

12 de diciembre de 1901.—*Justino Fernández*.—Al C.....

Por acuerdo del C. presidente de la república, tengo la satisfacción de remitir á esa H. Cámara de diputados, la iniciativa de ley sobre notariado en el Distrito y territorios federales.

No cabe duda sobre que la situación del notariado es anómala y además equívoca, porque fluctúa entre conceptos de libertad profesional y, al mismo tiempo, de orden público, propios del Estado. Á esto hay que agregar los vicios por un lado, y las trabas por el otro, que presentan las leyes actuales, dictadas para épocas y condiciones que difieren enormemente de las que después han sobrevenido como una consecuencia necesaria del desenvolvimiento social.

Por esos motivos se hace apremiante reformar las leyes que rigen el notariado, restituyendo á éste en la consideración jurídica que debe tener como institución de Derecho público. Á tal efecto obedece la presente iniciativa, cuyas principales disposiciones paso á exponer, no haciéndolo así con todas y cada una de ellas, porque á la cultura de los miembros que componen esa H. Cámara, no pueden pasar inadvertidos fundamentos de tal modo claros, que sería prolijo indicar siquiera cuando el texto mismo los proclama.

La fe pública no es, no puede ser más que un atributo del Estado, su-

puesto que es una manifestación de derecho aplicada á la validez y credibilidad de actos concernientes á la vida civil; por esta razón el individuo que conforme á la ley hace constar esos actos, que los reviste de solemnidad y les da fe pública, no hace otra cosa que obrar, en nombre del Estado, ejercer una función de éste, y es, por tanto, un funcionario público. Pero en el campo especulativo de las investigaciones humanas nunca deja de haber doctrinas antagónicas y razones opuestas, más aún en aquellas de orden abstracto, como son las que al derecho se refieren. Por esto, sin duda, no falta quien afirme que el notario es, ante todo, un profesor; pero tal afirmación desconoce la diferencia que existe entre el carácter de los servicios que á la sociedad presta, por ejemplo, un abogado, un médico, un ingeniero y los que desempeña un notario; pues si es verdad que éste debe ser conocedor de los principios en que descansa el ejercicio de sus funciones, fuera absurdo suponer que este sólo conocimiento baste para ejercerlas sin una autoridad previa que, como un mandato, difiera el Estado, único en quien originariamente reside la fe pública.

La idea de que el notariado constituye una función de orden público, es la base en que descansa la iniciativa que tengo el honor de remitir á esa H. Cámara de diputados. Sus preceptos son la consecuencia más ó menos próxima de esa idea.

Así se explica que el notario debe, aparte de su título científico, obtener nombramiento del poder Ejecutivo de la Unión; que el cargo de notario esté vigilado por el gobierno y sujeto á éste; que, como toda función debe estar limitada á las necesidades sociales que la reclaman, y también que la que al notario corresponde deba limitarse, por lo que respecta al número de los individuos que la desempeñen, á las exigencias de la localidad en que actúen.

En suma, todo el título I de esta iniciativa, no es otra cosa que el conjunto de las consecuencias más próximas al principio expuesto, y que por su naturaleza vienen á ser como el punto de partida para el desenvolvimiento de la ley.

El título II se ocupa exclusivamente del notario; lo define en cuanto cabe á la índole de la ley, porque parece indispensable insistir en todos los conceptos que presentan al notario como un empleado público y no simplemente como un profesor.

Este funcionario tiene en sus muchos carísimos intereses de la sociedad, y la ley debe cuidar que ésta se halle garantizada hasta donde sea dable preverlo. Por lo mismo, la iniciativa divide los requisitos para el ejercicio del notariado, en los de orden técnico, en los personales que miran á la probidad y discreción exigibles en el ejercicio de este ministerio, y, por último, en los que corresponden á la seguridad que re-

clama el público. En este concepto se ha introducido la disposición que impone á los notarios la obligación de dar fianza. En la mayor parte de los pueblos civilizados se establece tal requisito, cuando por el carácter del funcionario tiene éste que manejar cuantiosos intereses pecuniarios de la sociedad; y es un hecho innegable que los notarios intervienen diariamente en asuntos de gran trascendencia pecunaria.

Como las vacantes que ocurran en el notariado tienen que proveerse con prontitud, la ley recurre á una especie de depósito donde tomar bajo reglas equitativas, á los funcionarios que necesite, revestidos ya con todos los requisitos para ser notarios, excepción hecha de aquellos que se dirigen al mero ejercicio de sus funciones.

La práctica ha demostrado numerosos inconvenientes en el uso de testigos instrumentales, pero como, por otra parte, es necesario dar al acto notarial solemnidades que aseguren su prueba y veracidad, se ha ideado ahora algo parecido á lo que en Francia son los colegas ó adjuntos de notarios; y sin igualar á éstos han creado á los aspirantes adscriptos á los notarios, para que substituyan á los testigos instrumentales sin excluirlos de un modo absoluto; pues como los notarios tienen que pagar á los aspirantes adscriptos y son responsables por ellos, ha sido indispensable dejar, por ahora, á la elección de cada notario, que actúe

con testigos ó con adscripto, según convenga á sus intereses.

He aquí, por qué se propone la creación de un cuerpo de aspirantes al notariado, disponible para cubrir vacantes en este ramo, y á la vez, se proporcionan á estos individuos los medios de subsistencia, dejándoles en aptitud para desempeñar ciertos empleos, para ejercer la profesión de abogado, ó bien para servir como adscriptos al lado de un notario.

En el capítulo relativo al notario en ejercicio de sus funciones, se han dado reglas precisas sobre la uniformidad del sello notarial, sobre los impedimentos del notario y sobre sus obligaciones en general.

El método que actualmente siguen los notarios para formar sus protocolos, puede dar origen á multitud de inconvenientes: es fácil observar cómo se manejan ahora, en pliegos sueltos del protocolo, diversas escrituras que se escriben á la vez por varios empleados de las notarías, y se encuadernan á menudo inoportuna é inconvenientemente. La iniciativa establece un método seguro y fácil; el notario debe llevar su protocolo en libros que se le entregarán encuadernados, empastados sólidamente, foliados y con certificaciones al principio y fin del libro; medio por el cual resulta casi imposible el fraude; pero como la existencia de un solo libro en una notaría pudiera dar lu-

gar á frecuentes demoras mientras se copian las escrituras matrices, se autoriza al notario para llevar su protocolo hasta en cinco libros á la vez, con un orden de numeración tal que no permita inserciones de escrituras sino en las fechas en que se van extendiendo.

En efecto, el notario que lleve, por ejemplo, su protocolo en cinco libros, tendrá que extender la primera acta notarial en el libro número 1; la segunda forzosamente en el número 2; y así hasta el número 5; de aquí tiene que volver sobre el número 1 para extender su acta número 6; de tal manera que ni se demorará al tomar copias, ni podrá inscribir escrituras más que en el orden riguroso que les corresponde.

El cambio de libros, el método nuevo para llevarlos y otras circunstancias, exigieron entrar en pormenores y detalles reglamentarios; pero tan influyentes en la firmeza y seguridad de las escrituras públicas, que no debe la ley prescindir de prescribirlos.

En el capítulo relativo á las escrituras y testimonios, se ha procurado, en primer lugar, definir lo que le ley entiende por acta notarial, porque este concepto podría dar origen á confusiones según el sentido que los notarios le han querido atribuir; se establecen reglas precisas para extender escrituras, testimonios, y sus anotaciones; para las protestas, notificaciones, protocoli-

zación de documentos y diligencias judiciales; en suma, se ha intentado preveer todos los casos ocurrentes en la materia, dándoles la solución más arreglada á derecho.

En este capítulo hay dos puntos de novedad importantes. Uno es la introducción de escrituras públicas con el contrato original protocolado, sin excluir el método antiguo, lo que permitirá que en lo porvenir se hagan innovaciones que simplifiquen y abrevien, no sólo la redacción de las escrituras sino las operaciones mismas que las motivan; y si no se establece radicalmente este procedimiento, es por que el antiguo presenta mayor firmeza; y además, porque no conviene romper bruscamente con tradiciones y prácticas engranadas con el resto de la legislación ó incrustadas, por decirlo así, en nuestras costumbres. Estas disposiciones las reclamará ó reprobará el uso, y así el legislador tendrá oportunidad de establecer métodos más ventajosos y duraderos. La otra innovación es muy sencilla y de evidente utilidad: se obliga á los notarios á dar aviso al archivo general de notarías de todo testamento que ante ellos se otorgue. De este modo la declaración de que un individuo ha muerto ó no intestado, tendrá mayor seguridad, y los jueces no se verán tan expuestos como hoy, á incurrir en error al hacer este género de declaraciones.

La cesación y licencias de los no-

tarios forma una materia que por su sencillez necesita pocas explicaciones. Basta decir que los preceptos de este capítulo al señalar las causas de cesación de un notario en el ejercicio de sus funciones; al determinar las reglas para asegurar el archivo de una notaría que queda vacante, y al fijar las condiciones para cancelar las garantías propias del cargo notarial, han satisfecho una necesidad que reclama el bien público; y por otra parte estos preceptos son como una consecuencia lógica del antecedente sentado ya, de ser el notariado una función pública.

Cierra el título de los notarios el capítulo relativo á su responsabilidad. Ésta se ha clasificado en criminal, civil y administrativa; la primera y la segunda deberán exigirse ante los tribunales conforme á las leyes que las rigen; esto es, meramente constitucional. La tercera, cuya penalidad cabe dentro de las correcciones disciplinarias, está determinada en breves y fáciles preceptos de carácter general; porque señalar una ó varias penas para la infracción de cada artículo de la ley, además de innecesario, sería inconveniente tratándose de correcciones de esta clase.

El título III se ocupa de los «Archivos Generales de Notarías;» es nuevo en nuestra legislación cuanto en este título se prescribe; y es, dado el sistema que trata de implan-

tarse en esta ley, de obvia é indis-
cutible utilidad.

Los notarios que actualmente
ejercen sus funciones como profes-
res, pretendiendo obrar amparados
por el artículo 4° de la Constitu-
ción, consideran sus protocolos co-
mo objetos de patrimonio particu-
lar; y en este orden de ideas abren
y cierran notarías, forman archivos,
los guardan, venden ú ocultan, y
hay en este sentido tantas y tan
monstruosas irregularidades, que el
notariado dejaría de ser una institu-
ción de fe pública si no se hubiera
de ponerles coto.

Los archivos generales de nota-
rías tendrán toda la respetabilidad y
confianza que merecen en virtud de
las seguridades y reglamentación de
que han de ser objeto; y asumirán
un carácter parecido al que hoy tie-
ne el archivo de la nación, si bien
con las diferencias que su distinto
objeto y naturaleza les inponen.

Los notarios tendrán la obliga-
ción de entregar una serie de sus lí-
bros de protocolo á los seis años de
haberlos recibido. Habrá entonces
una reconcentración de archivos,
cuya unidad y garantía no necesiten
fundarse. Los abusos hasta hoy co-
metidos en la guarda de protocolos
se verán como una enfermedad gra-
ve de que la sociedad ha sanado.

El movimiento que los archivos
tengan, lo dirá el transcurso del
tiempo, y mientras puede observarse,
ha parecido al Ejecutivo que no
conviene todavía hacer ingresar en el
erario los fondos que produzcan, por

tratarse de un período de instala-
ción, en que el interés particular del
director y aspirantes que auxilién á
éste en sus labores, será un motivo
de actividad y eficacia provechosos
para la institución.

Urgía ya la expedición de un nue-
vo arancel de notarios, tanto para
llenar las omisiones del actual, quan-
to porque la exigüidad de los hono-
rarios que éste fija, no satisface las
necesidades de la época.

Al formar el proyecto anexo en
el punto de que se trata, el Ejecuti-
vo no quiso inspirarse solamente en
su propia experiencia, sino que, pa-
ra obrar con mejor acierto, consul-
tó el parecer de algunos notarios y
abogados de esta ciudad, que por su
buen crédito profesional son acree-
dores á la confianza del público.

La parte más delicada de la ini-
ciativa está en sus disposiciones com-
plementarias y transitorias; se ha
procurado no herir, hasta donde ha
sido posible, intereses legítimos crea-
dos al amparo de una ley vigente.

Sin embargo, no debe olvidarse
al estudiar esta parte, que, como se
procuró fundarlo al principio de la
presente exposición, el notariado es
una función pública emanada de la
soberanía del Estado, propia y ex-
clusiva de éste y como tal inenaje-
nable. Así aunque de hecho y se-
gún la ley, los oficios públicos hayan
sido alguna vez enajenados, aunque
el ejercicio del notariado haya sido
considerado exclusivamente profes-
ional, la ley puede en todo tiempo,

llevar las cosas á su cauce propio,
en el cual el interés público es, sin
genero de duda, principal y domi-
nante sobre el interés particular ó
privado.

El Ejecutivo ha hecho un estudio
del notariado, hasta donde su expe-
riencia y previsión alcanzan; y le es
satisfactorio enviar á esa H. Cáma-
ra la iniciativa de ley que se acom-
paña. De seguro que las deficien-
cias y errores cometidos serán oportu-
na y sabiamente enmendados por
la cultura y alta competencia de los
C. C. que componen el Poder Le-
gislativo.

Protesto á Udes., señores diputa-
dos, mi atenta y distinguida consi-
deración.

Libertad y Constitución. México,
11 de noviembre de 1901.—*Justino
Fernández.*—Rúbrica.

A los C. C. secretarios de la H.
Cámara de diputados.—Presentes.

SECCIÓN DE JUSTICIA.

El presidente de la república se
ha servido dirigirme el decreto que
sigue:

«*Porfirio Díaz, presidente constitu-
cional de los Estados Unidos Me-
xicanos, á sus habitantes, sabed:*

Que el Congreso de la Unión ha
tenido á bien dirigirme el decreto
que sigue:

El Congreso de los Estados Uni-
pos Mexicanos, decreta:

Ley del notariado.

TITULO I.

Disposiciones preliminares.

Art. 1° El ejercicio del notaria-
do es una función de orden público
que, en el Distrito y territorios fede-
rales, únicamente puede conferirse
por el Ejecutivo de la Unión, en los
términos que establece la presente
ley.

Art. 2° Las funciones de notario
son incompatibles con todo empleo,
cargo ó comisión públicos, que no
sean de la enseñanza; con los em-
pleos ó comisiones de particulares
que pongan al notario en depen-
dencia de una persona; con el des-
empeño del mandato y el ejercicio
de las profesiones de abogado, co-
merciante, corredor ó agente de
cambio y con el ministerio de cual-
quier culto. Puede, sin embargo, ser
mandatario de su mujer, ascendien-
tes y descendientes en línea recta.

Cuando el notario fuere designa-
do para algún cargo de elección po-
pular, dará aviso á la secretaría de
Justicia para separarse del ejercicio
del notariado, mientras dure en el
desempeño de aquel cargo.

Art. 3° Con los notarios trabaja-
rán los aspirantes al notariado, en
calidad de adjuntos, del modo que
esta ley lo previene.

Art. 4° En la ciudad de México,
habrá cincuenta notarías; una en
Tlálpam; dos en la Paz, partido Sur
de la Baja California; una en Mule-
gé, partido centro de la Baja Cali-
fornia; dos en Ensenada, partido