



Universidad Autónoma de Querétaro.
Facultad de Derecho
División de Estudios
De Posgrado

TESIS INDIVIDUAL:

“Análisis de la función iuspublicista de la organización notarial.”

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de
Maestría en Derecho.

Presenta:

Lic. Esp. Florencia Aurora Ledesma Lois

Dirigido por:

Dra. Alina del Carmen Nettel Barrera

Noviembre 2017



Universidad Autónoma de Querétaro.
Facultad de Derecho
División de Estudios
De Posgrado

Opción de Titulación: Tesis Individual

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de
Maestría en Derecho.

Presenta:

Lic. Esp. Florencia Aurora Ledesma Lois

Dirigido por:

Dra. Alina del Carmen Nettel Barrera

SINODALES

Dra. Alina del Carmen Nettel Barrera
Presidente

M. en A.P. Ricardo Ugalde Ramírez
Secretario

Dr. Raúl Ruiz Canizales
Vocal

Mtro. Edgar Pérez González
Suplente

M. en D. Eugenio Castellanos Malo
Suplente

Firma

Firma

Firma

Firma

Firma

Dra. Ma. Guadalupe Flavia Loarca Piña
Director de Investigación
y Posgrado.

Centro Universitario
Querétaro, Qro.
Octubre 2017
México

M. en A.P. Ricardo Ugalde Ramírez
Director de la Facultad de Derecho de la
Universidad Autónoma de Querétaro.

RESUMEN

El Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, es la principal organización del notariado en el Estado, el cual realiza funciones de ayuda a la autoridad y vela por el interés público de la sociedad queretana.

En este trabajo se analiza la trascendencia jurídica respecto a que dicha persona moral posea una naturaleza jurídica de carácter iuspublicista, siendo coincidente con su actuación y facultades, particularmente en su especie de organismo auxiliar de la función pública.

Actualmente dicha naturaleza jurídica iuspublicista se encuentra en crisis, al verse inmersa en una problemática que proviene de las omisiones de características obligatorias que le dotan de tal carácter, ya sea por falta legislativa o por tendencias teóricas de carácter nacional e internacional liberalizadoras; dejándolo en la opacidad, al no poderse distinguir con claridad si éste es regulado por el Derecho Público o Privado.

La disertación de esta investigación está dirigida a la reflexión que encuentra fundamento en las dimensiones teórica, fáctica y normativa.

Palabras clave: Naturaleza jurídica, persona moral, entidad paraestatal, organismo auxiliar de la función pública, interés público.

SUMMARY

The Conceil of Notaries of the State of Queretaro, is the main notary organization from the state, that performs functions of aid to the authority, and takes care of Queretaro´s society public interest.

In this work the juridical transcendence is analyzed about if the legal person possesses a juridical nature of iuspublicist character, being coincident with its action and faculties, particulary in its species of auxiliary organism of the public function.

At the moment this iuspublicist juridical nature is in crisis, being immersed in a problematic that comes from the omissions of obligatory characteristics that endow it such character, either by lack of legislation or theoretical tendencies of national and international liberalizing character; leaving it in the opacity, since it cannot be clearly distinguished whether it is regulated by public or private law.

The dissertation of this investigations is directed to the reflection that finds foundation in the theorethical, factual and normative dimensions.

Key words: Juridical nature, legal person, parastatal, organism of the public function, public interest.

DEDICATORIA

*“A todos los integrantes de mi familia,
quienes por generaciones han dedicado
su vida al estudio del Derecho”.*

Contenido

INTRODUCCIÓN.....	8
CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES Y CONFORMACIÓN DEL CONSEJO DE NOTARIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO.	11
1. Teorías sobre la naturaleza jurídica de las personas morales.....	11
2. Antecedentes de agrupaciones notariales.....	13
3. El Consejo de Notarios del Estado de Querétaro en el nuevo contexto constitucional de la Entidad.....	21
3.1. El Consejo de Notarios en el Estado de Querétaro como Entidad Paraestatal.....	23
3.2. El Consejo de Notarios y los Colegios de Profesionistas.....	25
CAPÍTULO II.- EL CONSEJO DE NOTARIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO EN LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO.	30
1. El origen y finalidad de un organismo en el auxilio de la Función Pública.....	30
2. Características que deben establecer las leyes que crean organismos auxiliares de la función pública.....	41
3. El Registro Público de Entidades Paraestatales y la Relación de Entidades Paraestatales que forman parte del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.....	49
CAPÍTULO III.- EL CONSEJO DE NOTARIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y LA FUNCIÓN PÚBLICA...51	
1. El Consejo de Notarios y su denominación.....	52
2. El Consejo de Notarios del Estado de Querétaro y las facultades del organismo.....	53
3. El Consejo de Notarios, la estructura del órgano de gobierno.....	64
CAPÍTULO IV.- REFLEXIONES SOBRE LA INDETERMINACIÓN IUSPUBLICISTA DEL CONSEJO DE NOTARIOS Y LA DISERTACIÓN SOBRE SU NATURALEZA.....	66
1. La falta de determinación de la competencia del órgano de gobierno.....	67
2. La falta de determinación de la forma en la que se integra el patrimonio del Consejo de Notarios.....	71
3. La falta de determinación del objeto del Consejo de Notarios.....	74
4. La falta de determinación en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro sobre las disposiciones para la fiscalización del Consejo de Notarios.....	87
5. La falta de determinación en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro sobre el domicilio legal del Consejo de Notarios.....	89
6. La falta de determinación en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro sobre la forma de extinción y liquidación del Consejo de Notarios.....	89
CONCLUSIONES.....	91
BIBLIOGRAFÍA.....	93
REFERENCIAS ELECTRÓNICAS	96

REFERENCIA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL.....	97
---	----

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación aborda como objeto de estudio una problemática que gira en torno ***a la naturaleza jurídica del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, mismo que se ve inmerso en una disyuntiva, entre considerársele como un organismo auxiliar de la función pública, dentro del ámbito del derecho público o como un colegio de profesionistas, en el derecho privado***; por lo que el fenómeno de estudio exige analizar la trascendencia de las actividades que realiza, la propia función notarial, así como su organización a la luz de un planteamiento teórico.

Tal discusión surge de la reflexión que va más allá del texto normativo, al desentrañar la intención del legislador y las circunstancias existentes detrás de la norma jurídica en materia notarial, que da origen y regula al Consejo de Notarios del Estado de Querétaro; por lo que, además de analizar la dimensión normativa, se ha estudiado la teórica y la fáctica.

Cabe señalar que en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro vigente se le otorgó al Consejo de Notarios del Estado de Querétaro un carácter de organismo auxiliar de la función pública; siendo que éste no fue dotado de todos los atributos y características obligatorios que establece la Ley de la Administración Pública Paraestatal, para ser considerado como tal.

Asimismo, en épocas recientes, el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro ha sido tratado como un Colegio de Profesionistas, debido a que existe una tendencia privatizadora que ha repercutido en distintos aspectos de la función notarial, ya sea por falta de técnica legislativa o por una inclinación deliberada y liberalizadora; sin embargo, normativamente para que éste fuera tratado como tal, conforme a la Ley de Profesiones, debería estar formalmente constituido como una Asociación Civil.

Se justifica el análisis de esta problemática al reconocer que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro realiza funciones relevantes para la autoridad y la sociedad y que, al no estar determinada su naturaleza jurídica, puede desembocar en falta de certeza y seguridad jurídica a quienes tengan un acercamiento con dicha persona moral.

Derivado de lo anterior se cuestiona, ¿En realidad la naturaleza jurídica del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro corresponde a un organismo auxiliar de la función pública?; ¿Se justifica, debido a la trascendencia de su actuación y facultades, que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro sea considerado por la Ley del Notariado como un organismo auxiliar de la función pública? y, ¿Es conveniente que le sean adicionados los requisitos y atributos faltantes para que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro sea regulado por el Derecho Público o es preferible que se constituya como Asociación Civil y, por ende, como Colegio de Profesionistas para que se rija por el Derecho Privado?

De acuerdo a lo anterior, se aprecia que el objetivo principal de esta investigación ha sido encontrar si el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, debe ser regulado por el Derecho Público o el Derecho Privado. Además, se han establecido objetivos específicos, mismos que son coincidentes con el Capitulo:

En cuanto al Capítulo I, se ha analizado que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro es una persona jurídico-colectiva que encuentra como origen la teoría realista, estudiada por Jellinek, Michoud, Merkl y Gierk, la cual explica que las personas morales son entidades con existencia propia, que pueden desprender sus caracteres de las normas jurídicas que les dan su configuración; coincidiendo con el caso que nos ocupa, y marcar la diferencia con las demás agrupaciones notariales de nuestro país y a nivel internacional, los cuales fueron creadas por voluntad de los miembros como agrupaciones civiles.

En el Capítulo II, se ha definido qué es un organismo auxiliar de la función pública y cuáles son sus atributos, requisitos y características obligatorias, así como su posicionamiento de acuerdo con las demás entidades paraestatales del Estado de Querétaro y se ha resaltado la falta de atención por parte del Poder Ejecutivo.

Asimismo, en el Capítulo III se han estudiado detalladamente cuáles son los atributos, requisitos y características que fueron contemplados por el legislador queretano al crear al Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, así como su respectiva aplicación fáctica.

Y por último, en el Capítulo IV se ha entablado una serie de reflexiones sobre la indeterminación de los atributos, requisitos y características omitidas, así como la disertación sobre la naturaleza jurídica del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro.

Dicho problema se ha abordado desde una metodología dogmático-formalista, aportando elementos coherentes con el fenómeno de estudio realizado, principalmente desde de las instituciones del Derecho que están presentes tanto en la norma como en la doctrina en materia notarial y administrativista. En el análisis de esta investigación se han utilizado los métodos deductivo, analítico y comparativo.

Continuando con lo anterior, la hipótesis que se ha sostenido en este trabajo es que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, requiere contar con una naturaleza jurídica correspondiente a la de una persona jurídico colectiva de derecho público en su especie de organismo auxiliar de la función pública; ya que éste realiza funciones de tal trascendencia para la sociedad que debe estar regulado y protegido por el Estado.

CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES Y CONFORMACIÓN DEL CONSEJO DE NOTARIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

1. Teorías sobre la naturaleza jurídica de las personas morales.

En la introducción anterior, se partió de la explicación del fenómeno de estudio que se plantea alrededor de una persona moral, sus requisitos, abritos y características propias que le atañen dependiendo del ámbito en el que se ubiquen, por lo que debe tomarse como punto de partida el origen de su existencia; de ahí se reconoce la pertinencia de abordar las teorías que la explican.

En la dogmática del Derecho, existen diversas teorías respecto a la naturaleza jurídica de las personas morales; entre ellas se encuentran la teoría de la Negación¹, la del Patrimonio Afectado², de la Ficción, así como la teoría Realista; siendo las últimas, las principales y las que continúan siendo debatidas.

La teoría de la Ficción, estudiada por Savigny, Windscheid, Aubry e Raud, Lyon Caen e Ranault, entre otros, establece que las personas morales son entes ficticios: *“Las personas morales son entes ficticios y con capacidad artificial distinguiendo*

¹ Jaramillo Villegas, Carolina y Marcela Osorio Juliana, *La Titularidad De Derechos Fundamentales Por Personas Jurídicas*, Universidad de Manizalez, 2010, pág. 6.- Esta tesis se desprende principalmente de los trabajos de Ihering, Sailles y Planiol y parte del supuesto que las personas jurídicas no existen como tales, al igual que la teoría de la ficción sostiene que la única persona real es el ser humano.

² [www. uovirtual.com.mx/licenciatura/lecturas/dedico/1.pdf](http://www.uovirtual.com.mx/licenciatura/lecturas/dedico/1.pdf), pág 8.- Esta se crea principalmente porque los problemas sobre la capacidad de la persona jurídica persisten y sus representantes quieren dar solución a ellos por medio de una explicación lógica. Sus principales exponentes son Brinz y Planiol, que dicen que lo que las personas jurídicas buscan es esconder la personalidad colectiva en una individual. Por ende ellos se basan en afirmar que el sujeto de derechos propiamente dicho en una persona jurídica no es otra cosa que el patrimonio afectado a un destino o labor social especial

dos clases: una con existencia necesaria como el Estado y las ciudades, y otras como las corporaciones y fundaciones que requerían de autorización estatal.”³ Esta teoría ha sido utilizada en mayor medida para explicar el origen de las personas morales del ámbito privado, en donde se explica que éstas existen y actúan en la medida de la voluntad de los particulares que la integran.

Por otra parte, surge en contraposición la teoría Realista, estudiada principalmente por Jellinek, Michoud, Merkl y Gierk: *“La idea central de esta tesis es que las personas jurídicas tienen una real y plena existencia, no solo como expresión de la ley sino de la voluntad de quienes deciden conformarlas. Entidades con estructura y existencia propias, diferentes a la de sus miembros, las cuales, si bien no tienen un contexto físico, si pueden desprender sus caracteres de los convenios o normas que les dan su configuración; de aquí que el derecho las reconozca, acepte y les permita actuar en el trafico jurídico.”*⁴ A tal efecto, es importante señalar que los organismos auxiliares de la función pública, como entidad paraestatal, son creados por la propia legislación, atendiendo a lo dispuesto por los legisladores para velar por el interés público; mientras que los Colegios de Profesionistas son creados por la voluntad colectiva de las partes que pretenden asociarse.

Considero que dicha teoría es aplicable a las personas morales anteriormente mencionadas, ya que ambas tienen estructura, existencia y finalidades reconocidas por el Derecho, las cuales son distintas a las que sus miembros poseen de manera individual, diferenciándose ambos tipos de personas morales por la rama del derecho positivo que les es aplicable de acuerdo a sus facultades y objeto.

Asimismo, en el campo de la dogmática, Naranjo Ríos⁵ expone que la persona

³ Junyent bas, Francisco y Richard Efraín Hugo, *Acerca De La Personalidad Jurídica*, A propósito de los debates sobre su conceptualización y otros aspectos derivados de ello, V Congreso de Derecho Civil, Córdoba, 2009, Pág 6.

⁴ Santofimio G, y Jaime Orlando, *Acto Administrativo. Procedimiento, Eficacia y Validez*. 2ª Edición, pág 32.

⁵ Naranjo Ochoa, Fabio. *Derecho Civil Personas y Familia*, 10ª Edición, Medellín, Librería Sánchez R., 2003, Pág. 257

moral colectiva es un ente tan real como cada una de sus partes y está dotado de un alma colectiva distinta de la de cada uno de sus miembros, en donde el individuo y la agrupación tienen realidad de existencia, pero se diferencian en que aquél es una realidad biológica, en tanto que la agrupación es una realidad jurídica los cuales son independientes y diferentes de los individuos que concurren a formarlos.

Cabe señalar entonces que las personas jurídicas públicas nacen del ordenamiento jurídico. García de Enterría⁶ explica que la misma Administración Pública indubitablemente es una persona jurídica, al señalar que la relación estructural sobre la realidad constituida por la administración y el ordenamiento jurídico no se efectúa por la consideración de la misma como un conjunto de órganos, sino a través de su consideración como persona.

Por otro lado, Maurer explica el concepto de Administración Pública, ya que éste tiene un sentido polisémico: “Una primera acotación terminológica se obtiene centrando la atención en la *Administración pública o Administración del Estado en sentido amplio*, única de la que se ocupa el Derecho Administrativo... Aunque desde una perspectiva técnico-administrativa, cabe identificar principios estructurales y ordenadores en gran medida comunes a todas las formas de administración, la Administración Pública constituye una realidad organizativa, funcional y jurídicamente autónoma, claramente diferenciable de la administración del resto de los sectores.”⁷

2. Antecedentes de agrupaciones notariales.

Las agrupaciones en materia notarial datan desde la época de Justiniano, tomando mayor firmeza en la Edad Media, según lo explica Pérez Fernández del Castillo: “A través de la historia, se ha observado el fenómeno de la unidad gremial de los

⁶ García de Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás, *Curso De Derecho Administrativo I*, 14ª Edición, Thomson Civitas, pág 32

⁷ Maurer, Hermut, *Derecho Administrativo Parte General*, Editorial Marcial Pons, Traducción Gabriel Domenéch Pascual, Madrid, 2011, pág. 47.

*Notarios, en el siglo VI en la reglamentación que hace Justiniano, ya se menciona la “escuela de tableones”, para conservar su competencia y jurisdicción, en la Edad Media, concretamente en Italia se da: en Bolonia, la organización colegial, *societas notariorum civitatis*, surge en el año de 1246 como una estructuración de la antigua matrícula de Notarios; en Génova hay referencias al *collegium notariorum*, en 1230; en Piacenza existe el *collegium notariorum civitatis* desde 1278; en Bérgamo los Notarios locales estaban constituidos en *collegium notariorum*, desde 1264”.*⁸

Cabe mencionar que en Bolonia se encontraba *Rolandino Passagieri*, considerado como el “Padre del Derecho Notarial”, quien escribió tratados que han servido como guía para fomentar el conocimiento en materia notarial, entre ellos la obra denominada *AURORA*⁹ a la cual, con adiciones de Pedro de Unzola, se le conoce como *Meridinana*, y la obra más importante de Rolandino, la “*Summa Artis Notariae*”¹⁰, además de contribuir en su época a la conformación del Colegio Notarial de Bolonia.

El propósito de dichas agrupaciones a su vez, era promover el conocimiento en materia notarial, tal cual lo expresa Aguilar Basurto: “...en aquellas prósperas ciudades italianas del siglo XII, que se habían convertido en el centro de los cambios mediterráneos, y para dar seguridad jurídica, nacieron espontáneamente agrupaciones o escuelas de notarios, para redactar contratos ajustados a la ley. Allí con base en la doctrina de los glosadores, se elaboró el primer tratado del Arte de la Notaría, que exigía a los aspirantes a ser entendido en el Arte de la escribanía, que como en el *Ars Notariae* de Rolandino equivalía a ser expertos no en constancia de hechos, sino en contratos, últimas voluntades y otorgamiento de instrumentos.”¹¹

⁸ “Historia de los Colegios de Notarios”, *Revista de Derecho Notarial Mexicano*, México, núm. 97, 1988.

⁹ *Aurora, Clásicos Del Derecho*, Traducción de Víctor Vicente Vela Rafael Núñez Lagos, Asociación Nacional del Notariado Mexicano A.C., 2000,

Introducción.- “Rolandino es ya casi viejo y se dedica de verdad a la a la enseñanza. Es entonces cuando tiene cátedra que redacta la *Aurora*, probablemente no antes de 1280 recogiendo sus explicaciones en clase”.

¹⁰ *Clásicos Del Derecho*, Comentarios de Rolandino, insigne notario de Bolonia, sobre la *Suma del Arte Notarial*, Versión al castellano Víctor Vicente Vela Rafael Núñez Lagos, Asociación Nacional del Notariado Mexicano A.C., 2001, página 5.

“Este libro es conocido vulgarmente con el título de *Suma del Arte del Notarial*, y se llama así, *Suma*, para dar a entender que abarca y contiene el compendio abreviado del Arte notarial, es decir, los preceptos del Arte notarial. De este modo el nombre conviene a la cosa, porque encierra el mismo el Arte resumido; por ejemplo: las instituciones”.

¹¹ www.gredos.usal.es/jspui/handle/10366/123875.- Aguilar Basurto, Luis Arturo, LA FUNCIÓN NOTARIAL. ANTECEDENTES, NATURALEZA Y NUEVAS TENDENCIAS DE LA FUNCIÓN NOTARIAL, Tesis Doctoral de la Universidad de Salamanca, España, 2014, Pág.- 3.

Así que, se resalta que era importante instruir a los escribanos en conocimiento teórico y práctico sobre materia contractual, así como de los actos unilaterales como los testamentos y en general sobre el otorgamiento de instrumentos públicos elaborados por éstos.

En nuestro país, se identifica que la primera agrupación notarial surge con la creación del Colegio de Notarios del Distrito Federal, la cual ha sufrido diversas modificaciones a través del tiempo:

“...La historia del Colegio de Notarios del Distrito Federal, para su estudio la resumo en cuatro etapas. Dos de ellas pertenecen al periodo virreinal y las otras dos se dieron durante el México independiente. Dichas etapas son: La primera de 1573 a 1792. Durante ella existe una forma de mutualidad e incipiente organización profesional, bajo el nombre de “Cofradía de los Cuatro Santos Evangelistas”. La segunda de 1792 a 1870. En este periodo se cristalizaron los esfuerzos para convertirse en un Colegio de Profesionistas con personalidad jurídica propia al crearse el Real Colegio de Escribanos de México. Más tarde se transforma su denominación y sus estatutos adecuándose a la nueva situación política con la expedición del Reglamento del “Colegio Nacional de Escribanos” aprobado en 1870 dando ocasión a una tercera etapa de 32 años. Finalmente como cuarta y última etapa, en 1902 se convierte en el Consejo de Notarios de la Ciudad de México, quedando en su estructura actual, después de varias modificaciones, con la expedición del Reglamento del Colegio de Notarios y de los estatutos del Colegio de Notarios del D.F., A.C...”¹²

Así que, el Colegio de Notarios del Distrito Federal ha cambiado a lo largo de la historia, pero su naturaleza jurídica desde el periodo virreinal con la creación del “Real Colegio de Escribanos de México”¹³ hasta ahora, se ha mantenido regulado

¹² Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Orígenes e Historia del Notariado en México*. 4ª Edición, Editorial Porrúa/ Asociación Nacional del Notariado Mexicano, México, 2009.- Pág 232.

¹³ Bañuelos Sánchez, Froylán. *Derecho notarial*, Editorial Cárdenas, México, 1976. Pág. 94.

“Un grupo de escribanos de la ciudad de México, inició en 1776 gestiones ante el rey para erigir su Colegio de Escribanos, semejante al establecido en Madrid. La Real Audiencia y el Consejo de Indias intervinieron en la redacción de la Constitución, las cuales, corregidas debidamente, fueron aprobadas, el 22 de junio de 1792, el Rey Don Felipe V, le participa a la Audiencia de México haber concedido a los escribanos de cámara, a los reales y a los demás, autorización para que pudieran establecer colegio con el título del Real, bajo la protección del consejo de Indias, autorizado para usar sello con armas reales y gozando de privilegios correspondientes. El 27 de Diciembre de 1792 se erigió solemnemente el Real Colegio de Escribanos de México, bajo el patrocinio de los cuatro evangelistas”.

como una persona moral del ámbito privado; mismo que para precisar, en la actualidad corresponde a una Asociación Civil, de acuerdo con el artículo 248 de la Ley del Notariado del Distrito Federal, el cual establece que dicho Colegio, es un medio necesario para el cumplimiento de la garantía institucional del notariado, que desempeña una función de orden e interés público y social, en donde los notarios del Distrito Federal están agrupados en un único Colegio, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que ejercerá para el notariado y para las autoridades correspondientes, las facultades de representación, organización, gestión, intervención, verificación y opinión que la Ley le otorga.

Además, dicho precepto se encuentra soportado en los *Estatutos del Colegio de Notarios del Distrito Federal, Asociación Civil*, ya que al estar constituido como tal, cumplen con los requisitos para que éste sea considerado un Colegio de Profesionistas con base en la Ley de Profesiones del Distrito Federal.

El caso del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, es diferente, ya que éste nace en el año de 1953 con la entrada en vigor de la “Ley Número 29 del Notariado”, publicada el 3 de enero de 1953, expedida por la H. XXXVII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga, señalando en el artículo 135, que en el Estado habrá un Consejo de Notarios integrado por un Presidente, un Secretario y dos Vocales, electos entre los Notarios Públicos en ejercicio, sin considerarse incluidos los Jueces de Primera Instancia que desempeñen funciones notariales.

En esa época no se establecía ninguna naturaleza jurídica como persona moral pública o privada; incluso se destaca que cuando entró en vigor dicha Ley, solamente existían ocho Notarías Públicas en el Estado de Querétaro y que no existía un inmueble destinado exclusivamente para que se estableciera dicho Consejo, sino que la Notaría del Presidente de aquella época, se reputaba como su oficina durante el periodo de la Presidencia.

La función del Consejo de Notarios en aquél entonces, de acuerdo a dicho ordenamiento, solamente se relacionaba con las visitas especiales que se realizaban a las Notarías del Estado, cuando se conociera por medio de queja, que algún Notario había violado la ley; debiendo dar cuenta del acuerdo y del resultado al representante del Poder Ejecutivo.

Cabe señalar, que en ese tiempo no todos los Notarios del Estado en ejercicio, integraban el Consejo de Notarios; sino que solamente lo hacían el Presidente, el Secretario y dos Vocales; figuras que actualmente conforman la Directiva del Consejo.

Posteriormente la Ley Número 29 del Notariado quedó abrogada y el 28 de octubre de 1976 fue publicada la Ley del Notariado para el Estado de Querétaro, que en su artículo 120 establecía que en el Estado de Querétaro habría un Consejo de Notarios que estaría integrado por todos los Notarios Titulares y Adscritos en ejercicio, cuya dirección estaría a cargo de un Presidente, un Secretario, un Tesorero y un primero y segundo Vocal que integrarán la Mesa Directiva.

Así que, con la entrada en vigor de la Ley del Notariado para el Estado de Querétaro, quedó establecido que el Consejo de Notarios, lo integrarían todos los Notarios en ejercicio, adicionándose el cargo de “Tesorero” y precisándose que el órgano directivo se llamaría “Mesa Directiva”; aunado a que se obvió la referencia a los Jueces de Primera Instancia, ya que la función notarial ya se encontraba concentrada solamente en los Notarios Públicos.¹⁴

¹⁴ Ríos Helling, Jorge. *“La Práctica Del Derecho Notarial”*. México, Mc Graw Hill. Pág. 17.

A principios del siglo XX se estructuró y organizó el notariado en forma definitiva, hay una regulación sistemática. Don Porfirio Díaz promulgó el 19 de diciembre de 1901 la Ley del Notariado; en ésta la función notarial se consideró de orden público y se debía conferir por el Ejecutivo de la Unión; su dirección estaba a cargo de la Secretaría de Justicia, y posteriormente se encomendó al gobierno del Distrito Federal. Cuando no hubiese notario en el lugar, los jueces de primera instancia podían desempeñar las funciones de notario por receptoría.

Posteriormente dicha Ley sufrió una serie de reformas, siendo de importancia para este trabajo únicamente dos de ellas:

En primer lugar, la reforma al artículo 120, publicada el 17 de enero de 1991, para establecer que en el Estado habría un Consejo de Notarios, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que estaría integrado por todos los Notarios titulares y adscritos en ejercicio, cuya dirección estará a cargo de un Presidente, un Secretario, un Tesorero, un primer y segundo Vocal, que integrarán la “Mesa Directiva”.

De lo anterior, se atiende a que el legislador dotó de personalidad jurídica y patrimonio propio al Consejo de Notarios, originándose en consecuencia el nacimiento de dicho Consejo como persona moral; lo anterior, teniendo relación con la teoría Realista de las personas morales ya mencionada, al concederle a través de la norma que el derecho la reconozca, acepte y le permita actuar en el tráfico jurídico. Por lo que, dichos atributos le fueron otorgados en virtud de que el legislador consideró que lo beneficiaba para la titulación y administración de los bienes que pudiese adquirir y que le eran necesarios para el mejor desempeño de sus objetivos.

Posteriormente, se llevó a cabo otra reforma al Artículo 120 de la Ley del Notariado para el Estado de Querétaro, publicada el día 31 de diciembre de 1996, la cual establecía que en el Estado habría un Consejo de Notarios, con personalidad jurídica y patrimonio propio, estará integrado por todos los Notarios Titulares y Adscritos en ejercicio, cuya “Directiva” estaría integrada por un Presidente, un Secretario, un Tesorero, y un primer y segundo Vocal.

Así que en el año 1996, la reforma únicamente consistió en la modificación de los términos “Dirección” por “Directiva” y la supresión de la referencia textual respecto a la integración de la Mesa Directiva.

Sin embargo, la problemática subsiste desde la publicación de la Ley del Notariado para el Estado de Querétaro del año 1976 y las posteriores reformas que sufrió en los años 1991 y 1996, en donde existía una omisión legislativa sobre la determinación de la naturaleza jurídica como persona moral pública o privada del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro.

La tendencia nacional e internacional respecto a la naturaleza jurídica de los gremios notariales nos conduce a localizarlos en el ámbito del derecho privado, por lo que sirve considerar la recopilación de información obtenida 14 años después de la creación del Consejo de Notarios en el Estado de Querétaro, respecto a la tendencia de la naturaleza jurídica de los gremios notariales a nivel internacional resultante de un examen comparativo dado a conocer en el IX Congreso llevado a cabo en Múnich en el año de 1967, realizado por la Unión Internacional del Notariado integrado por los gremios notariales de los continentes europeo, americano, africano y asiático; confirmando que nuestro país es miembro desde el año 1948:

“...Del examen comparativo de la organización del notariado en los países de la Unión, resulta que dos son los sistemas imperantes. Uno de ellos, el más generalizado en América, responde al régimen de la asociación civil sin fines de lucro, con o sin personería jurídica otorgada por la autoridad competente y de incorporación o separación voluntaria. El otro, más generalizado en Europa, se ajusta a la concepción de que el solo hecho de ejercer funciones notariales importa la incorporación ipso iure a la organización legal de la demarcación respectiva que recibe el nombre de Colegio Notarial (o cámara de notarios) y cuyo status jurídico es el propio de las corporaciones o personas jurídicas de derecho público, que actúan como entidades para-estatales y ejercen, entre otras, las funciones públicas que el poder administrador descentraliza en ellas en virtud de una ley o de un acto administrativo.”¹⁵

De lo anterior se identifica que la tendencia general de la naturaleza jurídica de las agrupaciones notariales en el continente americano correspondía al sistema de

¹⁵ Pérez Fernández Del Castillo, Bernardo, *Doctrina Notarial Internacional*, Porrúa, 2014, México, Pag. 16,17.

colegiación notarial regulada por el Derecho Privado, sin embargo en el caso del Consejo de Notarios en nuestro Estado no podemos asegurar que haya correspondido a tal naturaleza, ya que nunca se especificó, además de que no se constituyó como una Asociación Civil u otro ente de características análogas; lo cual resulta importante para la investigación ya que actualmente tampoco se identifica con precisión cuál es naturaleza jurídica que le corresponde y por lo tanto, si éste debe regularse por el del Derecho Público, específicamente por el Derecho Administrativo¹⁶ o por el Derecho Privado en su apartado de Derecho Civil.

Dicha distinción de Derecho Público y Privado, se originó en Roma, atribuido a Ulpiano y que tuvo repercusión en las Institutas de Justiniano¹⁷. Posteriormente es retomado por Kant, de acuerdo con Martínez Morales:

“La idea de dividir al derecho, en público y privado se remonta desde los romanos... Muy posteriormente, Kant retoma la idea y la incorpora a su sistemática del derecho, idea que ha evolucionado desde entonces muy tenuamente hasta nuestros días, ya que definimos al derecho público como el sistema normativo que regula la actuación del Estado en su accionar soberano y determina las relaciones e intereses que privan con sus gobernados, mediante la creación de los órganos y procedimientos pertinentes; y, por derecho privado, entendemos al sistema normativo que regula las relaciones jurídicas entre los particulares, quienes se encuentran en un plano de igualdad ante la ley.”¹⁸

¹⁶ García de Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás, *Curso de Derecho Administrativo I*, 14ª Edición, Thomson Civitas, pág 44.- “por lo pronto hay que decir que el Derecho Administrativo es un Derecho Público, del que constituye una de sus ramas más importantes. Siendo la Administración Pública la única personificación interna del Estado, cuyos fines asume, y siendo también dicha persona moral el instrumento de relación permanente y general con los ciudadanos, es lícito decir que el Derecho Administrativo es el Derecho Público por excelencia del Estado.

¹⁷ Gutiérrez y González, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, Editorial, Porrúa, Pág. 12.

Y así a través de los siglos se perpetuó la famosa clasificación de Derecho público y privado, al grado que tuvo influencia en la formación de la famosa “Instituta del Emperador Justiniano”. Todo el mundo empezó a hablar de la excepcional expresión de Ulpiano, al grado de que entrada la era cristiana, influyó y en mucho, en las ideas del Emperador Justiniano”.

¹⁸ Martínez Morales, Rafael. *Derecho Administrativo Primer Curso*, 2ª Edición, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Harla, Pág. 10

Tal clasificación ha sido importante para lograr diferenciar una rama del Derecho de otra; así como su regulación, figuras jurídicas y efectos, puede considerarse que tal clasificación puede englobarse en lo expuesto por García Máynez¹⁹ quien explica que por Derecho Público debemos atender a aquél que atañe a la organización de la cosa pública y por Derecho Privado, el que concierne a la utilidad de los particulares.

Derivado de lo anterior, se aprecia que el Derecho Público debe velar por el interés de todos sus gobernados, por lo que Rodríguez Arana complementa: *“...la garantía del interés general es la principal tarea del Estado y por ello, el Derecho Administrativo ha de tener presente esta realidad y adecuarse, institucionalmente, a los nuevos tiempos pues, de lo contrario perderá la ocasión de cumplir la función que lo justifica, cual es la mejor ordenación y gestión de la actividad pública con arreglo a la justicia.”*²⁰ Por lo que se observa, que para que se justifique que una persona moral sea regulada por el Derecho Público, es necesario que tenga como finalidad velar por el interés público.

3. El Consejo de Notarios del Estado de Querétaro en el nuevo contexto constitucional de la Entidad.

En el año 2008, fue presentada la iniciativa de Ley del Notariado del Estado de Querétaro, formulada por la Comisión Especial para reglamentar la Constitución Política del Estado de Querétaro de la LV Legislatura del Estado de Querétaro, integrada por los Diputados Eric Salas González, Magdaleno Muñoz González, Ma. de Jesús Ibarra Silva, Marco Antonio León Hernández, Óscar Arturo Rodríguez Cervantes, Martín Mendoza Villa, José Jaime César Escobedo Rodríguez, Alejandro Traffon Báez, Ricardo Martínez Rojas Rustrián y Fernando Urbiola Ledesma, en la que se propuso en el Artículo 160 que en el Estado habría

¹⁹ García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio Del Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1999, pág. 127.

²⁰ Rodríguez Arana, Jaime, “La vuelta al Derecho Administrativo (A vueltas con lo privado y lo público)”, *Revista Andaluza de la Administración Pública*, 57/2005, Enero-Marzo, IAAP Sevilla, pág.- 38.

un Consejo de Notarios, con personalidad jurídica y patrimonio propio, integrado por todos los Notarios Titulares y Adscritos en ejercicio, cuya Directiva estará integrada por un Presidente, un Secretario, un Tesorero, y un primer y segundo Vocal.²¹

En ese primer momento los legisladores proponían exactamente el mismo texto legal que ya se analizó con la reforma al Artículo 120 a la Ley del Notariado para el Estado de Querétaro; sin embargo el proyecto final fue modificado para quedar como sigue:

“Artículo 119.- En el Estado habrá un Consejo de Notarios, órgano auxiliar de la función pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que estará integrado por todos los Notarios Titulares y Adscritos en ejercicio. Su directiva estará integrada por un Presidente, un Secretario, un Tesorero, un Primer Vocal y un Segundo Vocal.”

Por lo que en adición a lo establecido en los ordenamientos notariales anteriormente mencionados, en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro publicada el 26 de junio de 2009, misma que continúa vigente, el legislador atribuyó al Consejo de Notarios en el Estado, el carácter de “órgano auxiliar de la función pública”; que, como se expondrá más adelante, este tipo de persona moral es una especie de entidad paraestatal regulada por la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, publicada el 17 de junio de 2009, entrando en vigor un día después de su publicación.

De aquí, se desprende el objeto de estudio de la presente investigación, ya que nuevamente por omisión del legislador, no se establecieron en la Ley del Notariado vigente la gran mayoría de los requisitos y atributos que debería contener éste como “organismo auxiliar de la función pública”, de acuerdo con lo establecido en la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro y que, a partir de la reforma al Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, publicada el 13 de febrero de 2015, se le ha dado un

²¹ Iniciativa de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, 1º de julio de 2008.

tratamiento de Colegio de Profesionistas, encontrándonos entonces con que el ente que agrupa a los Notarios no tiene una naturaleza jurídica realmente determinada.

3.1. El Consejo de Notarios en el Estado de Querétaro como Entidad Paraestatal.

Pocos meses después de la publicación de la Constitución Política del Estado de Querétaro²² en el año 2008, se crearon diversas leyes secundarias con el fin de que tuvieran concordancia con el nuevo marco legal, dos de ellas, son la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro y de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro; la primera mencionada fue publicada el 17 de junio de 2009 y, la segunda, con fecha 26 de junio de 2009, ambas entrando en vigor un día después de su publicación; compartiendo las dos el siguiente texto en sus considerandos: *“...3. Que la Legislatura del Estado, como parte integrante del Constituyente Permanente local, dentro ese dinamismo y actualización de la norma jurídica, con fecha treinta y uno de marzo de dos mil ocho, aprobó replantear el contenido de la ley fundamental que es su Constitución y, en un ejercicio de responsabilidad y análisis legislativo, se da a la tarea de generar un nuevo marco legal secundario que resulte adecuado y aplicable a las condiciones que la sociedad reclama...”*

Entonces, dichas leyes fueron creadas para formar parte del marco legal secundario, siendo innovadoras en diferentes aspectos, principalmente en el tema que nos ocupa, se aprecia que en la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro se empezaron a regular por vez primera en el Estado a los “organismos auxiliares de la función pública” y que éstos fueran catalogados como un tipo de entidades paraestatales, con toda claridad por el legislador en el Artículo 3 de dicha Ley, señalando que se considerarían como entidades paraestatales a los organismos descentralizados, a las empresas de participación

²² La Constitución Política del Estado de Querétaro, se expidió y promulgó el día 31 de marzo de 2008, por el entonces Gobernador del Estado, Lic. Francisco Garrido Patrón, en ejercicio de lo dispuesto por el artículo 57, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga, en el Palacio de la Corregidora, sede del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

estatal, a los organismos auxiliares de la función pública y a las asimiladas a entidades paraestatales.

El 1 de enero de 2017, entraron en vigor una serie de reformas a la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro las cuales no influyen en el objeto de investigación de esta tesis; salvo el caso del Artículo 3, el cual se agregó en la fracción V a los fideicomisos públicos²³ como entidades paraestatales en el Estado de Querétaro.

Cabe señalar, que en el Artículo 119 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, al Consejo de Notarios, se le otorgó el carácter de “órgano auxiliar de la función pública”, siendo tal terminología similar a la de “organismo auxiliar de la función pública”, la cual tiene una diferencia meramente tautológica como se analiza de acuerdo con la doctrina administrativa.

Así que al habersele atribuido tal carácter, el espíritu del legislador queretano estuvo encaminado a regularlo bajo la naturaleza jurídica de persona moral del ámbito público, como entidad paraestatal, para que ésta pudiera desempeñar una función de interés para el Estado, sin embargo dejó la gran mayoría de las características y atributos sin regular.

Las entidades paraestatales, de acuerdo con Roldán Xopa, en general esán dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propio, caracterizándose por desempeñar funciones de ayuda para la autoridad: *“La administración pública paraestatal, con esta denominación se agrupa a diversas entidades, por lo general dotadas de personalidad jurídica y*

²³ “Algunas Consideraciones Sobre El Fideicomiso Público”, *Vicepresidencia de Desarrollo y Capacitación Profesional, Comisión de Contabilidad y Auditoría Gubernamental, Colegio de Contadores Públicos de México*, 2005, Pág 6.

Es un contrato por medio del cual, el gobierno federal, los gobiernos de los Estados o los Ayuntamientos, con el carácter de fideicomitentes, a través de sus dependencias centrales o paraestatales, transmiten la titularidad de determinados bienes de dominio público, del dominio privado de la Federación, entidad federativa o municipal, o afecta fondos públicos en una institución fiduciaria para realizar un fin lícito determinado, de interés público.

*patrimonio propio, o que muestran una organización análoga y que desempeñan funciones de derecho público o de interés para el Estado.”*²⁴

De acuerdo a esta cita, se identifica que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro coincide con la característica principal de las entidades paraestatales que las distingue de aquellas que pertenecientes a la Administración Pública Centralizada y Desconcentrada²⁵, al no estar éstas sujetas directamente a una subordinación respecto del Poder Ejecutivo; por lo que existe un rompimiento de la relación jerárquica y que éstas no se encuentran en el organigrama.²⁶

Aunado a lo anterior, es relevante mencionar que las funciones principales que realiza el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro están encaminadas al auxilio de la autoridad, por lo que desempeñan funciones de interés público.

Asimismo, existen otras características de los “organismos auxiliares de la función pública” establecidas como esenciales en la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, que fueron omitidas por el legislador en el año 2009, lo que lleva al cuestionamiento de si en realidad la naturaleza jurídica del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, debe corresponder a una entidad paraestatal y ésta se encuentra justificada por la trascendencia de su actuación.

3.2. El Consejo de Notarios y los Colegios de Profesionistas.

²⁴ Roldán Xopa, José, *Derecho Administrativo*, Oxford, México, 2013, pág. 248.

²⁵ Martínez Morales, Rafael, “Derecho Administrativo Primer Curso”, *Colección de Textos jurídicos Universitarios Harla*, 2ª Edición, Pág 108.

La desconcentración es una de las formas de organización administrativa: modo de estructurar los entes públicos en su dependencia con el jefe del Ejecutivo. Implica una manera de diluir el poder y la competencia en los subordinados, para despachar asuntos. Los entes desconcentrados forman parte de los órganos centralizados, por tanto no llegan a tener personalidad jurídica propia.

²⁶ Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo Y Administración Pública*, México 2012, Porrúa, p. 485. - En una primera aproximación a la descentralización, diré que ésta propende a transferir de un determinado centro de toma de decisiones, un conjunto de atribuciones, funciones, facultades, actividades y recursos a favor de entes, órganos, instituciones o regiones que se hallan, respecto del centro, en una situación de cierta subordinación, más no en una relación de jerarquía.

Derivado de la publicación del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, el 13 de febrero de 2015, se le ha dado un tratamiento de Colegio de Profesionistas sin fundamento teórico y normativo, ya que éste nunca ha sido constituido como persona moral del ámbito privado, siendo al contrario el nacimiento del Consejo la propia Legislación.

Por lo que, como se explicará los colegios de profesionistas y los organismos auxiliares de la función pública, son distintos en base a su regulación normativa, trascendencia social y funciones; por lo que derivado de esta reforma existe discusión si se estaría minorizando el rango del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro.

Es importante señalar que en la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro Arteaga, publicada el 11 de junio de 1999, actualmente abrogada, se precisó que para que una agrupación de profesionistas fuera considerada un Colegio, primeramente ésta debía constituirse como una Asociación Civil, de acuerdo con el Artículo 3, fracción VIII, en donde se define al Colegio como una Asociación Civil integrada por profesionistas de una misma rama profesional, debidamente registrado ante la Dirección Estatal de Profesiones en los términos de la Ley.

Para identificar qué se entiende por Asociación Civil, debemos remitirnos en primera instancia a la legislación y entender que ésta es una persona moral del ámbito privado, regulado por el artículo 2570 del Código Civil del Estado de Querétaro, el cual establece que cuando varios individuos conviniere en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación.

Dicho texto legal es reforzado por la doctrina civil, por lo que Treviño García ²⁷ menciona que la asociación es un contrato mediante el cual dos o más personas reúnen sus esfuerzos y recursos, de manera no transitoria, para la consecución de un fin común, lícito, posible y que no tenga el carácter preponderantemente económico. Con lo que Zamora y Valencia está de acuerdo y complementa: *“El contrato de asociación civil es aquel por virtud del cual, dos o más personas convienen en reunirse de una manera que no sea enteramente transitoria, para la realización de un fin común lícito y que no tenga un carácter preponderantemente económico y que origina la creación de una persona jurídica diferente a la de los contratantes”*.²⁸

Considero relevante la última parte mencionada por los autores anteriores, ya que ésta también se encuentra relacionada con la teoría Realista de las personas morales, la cual establece que los entes colectivos, ya sean de naturaleza privada o pública, cuentan con una estructura y existencia propia diferente a los miembros que la conforman.

Por otra parte, Reséndiz Núñez y Domínguez Orozco ²⁹ continúan manifestando que una Asociación Civil es una persona moral creada mediante el acuerdo de varios individuos para la realización de un fin común, que tenga cierta permanencia o duración, de carácter político, científico, artístico, de recreo o cualquiera otro que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico.

La legislación civil también prevé que las personas morales que se constituyen por virtud de la celebración del contrato asociativo respectivo, deben hacerlo constar por escrito, siendo éste un requisito de validez al ser un contrato formal; por lo que deben hacerlo constar ante Notario, o en su caso, que sus estatutos sociales sean llevados ante él para su protocolización para que pueda inscribirse en el Registro

²⁷ Treviño García, Ricardo, *Los Contratos Civiles y sus Generalidades*, 7ª Edición, Editorial Mc Graw Hill, México. pp.673

²⁸ Zamora y Valencia, Miguel Ángel, *Contratos Civiles*, México, 2007, pág 355

²⁹ Reséndiz Núñez, Cuauhtémoc y Domínguez Orozco, Jaime. *Sociedades y Asociaciones Civiles*, Editorial Isef Empresa Líder. Pág. 37

Público de la Propiedad, tal precepto se soporta en la doctrina civil donde Sánchez Meda señala que: *“Es un contrato formal, porque debe constar por escrito; y debe, además, inscribirse en el Registro Público de la Propiedad para que produzca efectos contra terceros... Sin embargo, no basta con la formalidad escrita, sino que se requieren otras formalidades, como la escritura pública o la ratificación de firmas ante determinados funcionarios, para la inscripción en el Registro Público de la Propiedad o cuando los fundadores aporten algún inmueble.”*³⁰

Doctrinalmente, la manifestación de la voluntad dependiendo del acto jurídico de que se trate puede realizarse de tres maneras distintas, siendo éstas de forma tácita, el silencio, el cual no es comúnmente utilizado y, por último, de forma expresa; esta última puede ser por escrito o verbalmente³¹; pero de acuerdo con la legislación civil en dicho Contrato de Asociación, los asociados siempre deben manifestarla expresamente y por escrito; lo cual no sucedió al crearse el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro.

Por otra parte, debido a la reforma a la Constitución Política del Estado de Querétaro en el año 2008, también se tuvo a bien crear un nuevo ordenamiento en materia de profesiones, denominado Ley de Profesiones del Estado de Querétaro, publicada siete días después de la Ley del Notariado vigente, es decir el 3 de agosto de 2009, vigente hasta la fecha, cuyo texto en el Artículo 4, fracción III, que para efectos de dicha Ley se entiende por Colegio de profesionistas, a aquella asociación civil que se integra con profesionistas de una misma rama profesional, debidamente registrado ante la Dirección Estatal de Profesiones.

³⁰ Sánchez Meda, Ramón. *De Los Contratos Civiles*, Editorial Porrúa. México. 2010. Pp. 404 y 405

³¹ Domínguez Martínez, Jorge Alfredo, *Derecho Civil Contratos*, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 25.

“Las voluntades en el consentimiento expreso se manifiestan de viva voz, con palabras o verbalmente (como la ley lo señala), por escrito, o sea, con la firma o la huella digital en su caso, o por signos inequívocos, como pueden ser señas, sean movimientos corporales, guiños, y en general cualquier expresión para ofrecer o aceptar, que si bien no sea por palabras o firmas, de cualquier manera expreso ofrecimiento o conformidad. El consentimiento tácito tiene lugar cuando al no haber manifestaciones expresas, hay ciertos hechos o actos de los cuales se desprenden esas conformidades. Se está en el caso efectivamente ante una presunción, pues de esos hechos o actos conocidos por ser apreciables y apreciados por los sentidos, se hace derivar de algo desconocido que no puede ser objeto de prueba directa, como en el caso es el consentimiento”.

De lo anteriormente señalado podemos observar que el legislador continuó definiendo al Colegio de Profesionistas como aquella Asociación Civil integrada por profesionistas de una misma rama profesional, es decir que es necesaria la constitución de una Asociación Civil, siendo imposible encuadrar al Consejo de Notarios en este supuesto, ya que éste fue creado directamente por la Ley del Notariado.

En el año 2011 se hicieron reformas a la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro, reubicándose solamente el concepto de Colegio de Profesionistas³² de la fracción III a la VI, para quedar con el mismo texto legal que el mencionado anteriormente.

No cabe duda que la intención del legislador fue establecer como requisito esencial para considerar una agrupación un Colegio Profesional que éste primeramente se constituyera como una Asociación Civil y por ende tener una naturaleza jurídica de persona moral del ámbito privado; es por eso, que la redacción del reformado Artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, publicado el 13 de febrero de 2015, no cuenta con fundamento normativo:

“Artículo 1. El Consejo de Notarios del Estado de Querétaro es un órgano auxiliar de la Administración Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin filiación política o religiosa, cuyo funcionamiento y estructura constituyen la materia de este Reglamento.

El Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, no tiene fines de lucro y además de lo que señalan las leyes aplicables en materia de profesiones, agrupa a todos los Notarios en ejercicio en el Estado, como un Colegio Profesional y tiene como objeto...”

Del Artículo 1, antes transcrito, se identifica la falla legislativa al referirse al Consejo de Notarios como un “órgano auxiliar de la Administración Pública” y no respetarse la denominación de “órgano auxiliar de la función pública”, establecida

en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, aunado a la afirmación de que el Consejo de Notarios de Querétaro se agrupa como un Colegio de Profesionistas.

De lo anterior se remarca que lo dispuesto en el Artículo 1 del citado Reglamento³³, contraviene lo dispuesto en la Ley del Notariado y en la Ley de Profesiones, ambas del Estado de Querétaro, siendo que ambas son jerárquicamente superiores.

Cabe señalar que han existido iniciativas para que la Colegiación se vuelva obligatoria en todas las profesiones, las más conocidas son la iniciativa S. Creel Miranda, la Iniciativa de C. Ruiz Massieu Salinas y la última presentada, la Iniciativa de E. Burgos García³⁴; cabe recalcar que “Notario”, no es una profesión sino un cargo otorgado por el Poder Ejecutivo a un licenciado en derecho.

CAPÍTULO II.- EL CONSEJO DE NOTARIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO EN LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO.

1. El origen y finalidad de un organismo en el auxilio de la Función Pública.

Doctrinalmente no existe una definición sobre qué se entiende por “organismo auxiliar de la función pública”, a la que se refieren los artículos 3, fracción III y 41 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro. Sin embargo, si se separan las palabras, se aprecia que el término “organismo auxiliar”, es equivalente a lo que en la doctrina administrativa se le conoce como

³³ García de Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás, *Curso de Derecho Administrativo I*, 14ª Edición, THOMSON CIVITAS, Pág 184.

“Lo propio del Reglamento que lo separa definitivamente de la Ley, es que es una norma secundaria, subalterna, inferior y complementaria de la Ley, obra de la Administración.

³⁴ Versión estenográfica de las Audiencias Públicas sobre el Fomento a la Calidad de los Servicios de los Profesionales del Derecho, organizadas por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos, Segunda, Presididas por el Senador Enrique Burgos García, celebrada en el Salón de la Comisión Permanente del Senado el 9 Septiembre 2015.

“órgano auxiliar”: “...Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstas puedan tomar sus resoluciones entonces se tiene el concepto de órganos auxiliares...”³⁵

Por lo que señalar que tal concepto, encaja con las características de un “organismo auxiliar de la función pública” establecidas en la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, por lo que la diferencia entre los conceptos “organismo auxiliar” y “órgano auxiliar” es tautológica³⁶, al tener éstos en conjunto el mismo significado, a pesar de que el lenguaje de la norma administrativista a veces parece indicar que “órgano” corresponde a la Administración Pública Centralizada y “organismo” a la forma de organización paraestatal.

De acuerdo con la teoría iusadministrativista, puede encontrarse la denominada “Teoría del Órgano”, la cual ha sido estudiada por algunos autores, entre ellos Jellinek, quien expone: “El órgano como tal no posee personalidad alguna frente al Estado. No existen, pues, dos personas, la del Estado y la del órgano entre las cuales hay una relación de derecho, sino que Estado y órgano son más bien una unidad. El Estado sólo puede existir mediante sus órganos. Si eliminan éstos, no nos queda el Estado como titular de ellos, sino que sólo nos resta, jurídicamente, la nada.”³⁷

De dicho concepto se desprende que Jellinek únicamente se encontraba considerando a los órganos de la Administración Pública Centralizada³⁸, los cuales se encuentran directamente ligados al Estado.

³⁵ Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, 25ª edición, México, Porrúa, 1986, Pág. 126

³⁶ Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario*, - Acumulación reiterativa de un significado ya aportado desde el primer término de una enunciación; repetición inútil y viciosa.

³⁷ Jellinek, Georg, *Teoría General del Estado*, 2ª edición, Traducción de Fernando de los Ríos Urruti, México, Editorial Continental, 1958, p. 457

³⁸ Martínez Morales, Rafael, “Derecho Administrativo Primer Curso”, 2ª edición, *Colección de Textos Jurídicos Universitarios Harla*, pág 52.

La centralización implica concentrar el poder y ejercerlo por medio de la llamada relación jerárquica. Ese enlace de órganos y sus titulares con el jefe de gobierno, sigue una escala piramidal, casi de tipo militar, ello permite una línea decisoria unificada, y en eso radica la primordial ventaja de esta forma de organización administrativa; además, es por esa vía como la voluntad del órgano superior se impulsa hasta llegar al que la ha de externar y ejecutar.

Por su parte, Hans Kelsen³⁹ considera que un órgano, en este aspecto, es un individuo que realiza una función específica, y que la calidad de órgano que el individuo tiene está constituida por la función que desempeña. Es órgano porque y en cuanto realiza una función creadora o aplicadora del derecho. Además de este concepto existe otro menos amplio, un concepto material, de acuerdo con el cual un individuo es órgano del Estado únicamente cuando tiene en lo personal un cargo jurídico específico.

Tal teoría destaca que un órgano, tiene dicha calidad dependiendo de la función creadora o aplicadora del derecho que se encuentre desempeñando o en su caso, que tenga un destino jurídico específico, mismo que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro realiza por sí mismo y al estar integrado de particulares⁴⁰ que desempeñan una función pública.

Lo anterior Parejo Alfonso⁴¹ lo robustece, al explicar que la Administración Pública y los órganos estatales dotados de funciones sirven como medios instrumentales para alcanzar el principal fin del Estado de velar por el interés público, atribuyéndoles a los órganos estatales facultades (esencialmente autónomas) los cuales cumplen con un carácter accesorio y auxiliar de la autoridad.

Así, puede observarse que un “órgano auxiliar” o, en este caso conforme a la legislación, “organismo auxiliar” es aquel cuyas facultades están encaminadas al apoyo de la autoridad, entre otras ayuda a preparar los elementos necesarios para

³⁹ Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, 2ª Edición, Traducción Eduardo García Máynez, México, UNAM, 1979, p. 229.

⁴⁰ Esteve Pardo, José, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Editorial Marcial Pons, Madrid, 2011, pág 53.

Se ha destacado cómo desde el Estado se están devolviendo a la sociedad y sector privado toda una serie de cometidos que estaban antes buena parte bajo la titularidad o gestión directa de la Administración. Pero se mantiene la convicción de que esas actividades que por razones diversas-técnicas, económicas, de conocimiento- se entregan a agentes privados tienen un reconocido interés público. Los particulares que aquí intervienen están realizando actividades o prestaciones de marcado interés general, lo que los sitúa de hecho en una relación de poder. Es en este tipo de actuaciones particulares, en clara expansión por lo demás, donde resulta de aplicación el Derecho Administrativo y sus principios.

⁴¹ Luciano Parejo Alfonso, *Administración y Función Pública*. 1995, núm. 243.

que ésta pueda tomar las resoluciones que considere pertinentes en un determinado ámbito; coincidiendo lo anterior íntegramente con las funciones que conforme al Artículo 41 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, realiza un “organismo auxiliar de la función pública”.

Por otra parte, de acuerdo con la doctrina, el concepto de “función pública”, es el siguiente: *“...La actividad esencial y mínima del Estado contemporáneo, fundada en la idea de soberanía, que conlleva el ejercicio de potestad, de imperio, de autoridad -de donde su indelegabilidad-, cuya realización atiende al interés público, estaremos hablando de función pública...”*⁴²

Así que, la función pública es la actividad del Estado, en la cual éste ejerce una potestad, un carácter de autoridad con facultad de imperio, enfocadas en la búsqueda del interés público.

Al unir ambos conceptos se considera que los *“organismos auxiliares de la función pública, son aquellos que tienen facultades destinadas a la ayuda de la autoridad y que participan para que ésta pueda preparar los elementos necesarios para tomar resoluciones, es decir, que auxilian al Estado para que éste pueda ejercer su potestad, su carácter de suprasubordinación ante los demás con facultad de imperio; siempre atendiendo al interés público.”*

Para reforzar el concepto anterior, cabe mencionar que María Diez puntualiza: *“...Es de señalar que la función pública significa una actividad de Estado que no puede jamás concebirse como análoga a la de un particular, aun cuando se tratara de una gran empresa...”*⁴³

Por lo que el propio término de función pública se encuentra ligado a una actividad del Estado y quien ejerza dicha función “debería” regularse bajo el Derecho

⁴² Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo Y Administración Pública*, Editorial Porrúa-UNAM, 2012, Pág. 51

⁴³ María Diez, Manuel, *Derecho Administrativo Tomo III*, Editorial Bibliográfica Argentina S.R.L., Argentina, pág. 330

Público; además, cabe señalar que Bielsa⁴⁴ coincide al señalar que la “función pública” representa únicamente al Estado, sea en actos de autoridad, sea en actos de gestión.

Asimismo, es relevante mencionar qué se entiende por “interés público” o también conocido como “interés general”, el cual ha llegado a ser considerado por la Teoría Administrativa, como un concepto jurídico indeterminado, el cual requiere de la Administración una actividad valorativa: *“En otros conceptos indeterminados se atribuye a la Administración su determinación con arreglo a una valoración interna por su parte. No se trata, como en el anterior supuesto de un concepto que se concreta extramuros de la Administración y a ella sólo le corresponde conocer con la mayor certeza posible, sino que a ella le corresponde valorar y concretar ese concepto en cada caso. Así sucede paradigmáticamente con el concepto de interés general”*⁴⁵

Con el fin de identificar un posible concepto, en el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, se define de la siguiente manera: *“El conjunto de pretensiones relacionadas con la necesidad colectiva de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado”*.⁴⁶

Para reforzar lo anterior, puede observarse que el concepto de interés público según Huerta Ochoa⁴⁷, es todo aquello que no es de interés privado, por lo que si se desentrañan sus elementos “interés” y “público”, se aprecia que el primero de ellos se refiere a la importancia que tiene una cosa para una persona o grupo de personas, lo cual implica la existencia de una estimación valorativa, resultado o utilidad tanto en el orden moral como en el material; y el concepto “público” referido a aquello que pertenece al pueblo, la comunidad, las personas en general y que no es de titularidad individual.

⁴⁴ Bielsa, Rafael, *Principios De Derecho Administrativo*. 3ª edición, Palma, Buenos Aires, 1966, Pág. 466.

⁴⁵ Esteve Pardo, José, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Madrid, Marcial Pons, 2011, pág. 111

⁴⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo III. UNAM, México, Porrúa, 1996. P.1779.

⁴⁷ Huerta Ochoa, Carla, *El concepto de Interés Público y su Función en materia de Seguridad Nacional*, Págs. 15-16, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2375/8.pdf>.

De igual manera, es importante señalar el Artículo 41 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, publicada el 17 de junio de 2009, la cual continúa vigente, menciona los requisitos y atributos esenciales que debe estipular cualquier ley que de origen a un “organismo auxiliar de la función pública”:

“Artículo 41. Los organismos auxiliares de la función pública son los creados por ley, con personalidad jurídica y patrimonio propios, integrados por particulares que, en virtud de acuerdo, nombramiento, registro, concesión o cualquier otro acto de autoridad o disposición legal, ejercen facultades o funciones propias del Estado o que realizan acciones que tienen por objeto auxiliar a la función pública.

- a) La ley que determine la creación de organismos auxiliares establecerá, entre otros:*
- b) La denominación;*
- c) El domicilio legal;*
- d) El objeto y facultades del organismo;*
- e) Forma en que se integre su patrimonio;*
- f) La estructura y competencia del órgano de gobierno;*
- g) Las disposiciones para su fiscalización;*
- h) La forma de extinción y liquidación; y*
- i) Las demás características que la misma ley señale, atendiendo a su naturaleza y objeto.”*

Del texto anteriormente transcrito, es importante puntualizar lo siguiente:

Primero, que todo “organismo auxiliar de la función pública” es creado por ley⁴⁸. En este punto concuerda con la creación del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro al haber sido creado por la Ley Número 29 del Notariado en 1953.

⁴⁸ García de Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás, *Curso De Derecho Administrativo I*, 14ª edición, Thomson Civitas, pág 22.

Tradicionalmente los entes públicos ha adoptado formas públicas de personificación. Este concepto supone la exclusión de las formas privadas tipificadas en numerus clausus por los ordenamiento-sociedades civiles o mercantiles, fundaciones, asociaciones, mutualidades y cooperativas-, así como la determinación de su nacimiento y de su contenido organizatorio en una norma legal y no por un negocio jurídico privado.

Como segundo punto, que todos los “organismos auxiliares de la función pública” cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios. El Consejo de Notarios del Estado de Querétaro también tiene dichos atributos de la persona, desde la reforma que sufrió la Ley del Notariado para el Estado de Querétaro en su Artículo 120, en el año 1991, actualmente el Artículo 119 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro.

Además, que todo “organismo auxiliar de la función pública” debe integrarse por particulares que en virtud de acuerdo, nombramiento⁴⁹, registro, concesión o cualquier otro tipo de acto de autoridad o por disposición legal, ejerzan facultades propias del Estado o que realicen acciones tendientes a auxiliar la función pública. Cabe señalar que el Poder Ejecutivo del Estado, tiene la obligación de señalar los nombres de las personas nombradas como Notarios Públicos, así como sus datos de contacto, la información relacionada con el proceso de otorgamiento del nombramiento y las sanciones que se les hubieren aplicado; de acuerdo con el Artículo 67 Fracción V, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro.

De acuerdo con Esteve Pardo, puede considerarse que el hecho de que se encuentren formados por particulares especializados atiende a lo que teóricamente se le conoce como Administración Corporativa, en la cual: *“...la ley les atribuye una serie de funciones públicas, que rebasan el interés particular de los miembros de estas corporaciones, porque considera que estos intereses públicos pueden ser mejor atendidos por estas organizaciones con personal especializado que por las generalistas Administraciones territoriales.”*⁵⁰

⁴⁹ Serrano Guirado, Enrique, *El Nombramiento y la Toma de Posesión de los Funcionarios Públicos*, pág 161.- Es una manifestación de voluntad que tiene por finalidad y efecto jurídico investir a una persona de una función pública.

<File:///C:/Users/aux2/Downloads/Dialnet/DialnetElNombramientoYLATomaDePosesionDeLosFuncionariosPU-2111950.pdf>,

⁵⁰ Esteve Pardo, José, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Madrid, Marcial Pons, 2011, pág. 146

En este punto, el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, según el Artículo 119 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, está integrado por todos los Notarios Titulares y Adscritos en ejercicio, los cuales fueron nombrados por el representante del Poder Ejecutivo, lo cual se encuentra directamente relacionado con lo establecido en el Artículo 2 de la misma legislación, la cual establece que la función notarial corresponde al Poder Ejecutivo del Estado, cuyo ejercicio lo delega a profesionales del derecho, mediante el nombramiento de Notario que para tal efecto les otorga el Gobernador del Estado; estableciendo además la prohibición de que en cada Notaría no podrá ejercer más de un Notario Adscrito.

Respecto al punto anterior, considero pertinente señalar, aunque no es el objeto de estudio del presente trabajo de investigación, que la propia naturaleza jurídica del Notario es controversial; por lo que a continuación se presenta un breve análisis, ya que al ser tan basta la temática y podría abordarse ésta en otro trabajo académico. Existen distintas tesis respecto a la naturaleza jurídica del Notario Público, destacándose entre ellas cuatro:

La primera de ellas, es aquella tesis que sostiene que el nombramiento de Notario debe considerarse como una concesión de servicio público, la cual es defendida entre otros, por Pérez Correa Camarena⁵¹ quien comenta que en la Ciudad de México, al considerarse una “patente”; la relación jurídica que existe entre Notario y Estado se puede asimilar a la figura de la concesión con base en los principios de capacidad jurídica, técnica y profesional del concesionario, obligación de prestar el servicio público personalmente. Sin embargo, técnicamente la norma no asume que la actividad del notario sea la de un servicio público, por lo que la concesión no se justificaría como un medio para que un tercero participe en la Administración; por otra parte, el Notario no es un servidor público, de acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

⁵¹ Pérez Correa Camarena, Fernando, “Características y Naturaleza Jurídica a la Función Notarial”. Tesis Profesional, Facultad de Derecho de la UNAM, México, Junio 1992.

*“Conforme al artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reputan como **servidores públicos**, entre otros, los representantes de elección popular y quienes desempeñen un empleo, cargo o comisión en la administración pública. Ahora bien, toda vez que el **notario** actúa por medio de una patente otorgada por el Estado, no puede ser considerado servidor público, en atención a que su cargo no es de elección popular ni se halla dentro de la administración pública estatal o municipal, además de que el **notario** no depende del gobierno o de una entidad paraestatal, ya que si bien actúa por delegación del Estado, no está dentro de su organización administrativa ni burocrática”.*⁵²

De lo anterior se desprende, que el Notario no es un servidor público, ya que no accede vía elección popular, además de que no se encuentra dentro del organigrama de la Administración Pública y no recibe una contraprestación por sus servicios pagada por el Estado.

La siguiente es la Tesis Funcionalista, la cual actualmente es la menos popular, consistente en que el Notario es un funcionario público y que cuenta con un contexto histórico, que data de la época de Maximiliano de Habsburgo, en donde la Ley Orgánica del Notariado y del Oficio de Escribano⁵³ lo consideraba como tal.

Respecto a dicha figura, López Olvera⁵⁴ comenta que de acuerdo con la acepción gramatical, funcionario es aquel que desempeña funciones públicas; citando también el diccionario de Rafael de Pina, el cual define al funcionario público como aquella persona que por disposición inmediata de la ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente participa en el ejercicio de la función pública. Además, conforme a la tesis emitida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵⁵, por funcionario público se entiende a toda persona a quien se le ha encomendado el ejercicio de una función pública; sin embargo, de acuerdo con el análisis comparativo realizado por Agraz⁵⁶, en el año 2016, únicamente en las entidades federativas de Guanajuato, Puebla, Durango y

⁵²Tesis P.J./75/2005, Semanario Judicial de la Federación, Jurisprudencia Constitucional número 177903 emitida por el Pleno, Tomo XXII, Pág. 795, Novena Época, Julio 2005.

⁵³ Ley Orgánica del Notariado y del Oficio de Escribano, Artículo 1, expedida en el año 1865.

⁵⁴ López Olvera, Miguel Alejandro, La responsabilidad Administrativa de los servidores públicos en México, UNAM 2013, Serie doctrina jurídica núm 665, pág. 66.

⁵⁵ Semanario Judicial de la Federación, Tesis 282846, emitida por el Pleno, Tomo XIX, Pág. 1038, Quinta Época.

⁵⁶ César Eduardo Agraz, Derecho Notarial Comparado en la República Mexicana, Editorial Porrúa, México, 2016 pág 7,12 y 14.

Colima, se sigue considerando en sus respectivas Leyes del Notariado, que el Notario es un funcionario público.

Cabe señalar que en el Estado de Querétaro, en la abrogada Ley del Notariado, se tenía contemplado en el artículo 2, que el Notario era el funcionario público investido de fe pública, autorizado para autenticar los actos y los hechos a los que los interesados deben o quieren dar autenticidad conforme a las Leyes. Sin embargo dicho texto fue eliminado siguiendo la tendencia nacional de que el Notario no es un funcionario.

En tercer lugar, se encuentra la tesis que sostiene que el Notario es un particular que ejerce una función pública, defendida entre otros en nuestro país por Cárdenas González⁵⁷, quien comenta que el Notario siempre actúa formalmente como un particular, pues no tiene una dependencia jerárquica de mando propia de un funcionario público; además de que carece de atributos para ser considerado como funcionario, como lo es el recibir remuneración por parte del Estado, no tener un jefe superior del cual reciba órdenes, no estar tipificada la función notarial en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y no tener derechos propios de antigüedad de funcionario de la Administración Pública; entre otros.

Al continuar con esta tendencia, surgió la Tesis Profesionalista, la cual es mencionada por Morales Alfaro⁵⁸ que establece que el Notario Público es el profesional del derecho investido de fe pública por el Estado que por delegación del Ejecutivo ejerce una función de orden público, y tiene a su cargo recibir, interpretar, redactar y dar forma legal a la voluntad de las partes, así como autenticar y dar certeza jurídica a los actos y hechos pasados ante su fe; señalando que dicha Tesis tiene como sustento la definición que proporciona la Unión Internacional del Notariado Latino: *“El notario latino es el profesional del derecho encargado de una función pública consistente en recibir, interpretar y dar*

⁵⁷ Cárdenas González Fernando Antonio, EL NOTARIO ¿AUTORIDAD O FUNCIONARIO PÚBLICO?, Revista de Derecho Notarial Mexicano, número 117, Tomo I, México, 2002.

⁵⁸ Morales Alfaro, Luz Verónica, “La Función del Notario en el Siglo XXI”, *Breve Historia de la Función Notarial en Puebla*, 2016, pág. 77

*forma legal a la voluntad de las partes, redactando instrumentos adecuados a ese fin y confiriéndoles autenticidad, conservar los originales de éstos y expedir copias que den fe de su contenido.*⁵⁹

Y por último, se encuentra la tesis ecléctica, en donde llega a considerarse al Notario como un “funcionario *sui generis*”, defendida entre otros por García Yzaguirre⁶⁰, quien comenta que en los países de tradición latina, el Notario ejerce la función notarial revestida de un carácter especialísimo, el cual por una parte puede identificarse con el concepto de profesión jurídica y por la otra, con la acepción corriente de función pública; y ese doble carácter, público el uno y de profesión de derecho de otro, define al notario como funcionario *sui generis*, público en el sentido de ser delegado especial y directo del Gobierno, pero diferente a los demás funcionarios del Estado, porque este no es retribuido económicamente por el ejercicio de su función y la responsabilidad de sus actos no recae en el propio Notario quien es sancionado de manera individual.

En el Estado de Querétaro, actualmente siguiendo la tendencia nacional e internacional, ya no considera al Notario como un funcionario público, sino que adopta una postura más parecida a la ecléctica y siguiendo con esa inclinación, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro vigente, el Notario es un auxiliar de la función pública, investido de fe pública, autorizado para autenticar los actos y los hechos, a los que los interesados deben o quieren dar autenticidad, conforme a las leyes. Así que, si bien el Notario Público formalmente no es un funcionario público, materialmente actúa como tal.

Ahora bien, volviendo al objeto de estudio que ocupa esta tesis, se aprecia que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, cumple con las primeras características establecidas en el Artículo 41 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro; sin embargo, la Ley del Notariado

⁵⁹ Primer Congreso Internacional del Notariado Latino, Notariado Latino, Buenos Aires Argentina, 1948.

⁶⁰ García Yzaguirre, José D., NOTARIADO, ABOGACÍA Y JUDICATURA, Nuevo León, Pág.-137

<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dernotmx/cont/5/pr/pr14.pdf>

del Estado de Querétaro no establece la mayoría de los atributos que en los incisos de dicho artículo se señalan.

2. Características que deben establecer las leyes que crean organismos auxiliares de la función pública.

Como se mostró hace un momento, el Artículo 41 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, regula la creación e integración de los “organismos auxiliares de la función pública”, así como las características que deben establecerse para los mismos en las leyes que los crean; sin embargo, vale la pena aclarar que hubo error del legislador al señalar con el inciso a) al que debió ser el segundo párrafo del Artículo mencionado, que dice: “... a) *La ley que determine la creación de organismos auxiliares establecerá, entre otros:...*”

Independientemente de lo anterior, por la manera en que se encuentra redactado el texto del inciso a) del Artículo 41 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, se entiende que es requisito indispensable que la ley que dé creación a un “organismo auxiliar de la función pública” establezca las características señaladas del inciso b) al h), dando, además, posibilidad para que en las leyes respectivas se establezcan más características, pero no menos.

A continuación se explica a qué se refieren las características indicadas en los referidos incisos del Artículo 41:

El inciso b) señala que la ley que dé creación a un “organismo auxiliar de la función pública” debe establecer la denominación del mismo, la cual consiste en: “*El medio por el cual el Derecho identifica e individualiza a una persona moral es su denominación...*”⁶¹

⁶¹ Dominguez Martinez, Jorge Alfredo, *Derecho Civil Parte General Personas, Cosas, Negocio Jurídico e Invalidez*, México, Porrúa, 1990, Pág. 294

Para complementar lo anterior, es importante señalar otro concepto: *“El medio por el cual el Derecho identifica e individualiza a una persona moral es su denominación, o razón social en su caso; aquélla es impersonal; usualmente alude a la actividad que la persona moral correspondiente va a desarrollar. La segunda en cambio, suele componerse con el o los nombres de alguno o algunos de sus miembros.”*⁶²

Se puede observar entonces que la denominación es una de las características más importantes de cualquier persona jurídico colectiva, en el caso que nos ocupa, de los “organismos auxiliares de la función pública”, ya que sirve para identificar e individualizar a una persona moral y otorgarle reconocimiento de personalidad jurídica por parte del Estado, siendo equiparable al “nombre” de una persona física.

El inciso c) de dicho artículo señala que la ley que dé creación a un “organismo auxiliar de la función pública” debe establecer el domicilio legal del mismo, tal atributo es definido doctrinalmente como: *“Es la sede jurídica de la persona moral. Es el lugar en donde cumplirá sus obligaciones y hará ejercicio de sus derechos.”*⁶³

Para complementar lo anterior, cabe señalar que se entiende por sede jurídica: *“La persona también puede ser distinguida por un elemento de individualización territorial o especial, a saber la sede jurídica, esto es, el lugar donde el orden jurídico considera ubicada a una persona para cierto efecto jurídico, en cualquiera de sus especies.”*⁶⁴

Así que, sin excepción, la ley que dé creación a un “organismo auxiliar de la función pública” debe establecer cuál será la sede del mismo para efectos jurídicos, con el fin de que pueda identificarse dónde será que dicha persona moral cumplirá con sus obligaciones y ejercerá sus derechos, lo que otorga certeza jurídica.

⁶² *Personas Morales*, pág 274. ual.dyndns.org/Biblioteca/Derecho Civil/Pdf/Unidad14.pdf

⁶³ Zamora y Valencia, Miguel Ángel, *Contratos Civiles*, México, Editorial Porrúa, 2007, Pág. 363.

⁶⁴ Domínguez Gullén, María Candelaria, *Los Atributos De Las Personas*, Universidad Central de Venezuela, Pág. 213.
Acienpol.msinfo.info/bases/biblio/texto/boletin/2009/BolACPS_2009_147_201-236.pdf.

Por otra parte, el inciso d) de dicho Artículo 41, hace referencia a otras dos características, que la legislación que dé creación a un “organismo auxiliar de la función pública” debe establecer cuál será su objeto y facultades.

Primeramente, Acosta Romero indica que el objeto de una persona moral del ámbito público es aquel: *“Consistente en la realización de todas aquellas actividades concretas previstas en su régimen jurídico propio; y en los entes que tienen el carácter político, además de lo anterior, los programas que les señalen sus gobernantes.”*⁶⁵

Asimismo, Martínez Morales⁶⁶ complementa lo anterior explicando que el objeto y facultades son las atribuciones y tareas respectivamente, que le han sido asignadas, de acuerdo con la normatividad, a cada persona jurídica de derecho público.

Por lo que, el objeto consiste en las actividades que realizará la persona moral atendiendo a su régimen jurídico, las cuales en este caso deben corresponder a las de una entidad paraestatal, en su especie de “organismo auxiliar de la función pública”, que de acuerdo a lo aquí desarrollado, deberían estar enfocadas a la ayuda a las autoridades y, en términos generales, a la ayuda del Estado, distinguiéndose del objeto de una Asociación Civil, la cual puede desarrollar cualquier actividad siempre que sea lícita y no tenga un carácter preponderantemente económico ni de especulación comercial: *“Son las finalidades de la asociación, que pueden ser políticas, científicas, artísticas o cuales quiera otra con tal de que sea lícita y no tenga un carácter preponderantemente económico ni especulativo.”*⁶⁷

Respecto a las facultades del organismo a que se refiere también dicho inciso d), es necesario explicar qué se entiende por el término “facultad” en el ámbito jurídico, el cual doctrinalmente Tamayo y Salmorán la define como: *“El concepto de*

⁶⁵ Acosta Romero, Miguel, *Teoría General Del Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1979, Pág. 43.

⁶⁶ Martínez Morales, Rafael, *Derecho Administrativo Primer Curso*, 2ª edición, Colección de Textos Universitarios, Editorial Harla, pág 35

⁶⁷ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Contratos Civiles*, México, Editorial Porrúa, 2010, Pág. 320

*facultad jurídica presupone la posesión de una potestad o capacidad jurídica para modificar válidamente una situación jurídica.”*⁶⁸

Así que, la ley que dé creación a un “organismo auxiliar de la función pública” debe establecer las facultades que tendrá dicho organismo, entendiendo entonces que éste tendrá la potestad y capacidad para actuar en el ámbito jurídico, en situaciones o escenarios jurídicos determinados.

Para extender el concepto de facultad en Derecho Administrativo, es relevante mencionar cuál es el concepto técnico de potestad: *“El concepto de potestad se perfila a través de su contraste dialéctico con el derecho subjetivo. Ambas figuras son especies del género poderes jurídicos, en sentido amplio, esto es, facultades de querer y de obrar conferidas por el ordenamiento a los sujetos”*.⁶⁹

Por otra parte, en el inciso e) se señala que la ley creadora de un “organismo auxiliar de la función pública” debe establecer la forma en que se integra el patrimonio del mismo. Al respecto, es necesario señalar que se trata de otro atributo de la persona moral, el cual es definido por Cárdenas Velasco⁷⁰ como la suma de derechos y obligaciones que tiene una persona sobre determinados bienes.

También el concepto de patrimonio puede definirse de la siguiente manera: *“El patrimonio es el conjunto de bienes, derechos y acciones que por constituir una universalidad de derecho, tiene como finalidad desinteresar acreedores”*.⁷¹

Entonces, la ley que dé creación a un “organismo auxiliar de la función pública” debe establecer la forma en que debe integrarse el patrimonio del mismo, entendiendo que éste tendrá la potestad y capacidad para actuar en el ámbito

⁶⁸ Tamayo y Salmorán, Rolando, *El derecho y la Ciencia del Derecho. Introducción a la Ciencia Jurídica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1986, Pág. 60.

⁶⁹ García de Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás, *Curso de Derecho Administrativo I*, 14ª edición, Thomson Civitas, pág 451.

⁷⁰ Rodríguez, Fernando; *Diccionario Jurídico y Médico*; Cárdenas Velasco Editores, 2009, pág. 817.

⁷¹ Zamora y Valencia Miguel Ángel, *Contratos Civiles*, México, Porrúa, 2009, Pág 366.

jurídico, en situaciones o escenarios jurídicos determinados; tal característica reviste suma importancia ya que le da facultad de disponer y administrar todos sus bienes con independencia de lo que disponga el Poder Ejecutivo del Estado.

Por otra parte, el inciso f) del Artículo 41 referido, establece que la ley creadora de un “organismo auxiliar de la función pública” debe establecer la estructura y competencia de su órgano de gobierno.

Al respecto, señalo que en materia jurídica no está establecida una definición del concepto de “estructura” por no serle propia, al ser éste un concepto jurídico indeterminado externo que requiere de la Administración una actividad meramente cognitiva ⁷². Sin embargo, puede utilizar una definición de tal concepto desde el punto de vista de la Ciencia de la Administración, en el que De Val Pardo⁷³ comenta que se entiende como el instrumento o herramienta a través del cual puede la organización alcanzar sus objetivos y, en consecuencia, responde a la configuración que la Dirección estime más pertinente.

También, puede identificarse que el concepto de estructura en el sentido que está redactado en la Ley, se refiere al de estructura organizacional, entendiéndose por tal concepto en el ámbito de la Ciencia de la Administración como: “*La estructura organizacional es la serie de actividades que deben desempeñarse en un puesto determinado por un individuo que cubre un perfil específico para llevarlos a cabo.*”⁷⁴ Por lo que la estructura del órgano de gobierno de un “organismo auxiliar de la función pública”, respondería a la necesidad de que dicho organismo cumpliera con los objetivos para el cual fue creado, siendo estos la ayuda a la autoridad y el velar por el interés público, mediante el tipo de distribución que a éste le sea pertinente.

⁷² Esteve Pardo, José, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Madrid, Marcial Pons, 2011, pág. 111.- La concreción del concepto se produce fuera de la Administración y a ésta corresponde dar con él, conocerlo. Es por tanto una cuestión de conocimiento, epistemológica.

⁷³ Isabel de Val Pardo, *Organizar: Acción y Efecto*, Editorial ESIC, 1997, p. 163

⁷⁴ fcaenlinea.unam.mx/2006/1231/docs/unidad4.pdf

Ahora bien, en relación a la “competencia” del órgano de gobierno, cabe citar la definición de este concepto desde el punto de vista del derecho administrativo, la cual es definido por Gutiérrez y González como: *“La competencia en derecho administrativo tiene una significación idéntica a la de capacidad en derecho privado; es decir, el poder legal de ejecutar determinados actos, constituye la medida de las facultades que corresponden a cada uno de los órganos de la administración”*.⁷⁵

Por lo que, el concepto “competencia” en México es equivalente al concepto de capacidad jurídica en derecho privado, es decir, hace referencia a la aptitud y poder legal de ser titular de derechos y sujeto de obligaciones, el cual es un atributo que tendrá el organismo auxiliar de la función pública, para ejercer las actividades que en torno a sus facultades se le permita.

Asimismo puede observarse que el concepto de “capacidad jurídica de Derecho Público” coincide con lo anterior, de acuerdo con García de Enterría: *“La capacidad jurídica de Derecho Público de una Administración coincide, pues, con el conjunto de potestades que le hayan sido atribuidas por el ordenamiento; puede producirse jurídicamente en todo lo que le resulte del ejercicio de estas potestades que le hayan sido previamente conferidas y no puede hacerlo fuera de esta atribución invocando un supuesto principio de presunción general de aptitud o de libertad”*.⁷⁶

Sobre este punto, cabe precisar que la competencia, entendida conforme a dicho concepto, correspondería al propio organismo, no a su órgano de gobierno; pero es posible que en este caso el Legislador haya utilizado el término “competencia” en un sentido coloquial y no técnico, en el cual se entiende por *“competencia en su primera acepción como incumbencia”*⁷⁷ y en su segunda acepción como *pericia, aptitud, idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado.*⁷⁸

⁷⁵ Gutiérrez y González, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, 3ª edición, México, Porrúa, 2011, Pág. 718

⁷⁶ García de Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás, *Curso de Derecho Administrativo I*, 14ª edición, Thomson Civitas pág 431

⁷⁷ Real Academia de la Lengua Española, Diccionario, -(De incumbir) 1.f. Obligación y cargo de hacer algo, <http://dle.rae.es/srv/fetch?id=LKxm1rk>.

⁷⁸ Real Academia de la Lengua Española, Diccionario, <http://dle.rae.es/?id=A0fanvT%7CA0gTnnL>

El Artículo 41 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro en su inciso g), establece que la ley creadora de todo organismo auxiliar de la función pública deberá establecer las disposiciones para su fiscalización; tal concepto es definido por Adam y Becerril⁷⁹, quienes explican que es la acción por medio de la cual se evalúan y revisan las acciones de gobierno considerando su veracidad, razonabilidad y el apego a la ley. De lo anterior, complementa Bach, lo siguiente: “*Es la inspección a personas, entidades o actividades para comprobar si pagan impuestos o examinar, controlar o criticar las acciones de otros*”.⁸⁰

Así que, se identifica que la fiscalización consiste en una revisión, que se hace tanto a personas físicas como morales, para indagar respecto al cumplimiento de sus respectivas obligaciones fiscales, atendiendo entonces que es necesario que la ley creadora de un “organismo auxiliar de la función pública” establezca en su texto legal la manera en la que deberá evaluarse las operaciones de carácter tributario, verificando que se haya acatado la ley.

Y, por último, el inciso h) de dicho Artículo 41, se refiere a que la ley creadora debe establecer la forma de extinción y liquidación de tales “organismos auxiliares de la función pública”.

El concepto general de extinción según De Pina Vara y De Pina⁸¹ es la desaparición de los efectos de una relación jurídica o de un derecho. De acuerdo con tal característica debe precisarse que tanto las personas morales del ámbito público, como las del ámbito privado se extinguen al ser éstas una ficción jurídica, por lo cual para tal efecto, cabe señalar el concepto de “extinción” que se aplica para las sociedades mercantiles: “*Como ya sabemos, las sociedades mercantiles no existen*

⁷⁹ ADAM ADAM, Alfredo y BECERRIL LOZADA Guillermo. *LA FISCALIZACION EN MEXICO*. PRIMERA REIMPRESIÓN. 1996. MEXICO. PÁG. 7

⁸⁰ Bach, Juan René, *Enciclopedia Omeba de Contabilidad, Finanzas, Economía y Dirección de Empresas*, Argentina, 1967.

⁸¹ De Pina Vara y De Pina, Rafael. *Diccionario de Derecho*, México, Editorial Porrúa, 1985. Pág. 264

*físicamente, sólo son una ficción jurídica. En estas condiciones no mueren, ni desaparecen, sin embargo, se extinguen, es decir, cesan sus efectos jurídicos y materiales en el mundo físico.*⁸²

De tal modo que la ley creadora de un “organismo auxiliar de la función pública” debe establecer de qué manera y cuáles serían las causas por las que pudiera desaparecer dicha persona moral del ámbito público.

Respecto al concepto de liquidación, puede atenderse al utilizado en materia de derecho mercantil, que en este caso es útil por no haber uno restringido a la materia administrativa, siendo éste definido por Pérez Chávez y Campero Guerrero como: *“El conjunto de operaciones que debe realizar una sociedad que ha incurrido en causal de disolución, siendo ésta la conclusión de la organización mediante las operaciones necesarias para dar por finalizados los negocios pendientes a cargo de la sociedad, para cobrar lo que a la misma se le adeuda o para pagar lo que deba, para poder vender todo el activo y transformarlo en dinero y dividir entre los socios el patrimonio que de todo lo anterior resulte; es decir, la liquidación es una institución jurídica establecida para favorecer los intereses de los socios.”*⁸³ Para complementar lo anterior, García Domínguez⁸⁴ expone que dicho término es el conjunto de operaciones necesarias para concluir los negocios pendientes a cargo de las sociedades para cobrar lo que a la misma se adeude, para pagar lo que ella deba.

Entonces la liquidación de un “organismo auxiliar de la función pública” la realización de todas las operaciones tendientes a la culminación de las actividades encaminadas al apoyo de la autoridad y en general del Estado, para las que fue creado.

La explicación de las anteriores, reviste gran importancia para este trabajo de investigación, ya que la problemática central deriva de la omisión del establecimiento de la gran mayoría de los atributos y características en la Ley del

⁸² “Transformación, Extinción, Concentración, Escisión Y Fusión De Sociedades”, Derecho Mercantil I, Unidad 9, pág 289.

gc.inetelabs.com/recursos/files/r157r/w12984w/DerMerca%201_Unidad9.pdf.

⁸³ Pérez Chávez, José, et al, *Liquidación De Sociedades*. 5ª edición, Tax Editores, 2012, Pág. 18.

⁸⁴ García Domínguez, José, *Sociedades Mercantiles*, Editores Popocatepetl, 2004, Pág 311.

Notariado del Estado de Querétaro al crear al Consejo de Notarios y atribuirle el carácter de “órgano auxiliar de la función pública”.

3. El Registro Público de Entidades Paraestatales y la Relación de Entidades Paraestatales que forman parte del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

Los organismos auxiliares de la función pública son entidades paraestatales, los cuales desempeñan funciones de derecho público y de interés para el Estado, con la particularidad de no encontrarse sujetas directamente al Poder Ejecutivo.

De acuerdo con el artículo 5 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, dichas entidades estarán agrupadas en sectores definidos según disponga el Gobernador de Querétaro, considerando el objeto de cada una y en dónde tendrán intervención a través de las dependencias que correspondan, las cuales fungirán como coordinadoras de dicho sector.

Además, de acuerdo con el artículo 10 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, todas las entidades paraestatales deben estar inscritas en el “Registro Público de Entidades Paraestatales”, mismo que está a cargo de la Secretaría de Gobierno del Estado, a través de la Dirección Jurídica y Consultiva; estando los directores generales de dichas entidades paraestatales apercibidos sobre la importancia de la solicitud de su inscripción, ya que de no hacerlo dentro de los treinta días posteriores a su constitución, modificaciones o reformas, serán responsables en los términos de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro.

Es importante mencionar que si la naturaleza del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro realmente corresponde al de una entidad paraestatal en su especie de “organismo auxiliar de la función pública”, éste actualmente no se encuentra inscrito en dicho Registro.

Considero que el Presidente del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro actualmente se encuentra en posibilidades de solicitar la inscripción de tal persona moral en el Registro Público de Entidades Paraestatales, ya que como se ha venido demostrando, su naturaleza jurídica todavía no se encuentra plenamente definida.

Para inscribir a las Entidades Paraestatales en el mencionado Registro deben presentarse los siguientes documentos de acuerdo con el Artículo 11 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro: La ley, decreto o acuerdo de creación o acta constitutiva de la entidad de que se trate así como sus reformas o modificaciones; el reglamento interior y manuales operativos y de procedimientos que correspondan a la entidad; los nombramientos de los integrantes del órgano de gobierno, así como sus renunciaciones o remociones; los nombramientos y sustituciones del director general o su equivalente, así como de aquellos servidores⁸⁵ que lleven la representación de la entidad, los poderes generales de representación y sus revocaciones; el decreto de la Legislatura del Estado o decreto o acuerdo del Gobernador del Estado que señale las bases de la fusión, transformación, extinción, disolución o liquidación de la entidad, de conformidad con las leyes o decretos que ordenen las mismas; los gravámenes que se constituyan sobre los bienes de la entidad paraestatal; los inventarios y actualización de bienes, y los demás documentos o actos que determine el Gobernador del Estado.

De igual manera, debe indicarse que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro tampoco ha estado contemplado en las relaciones de entidades paraestatales que forman parte del Poder Ejecutivo del Estado, mismas que se publican anualmente en el Periódico Oficial del Estado “La Sombra de Arteaga”,

⁸⁵ Como lo cité anteriormente, conforme a la Jurisprudencia Constitucional número 177903, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en la Tesis P.J./75/2005, emitida por el Pleno, Tomo XXII, Pág. 795, Novena Época, Julio 2005; el Notario no es un servidor público principalmente porque éste no se encuentra en el organigrama de la Administración Pública y no le retribuye económicamente el Estado.

conforme a lo dispuesto por el Artículo 13 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro.

Para dar soporte a lo anterior, se le pide a los sinodales y al público en general revisar el Anexo del presente trabajo de investigación, en donde se transcriben las Relaciones de Entidades Paraestatales que forman parte del Poder Ejecutivo del Estado publicadas del año 2010 al año 2017.

Puede observarse, que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro no ha sido mencionado en ninguna de las relaciones de entidades paraestatales que forman parte del Poder Ejecutivo, al no estar éste dotado de todos los atributos y características de un “organismo auxiliar de la función pública”, al ponerse en duda su naturaleza jurídica como una entidad paraestatal. Por lo que tal situación puede observarse de dos perspectivas, siendo la primera, la negligencia de la Administración Pública al no incluirlas dentro de la relación, o en su caso, se estaría ante la presencia de una aplicación de facto, derivada de que se estuviera observando únicamente el Reglamento del Consejo de Notarios, excluyéndolo también de manera arbitraria al dejar de observar la Ley del Notariado del Estado de Querétaro que es jerárquicamente superior.

CAPÍTULO III.- EL CONSEJO DE NOTARIOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y LA FUNCIÓN PÚBLICA.

El Consejo de Notarios del Estado de Querétaro tiene tal trascendencia jurídica que realiza funciones tendientes al auxilio de la autoridad, las cuales repercuten en la seguridad y certeza jurídica que brinda el Estado a la sociedad en materia notarial; por lo que en este capítulo se analizarán las tres características esenciales de los organismos auxiliares de la función pública, con las cuales sí cuenta dicha persona moral:

1. El Consejo de Notarios y su denominación.

En la Ley del Notariado del Estado de Querétaro vigente, podemos identificar que en el Artículo 119 establece que habrá un Consejo de Notarios por lo que, en virtud de dicho precepto, se reconoce la existencia de un ente al que se denomina “Consejo de Notarios”.

Dicha denominación, es relevante ya que al llamarle “Consejo” y no “Colegio”, permite ver que el legislador trató de dotarlo de naturaleza pública, y no privada, particularmente en nuestro Estado, como un tipo de entidad paraestatal.

Si bien en tal artículo no se establece expresamente que se le denominará “Consejo de Notarios del Estado de Querétaro”, puede inferirse que lo es del Estado de Querétaro, debido a que el ordenamiento que le da origen y reconoce su existencia es la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, ésta es de observancia y aplicación local, en concordancia con lo dispuesto por el Artículo 1º que establece lo siguiente: *“Las disposiciones de la presente Ley son de orden público y tienen por objeto el regular la organización y funcionamiento de la actividad notarial en el Estado de Querétaro, así como determinar los honorarios y gastos que podrán cobrar los Notarios, por los servicios profesionales que presten en el ejercicio de su función.”*

En la práctica ha sido conveniente denominarle “Consejo de Notarios del Estado de Querétaro”, ya que lo distingue de entes que tienen denominaciones similares en la República Mexicana, como es el caso del Consejo de Notarios del Estado de Chihuahua, Consejo de Notarios del Estado de Quintana Roo, Consejo de Notarios de Sinaloa y el Consejo de Notarios de Yucatán. Cabe señalar que de que dichos Consejos no podrían llegarse a catalogar como organismos auxiliares de la función pública, ya que no existe dicha figura jurídica en tales Estados.

Por lo que, actualmente la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, cumple con establecer la denominación a que se refiere el inciso b) del Artículo 41 de la Ley

de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, para los “organismos auxiliares de la función pública”.

2. El Consejo de Notarios del Estado de Querétaro y las facultades del organismo.

La segunda característica coincidente entre el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro y un “organismo auxiliar de la función pública”, es la señalada en el inciso d) del Artículo 41 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, relativa a las facultades de tal organismo.

Esta característica reviste gran importancia debido a que en esta tesis se cuestiona si realmente se justificaría que el Consejo de Notarios sea considerado en nuestro Estado como un “organismo auxiliar de la función pública”.

Es así que las facultades del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro se encuentran repartidas en varios artículos de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, los cuales son los siguientes:

Primeramente, acorde al Artículo 5 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, es facultad del Consejo de Notarios emitir dictámenes, los cuales deben ser considerados en caso de que a un Notario Titular o Adscrito en el Estado se le pretenda suspender, cesar o destituir, sanciones previstas por dar lugar a la responsabilidad notarial⁸⁶, en los términos y casos previstos en la misma Ley.

⁸⁶ Podium Notarial, Revista del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco.- La responsabilidad notarial es consecuencia derivada de los quehaceres que impone la función y esto se refiere a las tareas ejercidas por el notario... la responsabilidad existe porque el notario atiende una función pública y tiene que atender a las solicitudes de las personas que acuden en demanda a sus servicios fedatarios y jurídicos.

<https://revistas-colaboración.juridicas.unam.mx/index.php./podium-notarial/article/view/16120/>

Por responsabilidad se entiende según Burruel Huerta, como el deber jurídico de restablecer un equilibrio alterado por una conducta antijurídica culpable, que trae como consecuencia la afectación de un bien reconocido por el Estado.⁸⁷

La responsabilidad administrativa de los notarios públicos en nuestro Estado, puede derivarse de una queja que presente un particular ante la Secretaría de Gobierno del Estado de Querétaro o de una inspección o visitas que el Estado decida que deben realizarse y se detecte que el Notario ha cometido una determinada infracción. Independientemente de la causa que le de origen, el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, a través de su Comisión de Honor y Justicia, integrada por lo menos por dos ex presidentes del mismo Consejo, el Presidente y Secretario en funciones de la Directiva, emite las llamadas “opiniones técnicas” mismas que son remitidas al Secretario de Gobierno, las cuales debe atender e incluso pueden llegar a serle de utilidad para fundamentar y motivar su resolución, debido a que en ella se explica si a consideración del Consejo se tratare de una falta grave; sin embargo esto no implica que lo ahí expresado marque una tendencia para resolver de determinada manera.

Por otra parte, la responsabilidad penal de los notarios públicos puede derivarse de acusaciones, denuncias o querellas que se hayan presentado ante el Secretario de Gobierno el cual formará una Comisión Investigadora, la cual no tiene la característica de ser permanente a diferencia de la Comisión de Honor y Justicia; además de que ésta Comisión se encuentra integrada por el propio Secretario de Gobierno quien actúa como Presidente, como Secretario actúa el Presidente del Consejo de Notarios y como Vocales un Licenciado en Derecho designado por el Poder Ejecutivo del Estado y un Notario que es designado por el Consejo de Notarios. Dicha Comisión cuenta con un plazo de treinta días los cuales son prorrogables por un término igual en donde se practicarán todas las diligencias necesarias para la comprobación del delito que se le imputa al Notario

⁸⁷ Burruel Huerta, Leopoldo, *La Responsabilidad Del Estado y sus Agentes*. México, Editorial Porrúa-Escuela Libre de Derecho, Pág. 13

quien podrá intervenir para lo que a su derecho convenga; posteriormente, en un término de diez días hábiles, la Comisión Investigadora formulará su dictamen, el cual es remitido al Poder Ejecutivo del Estado para que éste tomando en cuenta, así como la opinión del Procurador de Justicia del Estado de Querétaro y se declare si procede o no la denuncia el contra del Notario.

Con esta facultad el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro desempeña una actividad tendiente a la ayuda de la autoridad para que ésta pueda preparar los elementos necesarios para tomar sus resoluciones, por lo que está desarrollando una facultad propia de los “organismos auxiliares de la función pública”.

Por efectos comparativos, cabe mencionar que dicha facultad también podría parecerse a una de las actividades que realizan los colegios de profesionistas, de acuerdo con la fracción IV del Artículo 60 de la actual Ley de Profesiones del Estado de Querétaro, la cual establece que puede auxiliar a la administración pública, con capacidad para promover lo conducente a fin de fomentar los valores institucionales y éticos.

Otra facultad que tiene el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro se encuentra establecida en el Artículo 6 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, la cual consiste en suscribir acuerdos dedicados a satisfacer demandas de interés social, en el cual se encuentra auxiliando directamente al Estado a cumplir con sus obligaciones y al contribuir en el desarrollo y participación social. Por ejemplo, tal es el caso de los programas convenidos con el Estado de Querétaro a través del Poder Ejecutivo, en donde los prestadores de servicio social de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro, coordinados por Notarios Públicos que forman parte de la Comisión encargada, brindan asesoría notarial gratuita en instalaciones propias del Consejo de Notarios a los ciudadanos que son canalizados por medio del Estado de Querétaro, para que una vez que sean analizados sus asuntos, se turnen a distintos Notarios a fin de que apoyen a los solicitantes no cobrando los honorarios

que les corresponderían por la prestación del servicio de fe pública; coincidiendo con los fines de los sujetos de derecho público.

Cabe señalar que la fe pública, de acuerdo con Bartolomé Laborde⁸⁸ hace referencia a oficialidad, lo cual implica en otras palabras que supone la intervención del Estado o al menos, de una cierta forma de gobierno u organización política.

La importancia de la función notarial, ha sido discutida internacionalmente, destacándose el 10º Congreso Notarial Español⁸⁹, en el cual a su vez se resaltó que la fe pública notarial es una función propia del Estado, cuya prestación se ha delegado íntegra y plenamente al Notario, la cual debe estar encaminada a la búsqueda del interés público del ciudadano, quien debe recibir una atención homogénea con un servicio de calidad. En este orden de ideas, se aprecia que la función notarial es una función pública⁹⁰ de trascendencia para el Estado, que se encuentra encaminada a atender el interés general de los ciudadanos, por lo que considero que el órgano que reúne a los Notarios también debe sumarse a ese fin.

Al conceder dicha facultad al Consejo de Notarios, no cabe duda que éste se encuentra desarrollando acciones tendientes a la ayuda del Estado y sobretodo se encuentra velando por el interés general de la sociedad, siendo ésta una responsabilidad del Estado; así que está actuando como un “organismo auxiliar de la función pública”.

Dicha facultad también podría parecerse a una de las actividades que realizan los colegios de profesionistas de acuerdo con la fracción X del Artículo 60 de la Ley

⁸⁸ Bartolomé Laborde, Rafael, *Fe Pública Mercantil*, Barcelona, Editorial Librería Bosch, 1977, Pág 14.

⁸⁹ “La Función Notarial al Servicio de la Sociedad, Escritura Pública”, ISSN 1695-6508, N°. Extra 6, 2008, págs. 30-37

⁹⁰ Burruel Huerta, Leopoldo, *La Responsabilidad Del Estado y sus Agentes*, Porrúa-Escuela Libre de Derecho, pág 25.- La palabra función significa actividad y lo público es lo relativo al pueblo y su representante el Estado; así parafraseando con este simplismo, la actividad del Estado será función pública.

de Profesiones del Estado de Querétaro, el cual establece que puede colaborar en forma “altruista”, con el cual una persona del ámbito privado auxilia a la autoridad y a solicitud de las dependencias, como cuerpos consultores ante las diferentes instituciones gubernamentales, para ayudar a resolver los asuntos propios de una profesión. Cabe destacar que los organismos auxiliares de la función pública no colaboran de forma altruista sino que su propio objeto por el cual fueron creados para ayudar a la autoridad como entidad paraestatal.

Así mismo, encontramos que de acuerdo con el Artículo 16 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, el Consejo tiene la facultad de proponer diez instrumentos notariales que por sorteo deberán ser redactados por los sustentantes del examen teórico-práctico para obtener el Nombramiento de Notario Público en el Estado de Querétaro.

Dicha facultad es propia de un “organismo auxiliar de la función pública” ya que se encuentra velando por el interés público, y beneficia a todos los integrantes del gremio notarial en el Estado de Querétaro, ya que pueden asegurarse que el sustentante del examen no timará al Jurado examinador integrado por un representante del Titular del Poder Ejecutivo del Estado, un representante del Tribunal Superior de Justicia, un representante del Presidente del Consejo de Notarios y dos Notarios nombrados igualmente por el propio Consejo.

Tal facultad no podría ser ejercida en caso de que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, fuera un Colegio de Profesionistas, ya que no se encuentra contemplada tal facultad en la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro.

Así mismo, vale la pena recordar que el ser Notario no es una profesión de acuerdo a la fracción XIX con la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro, sino que va más allá de dicho concepto: *“Profesión; formación académica de nivel técnico o superior, adquirida y comprobada mediante el cumplimiento de programas de estudio”*.

El Notario es un licenciado en derecho⁹¹ al que se le delega una función pública de acuerdo con el Artículo 2 de la Ley del Notariado vigente, el cual establece que dicha función de orden público corresponde originalmente al Poder Ejecutivo del Estado, cuyo ejercicio lo delega a profesionales del derecho⁹², mediante nombramiento que para tal efecto les otorga el Gobernador del Estado.

Así que, todo Notario tiene una profesión de Licenciado en Derecho y no cabe la posibilidad de promover un juicio de amparo alegando la violación del Artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que a ninguna persona podrá impedirsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.

Otra facultad de la que está dotado el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro se establece en el Artículo 42 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, consistente en emitir los folios en los cuales se asentarán los instrumentos notariales⁹³, en la cual debe observarse que no se le está otorgando una confianza como organismo privado, sino que está realizando directamente una función pública en ayuda al Estado y al orden público⁹⁴; mismos que previa utilización, deben remitirse al Archivo General de Notarías del Estado de

⁹¹ Morales Alcocer, Pascual, *El Notario en su Función*, 2ª edición, Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, 2002, pág. 32.- El notario como profesional además de tener un título de Licenciado en Derecho, debe estar preparado con estudios que le permiten adquirir conocimientos teóricos y prácticos, para estar continuamente actualizado en esa actividad que libremente y por vocación ha elegido. En esa forma sus clientes están seguros, confiados y dispuestos a seguir el consejo e instrucciones que el fedatario les indique en esa compleja función que realiza de asesoramiento.

⁹² García Ramírez, Jorge, *Las Diligencias de Fe de Hechos ante Notario Público*, Querétaro, Sesión Académica del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, 25 de mayo de 2015, pág 1.- En principio debemos considerar que la función notarial corresponde al Poder Ejecutivo del Estado, cuyo ejercicio lo delega a profesionales del derecho, mediante nombramiento de Notario que para tal efecto otorga el Gobernador del Estado.

⁹³ Herrera Torres, Eusebio, "La función notarial es un arte", Revista *La Toga* N° 156, 2005, págs. 35-36.- La función notarial es una función pública que se distingue por ser un saber difícil e ingenioso que puede llegar a compararse con la obra de un artista, en donde los autores de los instrumentos notariales no son las partes, sino el propio Notario quien recoge lo manifestado por ellos y lo transforma, dándoles forma jurídica, mismos que en última instancia se traducen en documentos públicos.

⁹⁴ García Villegas, Eduardo, *La Función Notarial*, Septiembre 2006, Pág. 15.- Esta función contribuye al orden público, a la tranquilidad de la sociedad en la que actúa, y da certeza que es una finalidad del derecho.

Querétaro, para que éstos sean autorizados. Una vez realizada tal autorización, ambos acuerdan los mecanismos para el control de la expedición y autorización de los mismos.

Para entender si esta facultad va acorde a los motivos por los que se crea un “organismo auxiliar de la función pública”, debemos saber que dichos folios, una vez autorizados por el Archivo General de Notarías del Estado de Querétaro, se convierten en propiedad del Estado, por lo que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro está coadyuvando con la autoridad al protegerlos, ya que éstos serán utilizados por cada Notario para desempeñar las funciones propias de su trabajo; así que, en conjunto acuerdan cuáles son los medios para su control, expedición y autorización. De aquí se desprende que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro está ejerciendo una facultad correspondiente a un “organismo auxiliar de la función pública”.

La siguiente facultad que tiene el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro se encuentra consagrada en el Artículo 44 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, ya que éste fija las medidas y características que deben conservar los folios en donde se asentarán los instrumentos notariales, los cuales entre otros, se encontrarán numerados progresivamente además de señalar el número de la Notaría y Demarcación correspondientes, así como la impresión del escudo del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro.

Esta facultad del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, se encuentra correlacionada con la facultad anteriormente mencionada en el Artículo 42, por lo que podríamos considerar que dicha facultad también corresponde a los motivos por los cuales se crea un “organismo auxiliar de la función pública”, que tampoco podría ser ejercida por un Colegio de Profesionistas, ya que en nuestra entidad

federativa como ya se ha mencionado, dichos folios que formarán parte del Protocolo Notarial⁹⁵ son propiedad del Estado.

También, el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro cuenta con la facultad establecida en el Artículo 46 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, consistente en vigilar la verificación de los procedimientos en caso de extravío, robo o destrucción total o parcial de folios, en colegiación con el Poder Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Gobierno.

Respecto a esta facultad, puede observarse que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro se encuentra desarrollando una potestad propia de un “organismo auxiliar de la función pública”, ya que se encuentra coadyuvando al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y dicha facultad tampoco podría ejercerla si fuera un Colegio de Profesionistas.

Por otra parte, el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro se encuentra facultado de acuerdo con el Artículo 102 Fracción II de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, para solicitar que el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, imponga sanciones⁹⁶ administrativas a Notarios, por faltas comprobadas en el ejercicio de sus funciones.

Como ya se pudo analizar en los antecedentes de este trabajo de investigación, desde que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, fue creado en el año 1953, y hasta el día de hoy, su función principal ha sido la de vigilar que los Notarios en ejercicio desempeñen correctamente la función notarial, misma que es

⁹⁵ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, “Cinco Siglos de Documentos Notariales en la Historia de México”, *Los Protocolos del Archivo Histórico de la Ciudad de México*, pág 16.- Jurídicamente, protocolo es el conjunto de libros formados por folios en donde el notario asienta originalmente las acatas y las escrituras y llevan su firma y su sello. Físicamente, los libros del protocolo se forman por un conjunto de hojas encuadernadas y empastadas que integran un libro en el cual se orden cronológicamente las escrituras y actas asentadas por los Notarios.

⁹⁶ Nieto García, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, 5ª edición; Madrid, Editorial Tecnos; 2011, Pág 46.- La potestad administrativa sancionadora, al igual que la potestad penal de los jueces y Tribunales, forma parte de un genérico ius puniendi del Estado.

definida por Torres Santiago⁹⁷ como la actividad que realiza el notario como profesional del derecho, misma que es regulada por la ley de la materia, la cual se basa y rige en los principios de autoría notarial, asesoramiento jurídico, formalidad escrita o instrumental del documento notarial, imparcialidad y rectitud, legalidad, rogación, intermediación y conservación.

Así que, el hecho de que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro se encuentre vigilando no es ninguna novedad; sin embargo, el hecho de que pueda solicitar al Ejecutivo que un Notario sea sancionado por alguna falta administrativa que haya identificado sí corresponde a uno de los motivos por los que es creado un “organismo auxiliar de la función pública”, ya que éste desempeña una actividad tendiente a ayudar a la autoridad para que ésta pueda allegarse de los elementos necesarios para tomar sus decisiones, sin que éste organismo ejerza directamente la potestad punitiva. En este caso se puede considerar que los notarios se encuentran en presencia de una relación especial de sujeción, como lo comenta Prieto Álvarez⁹⁸ quien manifiesta que el grado máximo de la intensidad de esta relación, sirve para equiparar a los notarios con funcionarios únicamente para efectos sancionadores; al respecto considero pertinente comentar que tal situación puede darse, ya que los notarios si bien formalmente no son funcionarios públicos, materialmente sí ejercen una función pública.

Es importante mencionar que dichas facultades no podría ejercerlas de esa manera si fuera un Colegio de Profesionistas, ya que si bien es cierto que, de acuerdo con las fracciones XV y XVI del Artículo 60 de la actual Ley de Profesiones del Estado de Querétaro, los Colegios están facultados para expulsar a sus miembros que desprestigien la profesión, los que establecen y aplican las sanciones son los propios Colegios directamente, siempre que no deba de sancionarse por autoridades competentes en materia civil o penal.

⁹⁷ Torres Santiago, Guadalupe José, “La Función Notarial y su Vulnerabilidad Jurídica”, *Letras Jurídicas* Núm. 21. Otoño 2015.- 1870-2155.

⁹⁸ Prieto Álvarez, Tomás, La Encrucijada Actual De Las Relaciones Especiales De Sujeción, Dialnet, 2009.- [Dialnet-LaEncrucijadaActualDeLasRelacionesEspecialesDeSuje-2979661.pdf](#)

Así mismo, de acuerdo con el Artículo 103 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, el Consejo de Notarios al igual que la Secretaría de Gobierno del Estado de Querétaro, recibirá el aviso respectivo por parte del Juez que instruya un proceso en contra de cualquier Notario, en caso de que éste sea declarado formalmente preso, o en su caso se le informará si procede o no la libertad caucional⁹⁹.

Puede observarse que respecto a esta novena facultad, la Ley del Notariado atribuye al Consejo de Notarios del Estado de Querétaro y a la Secretaría de Gobierno, la facultad de que ambos reciban dicho aviso; sin embargo, al recibirlo no se encuentra auxiliando a la autoridad, ni tampoco se encuentra velando por el interés público, ya que éste no tiene la obligación de comunicar formalmente, a través de su representante, tal información ni actuará de forma alguna, por lo que no se encuentra desarrollando una actividad propia de un “organismo auxiliar de la función pública”. Sin embargo, tampoco lo sería en caso de que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro fuera un Colegio de Profesionistas.

La siguiente facultad es aquella que se encuentra establecida en el Artículo 104 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, la cual se refiere a que la Secretaría de Gobierno y el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro están facultados para recibir el aviso por escrito por parte del Juez respectivo, siempre que se promueva judicialmente la interdicción¹⁰⁰ de algún Notario en nuestro Estado.

⁹⁹ Zamora-Pierce, Jesús, *Ampliación de la Garantía de Libertad bajo Caución*, Pág 301.- Procede siempre que el delito que se le impute al procesado, incluyendo sus modalidades merezca ser sancionado con pena cuyo término medio aritmético no exceda de cinco años de prisión y está condicionada al otorgamiento de una caución económica por el monto que fija el juzgador.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/259/18.pdf>,

¹⁰⁰ Tesis Aislada Número 1ª CCCXLIII/2013 (10a.), Gaceta del Poder Judicial de la Federación, Libro 1, Diciembre de 2013, Décima Época, Tomo I, ESTADO DE INTERDICCIÓN. EL JUEZ DEBERÁ ESTABLECER EN QUÉ TIPO DE ACTOS LA PERSONA CON DISCAPACIDAD GOZA DE PLENA AUTONOMÍA EN EL EJERCICIO DE SU CAPACIDAD JURÍDICA Y EN QUÉ OTROS INTERVENDRÁ UN TUTOR PARA OTORGARLE ASISTENCIA.- A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de reconocimiento a la diversidad como presupuesto del modelo social de discapacidad, no solamente implica aceptar que existen personas con diversidades funcionales, sino también exige reconocer la gran cantidad de posibles diversidades, mismas que se traducen en una amplia gama de discapacidades. Por tanto, aquellas

En este caso tampoco el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro se encuentra desarrollando una facultad propia de un “organismo auxiliar de la función pública”, ya que al igual que en el caso anterior, el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, a través de su representante, no se encuentra obligado a revelar la información, ni actuar en defensa de nadie al ser una notificación lo que recibe, de igual manera, tampoco le correspondería realizar actividad alguna si éste fuera un Colegio de Profesionistas.

La última facultad que de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro se aprecia, es aquella que se refiere a que el encargado del Registro Civil ante quien se dé el aviso correspondiente sobre el fallecimiento de un Notario de nuestro Estado, debe comunicarlo tanto al Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro como al Consejo de Notarios.

Puede observarse que el Consejo de Notarios, al estar facultado para recibir tal aviso, no se encuentra obligado a dar a conocer dicha información, por lo que tampoco se encuentra ejerciendo una facultad correspondiente a un “organismo auxiliar de la función pública”, ni tampoco le correspondería en caso de que fuera un Colegio de Profesionistas.

Conforme al Artículo 110 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, cuando un Notario cese en su encargo por cualquier causa, la Dirección del Archivo General¹⁰¹ de Notarías, lo publicará por una vez en el Periódico Oficial del

instituciones jurídicas que tengan como finalidad limitar la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, deberán tomar como punto de partida el tipo de diversidad funcional del caso en concreto, pues de lo contrario, pretender el establecimiento del mismo tipo de limitación a personas con discapacidades sumamente diversas, se traduciría en un incumplimiento del principio del modelo social de discapacidad.

¹⁰¹ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, “Cinco Siglos de Documentos Notariales en la Historia de México”, *Los Protocolos del Archivo Histórico de la Ciudad de México*, pág 15.- Se tiene registro que el 11 de septiembre de 1901 se promulgó una ley del notariado en el Distrito Federal, en donde entre sus novedades estaba la creación del Archivo General de Notarías, en donde se

Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga”. Cabe señalar que dicho Archivo es un órgano centralizado de la Administración pública, mismo que depende directamente de la Secretaría de Gobierno de acuerdo con el artículo 130 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro.

Así que hasta el momento podemos afirmar que de acuerdo a las facultades establecidas en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro estaría justificado que el mismo se considere un “organismo auxiliar de la función pública”, ya que la gran mayoría de ellas se encuentran enfocadas a la ayuda de la autoridad y en velar por el interés público de todos los gobernados.

Además, puede observarse que algunas de las facultades descritas no podrían ser ejercidas por el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro si su naturaleza jurídica fuera a la de Asociación Civil y actuara como un Colegio de Profesionistas.

Posteriormente en el presente trabajo de investigación se realizará un análisis del objeto del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, el cual no está debidamente establecido en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, sino que aquél fue adicionado al Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, con la reforma llevada a cabo el 13 de febrero del presente año vigencia o publicación.

3. El Consejo de Notarios, la estructura del órgano de gobierno.

La tercera característica coincidente entre el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro y los “organismos auxiliares de la función pública”, el inciso f) del Artículo 41 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, relativas a la estructura del órgano de gobierno.

guardarían todos los registros de los protocolos, ésta es la primera ley donde se sustituye el término escribano por el de notario. La creación de este archivo era necesaria para guardar, resguardar y asegurar los documentos notariales para poderlos reproducir, reiterándose que los protocolos eran propiedad del Estado.

La estructura del órgano de gobierno del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro ha cambiado a lo largo del tiempo desde que fue creado en el año de 1953; ya que conforme a la Ley del Notariado del Estado de Querétaro vigente, dicho Consejo tiene un órgano colegiado de dirección y gobierno, al que se le denomina “Directiva”, integrada por un Presidente, un Secretario, un Tesorero, un Primer Vocal y un Segundo Vocal, quienes durarán en funciones dos años, los cuales deben ser ejercidos de manera gratuita y son irrenunciables salvo que tengan una causa justificada.

Si bien la estructura del órgano de gobierno se encuentra determinada en la propia Ley del Notariado, ésta no contempla su competencia, aun cuando existe el artículo 127 que supuestamente se refiere a sus atribuciones, las cuales serán analizadas en el siguiente Capítulo.

También es necesario mencionar, para evitar confusiones, que en el Artículo 3 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, se hace mención que el órgano supremo del Consejo de Notarios reside en su asamblea en la que se tratarán todos los asuntos concernientes al gremio.

Puede observarse que dicha Asamblea¹⁰² toma vital importancia, ya que reúne a todos los Notarios en ejercicio para la toma de decisiones de dicha persona moral, la coincide con ser el órgano supremo para la toma de decisiones comúnmente de una persona moral del ámbito privado; sin embargo, esto no es exclusivo, ya que también se estila en personas jurídico colectivas del ámbito público; sin embargo ésta no debe confundirse con la Directiva, la cual, como ya se ha señalado, es el “órgano de gobierno”.

¹⁰² Rodríguez Grillo, Luisa, *Los Órganos Sociales de la Cooperativa*, pág 4.- Órgano supremo de expresión de la voluntad social, constiuida para deliberar y tomar acuerdos por la mayoría en las materias propias de su competencia.

http://ocw.uc3m.es/derecho-privado/derecho-de-las-corporativas/material-de-clase-1/DCCOOPtema_6_Organos_Sociales.pdf.

Incluso, dicha Asamblea es convocada por la Directiva cuando es necesario adoptar acuerdos de carácter general o cuando los notarios que representen por lo menos el veinticinco por ciento del total en ejercicio lo soliciten; el quorum requerido en primera Convocatoria corresponde a la concurrencia de la mitad más uno de los Notarios en ejercicio constatado por un escrutador, mismo que es designado por el Presidente y si esto no ocurriera, se hace una Segunda Convocatoria instalándose la Asamblea y tomándose por válidos los Acuerdos independientemente del número de Notarios en ejercicio que asistan.

Dicha Asamblea la integran todos los Notarios en ejercicio, no es permanente y no representa al Consejo de Notarios en nuestro Estado; mientras que la figura de la Directiva únicamente es integrada por un Presidente, Secretario, Tesorero, un Primer y Segundo Vocal, es permanente y como órgano de gobierno que es, sí está encargado de la representación de la persona moral.

De acuerdo con el Artículo 41 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, no es necesario que la figura de la Asamblea se encuentre regulada por la Ley creadora de un Organismo Auxiliar de la Función Pública; por lo que considero que es adecuado que se encuentre prevista directamente en el Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro.

CAPÍTULO IV.- REFLEXIONES SOBRE LA INDETERMINACIÓN IUSPUBLICISTA DEL CONSEJO DE NOTARIOS Y LA DISERTACIÓN SOBRE SU NATURALEZA.

Para comenzar con las reflexiones en este capítulo, considero necesario recalcar que la omisión hecha por el legislador sobre los requisitos, atributos y características esenciales del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, como organismo auxiliar de la función pública, dieron como consecuencia la obscuridad respecto a su evidente determinación en el espacio jurídico, por lo que

en éstas recae el fenómeno de estudio. Por tal razón, se analizará de manera puntual las que fueron excluidas:

1. La falta de determinación de la competencia del órgano de gobierno.

Como ya fue mencionado, el órgano de gobierno del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro es la Directiva, sin embargo su competencia no se encuentra totalmente determinada en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, ya que existe un embrollo teórico y normativo, pues el legislador queretano utilizó el concepto “competencia” en sentido coloquial y no técnico, es decir, como la pericia, aptitud, o idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado y establece “atribuciones” de dicha Directiva, tanto en la Ley del Notariado, como en el Reglamento, ambos del Estado de Querétaro.

Tales atribuciones mencionadas en la Ley del Notariado serán analizadas para dilucidar si aquellas conforman la competencia del órgano de gobierno o si en su caso, realmente deberían consistir en atribuciones del propio Consejo de Notarios si fuera un “organismo auxiliar de la función pública”.

De acuerdo con el Artículo 127, son atribuciones de la Directiva del Consejo de Notarios¹⁰³, auxiliar al Poder Ejecutivo del Estado en la vigilancia sobre el cumplimiento de la Ley del Notariado, de sus reglamentos y de las disposiciones que se dicten en materia de Notariado; estudiar los asuntos que le encomiende el Gobernador; resolver las consultas que le hicieren los Notarios del Estado referentes al ejercicio de sus funciones; y las demás que le confiera la Ley y el reglamento.

Del artículo anteriormente descrito puede considerarse que es necesario recordar que los organismos auxiliares de la función pública ejercen facultades propias del

¹⁰³ En la práctica, se observa que la Directiva del Consejo de Notarios fomenta la constante preparación y actualización de los Notarios en ejercicio y busca acercamiento del gremio con las distintas autoridades que integran la Administración Pública del Estado de Querétaro a través de las Comisiones encargadas y las consultas que realice cada Notario en lo particular.

Estado o, en su caso, realizan funciones tendientes a la ayuda de la autoridad y velan por el interés público; en tanto que se hace alusión justamente a la ayuda que se le debe proporcionar a la autoridad, en este caso en particular al Poder Ejecutivo del Estado; y en este orden de ideas, dicha atribución debería corresponder al Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, como “organismo auxiliar de la función pública” no así a su órgano de gobierno. No obstante lo anterior, sería de considerarse que tal atribución de dicha persona moral, sea ejercida a través de su órgano de gobierno.

Asimismo, la atribución referida a estudiar los asuntos que le encomiende el Gobernador se encuentra correlacionada con la anterior, ya que en la práctica el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, solicita al Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, a través de su órgano de gobierno, que se estudien diversos asuntos, por ser considerados todos los Notarios peritos en la materia; así que dicha atribución sería del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, como “organismo auxiliar de la función pública” y no exclusiva de la Directiva como órgano de gobierno.

Además, el resolver las consultas que les hagan los Notarios del Estado en el ejercicio de sus funciones, ya que podría llegar a pensarse que su contenido se refiere a que tal atribución únicamente le compete a la Directiva como órgano de gobierno; sin embargo al ser trascendental para toda la sociedad no es un trabajo exclusivo del Presidente, Secretario, Tesorero y los Vocales, y debido a esa importancia también se está velando por el interés público; lo cual dicha atribución debería ser competencia del Consejo de Notarios, como “organismo auxiliar de la función pública”.

Finalmente, dicho artículo hace referencia a las demás atribuciones que le pudiere conferir la propia Ley del Notariado del Estado de Querétaro y su Reglamento, es por ello, que es necesario considerar además las atribuciones que tienen el Presidente, el Secretario y el Tesorero en lo particular:

En primer lugar se señala la figura del Presidente, a quien conforme a la Ley del Notariado del Estado de Querétaro le corresponde la ejecución de los acuerdos y de las resoluciones del Consejo de Notarios, así como el presidir las sesiones de la Directiva a las que representa y vigilar el cumplimiento de las leyes por parte de los miembros, así como la recaudación y empleo de los fondos que aporten los mismos.

A su vez, en el artículo 20 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, se destaca las siguientes atribuciones respecto al Presidente del Consejo de Notarios, siendo éstas: presidir las asambleas del Consejo y las sesiones de la Directiva; controlar la impresión y venta de los folios que usan los notarios; designar las comisiones que sean necesarias de entre los integrantes del Consejo; convocar por sí o por conducto del Secretario a las sesiones y asambleas que sean necesarias; fungir como moderador en las sesiones; autorizar con su firma las actas de las Asambleas del Consejo y de las sesiones de la Directiva; autorizar las erogaciones que deban pagarse con fondos del Consejo; delegar o sustituir sus facultades y otorgar poderes para actos concretos; promover juicios de amparo¹⁰⁴ en la vía directa o indirecta por interés jurídico o legítimo del Consejo, según corresponda; intentar y desistirse de toda clase de procedimientos y juicios del orden civil, mercantil, administrativo y penal, y todas las demás que establezcan la Ley del Notariado y dicho Reglamento.

Considero, que tales atribuciones, son meramente de dirección y control, por lo que sí corresponden exclusivamente al Presidente del Consejo de Notarios al fungir como el principal representante del órgano de gobierno.

¹⁰⁴ Aunque no es el objeto de esta investigación, comento que actualmente existe una controversia respecto a si el Notario es autoridad responsable o no lo es, ya que en las Tesis aisladas VI.1o.A.34 K, Décima Época, con número 2008466 y; la tesis II.2o.C.5 K, Décima época, con número 2010709, ambas publicadas en la Gaceta del Poder Judicial de la Federación, consideran al Notario como tal, cuando éste da fe de hechos violatorios de derechos humanos o si tramitan ante su fe un procedimiento sucesorio testamentario; sin embargo, la posición del Notariado Mexicano se inclina a la tendencia de no serlo.

En segundo lugar se señala la figura del Secretario, el cual de acuerdo con el artículo 129 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, es quien debe dar cuenta al Presidente de los asuntos y comunicar sus acuerdos, así como redactar las actas de las sesiones de la Directiva, llevar la correspondencia, libros de actas y registro y tener a su cargo el archivo y la biblioteca.

Asimismo, conforme al artículo 21 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, se destaca que tiene más atribuciones, como cumplir con los acuerdos de la presidencia; despachar la correspondencia; hacer las citaciones para las asambleas del Consejo y las sesiones de la Directiva; levantar y firmar las actas de las asambleas del Consejo y de las sesiones de la Directiva; informar al Consejo o a la Directiva, según corresponda, acerca de los acuerdos adoptados con anterioridad y de los económicos dictados por el presidente; dar cuenta a la Directiva con los asuntos pendientes; expedir copias certificadas de las constancias que obren en los archivos del Consejo, previo acuerdo con el Presidente, y realizar todas aquellas funciones inherentes a su cargo.

Asimismo, las atribuciones que tiene el Secretario se encuentran correlacionadas con las tareas de dirección y control que realiza el Presidente, por lo que considero que éstas también corresponden al órgano de gobierno.

Finalmente, se señala la figura del Tesorero a quien, conforme a la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, le corresponde hacer los pagos a que haya lugar, previo acuerdo del Presidente; llevar la contabilidad y rendir cuenta justificada al término de cada ejercicio.

De la misma manera, conforme al artículo 22 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, se destacan además como atribuciones el llevar la contabilidad; exigir a los notarios el puntual pago de las cuotas que deban

cubrir; dar cuenta cada mes a la Directiva del Consejo de los notarios morosos en el pago de sus cuotas; presentar en la primera sesión del año un informe financiero del periodo; cumplir con todos los acuerdos emanados del Consejo y de la Directiva que tengan que ver con sus funciones; ejecutar los acuerdos del Presidente respecto de la impresión y suministro de los folios del protocolo que los Notarios soliciten, y realizar todas aquellas funciones inherentes a su cargo.

Al igual que las anteriores, cabe resaltar que las atribuciones del Tesorero se encuentran relacionadas con las tareas que realiza el Presidente y Secretario con un tinte económico, por lo que éstas corresponden en su totalidad a la competencia de la Directiva como órgano de gobierno, al contar cada uno de ellos con la autorización para intervenir en los determinados asuntos encomendados.

2. La falta de determinación de la forma en la que se integra el patrimonio del Consejo de Notarios.

Siguiendo con el análisis de aquellos atributos y características que fueron omitidas en Ley del Notariado respecto a la regulación del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, encontramos la carencia de no establecer la forma en la que debe de integrarse el patrimonio.

Al ser tal situación grave para cualquier persona moral, se pretendió subsanar al estipularlo en el Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro; mismo que se encuentra en el Título Cuarto, Capítulo Único, compuesto de los artículos, 23, 24, 25, 26 y 27, cuyo texto a continuación se analizará para identificar si corresponde a lo que debería estar establecido en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro.

El artículo 23 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, establece que el patrimonio del Consejo se conforma con los bienes que actualmente son de su propiedad y de los que en el futuro adquiera por cualquier

título, ya sea con las contraprestaciones recibidas por la provisión de folios, por cuotas ordinarias y extraordinarias que acuerde la Asamblea o cualquier otro ingreso que perciba por cualquier concepto.

Si bien dicho artículo explica cómo se conforma el patrimonio de dicho Consejo, tal disposición no sería suficiente para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, ya que esto debería establecerse en el texto de la legislación creadora de un organismo auxiliar de la función pública; sin embargo, el Poder Ejecutivo al reconocer tal omisión, no quiso dejarlo desprovisto de tal atributo, excediéndose de sus facultades, ya que esa tarea le corresponde exclusivamente al Poder Legislativo.

No obstante lo anterior, tal disposición ha resultado de utilidad práctica en diversos hechos y actos jurídicos producidos por el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, por lo que considero sería apropiado incluir texto igual o similar al contenido en esos artículos de su Reglamento.

Respecto a las cuotas ordinarias y extraordinarias que se mencionan en el artículo anterior como parte del patrimonio, es relevante destacar que conforme al artículo 24 del mismo Reglamento, el tesorero del Consejo, en los primeros diez días de cada mes, debe remitir una nota al secretario, respecto a los notarios en ejercicio que no hubieren pagado alguna cuota ordinaria o extraordinaria; para que en vista de ese informe, el secretario llamé la atención al notario moroso por escrito, para que cubra la cuota o cuotas que adeude dentro de los diez días siguientes, ya que de no hacerlo se le suspenderá la provisión de folios, hasta que se ponga al corriente con la o las cuotas omitidas.

Puede considerarse de acuerdo con el artículo anteriormente mencionado, que los Notarios siempre se encuentran obligados a pagar las cuotas ordinarias y extraordinarias fijadas por la Asamblea, ya que podría acarrear la suspensión de la provisión de los folios, los cuales son indispensables para sus funciones, al únicamente estar facultados para asentar en ellos las escrituras y actas notariales.

Tal suspensión de la provisión de folios a los Notarios que fueran morosos, a su vez está fundada en el artículo 42 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, donde se prevé dicha facultad al Consejo de Notarios; por lo que también considero que el contenido de lo anteriormente mencionado debería contenerse en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro y no en el Reglamento.

En el artículo 37 de dicho Reglamento, se regula también parte del patrimonio, contemplando la existencia de un fondo de mutualidad, el cual se forma con las cuotas ordinarias o extraordinarias que acuerde el pleno del Consejo, con el porcentaje que respecto del valor de cada folio, con los intereses de los fondos acumulados o de los préstamos que haga o el producto de otros bienes que la mutualidad adquiriera, con el cincuenta por ciento del importe de las multas que con fundamento en la Ley del Notariado imponga la Secretaría de Gobierno a los notarios, y con las donaciones, herencias y legados con que fuere beneficiada.

Al ser la forma en que se integra el patrimonio un atributo indispensable para los “organismos auxiliares de la función pública”, las disposiciones relativas al fondo de mutualidad igualmente deberían incorporarse a la Ley del Notariado del Estado de Querétaro. Además, cabe mencionar que el dinero recaudado por dicho fondo de mutualidad es para pagar los gastos funerarios de cualquier Notario del Estado que fallezca.

Es importante hacer mención que aunque el patrimonio del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro no está formando por fondos públicos, los Notarios Públicos en ejercicio en el Estado son los que aportan numerario para la conformación de éste a través de la prestación de servicios de fe pública que, como ya se ha hecho hincapié, es una función pública delegada por el Estado a profesionales del Derecho que aunque no de manera formal sino material pueden asimilarse a un funcionario público.

3. La falta de determinación del objeto del Consejo de Notarios.

Otra característica que fue omitida al crearse la Ley del Notariado del Estado de Querétaro en el año 2009, fue el objeto del Consejo de Notarios en nuestro Estado.

La determinación del objeto de una persona moral permite identificar las finalidades para las que fue creada, por lo que tal característica es fundamental.

Teóricamente el objeto de las personas jurídicas colectivas de derecho público¹⁰⁵, catalogadas así por el derecho comparado a aquellas constituidas por el derecho constitucional o el derecho administrativo¹⁰⁶, como es el caso; consiste en la realización de todas aquellas actividades concretas previstas en su régimen jurídico propio; por lo que en una se destaca que aquél no se encuentre establecido en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro.

Si bien es indispensable que la ley creadora de un “organismo auxiliar de la función pública” establezca en el texto legal su objeto, cabe mencionarse que tal característica fue establecida en el artículo 1º del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, hasta la reforma publicada el 13 de febrero de 2015, en el cual se establecen una serie de actividades que serán analizadas y si éstas deberían estipularse en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro:

“ARTICULO 1. El Consejo de Notarios del Estado de Querétaro es un órgano auxiliar de la Administración Pública con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin filiación

¹⁰⁵ Martínez Morales, Rafael, *Derecho Administrativo Primer Curso*, 2ª edición, Colección de Textos jurídicos Universitarios, Harla, pág 34.

En correspondencia con los atributos que los tratadistas y la legislación le han reconocido en materia civil, a las personas jurídicas, sean éstas físicas o colectivas, debemos asimismo, aceptar que los órganos conformantes del aparato del Estado, y que conocemos como personas jurídicas de derecho público, poseen sus propios atributos o características, los cuales le proveen de la capacidad para ser sujetos de derechos y obligaciones y cuya diferencia, con las primeras, consiste en los fines perseguidos por los unos y las otras, que en última instancia, en las personas jurídicas de derecho público, es el interés público.

¹⁰⁶ Fernández Ruiz, Jorge, *Personas Jurídicas De Derecho Público*, pág. 469.

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3484/4123>

política o religiosa, cuyo funcionamiento y estructura constituyen la materia de este Reglamento.

El Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, no tiene fines de lucro y además de lo que señalan las leyes aplicables en materia de profesiones, agrupa a todos los Notarios en ejercicio en el Estado, como un Colegio Profesional y tiene como objeto la realización de los siguientes fines:

I.- Promover y difundir los valores de la profesión notarial; organizar y apoyar actividades académicas para la capacitación y actualización de sus miembros, de los Notarios en general y de otros profesionales y en consecuencia otorgar a los Notarios, conforme lo disponga el reglamento de actividades académicas, los puntos o créditos a que tengan derecho para los efectos de la constancia o certificación anual de actualización de conocimientos que expedirá la Directiva del propio Consejo de Notarios;

II.- Promover la elaboración, aprobación y puesta en vigor de códigos de ética o conducta para procurar que la función notarial se realice en los planos más altos de valores humanos y profesionales;

III.- Promover, celebrar y difundir toda clase de convenios de colaboración y participación con otras instituciones, formular consultas, coadyuvar con los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, autoridades en todos los ámbitos de gobierno y en general todo tipo de personas de índole pública o privada, para la formulación de iniciativas de leyes, disposiciones reglamentarias, programas de interés social y actividades relacionadas directa o indirectamente con la función notarial;

IV.- Resolver las consultas que por escrito le formulen los Notarios Públicos en el Estado miembros del Consejo, autoridades y particulares, así como coordinarse con el Colegio Nacional del Notariado Mexicano y los Colegios y Consejos de otras Entidades Federativas para establecer políticas generales de actuación notarial, medidas de seguridad, afiliación, ingreso al notariado y demás asuntos de su competencia;

V.- Participar y coadyuvar en la defensa de la institución notarial respecto de toda clase de normas, actos u omisiones de autoridades y particulares, mediante la interposición de los medios de defensa que procedan de conformidad con la legislación aplicable a cada caso en concreto, incluso el juicio de amparo directo o indirecto por interés jurídico o legítimo del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, en términos de lo establecido en el artículo 107, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI.- Apoyar u organizar reuniones nacionales, regionales o estatales con fines académicos, de integración y convivencia; así como difundir sus actividades y las del Colegio Nacional del Notariado Mexicano, de la Unión Internacional del Notariado Latino y demás organismos que las sustituyan o sean similares, siempre en apoyo de la actividad notarial de tipo latino;

VII.- Organizar, editar y difundir por cualquier medio, las actividades académicas y profesionales de los Notarios, mediante circulares, avisos, boletines, libros, revistas y en general todo tipo de publicaciones que se relacionen con el estudio, la investigación y la actualización académica;

VIII.- *Realizar, organizar y apoyar toda clase de jornadas, cursos, especialidades, maestrías, doctorados, eventos y en general, actividades académicas en colaboración con las instituciones de educación superior públicas y privadas y especialmente con la Universidad Autónoma de Querétaro;*

IX.- *Constituir y administrar el Fondo de mutualidad notarial, a través de la Comisión de Mutualidad, para el auxilio y previsión de los Notarios que son o fueron miembros del Consejo, de conformidad con los ordenamientos aplicables;*

X.- *Conocer y resolver conforme a las disposiciones legales o Código de Ética aplicables, de la conducta de los notarios que en el ejercicio profesional, realicen actos que atenten en contra de los valores de la función notarial o gremial correspondiente, mediante la intervención de la Comisión de Honor y Justicia y previa audiencia de los interesados;*

XI.- *Adquirir o enajenar por cualquier título, arrendar, subarrendar o celebrar cualquier acto o contrato respecto de bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto o fines;*

XII.- *Otorgar garantías por cuenta de sus integrantes, Notarios Titulares y Adscritos, en relación con el ejercicio de sus funciones, a favor de la Tesorería de la Federación o de cualquier otra dependencia federal, estatal o municipal o de particulares que lo requiera y realizar los registros, trámites y gestiones necesarios para su reconocimiento, y*

XIII.- *En general, celebrar, realizar y ejecutar toda clase de hechos o actos jurídicos, convenios y contratos que sean convenientes o se relacionen directa o indirectamente con las finalidades del propio Consejo.”*

Es muy importante hacer mención que en el primer párrafo de dicho artículo se indica incorrectamente que el Consejo de Notarios es un “órgano auxiliar de la administración pública”, alterando el nombre de esta clase de entidades paraestatales que, como ya lo hemos mencionado a lo largo de este trabajo de investigación, lo es el de “organismo auxiliar de la función pública”, según lo establecido por la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro; no obstante lo anterior, tampoco se hizo coincidir con el texto de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, que también incorrectamente lo refiere como un “órgano auxiliar de la función pública”, según su artículo 119.

Dicho error puede notarse no solamente en el primer párrafo del artículo 1, sino también en los considerandos de la reforma del mismo:

“Que conforme a los artículos 22, fracción II de la Constitución Política del Estado de Querétaro y 9 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, es facultad exclusiva del Titular del Poder Ejecutivo del Estado, expedir y modificar los reglamentos que sean necesarios para proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes, así como los reglamentos interiores de las dependencias, organismos y órganos auxiliares, para el buen desempeño de la administración pública.

Que el 29 de mayo de 1997, se publicó el Periódico Oficial “La Sombra de Arteaga”, en lo sucesivo “La Sombra de Arteaga”, el Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro Arteaga, que regula la organización de dicho organismo auxiliar de la administración pública.

Que el 26 de junio de 2009 se publicó en “La Sombra de Arteaga” la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, la que en su quinto transitorio faculta al Ejecutivo, para emitir las normas reglamentarias que resulten necesarias para su aplicación.

Que el artículo 119 de dicha ley contempla al Consejo de Notarios como un órgano auxiliar de la administración pública, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que estará integrado por todos los Notarios Titulares y Adscritos en ejercicio...”¹⁰⁷

Por lo que puede observarse que dicha falla se encuentra en varias partes del texto del Reglamento, haciéndose evidente que para el Órgano Ejecutivo del Estado de Querétaro, tampoco es clara la naturaleza jurídica del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro.

Por otra parte, encontramos que el párrafo segundo de dicho artículo 1, establece incorrectamente que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro agrupa a los Notarios como un Colegio Profesional, siendo que como ya lo hemos analizado, dicho Consejo nunca ha sido constituido como una Asociación Civil.

Ahora bien, con relación a las fracciones relativas al supuesto objeto del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro puede observarse lo siguiente:

¹⁰⁷ Considerandos Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, en el año 2009.

El Consejo de Notarios en nuestro Estado, al desarrollar lo establecido en la fracción I del artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, consistente la primera parte en promover y difundir los valores de la profesión notarial¹⁰⁸; en los cuales sí se encuentra apoyando a la autoridad y velando por el interés público, relacionando la ética de la función pública¹⁰⁹, al dar a conocer a sus agremiados como deben comportarse y llevar a cabo su función, para que éstos no tengan una repercusión administrativa posterior.

Respecto a la segunda parte de la fracción, donde se menciona que es objeto del Consejo de Notarios organizar y apoyar actividades académicas para la capacitación y actualización de sus miembros, no estaría actuando propiamente como un “organismo auxiliar de la función pública”, ya que tales actividades no corresponden a este tipo de entidad paraestatal, al no estar ejerciendo una actividad propia del Estado.

Incluso, tales actividades son parecidas a las que desarrollaría un Colegio de profesionistas, regulado por la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro, de acuerdo con la fracción IV del artículo 2, en donde se prevé que dichos Colegios pueden reconocer, regular y ordenar las organizaciones que participan en la vigilancia del ejercicio profesional y las que pueden certificar la actualización de los conocimientos de los profesionistas.

¹⁰⁸ Delgado Vergara, Teresa, “Ética en la Función Notarial”, *Revista Nacional De Veracruz*, Número 27, Agosto 2016, Pág 8. - Partiendo de la aseveración de que efectivamente existe una deontología notarial, podemos referirnos a esta como la ciencia esencialmente axiológica, que estudia los deberes de los notarios en el ejercicio de sus funciones. Estos deberes han sido analizados por varios autores y se han refrendado en las legislaciones en mayor o menor escala; constituye un manto que cubre la función notarial, ya que de no actuar conforme a ellos, puede incurrir en responsabilidad jurídica penal, civil, administrativa o fiscal. El análisis de cada uno de ellos desentraña la naturaleza ética del notario como profesional del Derecho; entre esos valores se encuentra la imparcialidad, preparación profesional, lealtad y secreto profesional, asesoramiento, competencia territorial, cobro adecuado, seguridad jurídica, solidaridad.

¹⁰⁹ Diego Bautista, Oscar, *La Ética en los Servidores Públicos*, Universidad Pedagógica Nacional, 2009, pág 15.- La ética de la función pública es la ciencia del buen comportamiento en el servicio a la ciudadanía, es además un importante mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público, un factor vital para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 62 de la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro, los miembros de los Colegios de Profesionistas que deseen obtener una certificación podrán solicitar en lapsos de dos, tres o cinco años, una certificación de conformidad a los lineamientos que al respecto dicte el colegio profesional correspondiente y de acuerdo a los lineamientos de la Dirección Estatal de Profesiones, de acuerdo con los planes de estudios vigentes en las Instituciones Educativas y en las cuales hubiere estudiado el profesionista su licenciatura, maestría, doctorado, post-doctorado, especialidad o sub especialidad.

De lo anterior se observa que las actividades establecidas en la fracción I del artículo 1 podrían parecerse más a las que corresponde realizar a un Colegio de Profesionistas.

Por otra parte, el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, al realizar lo establecido en la fracción II del artículo 1 de dicho Reglamento, referente a la elaboración, aprobación y puesta en vigor de códigos de ética¹¹⁰ o conducta para procurar que la función notarial se realice en los planos más altos de valores humanos y profesionales no estaría actuando propiamente como un “organismo auxiliar de la función pública”, ya que solamente se encuentra promoviendo la elaboración, aprobación y puesta en vigor de Códigos de Ética que funcionan internamente.

Aunado a lo anterior, los Colegios de Profesionistas también pueden hacerlo, de acuerdo con el artículo 60 de la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro, fracciones II y III, en donde se prevé que estos pueden vigilar el ejercicio profesional de sus colegiados, con el objeto de que se realice dentro del más alto plano legal y moral, así como promover, ante la Secretaría de Educación, la expedición de leyes, reglamentos y sus reformas, relativos al ejercicio profesional.

¹¹⁰ El Código de Ética del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro fue aprobado en la Asamblea del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro el 30 de enero de 2013, iniciando su vigencia conforme a los acuerdos adoptados en la misma el 12 de febrero del mismo año, siendo expedido por la Directiva del propio Consejo.

Por otra parte, el análisis de lo que se establece en la fracción III del artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, debe analizarse igualmente por secciones; primeramente, puede apreciarse que las actividades tendientes a promover, celebrar y difundir convenios de colaboración con otras instituciones, formular consultas y ayudar a la formulación de iniciativas de leyes¹¹¹, disposiciones reglamentarias, programas de interés social y actividades relacionadas directa o indirectamente con la función notarial, son similares a las establecidas en la fracción X del artículo 60 de la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro, ya que se establece que éstos pueden colaborar en forma altruista y a solicitud de las dependencias, como cuerpos consultores ante las diferentes instituciones gubernamentales, para ayudar a resolver los asuntos propios de una profesión.

Sin embargo, las actividades referidas a la coadyuvancia del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro con los poderes ejecutivo, legislativo y judicial y la colaboración con autoridades en todos los ámbitos de gobierno solamente corresponderían al actuar de un “organismo auxiliar de la función pública”.

Respecto a lo que se establece en la fracción IV del artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios, puede observarse que ninguna de las actividades contempladas en dicha fracción corresponden propiamente a un “organismo auxiliar de la función pública” ni a un “Colegio de Profesionistas”, si bien podrían parecerse a lo establecido en la citada fracción X del artículo 60 de la Ley de Profesiones, éstas no corresponden en su totalidad.

¹¹¹ “*Etapas del Proceso Legislativo*”, Universidad de Durango Santander Campus Ciudad Obregón, pág 1.- Es el acto por el cual, determinados órganos estatales someten a la consideración del Congreso un proyecto de ley. Si un particular o una agrupación civil o política pretenden iniciar este proceso legislativo, no podrán hacerlo directamente, pero sí, a través de sus representantes. <https://derechouds.files.wordpress.com/2012/10/etapas-del-proceso-legislativo.pdf>,

En realidad, tales actividades pueden realizarse mientras el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro cuente con personalidad jurídica propia, por lo que lo establecido en dicha fracción no sirve para determinar cuál es la naturaleza jurídica correspondiente a dicho Consejo.

Por lo que ve a lo establecido en la fracción V del artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, respecto a la defensa de la institución notarial respecto de toda clase de normas, actos u omisiones de autoridades y particulares, incluso mediante la interposición de los medios de defensa incluyendo el juicio de amparo, se observa que la redacción de tal fracción resulta ser confusa e incorrecta, ya que la “institución notarial” no es un sujeto de derechos y obligaciones, por lo tanto es imposible que se pueda coadyuvar a su defensa.

Podría interpretarse que a lo que se quiso referir el Ejecutivo en tal fracción, es a que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro participará y coadyuvará en cualquier caso en que se vulnere la función notarial, pudiendo incluso dicho Consejo tener la calidad de quejoso en el juicio de amparo al tener éste un interés jurídico o legítimo; si esto fuera así, tales actividades podrían corresponder a un “organismo auxiliar de la función pública”, ya que se encuentra velando por el interés público, sin embargo esto no puede asegurarse debido a la incorrecta redacción de dicha fracción.

También podría interpretarse que tal fracción se refiere a que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro participará y coadyuvará en la defensa de todos los Notarios que forman parte de dicho Consejo; si esto fuera así, tales actividades podrían corresponder a un Colegio de Profesionistas, ya que en los estatutos de tal Asociación Civil podría contemplarse.

Por otra parte, lo establecido en la fracción VI del artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, respecto al apoyo y organización de

reuniones nacionales, regionales o estatales con fines académicos, de integración y convivencia; las del Colegio Nacional del Notariado Mexicano¹¹² y las de la Unión Internacional del Notariado Latino¹¹³, en estricto sentido no correspondería a actividades propias de un “organismo auxiliar de la función pública” ni de un “Colegio de Profesionistas”, aunque tampoco se consideraría que fueran privativas para ninguna de las dos especies de personas morales; sin embargo debe señalarse que lo relevante de dicho artículo es que se encuentra habilitado para trabajar de manera conjunta tanto con Instituciones Educativas como con personas jurídicas colectivas del ámbito privado a nivel nacional e internacional.

Con relación a la fracción VII del artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, respecto a la organización, edición y difusión de las actividades académicas y profesionales de los Notarios, mediante circulares, avisos, boletines, libros, revistas y en general todo tipo de publicaciones que se relacionen con el estudio, tales actividades no deberían ser parte del objeto del Consejo de Notarios, debido a que esto en realidad tiene que ver con su funcionamiento, por lo que tal disposición debería encontrarse en otro apartado del Reglamento, de acuerdo con el artículo 126 de Ley del Notariado del Estado de Querétaro, que establece que el funcionamiento del Consejo se regirá por el Reglamento que al efecto expida el Poder Ejecutivo del Estado.

Las actividades establecidas en la fracción VIII del artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, respecto a realización, organización

¹¹² www.notariadomexicano.org.mx/colegio/historia.html.- Fundada en 1955, la Asociación Nacional del Notariado hoy Colegio Nacional del Notariado Mexicano, nace como una Asociación Civil con el objetivo de unificar y fortalecer la actividad notarial del país. La primera Comisión fue integrada por los notarios Manuel Borja Soriano, Rogelio R. Pacheco; Manuel Andrade y Jorge Graue, quienes se encargaron de formular la estructura jurídica de la misma.

¹¹³ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Deontología Notarial Ética del Notario y del Aspirante*, México, Editorial Porrúa, 2015, Pág. 73.

El 2 de octubre de 1948 se creó la Unión Internacional del Notariado Latino. Asocia a las instituciones de notarios, seguidoras de las tradiciones romano-germánicas, iniciadas por Justiniano en el siglo VI, continuadas en el siglo IX por León VI “El filósofo” en el Libro del Prefecto y legisladas por Alfonso X “El Sabio” en las Siete partidas y por los juristas glosadores de la escuela de Bolonia Rolandino Passagieri, Satiel y Raniero de Perugia, catedráticos del Ars Notarie, y cristalizadas por la Ley de Napoleón de 25 Ventoso del año XI (1803).

y apoyo de toda clase de jornadas, cursos, especialidades, maestrías, doctorados, eventos y, en general, actividades académicas en colaboración con las instituciones de educación superior, públicas y privadas, especialmente con la Universidad Autónoma de Querétaro; se encuentran correlacionadas con aquello establecido en el artículo 12 Fracción VII de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, en donde se faculta a que dicho Consejo pueda impartir el curso de Derecho Notarial que deben tomar y aprobar aquellos que pretendan obtener el Nombramiento de Notario Público en el Estado de Querétaro.

Dicha fracción es importante si el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro se considera un organismo auxiliar de la función pública, ya que tales actividades estarían siendo desarrolladas en colaboración con instituciones educativas a nivel superior, como es el caso con la Universidad Autónoma de Querétaro, por lo que no sería privativo, ya que de lo contrario, para que éste pudiera realizarlas directamente, debería ser un Colegio de Profesionistas y sus actividades tendrían que estar reguladas por la Ley de Profesiones del Estado de Querétaro.

Por otra parte, la fracción IX del artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, hace referencia a que es objeto del Consejo de Notarios en nuestro Estado, el constituir y administrar el fondo de mutualidad notarial para el auxilio y previsión de los Notarios que son o fueron miembros del Consejo, por lo que es de considerarse que tales actividades ya fueron abordadas al hablar de la forma en que debe integrarse el patrimonio del Consejo de Notarios, por lo que ésta fracción es un atributo más que debería tener una persona moral.

Para analizar la fracción X del artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, también se analizará por secciones, primeramente, en lo que respecta a que el Consejo de Notarios conozca y resuelva conforme a las disposiciones legales de la conducta de los notarios que en el ejercicio profesional realicen actos en contra de los valores de la función notarial o gremial correspondiente. A través de su Comisión de Honor y Justicia, se encontraría

correlacionado con lo establecido en el artículo 112 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, en el que a grandes rasgos, menciona que para aplicar a los Notarios las sanciones administrativas, el Poder Ejecutivo del Estado se auxiliará de dicha Comisión¹¹⁴, integrada con por lo menos dos ex presidentes del mismo, el Presidente y Secretario en funciones; además de señalar que el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Gobierno, podrá ordenar oficiosamente o a petición de parte, las visitas, inspecciones o instruir actuaciones que practicará la Dirección del Archivo General de Notarías, concediéndole el derecho de audiencia al Notario afectado y escuchándose la opinión de la Comisión de Honor y Justicia del Consejo de Notarios.

Cabe destacar que tal Comisión actúa solamente en los casos de queja por responsabilidad administrativa, además de que quien resuelve es directamente el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Gobierno, por lo que podría equipararse dicha Comisión como una especie de órgano instructor que le proporciona un informe al órgano sancionador.

Hasta este momento, al realizar dichas actividades, el Consejo de Notarios se encuentra actuando como “organismo auxiliar de la función pública” ya que se encontraría coadyuvando directamente con la autoridad.

Además, el Consejo de Notarios debe conocer de dichos asuntos conforme a las disposiciones legales aplicables y al Código de Ética; que si bien ya se ha mencionado anteriormente, tal Código solamente tiene observancia interna al haber sido aprobado en la Asamblea del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro y al ser expedido por la Directiva del propio Consejo, también podría pacerse, aunque en un sentido menor, a la actuación de un Colegio de Profesionistas.

¹¹⁴ Nieto García, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, 5ª edición, Madrid, Editorial Tecnos; 2011, Pág 99.- La facultad de imposición de sanciones presupone la previa constatación de la infracción y de los infractores; lo que realiza a lo largo de un procedimiento formalizado dirigido de ordinario por el mismo Ente que va a sancionar, aunque a veces se desdoblán estas funciones y uno tramita y propone la resolución mientras que otro impone la sanción.

Respecto a la fracción XI del artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, respecto a la adquisición o enajenación por cualquier título, al arrendamiento, subarrendamiento o celebración de cualquier contrato respecto de bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto o fines; no son privativas para un “organismo auxiliar de la función pública” ni para un “Colegio de Profesionistas”, ya que indistintamente tales actividades pueden realizarse al tener personalidad jurídica y patrimonio propio, no sirviendo éstas para determinar la naturaleza jurídica que le corresponde al Consejo de Notarios.

Por otra parte, cabe mencionar que la fracción XII del artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, respecto al otorgamiento de garantías por cuenta de los Notarios Titulares y Adscritos, en relación con el ejercicio de sus funciones, a favor de la Tesorería de la Federación o de cualquier otra dependencia federal, estatal o municipal o de particulares que lo requiera y realizar los registros, trámites y gestiones necesarios para su reconocimiento; fue incluida para cumplir con el requisito establecido en el segundo párrafo del numeral 7 bis 2 de los Lineamientos para la Operación del Registro Público de Comercio Federal, de acuerdo con los considerandos del Decreto que reforma varias de las disposiciones del citado Reglamento con fecha 13 de febrero de 2015, que a la letra dicen:

“Que el 9 de julio de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Modificación a los Lineamientos para la Operación del Registro Público de Comercio, expedida por la Secretaría de Economía del Poder Ejecutivo Federal, en el cual, entre otros aspectos importantes se encuentra la adición del punto 7 bis II, como sigue: “7 bis 2. Tratándose de garantía solidaria deberá observarse lo siguiente: ...II. La garantía deberá ser presentada por el Colegio o Agrupación de Notarios o Corredores Públicos correspondiente, el cual deberá acreditar su legal existencia ante la Secretaría.

Que el párrafo segundo del numeral 7 bis 2 de los Lineamientos referidos dispone: “...En los estatutos sociales de los Colegios o Agrupaciones de Notarios o Corredores Públicos,

debidamente formalizados, deberá constar la capacidad jurídica para otorgar la garantía solidaria por cada fedatario público en lo individual, asimismo deberá sujetarse a lo establecido en los lineamientos...”

Que para cumplir con el requisito mencionado es necesario reformar el Artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro Arteaga, con objeto de adecuarlo a la Ley vigente, precisar la redacción concerniente a las atribuciones que se confieren a dicho organismo auxiliar de la administración pública (sic); así como actualizar la denominación de dicho Reglamento, para hacerla congruente con la denominación que nuestra Entidad recibe en la actual Constitución Política del Estado de Querétaro”¹¹⁵

Así que, dicho texto se agregó para ajustarse a lo establecido en los Lineamientos para la Operación del Registro de Comercio, ya que el Consejo de Notarios de nuestro Estado no cuenta con los estatutos sociales a que hace referencia el texto anteriormente transcrito.

Al realizar dichas actividades, el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro no se encuentra realizando una actividad propia de un “organismo auxiliar de la función pública” ni de un “Colegio de Profesionistas”, sin embargo, ha resultado útil tal adición para poder cumplir con el requisito señalado por la Secretaría de Economía del Poder Ejecutivo Federal.

Finalmente, respecto a las actividades establecidas en la fracción XIII del artículo 1 del Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, respecto a la celebración, realización y ejecución de toda clase de hechos o actos jurídicos, convenios y contratos que sean convenientes o se relacionen directa o indirectamente con las finalidades del propio Consejo, dependiendo del caso en concreto, tales actividades podrían ser desarrolladas indistintamente si el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro aunque funcionara como “organismo auxiliar de la función pública” o como “Colegio de Profesionistas”.

¹¹⁵ Considerandos por los cuales se reforma el Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, el 13 de febrero de 2015.

Entonces, de acuerdo a lo actualmente establecido en el Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, respecto a su objeto, existe una tendencia de que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro sea un organismo auxiliar de la función pública.

4. La falta de determinación en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro sobre las disposiciones para la fiscalización del Consejo de Notarios.

La Ley del Notariado del Estado de Querétaro, no determina de que manera, ni quién se encuentra facultado para fiscalizar al Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, siendo ésta otra característica de la cual carece como organismo auxiliar de la función pública.

Dentro del marco normativo estatal, se encuentra la Ley de Fiscalización Superior y de Rendición de Cuentas para el Estado de Querétaro, la cual establece que dicha la Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro, como organismo autónomo constitucional, es competente para fiscalizar en forma posterior la gestión financiera de las Entidades fiscalizadas, investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en la gestión financiera de las Entidades fiscalizadas, determinar los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública de las Entidades fiscalizadas, fincar directamente a los responsables las indemnizaciones resarcitorias en términos de ley y, por instrucciones del Pleno de la Legislatura, iniciar las acciones penales que correspondan, así como promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades.

Por lo que en un primer plano podría considerarse que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, podría ser fiscalizado por la Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro, sin embargo, es importante señalar que dicho Consejo cuenta patrimonio propio y no recibe recursos provenientes del Estado; por lo que no es una “entidad fiscalizada” en términos del artículo 2 de la

misma legislación, en donde define como dichas entidades a aquellas que administren o ejerzan recursos públicos, o en su caso cualquier persona física o moral, pública o privada, que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido tales recursos.

Por otra parte, cabe señalar que tampoco se tienen prevista la existencia de un Órgano de Fiscalización interno dentro del Consejo de Notarios, ya que todas las cuentas y operaciones realizadas por el Tesorero en ejercicio de sus funciones, son sometidas a aprobación de la Asamblea, misma que es celebrada una vez al año. Siendo incluso tal situación similar al rendimiento de cuentas y aprobación de los estados financieros de las Asociaciones Civiles.

Asimismo, podría cuestionarse, si tal fiscalización podría corresponderle a la Secretaría de Gobierno del Estado de Querétaro, ya que si los Notarios Públicos se encuentran regulados por la misma, también podría recaer en ella la fiscalización del órgano que congrega a los Notarios; sin embargo dicha situación no se encuentra contemplada ni en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro ni en el Reglamento de la Secretaría de Gobierno.

Dentro de la práctica habitual, el Presidente y el Tesorero del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, se encuentran en comunicación directa para resolver cualquier controversia que se suscite respecto al dicho tema; cabe señalar además que debe existir transparencia en el manejo del numerario que ingresa al Consejo, porque con indep de qu no provenga de fondos publicos lo cierto es que su buen func exige rendición de cuentas a sus agremiados.

Cabe señalar como dato adicional que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, se encuentra dado de alta en el Registro Federal de Contribuyentes con el número de clave CNE920215LG5, bajo el régimen de "SIN TIPO DE

SOCIEDAD”,¹¹⁶ por lo que se hace evidente la opacidad de la Administración Pública.

5. La falta de determinación en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro sobre el domicilio legal del Consejo de Notarios.

En el artículo 119 de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro menciona que existirá un Consejo de Notarios en el Estado, sin embargo, en dicha Ley no se determina cuál es domicilio legal.

Puede llegarse a dar por sentada dicha característica y sobreentenderse al estar regulada por la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, sin embargo, la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro la señala como un atributo.

Es importante señalar que dicho Consejo debe tener su domicilio legal en el Estado de Querétaro; sin embargo, considero que debe esclarecerse en qué municipio se encontrará ubicado, para que dicha persona moral pueda dar cumplimiento a sus obligaciones y sobretodo para proporcionar seguridad jurídica; permitiendo identificar claramente en que parte del territorio realizará la mayor parte de sus actividades, sin perjuicio de que pueda hacerlo en todo el Estado.

Actualmente el edificio destinado al uso exclusivo del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, se encuentra en la calle Circuito Estadio número 112, Colonia Colinas del Cimatario en el Municipio de Querétaro.

6. La falta de determinación en la Ley del Notariado del Estado de Querétaro sobre la forma de extinción y liquidación del Consejo de Notarios.

¹¹⁶ Los datos fueron obtenidos de la Constancia de Situación Fiscal del 12 de mayo de 2017, expedida por el Servicio de Administración Tributaria.

De acuerdo con lo analizado en este trabajo de investigación, es indubitable que los órganos auxiliares de la función pública son personas jurídicas colectivas de derecho público; las cuales acorde a la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, la legislación por la que se crea dicho órgano debe establecer cual es la forma en que éstos deben extinguirse y liquidarse.

Así que si el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro es un órgano auxiliar de la función pública y por ende una persona moral del ámbito público, su Ley creadora, es decir, la Ley del Notariado de Estado de Querétaro, también debe determinar el momento, los efectos y lineamientos a seguir en caso de que se tuviera que dar tal extinción y liquidación, pero tampoco lo hace.

Me parece importante mencionar que la gran mayoría de los Colegios de Notarios del país se encuentran constituidos como Asociaciones Civiles, incluso a nivel nacional existe un Colegio Nacional del Notariado Mexicano A.C., mismo que anteriormente llevaba por denominación Asociación Nacional del Notariado Mexicano A.C.

Si bien el Colegio Nacional se encuentra regulado por el derecho civil al ser una persona moral de ámbito privado, resulta interesante relacionar lo que en sus estatutos sociales se contempla respecto a la disolución y liquidación; ya que posiblemente puede servir como muestra, independientemente de que no tenga la misma naturaleza jurídica del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro.

En dichos estatutos se prevé que el Colegio Nacional de Notariado Mexicano A.C., se disolverá cuando lo acuerde una Asamblea General, en la que haya quorum de un sesenta por ciento de los asociados y por la mayoría de ellos; y que, en el mismo día que sea declarado disuelto, el Presidente, el Secretario y el Tesorero del Consejo de Directores, se constituirán en un Comité de Liquidadores, el cual procederá a cubrir el pasivos del mismo, en donde si quedare algún sobrante lo

aplicará la institución científica del derecho que haya resuelto la Asamblea que acuerde la disolución.

Dicha Asamblea también debe fijar el plazo dentro del cual deba practicarse la liquidación y las demás facultades que juzgue conveniente conceder al Comité de Liquidadores.

Con el texto citado en los párrafos anteriores, volvemos a encontrarnos con el problema de que la Ley del Notariado del Estado de Querétaro tampoco contempla una “Asamblea” como órgano supremo del Consejo de Notarios, sino que éste se encuentra contemplado únicamente en el Reglamento, por lo que no podría tomarse dicha muestra a la literalidad, haciendo notorias nuevamente todas las omisiones que existen en tal legislación.

Es por tal situación que la Ley del Notariado del Estado de Querétaro no solamente es omisa respecto a los requisitos indispensables para que el Consejo de Notarios pueda fungir verdaderamente como un órgano auxiliar de la función pública, sino también relativiza aspectos de regulación interna que favorecería una actuación coherente con su trascendencia.

CONCLUSIONES

Para analizar el fenómeno de estudio, fue relevante resaltar la diferencia entre el Derecho Público y el Privado, tomando como base la finalidad de cada uno; encontrando como principal diferencia, que el primero vela por el interés público de la sociedad, entendiendo dicho concepto como el conjunto de pretensiones relacionadas con la necesidad colectiva, que deben ser protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado.

Tal diferencia teórica fue de vital importancia para la problemática, ya que derivada de la promulgación de la Constitución Política del Estado de Querétaro

en el año 2008, se implementó un nuevo marco legislativo, en donde entre otras, entró en vigor la Ley del Notariado del Estado de Querétaro en el año 2009, en la cual se le atribuyó al Consejo de Notarios del Estado de Querétaro un carácter de organismo auxiliar de la función pública; omitiendo el legislador mencionar la gran mayoría de requisitos, atributos y características esenciales para esta especie de entidad paraestatal, establecidas en la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro. Aunado a lo anterior, en el año 2015 se expidió el Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro en donde sin fundamento teórico y normativo se le da un tratamiento como Colegio de Profesionistas.

Para lograr desentrañar la naturaleza jurídica que el Consejo de Notarios debe ostentar formal y materialmente, fue necesario determinar que se entiende por “organismo auxiliar de la función pública”; ya que en la doctrina no existía una definición, por esta razón, se analizó la teoría del órgano de Jellinek y Kelsen y se utilizó la dogmática jurídica al separar los conceptos “órgano auxiliar” y “función pública”, teniéndose a bien juntar los definiendums para conformar un nuevo concepto, quedando éste como sigue: “Los organismos auxiliares de la función pública, son aquellos que tienen facultades destinadas a la ayuda de la autoridad y que participan para que ésta pueda preparar los elementos necesarios para tomar resoluciones, auxiliando al Estado para que éste pueda ejercer su potestad y el carácter de suprasubordinación ante los demás con facultad de imperio, pero siempre velando por el interés público.”

La definición anterior proporcionada, también se encuentra correlacionada con el Artículo 41 de la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro, en el cual también se establece que dichos organismos deben estar integrados por personas que en virtud de nombramiento realicen acciones tendientes al auxilio de la función pública, ya que existe de por medio una confianza que la autoridad deposita en ellos, siendo en este caso concreto los Notarios Públicos.

Posteriormente, derivado del análisis en torno a las facultades del organismo y la trascendencia de su actuación, se concluye que se encuentra justificado que el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro sea considerado un organismo auxiliar de la función pública; realizándose así, una serie de disertaciones acerca de los atributos y características omitidos por el legislador queretano en el texto normativo.

En consecuencia, en el desarrollo de la investigación pudo demostrarse la hipótesis, al observar como las deficiencias normativas, ya sean de manera deliberada o por negligencia, omiten atender aspectos obligatorios de un organismo auxiliar de la función pública, los cuales precisamente son los que lo caracterizan como un Consejo con trascendencia jurídica iuspublicista al participar en las funciones públicas de manera auxiliar, otorgando coherencia y funcionalidad a la organización principal del notariado en el Estado.

BIBLIOGRAFÍA

1. Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa. México. 1979.
2. Adam Adam, Alfredo y Becerril Lozada, Guillermo. *La Fiscalización En Mexico*, 1996
3. Bach, Juan René, Enciclopedia Omeba de Contabilidad, Finanzas, Economía y Dirección de Empresas, Argentina, 1967.
4. Bañuelos Sánchez, Froylán. *Derecho Notarial*, Editorial Cárdenas, México, 1976.
5. Bartolomé Laborda, Rafael, *Fe Pública Mercantil*. 1977, Barcelona, Editorial Librería Bosch.
6. Bielsa Rafael, *Principios De Derecho Administrativo*, 3ª edición, Ediciones de Palma Buenos Aires. 1966.
7. Burruel Huerta, Leopoldo, *La Responsabilidad del Estado Y sus Agentes*. Editorial Porrúa con la Escuela Libre de Derecho.
8. Cárdenas González Fernando Antonio, "El Notario ¿Autoridad o Funcionario Público?", *Revista de Derecho Notarial Mexicano*, número 117, Tomo I, México, 2002.
9. César Eduardo Agraz, *Derecho Notarial Comparado en la República Mexicana*, Editorial Porrúa, México, 2016.

10. *Clásicos Del Derecho, Aurora*, Versión al castellano Víctor Vicente Vela Rafael Núñez Lagos, Asociación Nacional del Notariado Mexicano A.C., 2000.
11. *Clásicos Del Derecho*, Comentarios de Rolandino, insigne notario de Bolonia, sobre la Suma del Arte Notarial, Versión al castellano Víctor Vicente Vela Rafael Núñez Lagos, Asociación Nacional del Notariado Mexicano A.C., 2001.
12. Luciano Parejo, Alfonso, *Administración y Función Pública*, 1995, núm. 243,
13. De Pina Vara y de Pina, Rafael. *DICCIONARIO DE DERECHO*. Editorial Porrúa S.A. México 1985.
14. Delgado Vergara, Teresa, “Ética en la Función Notarial”, *Revista Nacional de Veracruz*, Número 27, Agosto 2016.
15. Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano Tomo III*, UNAM, México, Porrúa, 1996.
16. Diego Bautista, Oscar, *La Ética en los Servidores Públicos*, Universidad Pedagógica Nacional, 2009.
17. Domínguez Martínez, Jorge Alfredo, *Derecho Civil Contratos*, Editorial Porrúa, México, 2002.
18. Dominguez Martinez, Jorge Alfredo. *Derecho Civil Parte General Personas. Cosas. Negocio Jurídico e Invalidez*, México, Porrúa, 1990, pág. 294.
19. Esteve Pardo, José, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Editorial Marcial Pons, Madrid, 2011.
20. Esteve Pardo, José. *Lecciones de Derecho Administrativo*, Editorial Marcial Pons, Madrid, 2011
21. Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo y Administración Pública*, México 2012.
22. Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, 1986. Porrúa. Pág. 126
23. García de Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás, *Curso De Derecho Administrativo I*, 14ª edición, Thomson Civitas
24. García Domínguez, José, *Sociedades Mercantiles*, Editores Popocatépetl S.A. de C.V., julio 2004.
25. García Máynez, Eduardo, *Introducción Al Estudio Del Derecho*, México, Editorial Porrúa, 1999
26. García Ramírez, Jorge, *Las Diligencias de Fe de Hechos ante Notario Público*, Santiago de Querétaro Qro, Sesión Académica del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, 25 de mayo de 2015.
27. Gutiérrez y González, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*, Editorial Porrúa.
28. Herrera Torres, Eusebio, “La Función Notarial es un Arte”, *Revista La Toga* N° 156, 2005.
29. “Historia de los Colegios de Notarios”, *Revista de Derecho Notarial Mexicano*, núm. 97, México, 1988.
30. Jaramillo Villegas, Carolina y Marcela Osorio, Juliana, *La Titularidad de Derechos Fundamentales por Personas Jurídicas*, Universidad de Manizales.
31. Jellinek, Georg, *Teoría General del Estado*, 2ª Edición, Traducción Fernando de los Ríos Urruti, México, Editorial Continental, 1958

32. Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, 2ª Edición, Traducción Eduardo García Máynez, México, UNAM, 1979, p. 229.
33. "La Función Notarial al Servicio de la Sociedad, Escritura pública", ISSN 1695-6508, N°. Extra 6, 2008.
34. López Olvera, Miguel Alejandro, *La responsabilidad Administrativa de los servidores públicos en México*, UNAM 2013, Serie doctrina jurídica núm 665.
35. María Diez, Manuel. *Derecho Administrativo Tomo III*, Argentina, Editorial Bibliográfica Argentina S.R.L.
36. Martínez Morales, Rafael, *Derecho Administrativo Primer Curso*, 2ª edición, Colección de Textos jurídicos Universitarios Harla.
37. Maurer, Hermut, *Derecho Administrativo Parte General*, Madrid, Editorial Marcial Pons, Traducción Gabriel Domenéch Pascual, 2011, pág. 47
38. Morales Alcocer, Pascual, *El Notario en su función*, 2ª edición, Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, 2002.
39. Morales Alfaro, Luz Verónica, *La Función del Notario en el Siglo XXI, Breve Historia de la Función Notarial en Puebla*, 2016
40. Naranjo Ríos, Fabio, *Derecho Civil Personas y Familia*.
41. Nieto García, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, 5ª edición; Madrid, Editorial Tecnos; 2011.
42. Pérez Chávez, José, Campero Guerrero, Eladio y Fol Olguín, Raymundo. *Liquidación de Sociedades*, 5ª edición, Tax Editores, 2012,
43. Pérez Correa Camarena, Fernando. "Características Y Naturaleza Jurídica A La Función Notarial". Tesis Profesional, Facultad de Derecho de la UNAM, México, Junio 1992.
44. Pérez Fernández Del Castillo, Bernardo, *Doctrina Notarial Internacional*, Porrúa, 2014.
45. Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Orígenes e historia del Notariado en México*, Editorial Porrúa/ Asociación Nacional del Notariado Mexicano, Cuarta Edición, México, 2009
46. Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Cinco Siglos de Documentos Notariales en la Historia de México, Los Protocolos del Archivo Histórico de la Ciudad de México*.
47. Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Contratos Civiles*. Editorial Porrúa. México, 2010
48. Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Deontología Notarial Ética del Notario y del Aspirante*, México, Editorial Porrúa.
49. Primer Congreso Internacional del Notariado Latino, NOTARIADO LATINO, Buenos Aires Argentina, 1948.
50. Reséndiz Núñez, Cuauhtémoc y Dominguez Orozco, Jaime, *Sociedades y Asociaciones Civiles*, Editorial Isef Empresa Líder
51. Ríos Helling, Jorge. *La práctica del Derecho Notarial*. México, Mc Graw Hill.
52. Rodríguez Arana, Jaime, "La vuelta al Derecho Administrativo (A vueltas con lo privado y lo público)", *Revista Andaluza de la Administración Pública*, 57/2005, Enero-Marzo, IAAP Sevilla.
53. Rodríguez, Fernando, *Diccionario Jurídico y Médico*, Cárdenas Velasco Editores, Primera edición, 2009

54. Roldán Xopa, José, *Derecho Administrativo*, México, Oxford, 2013, pág. 248.
55. Sánchez Medal, Ramón, *De Los Contratos Civiles*, México, Editorial Porrúa, 2010.
56. Santofimio G., Jaime Orlando, *Acto Administrativo. Procedimiento, Eficacia y Validez*. 2ª Edición, pág 32.
57. Tamayo y Salmorán, Rolando, *El Derecho y la Ciencia del Derecho. Introducción a la Ciencia Jurídica*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México. 1986. Primera reimpression.
58. Torres Santiago, Guadalupe José, "La función notarial y su vulnerabilidad jurídica", *Letras Jurídicas* Núm. 21. Otoño 2015.- 1870-2155.
59. Treviño García, Ricardo, *Los Contratos Civiles y sus Generalidades*, 7ª edición, México, Editorial Mc Graw Hill, pág.673
60. Versión estenográfica de las Audiencias Públicas sobre el Fomento a la Calidad de los Servicios de los Profesionales del Derecho, organizadas por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos, Segunda, Presididas por el Senador Enrique Burgos García, celebrada en el Salón de la Comisión Permanente del Senado el 9 Septiembre 2015.
61. Vicepresidencia de Desarrollo y Capacitación Profesional, Comisión de Contabilidad y Auditoría Gubernamental, *Algunas Consideraciones Sobre el Fideicomiso Público*, Colegio de Contadores Públicos de México, 2005.
62. Zamora y Valencia, Miguel Ángel, *Contratos Civiles*, México, Porrúa, 2007. Pág. 363.
63. Zamora y Valencia, Miguel Ángel, *Contratos Civiles*, México, 2007.

REFERENCIAS ELECTRÓNICAS

1. Acienpol.msinfo.info/bases/biblio/texto/boletin/2009/BolACPS_2009_147_201-236.pdf.- Domínguez Gullén, María Candelaria. LOS ATRIBUTOS DE LAS PERSONAS, Universidad Central de Venezuela.
2. del.rae-es/?id=ZGVxto2, Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.
3. Fernández Ruiz Jorge, PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PÚBLICO, pág. 469.- <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3484/4123>.
4. File:///C:/Users/aux2/Downloads/Dialnet/DialnetElNombramientoYLATomaDePosesionDeLosFuncionarios_PU-2111950.pdf, Serrano Guirado Enrique, EL NOMBRAMIENTO Y LA TOMA DE POSESION DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS
5. gc.inetelabs.com/recursos/files/r157r/w12984w/DerMerca%201_Unidad9.pdf.- Derecho Mercantil I, TRANSFORMACIÓN, EXTINCIÓN, CONCENTRACIÓN, ESCISIÓN Y FUSIÓN DE SOCIEDADES, Unidad 9

6. <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dernotmx/cont/5/pr/pr14.pdf>.- García Yzaguirre, José D., NOTARIADO, ABOGACÍA Y JUDICATURA, Nuevo León,
7. <http://ocw.uc3m.es/derecho-privado/derecho-de-las-corporativas/material-de-clase-1/DCOOP Tema 6. Organos Sociales.pdf>.- Rodríguez Grillo, Luisa, Los Órganos Sociales de la Cooperativa
8. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasOJN/Eventos/2doCI/Textos/27.pdf>.- García Villegas, Eduardo, LA FUNCIÓN NOTARIAL, Septiembre 2006.
9. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/259/18.pdf>, Zamora-Pierce, Jesús, Ampliación de la Garantía de Libertad bajo Caución
10. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2375/8.pdf>.- HUERTA OCHOA, Carla, El concepto de Interés Público y su Función en materia de Seguridad Nacional
11. <https://derechouds.files.wordpress.com/2012/10/etapas-del-proceso-legislativo.pdf>, Universidad de Durango Santander, Etapas del Proceso Legislativo, Campus Ciudad Obregón
12. <https://revistas-colaboración.juridicas.unam.mx/index.php./podium-notarial/article/view/16120/14441>.- Podium Notarial, Revista del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco
13. Prieto Álvarez Tomás, LA ENCRUCIJADA ACTUAL DE LAS RELACIONES ESPECIALES DE SUJECCIÓN, DIALNET, 2009.- Dialnet-LaEncrucijadaActualDeLasRelacionesEspecialesDeSuje-2979661.pdf
14. ual.dyndns.org/Biblioteca/Derecho Civil/Pdf/Unidad14.pdf.- Unidad 14, PERSONAS MORALES
15. www.uovirtual.com.mx/licenciatura/lecturas/dedico/1.pdf
16. www.gredos.usal.es/jspui/handle/10366/123875.- Aguilar Basurto, Luis Arturo, LA FUNCIÓN NOTARIAL. ANTECEDENTES, NATURALEZA Y NUEVAS TENDENCIAS DE LA FUNCIÓN NOTARIAL, Tesis Doctoral de la Universidad de Salamanca, España, 2014.
17. www.notariadomexicano.org.mx/colegio/historia.html

REFERENCIA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL

1. Considerandos por los cuales se reforma el Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, el 13 de febrero de 2015
2. Considerandos Reglamento del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, en el año 2009.
3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
4. El Código de Ética del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro
5. Gaceta del Poder Judicial de la Federación, Libro 1, Diciembre de 2013, Décima Época, Tomo I, Tesis Aislada Número 1ª CCCXLIII/2013 (10a.)

6. Iniciativa de la Ley del Notariado del Estado de Querétaro, 1º de julio de 2008
7. Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro.
8. Ley de Profesiones del Estado de Querétaro.
9. Ley del Notariado del Estado de Querétaro
10. Ley Orgánica del Notariado y del Oficio de Escribano
11. Semanario Judicial de la Federación, Jurisprudencia Constitucional número 177903, Tesis P.J./75/2005, emitida por el Pleno, Tomo XXII, Pág. 795, Novena Época, Julio 2005.
12. Semanario Judicial de la Federación, Tesis 282846, emitida por el Pleno, Tomo XIX, Pág. 1038, Quinta Época.
13. Tesis aisladas VI.1o.A.34 K, Décima Época, con número 2008466 y; la tesis II.2o.C.5 K, Décima época, con número 2010709, ambas publicadas en la Gaceta del Poder Judicial de la Federación

AGRADECIMIENTOS

A mi familia, maestros y sinodales, por su guía, cariño y consejos proporcionados, los cuales constantemente me hacen crecer en el ámbito personal y profesional.

