estudio se ofrece como una institución de carácter adjetivo mediante la cual se asegura la regularidad en el proceso de producción y aplicación del Derecho”.

Bernardo Pérez Fernández del Castillo, en la obra referida, dice:

“La fe pública se presta en nombre del Estado.--- ... --- Los anteriores argumentos legislativos, proporcionan seguridad jurídica, uno de

... el notario no puede deducir, tiene que dar fe de lo que está a la vista, de lo que le consta en forma directa, no puede emitir juicios de valor o calificar...

los fines primordiales del Estado. Rafael Preciado Hernández, en sus Lecciones de Filosofía del Derecho, dice: --- ‘Por seguridad jurídica se ha entendido también el conocimiento que tienen las personas respecto de aquello que pueda hacer, exigir, o que están obligadas a evitar o no impedir; esto es, el conocimiento que tienen de las libertades, derechos y obligaciones que les garantiza o impone el derecho positivo. De ahí que se diga que la seguridad jurídica es un saber a qué atenerse, la conciencia de lo que puede hacer y de la protección que puede esperar una persona, de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente al cual está sometida; ordenamiento que asegura su observancia mediante la policía, los tribunales, los procedimientos judiciales y administrativos, los servicios públicos, las autoridades y en general, a través de la organización complejísima de un gobierno y de la fuerza pública. Quienes entienden por seguridad el saber a qué atenerse, el conocimiento del derecho positivo y de su eficacia, confunden indudablemente la seguridad con la certeza jurídica’.--- Así, el notario coadyuva en la realización de estos fines, con la redacción y autorización de los instrumentos públicos.--- ... --- La fuerza probatoria que otorga el Estado al instrumento notarial, es actualmente circunstancial, fortalece al instrumento dándole las características de prueba documental pública indubitable, mientras no se pruebe judicialmente lo contrario... --- En nuestra época, la función del notario de tipo latino, consiste en escuchar, interpretar y aconsejar a las partes; preparar, redactar, certificar, autorizar y reproducir el instrumento

notarial, para finalmente, inscribirlo en el Registro Público de la Propiedad.--- El notario al llevar a cabo este proceso en la elaboración de un instrumento notarial, le da certeza jurídica a sus clientes, cumpliendo con uno de los fines del Estado que es la seguridad jurídica.”

César Eduardo Agraz, en el libro ya mencionado, sostiene:

“La fe pública notarial.--- En párrafos anteriores comentaba que en mi opinión el notario al no ser un servidor o funcionario público institucional encuadrado en la administración pública, y por los diferentes argumentos ahí vertidos, era un delegado o delegatario del Estado de la fe pública, consecuentemente el notario público tiene como atributo inseparable y fundamental de su calidad fedataria, la de tener la fe pública en sus actuaciones, es decir, dar fe conforme a su propia función de lo que ve, de lo que oye y perciben sus sentidos, el notario no puede deducir, tiene que dar fe de lo que está a la vista, de lo que le consta en forma directa, no puede emitir juicios de valor o calificar, de ahí que siendo un atributo del notario la fe pública, se impone definir técnica o doctrinalmente qué es la fe pública. Para no entrar en diferentes teorías o definiciones, conceptualizaciones que han dado diferentes autores, diferentes tratadistas sobre esta idea específica de fe pública, nos parece clara y pertinente la opinión del prestigiado tratadista español: Enrique Jiménez Arnau... en lo conducente indica: ‘Jurídicamente la fe pública supone la existencia de una verdad oficial, cuya creencia se impone en el sentido de que no se llega a ella por un proceso espontáneo cuya resolución queda a nuestro

albedrío, sino por virtud de un imperativo jurídico o coacción que nos obliga a tener por ciertos determinados hechos o acontecimientos, sin que podamos decidir autónomamente sobre su objetiva verdad cada uno de los que formamos el ente social'. Y sigue diciendo: 'La necesidad de carácter público, cuya misión es robustecer con una presunción de verdad los hechos o actos sometidos a su amparo queramos o no queramos creer en ellos'.--- Desde luego, otra será la situación o el enfoque jurídico al existir la posibilidad de que la fe pública cuya presunción se contiene en una actuación notarial puede tener un valor probatorio en algunos casos, pleno en algunos, semipleno por referirse a su vez a declaraciones o versiones que no le constan al notario y que constan en el instrumento verbigracia las declaraciones que puedan recibirse dentro de los procesos electorales a petición de los partidos políticos de los funcionarios de casillas o de los ciudadanos, y que también en un momento dado los instrumentos notariales pueden ser objeto de impugnación por falsedad parcial o total ante los tribunales competentes para privarlos precisamente de la presunción jurídica plena que por principio tiene validez universal".

En consecuencia, puede decirse que el Notario, si bien administrativamente no es un órgano de Estado, sí es una persona física a la que se le delega la facultad de dar fe, la cual ejerce con apego a normas jurídicas pero con autonomía, que consiste, en esencia, en poder autenticar o certificar hechos o actos jurídicos a los que da certeza de su existencia y veracidad, con lo que se contribuye a la seguridad jurídica.

De tal suerte que las funciones

propias de los Notarios del Estado de Jalisco –derivadas de la fe pública que ostentan-, están precisadas principalmente, además del artículo 1º de la Ley del Notariado de esa entidad federativa ya transcrito, en las siguientes disposiciones legales:

“Artículo 2º.- El Notario tiene la obligación de ilustrar a las personas que le soliciten sus servicios, debiendo recibir, interpretar y dar forma a la voluntad de las mismas redactando los instrumentos adecuados para conferirles autenticidad, advirtiéndoles de las consecuencias legales de sus declaraciones de voluntad.”

“Artículo 3º.- El notario desempeñará su cargo a petición de parte, dentro de los límites territoriales de su región, salvo las excepciones previstas en este ordenamiento...”

“Artículo 8º.- El Notario está obligado a prestar sus servicios cuando para ello fuere requerido, salvo los casos en que, legalmente, deba excusarse o estuviere impedido, según lo establecido por los artículos 34 y 35, de esta Ley.”

Así, de lo hasta aquí expuesto, conforme a la doctrina señalada y a la legislación del Estado de Jalisco, que por regla general es válida para todo el país, puede decirse que:

1. El Notario no es un funcionario público, pues éste no forma parte de la administración pública centralizada, desconcentrada o descentralizada, además de que el artículo 1º de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco no lo denomina así, y aunque pudiera suceder que en alguna otra entidad federativa se le designara “funcionario público” –como anteriormente lo establecía esta Ley-, ello no sería en el sentido aludido, puesto que los Notarios no están sujetos al régimen jerárquico

... resulta procedente el juicio de amparo promovido por un Notario Público cuando reclama actos autoritarios que afecten sus garantías individuales.

de la administración pública, no son parte de los Poderes del Estado ni dependen directamente de ellos, no perciben sueldos del mismo, no tienen contrato o relación jurídica de dirección ni dependencia, no están sujetos a los derechos y deberes de los funcionarios oficiales, ni el Estado responde por sus actos.

2. Sin embargo, sí realiza una función pública, ya que autentifica hechos o actos jurídicos con fuerza de fe pública frente a todos, incluyendo al Estado; además, instruye a los particulares que a él acuden del alcance jurídico de esos actos, resguarda los documentos originales y expide copias.

3. Sus funciones las realiza de forma autónoma y bajo su responsabilidad.

4. Aunque esas funciones las desempeña en forma autónoma, no lo hace discrecionalmente, sino con estricto apego a toda una serie de normas jurídicas, que enmarcan su responsabilidad, pues de transgredirlas se le pueden fincar responsabilidades penales, civiles, administrativas y fiscales.

Por ejemplo, la Ley de mérito prevé:

“Artículo 140.- El Titular del Poder Ejecutivo, a través del Procurador General de Justicia del Estado o de la dependencia que designe, realizará las visitas generales o especiales que señala la presente Ley a las notarías de la entidad.

Artículo 148.- Cuando del acta de visita levantada se desprenda:

I. La posible comisión de delito, el visitador deberá notificar al Procurador General de Justicia en el Estado, quien iniciará la averiguación previa correspondiente;

II. El incumplimiento de obligaciones fiscales por parte del notario o

de las personas que intervienen en los actos notariales, deberá hacerse del conocimiento de la autoridad fiscal correspondiente, y

III. La violación a lo establecido en la presente ley, deberá hacerse del conocimiento del titular del Poder Ejecutivo del Estado, quien iniciará el procedimiento administrativo correspondiente.

Artículo 154.- Las sanciones de carácter administrativo que esta Ley señala, serán impuestas por el Titular del Poder Ejecutivo y consistirán, según el caso, en amonestación, suspensión y revocación del nombramiento del notario.

La posibilidad de sancionar al infractor, prescribe a los tres años de que la autoridad correspondiente tenga conocimiento de la irregularidad; esto, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o fiscales, que prescribirán en los términos de la ley de la materia.

Artículo 161.- Los notarios son civilmente responsables de los daños y perjuicios que causen en el ejercicio de sus funciones por omisiones o violaciones de las leyes, siempre que aquellas sean consecuencia inmediata y directa de su intervención. En caso de responsabilidad penal, el notario deberá ser oído desde el inicio de la averiguación correspondiente.”

Aunque ya se especificó con anterioridad que el Notario Público no es un funcionario público, en cuanto no forma parte de la estructura orgánica de la administración pública, le son aplicables a su condición, por similitud, las características distintivas del órgano y titular, puesto que como persona física desempeña una función pública; esto es, a semejanza de los titulares de los órganos estatales, el Notario tiene derechos personales que le pueden ser afectados, aun en ejercicio de sus funciones delegadas por el Estado, resul-

tando aplicable, de manera análoga, la siguiente tesis:

Quinta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XLIX

Página: 798

“Cargos públicos, los derechos de los titulares no son sólo políticos. Es verdad que el derecho a desempeñar un cargo público, se deriva de las facultades que al ciudadano le confiere el artículo 35 constitucional, y por tal motivo, debe considerarse como político; pero si este derecho es político, en cuanto se le considera como facultad para poder ser designado para el desempeño de un puesto público, una vez hecha la designación e iniciado el ejercicio de las funciones, por parte del individuo nombrado, surgen a favor de éste otros derechos que no son precisamente políticos, en virtud de los cuales adquirió el nombramiento o designación para el desempeño del cargo, y que no (sic) son los de conservar su puesto por todo el tiempo para el que fue designado, o en tanto que no se presente una causa que justifique su separación, derechos que no sólo tienen relación con la facultad para el desempeño del cargo, sino que están estrechamente relacionados con la persona del funcionario, en cuanto a su reputación y a los intereses del mismo, y a la afectación de su patrimonio, por la falta de percepción de los emolumentos a los que tiene derecho, de acuerdo con su nombramiento o designación. Por tanto, no puede sostenerse la tesis de que se violan derechos políticos, cuando se separe a un funcionario de su puesto sin llenarse los requisitos legales, y antes

de haber concluido el periodo de su encargo y, por lo mismo, el amparo que contra tales actos se pida, no puede declararse improcedente.”

Tratándose de los Notarios la distinción resulta evidente, pues como persona física (gobernado) y al margen de su función, tiene derecho a impugnar en amparo todos aquellos actos de autoridad que afecten las garantías constitucionales que protegen su persona, su familia, su patrimonio, su libertad o su seguridad jurídica.

Con base en las anteriores consideraciones cabe, por tanto, superar dichos criterios estableciendo la regla general de que resulta procedente el juicio de amparo promovido por un Notario Público cuando reclama actos autoritarios que afecten sus garantías individuales.

Desde otro punto de vista, esto es, cuando los actos de autoridad lesionan propiamente el ejercicio de la función pública que desempeña, el Notario Público también tiene legitimación para promover el amparo.

En efecto, ya se dijo que el Notario Público desempeña una función que también es pública y que, aunque la lleva a cabo de manera autónoma, no actúa discrecionalmente, sino con estricto apego a un sistema normativo legal y reglamentario que constituye, propiamente, su estatuto, y esto que obliga al Notario Público, le sirve al mismo tiempo de protección y defensa jurídica frente a los actos de autoridad que en su ordenación o ejecución violen o sobrepasen esos mismos ordenamientos, con lo que, además, se resguarda la garantía de trabajo y la legalidad de la función.

De ahí se infiere que si un acto de autoridad se expide al margen o con violación de tal sistema jurídico que rige la actuación del Notario, éste tiene

a su alcance el juicio de amparo.

A modo de ejemplo, se señalan los siguientes artículos de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, que regulan la actuación del Notario, y respecto de los cuales, de existir acto de autoridad que se expida contraviniendo ese marco legal que los obliga a actuar en ese sentido, sería procedente el amparo:

“Artículo 111.- El notario, en relación con los libros del protocolo, llevará una carpeta por cada tomo, en donde irá depositando los documentos necesarios que se relacionen con las escrituras y las actas.

El contenido de estas carpetas se llamará ‘Libro de documentos o Apéndice’, el cual forma parte integrante del Protocolo.

Artículo 112.- Todos los documentos a que se contrae el artículo anterior, deberán ser sellados y llevarán numeración progresiva o el orden que el notario establezca, para que sean fácilmente localizables.

Artículo 119.- El Estado es propietario de los folios, tomo o libros que, conforme a esta ley, debe llevará el notario.

El notario deberá conservarlos en su oficina notarial bajo su más estricta responsabilidad con el carácter de depositario; sin embargo, transcurridos cinco años a partir de la fecha del acta de cierre de los tomos del protocolo o libro de registro de certificaciones, podrá concentrarlos con sus correspondientes libros de documentos en la Dirección del Archivo de Instrumentos Públicos.

Artículo 124.- El testimonio es el documento que contiene la transcripción fiel y literal del instrumento asentado en el protocolo, de las firmas, del sello estampado y de las notas que obren en el mismo.

Cada una de las hojas que lo integren

deberán llevar preimpreso, realizado o estampado el sello de autorizar, y además rubricarse. Para la impresión del testimonio, deberá aplicarse en lo conducente lo previsto en el artículo 52 de esta ley.

En los testimonios que se expidan deberá transcribirse, íntegramente, el acta y el documento objeto de la protocolización.

Al final del testimonio, con letras mayúsculas, se pondrá la constancia de haberse sacado de su matriz, el número de orden y de hojas que lo integran, para quien se expide y la fecha, expresando que fue cotejado y corregido, autorizándose con el sello y la firma del notario.”

Así, conforme a lo explicado, debe prevalecer el criterio adoptado por esta Segunda Sala, el que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 195 de la Ley de Amparo, debe regir con carácter jurisprudencial, en los siguientes términos:

Notarios Públicos del Estado de Jalisco (y Legislaciones afines). Casos en los que pueden promover Juicio de Amparo. Conforme al artículo 1º de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, los Notarios son profesionales del derecho que desempeñan una función pública, consistente en dar fe de actos, negocios o hechos jurídicos a los que deban y quieran dar autenticidad. Por ello, dichas personas, si bien no son funcionarios públicos por cuanto no forman parte de la estructura orgánica de la administración pública, sí ejercen una función pública, la que realizan bajo su responsabilidad de manera autónoma, pero no discrecional, ya que están sujetos a diversas normas jurídicas a las que deben circunscribir su actuar, mismas que conforman su estatuto. Para determinar cuándo pueden promover amparo, a semejanza del derecho administrativo, debe distinguirse entre

el titular del órgano –persona física-, y el órgano mismo. Así, los Notarios de esa entidad federativa, además de poder promover juicio de amparo en su carácter de gobernados como cualquier individuo contra actos autoritarios que afecten sus garantías constitucionales (persona, familia, patrimonio, libertad o seguridad jurídica), también tienen legitimación para promover el juicio de garantías en contra de actos de autoridad que violen o sobrepasen lo establecido en ese sistema normativo legal y reglamentario que rige su función, que al mismo tiempo que obligan a los Notarios, les sirve de defensa y protección jurídica, en tanto resguarda su garantía de trabajo y la legalidad de su actuación.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores ministros: Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente José Vicente Aguinaco Alemán. Fue ponente el Ministro Juan Díaz Romero

Firman los Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala que autoriza y da fe.