

# *LA FUNCIÓN DEL NOTARIO PÚBLICO COMO ACTO DE AUTORIDAD Y LOS DERECHOS HUMANOS*

*Javier Ignacio Camargo Nassar\**

En memoria de Juan García López  
"por los tiempos que se han ido..."

**SUMARIO:** I. Introducción; II. Desarrollo del tema; 1. La función del notario determinada en una norma general; 2. La naturaleza formal y material de los actos de autoridad; 3. Una breve referencia al contenido del artículo primero de la Constitución; A. Qué son los derechos humanos; B. Principios que regulan los derechos humanos; C. Métodos de interpretación; IV. Conclusiones; V. Fuentes de consulta.

---

\* Profesor Investigador de la Escuela de Derecho de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Chihuahua. Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México e Investigador del Sistema Nacional de Investigadores CONACyT. Notario Público Número Tres, en Ciudad Juárez, Chihuahua, México.

**Resumen:** Este trabajo tiene por objeto analizar la actuación de los particulares notario público a la luz de las obligaciones establecidas para las autoridades en materia de derechos humanos en el artículo primero de la Constitución y los artículos primero y quinto de la Ley de Amparo, para determinar si sus actos son considerados como actos de autoridad y en consecuencia deben ajustarse a lo dispuesto por el artículo primero citado y por los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que México es parte.

**Palabras clave:** actos de autoridad, notario público, ley de amparo, derechos humanos.

**Abstract:** The objective of the present article it is to analyze the performance of individual notary public in the light of the obligations established by the authorities on human rights in the first article of the Constitution and the first and fifth articles of the Law of Legal protection, to determine whether their acts are considered as acts of authority and therefore must comply with the provisions of Article I aforementioned and by the international treaties on human rights to which Mexico is part of.

**Key words:** acts of authority, notary public, law of legal protection, human rights.

## **I. Introducción**

El 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo primero de la Constitución Mexicana en donde se establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Respecto al tema que nos ocupa la reforma establece la obligación para las autoridades [en sentido genérico] dentro del ámbito de su competencia de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos acorde a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, agregando que las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas en la protección más amplia. (Principio pro persona)

Esta reforma establece además la obligación del Estado mexicano de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Por otra parte el 2 de abril de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Mexicana, en vigor el día siguiente de su publicación, que dispone que el objeto de esta ley es resolver las controversias que se susciten por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la propia Constitución y los tratados internacionales reconocidos por el Estado mexicano.

Especialmente incluye un concepto innovador que establece que el amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones de los particulares en los casos señalados por la misma ley.

Esta ley en el artículo quinto define quienes son partes en el Juicio de Amparo y se refiere, entre otros, a la autoridad responsable, como aquella que con independencia de su naturaleza formal, dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

En este apartado incluye a los particulares cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

De estos artículos encontramos que la Constitución impone en forma genérica a la autoridad—de cualquier nivel y cualquiera que sea la naturaleza de los actos que realiza— las obligaciones que he mencionado y por su parte la Ley de Amparo menciona en principio también el concepto genérico de "autoridad", pero posteriormente establece en forma expresa que la misma protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones de los particulares, en tanto que en el artículo quinto incluye a los particulares como autoridades responsables cuando realicen los actos a que se refiere, es decir, aquellos equivalentes a los de autoridad. En estas condiciones, de la interpretación armónica de ambos preceptos se desprende que los particulares tienen la calidad de autoridad cuando realizan actos equivalentes a los de la autoridad y en consecuencia le serán aplicables las obligaciones que establece el artículo primero de la Constitución, precisamente por ser considerados sus actos, como actos de autoridad, los cuales en consecuencia deberán ajustarse a lo previsto por los preceptos citados.

Por ello, debemos analizar si la actuación del notario encuadra dentro de la hipótesis normativa a que se refieren los preceptos invocados, es decir, si actúa en cumplimiento de lo dispuesto por una norma de carácter general y en consecuencia realiza actos equivalentes a los de la autoridad, por lo cual le serán aplicables las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios que establece la Constitución y la de interpretar las normas relativas a los

derechos humanos de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. (Principio pro persona).

En el caso concreto los notarios públicos tendrían el carácter de autoridad cuando en ejercicio de su función, intervienen por ejemplo en la tramitación extrajudicial de un juicio sucesorio; cuando realizan una notificación; cuando constituyen un patrimonio familiar; cuando aplica una disposiciones legal en caso concreto, por ejemplo lo dispuesto por la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita o el Código Fiscal de la Federación; cuando en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece el importe de los impuestos que deben pagarse con motivo del otorgamiento de un instrumento notarial y en general al realizar como notario cualquier acto en cumplimiento a lo establecido por una norma de carácter general que le impone tales obligaciones en el que se vean involucrados derechos humanos reconocidos en la propia Constitución o en los tratados internacionales. Son esta clase de actos precisamente los que trataremos de analizar en este artículo.

No paso por alto que existen repetidas resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que niegan al notario público la calidad de autoridad para efectos del juicio de amparo, pero tales resoluciones son anteriores a la reforma que nos ocupa.

Sin embargo, ahora el tema cobra especial relevancia porque el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito emitió la siguiente resolución de jurisprudencia en donde establece que el notario tiene el carácter de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo:

***IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES Y DERECHOS POR LA INSCRIPCIÓN EN EL INSTITUTO DE SERVICIOS REGISTRALES Y CATASTRALES DEL ESTADO DE MORELOS. SU CÁLCULO Y RETENCIÓN POR UN NOTARIO PÚBLICO CON MOTIVO DE LA PROTOCOLIZACIÓN***

**DE UN CONTRATO DE COMPRAVENTA, CONSTITUYEN ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, IMPUGNABLES A PARTIR DE LA FIRMA DE LA ESCRITURA RESPECTIVA.** Conforme a la Ley de Amparo, los notarios públicos tienen el carácter de autoridad responsable en aquellos casos en que actúan por mandato de una ley frente a los particulares, provistos de una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de ésta, como ocurre con el cálculo y retención del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles y de los derechos registrales, en tanto que así se advierte de los artículos 182, fracción VII, del Código Fiscal, 43 y 103 de la Ley de Catastro Municipal, ambos para el Estado de Morelos, de cuyo análisis se colige que dichos fedatarios tienen el carácter de auxiliares de la administración pública local en la recaudación de impuestos y derechos por la inscripción de documentos en el Instituto de Servicios Registrales y Catastrales, cuando la operación se hace constar en escritura pública; casos en los que tienen obligación de calcularlos y enterarlos dentro de los quince días siguientes a aquel en que se protocolice el acto. Así, el cálculo y retención del importe a pagar por los citados conceptos, con motivo de la protocolización de un contrato de compraventa, constituyen actos de autoridad que afectan la esfera jurídica del adquirente, pues le imponen una carga económica, al aceptar los términos y consecuencias del acto jurídico que celebra, entre ellas, el pago de esas contribuciones, lo que acontece generalmente a la firma de la escritura, instante en el cual resiente la afectación a su esfera jurídica. En consecuencia, si aquellos actos de autoridad no se impugnan a partir de dicha firma por la persona a quien le causa un perjuicio en su patrimonio, adquieren firmeza, pues desde ese momento tiene conocimiento de su existencia, al erogar diversas cantidades por concepto de impuestos y derechos, independientemente de que carezcan de fundamento legal alguno que explique los cobros respectivos, circunstancia que, en todo caso, debió impugnarse por las vías

*legales conducentes, inclusive mediante el amparo -este último dentro del plazo genérico de quince días previsto en la ley de la materia-. Arribar a una conclusión diversa llevaría al absurdo de que todo acto de autoridad carente de fundamento pudiera impugnarse vía amparo sin restricción de tiempo, hasta en tanto el gobernado afirmara haber conocido las leyes que le fueron aplicadas, o que la fecha de su conocimiento aducida por el quejoso pudiera desvirtuar la firmeza que adquirió.*

Décima Época. Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación Materia(s): (Común) Tesis: XVIII.3o. J/1 (10a.) Publicada el 05 de junio de 2015.

## **II. Desarrollo del tema**

A fin de contar con los elementos indispensables para analizar el objeto de estudio, vamos ahora a tratar de construir el desarrollo del tema iniciando por establecer la naturaleza de la función del notario en relación al supuesto que establece la Ley de Amparo en los artículos citados para después analizar la naturaleza de los actos que realiza el notario y los principios a que debe sujetarse la autoridad para proteger, preservar y garantizar los derechos humano. Haremos también un breve análisis del artículo primero de la Constitución, los principios que rigen los derechos humanos y los criterios de interpretación a los que deben sujetarse.

Del resultado de lo expuesto a continuación, trataremos de aproximarnos a una respuesta al planteamiento hecho en la introducción de este artículo.

### **1. La función del Notario determinada en una norma general**

A partir del análisis de la reforma al artículo primero de la Constitución y primero y quinto de la Ley de Amparo a que me he referido, es necesario determinar si la actuación del notario encuadra dentro de la hipótesis normativa a que se refieren dichos artículos para ser considerados como actos de autoridad y en su caso, como autoridad responsable en el juicio de amparo en razón de que actúa en cumplimiento de una norma general.

Una norma general es la que regula una conducta por medio de categorías de sujetos específicamente determinados. Se refiere a las personas, en vista de que tengan tal o cual condición. En relación a esta clase de normas, Eduardo García Máynez nos dice: Las normas desde el punto de vista del ámbito personal de validez, se dividen en genérica e individualizadas, las primeras son las que obligan o facultan a toda los sujetos comprendidos dentro de la clase designada por el concepto-sujeto de la disposición normativa, es decir, la norma es aplicable a todos los miembros de la clase designada por el concepto.<sup>1</sup>

Considero que la actuación del notario encuadra dentro de las hipótesis normativas a que me refiero, atendiendo a dos aspectos: el primero, que la actuación del notario se encuentra regulada en una norma de carácter general que es la Ley del Notariado que rige su ejercicio y va dirigida a todos los sujetos que tienen esa calidad, y el segundo, que al dar cumplimiento a una norma aplicable al ejercicio de su función –por ejemplo calcular el Impuesto Sobre la Renta que debe cubrir el enajenante en el caso de una operación de compraventa o en la tramitación de un juicio sucesorio– actúa también en cumplimiento de una norma general, es decir, de un mandato expreso de la ley que le impone esa obligación o le concede tal facultad en razón de encontrarse incluido dentro de los sujetos comprendidos dentro de la categoría designada por la norma.

Esta hipótesis se actualiza cuando el notario realiza actos formalmente administrativos, es decir, aquellos que están encomendados a las entidades del poder ejecutivo, o formalmente judiciales, cuando están encomendados a los órganos del poder judicial, como los supuestos que en ambos casos hemos referido en los ejemplos expuestos, en los que el notario actúa como particular en auxilio de los órganos administrativos o judiciales, realizando una función que de acuerdo a la Ley a ellos les ha sido encomendada.

Por consecuencia, si los actos que realiza el notario en ejercicio de su función encuadran en la hipótesis normativa de la Ley de Amparo, son

---

<sup>1</sup> Cfr. GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 19ª. Edición, México, Editorial Porrúa, 1971, p. 82.

entonces equivalentes a los de la autoridad y si afecta derechos de los particulares en los términos que mencionan los artículos citados, tales actos son sujetos del juicio de amparo y el notario puede ser considerado como autoridad responsable para esos efectos, en razón de una acción u omisión que cause perjuicio al quejoso que acredite su interés legítimo para promoverlo.

El interés legítimo ha sido definido por la Primera Sala de la Suprema Corte de la siguiente manera:

La reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, además de que sustituyó el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo, abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo ... el interés legítimo se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra.<sup>2</sup>

Ahora bien, si estos actos pueden ser combatidos mediante el juicio de amparo, entonces al notario y los actos de autoridad que realiza, en donde se ven involucrados derechos humanos, le son aplicables las obligaciones que contiene el artículo primero de la Constitución, pues al ser combatidos mediante el juicio de amparo sus actuaciones serán valoradas –y en su caso reparadas– a la luz de la disposiciones contenidas en la citada Constitución y los tratados internacionales.

Si el notario pretende que sus actos al ser sometidos ante la autoridad constitucional se declaren válidos, debe cumplir con el contenido de las disposiciones legales invocadas en materia de los derechos humanos, pues de lo contrario, tales actos serán considerados contrarios a la Constitución por la violación de los derechos humanos de los particulares, y en consecuencia quedarán sin efecto y se verá obligado a reparar tal violación.

---

<sup>2</sup> Amparo en revisión 366/2012. Décima Época. Tesis Aislada. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVII, Febrero de 2013, Tomo 1. Común. Tesis: 1a. XLIII/2013 (10a.)

Como podemos observar, esto no es un asunto menor, sobre todo si el notario en su caso tendrá que dar cumplimiento a la resolución de amparo en el plazo que se le concede para ese efecto.

De ahí la necesidad de que el notario ajuste sus actos –considerados de autoridad– a las disposiciones que rigen los derechos humanos. Esto no es una cuestión potestativa, sino obligatoria, en los términos expuestos.

Al respecto, es importante considerar, como referencia, la tesis de jurisprudencia emitida antes de esta reforma por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque de ella podemos desprender cuál es la naturaleza de la actuación de los particulares –en el caso de estudio los notarios– que actúan en cumplimiento de una norma de carácter general, a quienes considera como auxiliares de la administración pública. La resolución en su parte conducente dice lo siguiente:

***LEYES HETEROAPLICATIVAS, AMPARO CONTRA. PROCEDE POR ACTOS PROVENIENTES DE UN PARTICULAR QUE ACTÚA POR MANDATO EXPRESO DE LA LEY. ... la referencia que el artículo 73, fracción VI, de la ley invocada hace en cuanto a que se requiere que el acto de aplicación de leyes que por su sola expedición no causen perjuicio al quejoso, provenga de una autoridad, no debe tomarse en sentido literal; es decir, el acto de aplicación de la ley no debe necesariamente y forzosamente efectuarse en forma directa por una autoridad en sentido estricto, sino que su realización puede provenir de un particular que actúe por mandato expreso de la ley. En estos casos, el particular se reputa como auxiliar de la administración pública...".<sup>3</sup>***

## **2. La naturaleza formal y material de los actos de autoridad**

Para determinar la naturaleza de los actos que realiza el notario en ejercicio de sus funciones, debemos empezar por distinguir los actos desde el punto

---

<sup>3</sup> Suprema Corte de Justicia. Séptima Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación 205-216 Primera Parte, Constitucional, Común. Página: 169. Jurisprudencia.

de vista formal y material, de acuerdo a su contenido y a la autoridad que los realiza.

La naturaleza formal del acto se determina en función del órgano que lo realiza. Un acto será formalmente administrativo si emana de los órganos del poder ejecutivo, es decir, de alguno de los órganos que conforman la administración pública; formalmente legislativo si proviene del poder legislativo, es decir, del Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Cámara de Senadores o los Congresos de los Estados y formalmente judicial si provienen de alguno de los órganos que conforman el Poder Judicial de la Federación o de los Estados.

Desde el punto de vista material, se atiende a la naturaleza del acto. Es formalmente administrativo el acto que tiene por objeto cumplir con las funciones propias que el poder ejecutivo realiza a través de los órganos que conforman la administración pública (expedir una autorización, recabar impuestos, aplicar la ley en un acto administrativo); materialmente legislativo el que tenga por objeto la expedición de una ley y formalmente judicial el que tiene por objeto resolver una controversia de esta naturaleza.

Así, un acto de autoridad, puede ser formalmente legislativo, si proviene del poder ejecutivo, pero materialmente legislativo, si tiene por objeto la emisión por ejemplo de un reglamento.<sup>4</sup>

La actuación del notario será materialmente judicial o administrativa cuando en razón de su función realiza un acto materialmente administrativo – calcular y retener un impuesto– porque corresponde formalmente a una de las entidades del poder ejecutivo<sup>5</sup> o judicial –tramitar en forma extrajudicial un juicio sucesorio– que corresponde formalmente a los órganos judiciales, quienes delegan en el notario esa facultad en razón de su calidad de notario público.

---

<sup>4</sup> El reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 20ª. Ed, México, Editorial Porrúa, 1968, p. 106.

<sup>5</sup> La función de recaudar los impuestos federales corresponde formalmente al Sistema de Administración Tributaria según el artículo séptimo de la Ley que regula a este organismo.

### **3. Una breve referencia al contenido del artículo primero de la Constitución**

Un breve estudio del artículo primero de la Constitución nos lleva a conocer primero, que son los derechos humanos, para luego analizar los principios a los que la autoridad debe sujetarse para promover, respetar, proteger y garantizar tales derechos y finalmente, el método de interpretación conforme y el principio pro homine.

#### **A. Qué son los derechos humanos**

El concepto de Derecho se inicia a partir de lo que es justo y correcto. El concepto derechos humanos se refiere a los seres humanos, considerados como elementales e indispensables para salvaguardar su persona y su dignidad.

Objetivamente los derechos humanos son todos y cada uno de los que se encuentran reconocidos en la propia Constitución –anteriormente llamados garantías individuales- y los que reconocen los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, los consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, etcétera. Todos ellos en su conjunto constituyen la universalidad de los Derechos Humanos.

#### **B. Principios que regulan los derechos humanos**

Los principios son directrices o lineamientos establecidos para regular un acto determinado, que generalmente se establecen en función del efecto que se pretende que produzca ese acto o procedimiento, según la concepción del órgano que los emite. Se consagran en el ordenamiento legal para suplir alguna omisión y son utilizados para su aplicación e interpretación, de ahí su importancia, no son conceptos meramente teóricos, ya que la autoridad mediante la aplicación de estos principios puede dictar resoluciones supliendo omisiones de la Ley. El Diccionario de la Lengua

Española dice que "un principio de derecho" es la norma no legal supletoria de ella y constituida por la doctrina o aforismos que gozan de general y constante aceptación de jurisconsultos y tribunales.

De acuerdo al artículo primero de la Constitución, las autoridades en el ámbito de su competencia deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Veamos ahora en que consiste cada uno de ellos:

### **a) Principio de universalidad**

Implica un reconocimiento universal para todas las personas, sin distinción, de los derechos humanos. Este principio que se encuentra reconocido en el artículo primero de la Declaración Universal de Derechos Humanos, implica que los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual, en cualquier lugar en que se encuentre, sin importar su condición económica, política o social y no puede haber distinción entre los derechos humanos por razón del sexo, religión, género, raza, condición económica, social, física, nacionalidad o ninguna otra.

El artículo primero de la Constitución Mexicana reconoce este principio en su texto que dispone lo siguiente:

"... Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

En resumen este principio implica que todas las personas, sin distinción de ninguna clase, tienen derecho a gozar de los derechos humanos reconocidos

tanto en régimen interno del Estado mexicano, como en los tratados internacionales que ha suscrito.<sup>6</sup>

## **b) Principio de interdependencia**

Los derechos humanos constituyen un conjunto universal de prerrogativas relacionadas entre sí, interdependientes unas de otros de tal forma que el reconocimiento de uno implica que se promueva, respete, proteja y garantice el reconocimiento y ejercicio de otros a los que se encuentra vinculado.

Por ello, cuando se reconoce un derecho se debe garantizar los efectos que causa ese derecho y la relación que guarda respecto de otro, para que se respeten en forma efectiva e integral. Por ejemplo no puede reconocerse el derecho de asociación sin reconocer el derecho a la libertad de tránsito o viceversa, porque ambos se encuentran relacionados y son dependientes entre sí; se requiere del legítimo reconocimiento de ambos y de todos aquellos que se relacionen entre sí, para su ejercicio efectivo.

De este principio resulta en resumen que todos los derechos humanos son fundamentales y deben respetarse en su conjunto, no puede reconocerse alguno y desconocerse otro pues la limitación o el desconocimiento de alguno de ellos conlleva en consecuencia al menoscabo de otro con el que se encuentra directamente relacionado.

## **c) Principio indivisibilidad**

Los derechos humanos no pueden concebirse en forma aislada unos de otros, porque conforman un conjunto indisoluble, cuya protección individual se logra solo a través del reconocimiento y protección de todos. Por ello forman un conjunto de prerrogativas indispensables para el desarrollo del hombre y la dignidad humana.

---

<sup>6</sup> Para la mejor comprensión del contenido de este artículo me refiero por una parte al Derecho Interno de los Estados, haciendo referencia a la Constitución y demás leyes secundaria y por la otra a los Tratados Internacionales. Sin embargo, el contenido de los Tratados Internacionales también debe ser considerado como parte del Derecho Interno de los Estados, cuya fuente es el Derecho Internacional.

Los derechos humanos no pueden dividirse en derechos distintos o secciones para su protección por parte de la autoridad porque solamente el respeto de todos los derechos humanos en su conjunto, sin distinción de ellos, permiten el respeto de la dignidad del hombre.

No pueden concebirse en forma aislada unos de otros, porque conforman un conjunto indisoluble, cuya protección individual se logra solo a través del reconocimiento y protección de todos.

#### **d) Principio de progresividad**

Los derechos humanos son irreversibles y gradualmente debemos avanzar en su reconocimiento y fortalecimiento, por lo tanto no pueden suprimirse o reducirse los derechos vigentes, pues esto implicaría un retroceso, contrario al sentido de este principio. Al contrario, se deben ampliar constantemente y de manera permanente, incluyendo el reconocimiento de los derechos humanos que sean resultado de la transformación social.

De esto resulta que los Estados por una parte están obligados a establecer mecanismos eficientes para garantizar la subsistencia y cumplimiento de los derechos humanos vigentes y por otra, deben además garantizar la permanencia de aquellos que ya fueron reconocidos, procurando en todo tiempo ampliar la base del conjunto de los derechos humanos. "Ni un paso atrás en el reconocimiento de los derechos humanos" es la frase que resume el contenido de este principio.

### **C. Métodos de interpretación**

La interpretación jurídica es la actividad intelectual encaminada al esclarecimiento del verdadero sentido de una norma legal ... en otras palabras, es la labor que se propone hallar el sentido y alcance de una norma de derecho, general o particular.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> ANCHONDO Paredes, Víctor Emilio, *Curso de interpretación de los contratos*, México, sin editorial, 2012, p. 10.

La necesidad de interpretar una norma surge al momento de su aplicación al caso concreto, cuando el operador jurídico encuentra que su significado no es suficientemente claro, que admite diversas interpretaciones o la existencia de antinomias jurídicas.<sup>8</sup> Lo mismo sucede en el proceso de interpretación de los hechos que sucedieron en un caso determinado.

Existen diversos métodos de interpretación reconocidos por la Doctrina y la Ley, para el propósito que nos ocupa, el artículo primero de la Constitución establece un criterio hermenéutico universal obligatorio para cualquier intérprete de las normas de derechos humanos, en el que dispone que éstas se interpretaran de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Este precepto tiene como objeto determinar el método interpretativo de las normas de los derechos humanos, estableciendo la obligación al intérprete de armonizar la interpretación de los preceptos citados al contenido de la Constitución y de los tratados internacionales, en la manera que sea más favorable a las personas, procurando la aplicación de la norma de la manera que resulte más protectora de los derechos. El notario es un operador del orden jurídico y en consecuencia debe realizar su función de interpretación de estas normas con apego a los principios que las rigen.

### **a) Principio pro persona (pro homine)**

Repetidamente se ha dicho por la Doctrina, la Jurisprudencia y los tratados internacionales<sup>9</sup> que este principio de interpretación consiste en que al tratar de encontrar el significado de una norma o en el caso de un conflicto de normas, debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la

---

<sup>8</sup> Se presenta una antinomia cuando un caso concreto es susceptible de dos soluciones, opuestas entre sí, con base en dos normas contempladas dentro del mismo orden jurídico. Es un conflicto entre normas vigentes, derivado de su contenido opuesto.

<sup>9</sup> Artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconocidos por el Estado mexicano según decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno, respectivamente.

norma o a la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio.

Este principio obliga a la autoridad por una parte a interpretar una norma en el sentido más amplio que sirva para la protección de los derechos humanos de los particulares y por otra, en caso de conflicto de normas, a aplicar la que conlleve una mayor protección de estos derechos, es decir, ampliar el efecto protector de una norma frente a otra. Por el contrario, debe acudir a una interpretación restrictiva cuando se trata de limitar su ejercicio para evitar privar a los particulares de la protección de esa norma.

En cumplimiento de este principio, cuando una norma admita dos o más interpretaciones, debe atender siempre a la interpretación más apropiada, la más favorable, para proteger los derechos humanos, en tanto que, cuando existan dos normas aplicables al caso concreto, la autoridad debe elegir siempre la más adecuada para la protección de los derechos humanos, mirando siempre en ambos casos al cumplimiento, la satisfacción y goce de estos derechos.

## **b) Principio de interpretación conforme**

Esta forma de interpretación se encuentra establecida en el párrafo segundo del artículo primero de la Constitución que dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Este método de interpretación de las normas relativas a los derechos humanos impone a las autoridades en general con carácter obligatorio, la necesidad de armonizar el criterio de interpretación de una norma de esta naturaleza con las disposiciones contenidas en la propia Constitución y los tratados internacionales de la materia reconocidos por el Estado Mexicano –incluyendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos- de manera que resulte acorde al contenido integral de estos

ordenamientos jurídicos para lograr en su conjunto conciliar el sentido de una norma especial al corpus iuris de estos ordenamientos.

Se trata de ampliar y garantizar el ámbito protector de los derechos humanos; evitar que mediante la interpretación aislada de una norma, se de a ésta un sentido distinto al que debe corresponder de acuerdo a la Constitución y los tratados internacionales, provocando la colisión de estas normas como resultado del método de interpretación, que trae como consecuencia la lesión de los derechos de los particulares.

Los destinatarios de esta cláusula constitucional, dice Eduardo Ferrer Mac-Gregor,<sup>10</sup> son todos los intérpretes de las normas en materia de derechos humanos, sean autoridades o particulares. La materia de la interpretación conforme comprende: (i) los derechos humanos de rango constitucional (de fuente constitucional o internacional) y los derechos infra constitucionales, con independencia del rango o jerarquía que tenga la norma en cuestión; (ii) los previstos en el capítulo I del Título Primero de la Constitución federal y todos los derechos humanos sea cual sea su ubicación en el texto fundamental (iii) los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales específicos en dicha materia y aquellos derechos humanos previstos en "cualquier" tratado internacional, sea cual sea su denominación o la materia que regule; y (iv) las normas de tipo sustantivo" y adjetivo relativas a derechos humanos.

### **c) Control de convencionalidad**

El control de convencionalidad es un procedimiento que se realiza para determinar si una ley, reglamento o acto de autoridad de un Estado parte de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) se ajustan a las disposiciones de la propia Convención. En caso contrario, debe rechazarse.

---

<sup>10</sup> Cfr. FERRER Mac-Gregor, Eduardo, Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/820/82022776013.pdf>. Consultada 20 de diciembre 2013.

Esta obligación comprende a todas las autoridades con independencia de su pertenencia a los poderes legislativo, ejecutivo o judicial, porque el Estado responde en su conjunto y adquiere responsabilidad internacional ante el incumplimiento de los instrumentos internacionales que ha asumido.

La Convención Americana de Derechos Humanos, denominada "Pacto de San José de Costa Rica" fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, por los miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y reconocida por el Estado Mexicano con el carácter de Tratado Internacional según el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981.

Por lo tanto sus disposiciones son obligatorias para las autoridades del Estado mexicano y como lo establece el artículo primero de la Constitución Mexicana, en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en este tratado. Recordemos que el contenido de los tratados internacionales forma parte del orden jurídico interno de cada Estado, cuya fuente encontramos en el derecho internacional.

Trataré por ello de enumerar brevemente los derechos que regula esta Convención, a los cuales deben sujetarse los actos de autoridad y los órganos que regula para la protección de los derechos humanos.

#### **d) Control de constitucionalidad**

El control de constitucionalidad tiene su fundamento en el principio de supremacía de la Constitución. Es un proceso que implica analizar si el contenido de una norma secundaria es compatible con lo dispuesto por la propia Constitución. En el caso de que una norma secundaria contravenga lo dispuesto por ésta última, el operador jurídico debe rechazarla.

Este proceso de control de la Constitución se realiza por dos vías: la primera llamada control concentrado de constitucionalidad que realizan solamente los órganos del Poder Judicial de la Federación, cuando declaran la

inconstitucionalidad de una norma opuesta a la Constitución; la segunda es el control difuso de constitucional que realizan autoridades distintas.

Para que la Constitución conserve su supremacía, requiere la existencia de procesos constitucionales destinados a fortalecerla, por lo que el proceso de control de la constitución garantiza su cumplimiento y constituye además una garantía de seguridad jurídica, porque evita la aplicación de normas secundaria cuyo contenido se oponga al texto constitucional.

Esto es así porque el orden jurídico obedece a una estructura formada a partir de la supremacía de la Constitución, por tanto, en principio, como un primer medio de control, el poder legislativo y ejecutivo deben emitir leyes o reglamentos que se ajustan al contenido en la misma, sin conculcar los derechos humanos reconocidos en la Constitución. Como un segundo medio de control, al momento de ser aplicada esa norma a un caso concreto, el operador debe rechazar aquellas que no se ajusten a lo previsto por la Constitución (control difuso) o bien, los tribunales constitucionales pueden declarar su inconstitucionalidad (control concentrado), logrando así que la Constitución prevalezca sobre las normas de carácter secundario en la estructura del orden jurídico. En este orden de ideas, los medios de control constitucional tienen como fin invalidar todas aquellas normas o actos contrarios a la Constitución.

La pregunta que ahora debemos responder, es si el notario debe realizar el control de constitucionalidad al momento de aplicar una norma relacionada con los derechos humanos a un caso concreto.

Para dar respuesta a esta interrogante, partiré de la siguiente pregunta: ¿puede el notario aplicar una norma que viole el principio de irretroactividad –que es un derecho humano reconocido en la Constitución– en perjuicio de una persona? la respuesta es no.

Por ello considero que el notario debe realizar el procedimiento de control de constitucionalidad en los actos que realiza cuando tienen el carácter de actos de autoridad, es decir, cuando actúa en ejercicio de una función

determinada en una norma general, pues de lo contrario, ese acto sería susceptible del juicio de amparo por la aplicación de una norma que contraviene lo dispuesto por la Constitución.

Recordemos que el propósito del control de constitucionalidad es extender el manto protector de los derechos humanos reconocidos en la Constitución a través de un procedimiento secundario de revisión del orden constitucional, ampliando la facultad a las autoridades para dejar de aplicar una norma que contravenga lo dispuesto en la Constitución, por ello, cuando el notario actúa en ejercicio de función con el carácter de autoridad, por mayoría de razón creo que esta facultad se extiende al ámbito de su competencia.

No paso por alto que el artículo 133 de la Constitución se refiere a las autoridades judiciales de los Estados y que la Doctrina ha analizado el control de constitucionalidad a la luz de las autoridades jurisdiccionales, pero el fundamento del razonamiento expuesto en este apartado lo encontramos en el artículo primero del mismo ordenamiento que consagra la obligación para todas las autoridades [en términos genéricos] de respetar y garantizar los derechos humanos consagrados en la Constitución y si aplicáramos una norma secundaria que los contravenga, es evidente que no está cumpliendo con tal obligación.

Así, los actos de autoridad que realiza el notario deben fundarse en normas que no contravengan la Constitución en materia de derechos humanos, si lo hiciera, tales actos causarían una violación que puede ser reparada en vía de amparo. De otra manera esos actos, cuyo daño se equipara al que causan las autoridades por la violación de los derechos humanos, quedarían fuera del control constitucional.

De ahí que el notario no debe aplicar ni fundar sus actos en normas contrarias a la Constitución para la efectiva observancia de los derechos humanos, en los términos del artículo primero de este ordenamiento.

En estas condiciones considero que el notario no puede ser sancionado por la omisión en la aplicación de una norma secundaria que contiene claras violaciones a los derechos humanos, pues lo hace en cumplimiento de un mandato Constitucional.

Para concluir con el tema, debo añadir que algunos estudiosos consideran que si bien la reforma a la Ley de Amparo incluye la posibilidad de promover el juicio de amparo en contra de particulares –en el caso de estudio los notarios- estiman que el bloque de reformas que he mencionado, incluyendo el artículo 103 de la Constitución, ha sido omiso en establecer a qué órgano del Poder Judicial de la Federación correspondería conocer de esta clase de amparo, pues el artículo 103 refiere que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, mas no de los particulares.

En este caso, considero que el concepto de autoridad a que se refiere el artículo citado, comprende desde luego a los particulares cuando realizan actos de autoridad, entendiendo así el concepto autoridad en forma genérica, pues de otra manera no podría entenderse que tal omisión trajera como consecuencia la incompetencia de los órganos constitucionales para conocer de esta clase de procedimientos.

#### **IV. Conclusiones**

De lo antes expuesto podemos desprender las siguientes conclusiones:

**PRIMERA:** De la interpretación armónica del artículo primero de la Constitución y primero y quinto de la Ley de Amparo se desprende que los particulares tienen la calidad de autoridad cuando realizan actos equivalentes a los de la autoridad y en consecuencia le serán aplicables las obligaciones que establece el artículo primero de la Constitución, los cuales deberán ajustarse a lo previsto por los preceptos citados.

SEGUNDA: La actuación del notario encuadra dentro de la hipótesis normativa a que se refiere la Ley de Amparo en el artículo quinto, fracción tercera y por tanto puede ser considerado como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

TERCERA: El notario tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad cuando realiza actos de autoridad relacionados con los derechos humanos.

CUARTA: El notario tiene la obligación de interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia cuando realiza actos de autoridad relacionados con los derechos humanos.

QUINTA: El notario tiene la obligación de llevar a cabo el control de convencionalidad y el control de constitucionalidad cuando realiza actos de autoridad relacionados con los derechos humanos.

SEXTA: Los actos que realiza el notario incumpliendo con las obligaciones a que se refieren los tres apartados anteriores al realizar actos de autoridad relacionados con los derechos humanos, pueden ser combatidos mediante el juicio de amparo.

## **V. Fuentes de consulta**

### **Bibliográficas**

ANCHONDO Paredes, Víctor Emilio, Curso de interpretación de los contratos, México, sin editorial, 2012.

Compendio del Juicio de Amparo, México, Ediciones Jurídicas Alma, 2013. Derechos Humanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. <http://www.youtube.com/watch?v=gfa2vidXSQ8>.

DEL CASTILLO Del Valle, Alberto, Ley de Amparo Comentada, 6<sup>a</sup>. México, Ediciones Jurídicas Alma, 2003.

FERRER Mac-Gregor, Eduardo, Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 20ª. Ed, México, Editorial Porrúa, 1968.

GARCÍA Máynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 19ª. Edición, México, Editorial Porrúa, 1971.

GARCÍA Ramírez, Sergio, Las Facultades de la Corte Interamericana de SILVA Silva, Jorge Alberto. La Teoría de Conjuntos y el Derecho Internacional Privado. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Vol. XLII, núm. 126.

### **Electrónicas**

[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

[www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx)

[www.oas.org/es](http://www.oas.org/es)

### **Legislativas**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Declaración Universal de Derechos Humanos. ONU.

Ley de Amparo.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.