Las implicaciones de los derechos humanos en la función notarial

Ricardo J. Sepúlveda Iguíniz*
Colegio de Notarios del Estado de Jalisco

SUMARIO

1. Introducción; 2. La función notarial a la luz del artículo primero de la Constitución; 3. Obligaciones en materia de derechos de personas con discapacidad; 4. Otros ámbitos de aplicación; 5. Conclusiones.

RESUMEN

Este artículo examina la relación entre la función notarial y los derechos humanos a la luz del artículo 1º de la Constitución mexicana y de la reforma de 2011. Sostiene que, superada la concepción que reducía los derechos humanos a la relación entre autoridad y particular, su eficacia se ha vuelto transversal y alcanza al derecho privado y, con él, a la actuación notarial. A partir del análisis del párrafo tercero del artículo 1º, argumenta que las y los notarios, en tanto ejercen una función pública derivada de la fe pública delegada, son sujetos obligados a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. El estudio se detiene en las obligaciones en materia de derechos de las personas con discapacidad —en particular el reconocimiento de su capacidad jurídica y el tránsito del modelo de sustitución al de apoyos y salvaguardias— y explora otros ámbitos de incidencia, como la igualdad sustantiva, la perspectiva de género y de infancia o la protección de datos personales. Concluye que la función notarial, por su carácter preventivo, constituye un espacio privilegiado para la vigencia efectiva de los derechos humanos.

PALABRAS CLAVE

función notarial; derechos humanos; artículo 1º constitucional; capacidad jurídica; personas con discapacidad; eficacia horizontal.

---

* Catedrático en diversas universidades del país, especialista en derechos humanos, ex director del *Semanario Judicial de la Federación* en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y asesor del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco. rjsepulveda00@gmail.com

ABSTRACT

This article examines the relationship between the notarial function and human rights in light of Article 1 of the Mexican Constitution and the constitutional reform of 2011. It argues that, once the conception that confined human rights to the relationship between authority and individual has been superseded, their effectiveness has become transversal and reaches private law and, with it, notarial practice. Drawing on an analysis of the third paragraph of Article 1, it contends that notaries, insofar as they exercise a public function derived from delegated public faith (*fe pública*), are duty-bearers bound to promote, respect, protect, and guarantee human rights. The study dwells on the obligations concerning the rights of persons with disabilities—in particular the recognition of their legal capacity and the transition from the substituted decision-making model to one of supports and safeguards—and explores other areas of impact, such as substantive equality, the gender and childhood perspectives, and the protection of personal data. It concludes that the notarial function, by virtue of its preventive character, constitutes a privileged space for the effective realization of human rights.

KEYWORDS

Notarial Function; Human Rights; Article 1 of the Constitution; Legal Capacity; Persons with Disabilities; Horizontal Effect.

I. Introducción

La doctrina de los derechos humanos es, ante todo, un movimiento de carácter cultural que tiene una vertiente jurídica. Conviene subrayar el orden de los términos, porque de él depende la comprensión cabal de su alcance. No nacieron como una técnica normativa que después se difundiera en la cultura, sino como una convicción compartida sobre el valor de la persona, que encontró cauces jurídicos para hacerse exigible. Su fuerza, por ello, no se agota en los textos que los reconocen; reside en la manera en que han modificado el modo de mirar la relación entre el poder y la persona.

Este movimiento, surgido en el siglo xx y cuyo punto de partida suele situarse en 1948, con la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, ha incidido en todos los sistemas jurídicos. Su impacto, además, ha alcanzado un plano más profundo: el modo de entender la finalidad misma del derecho como ciencia social. Si durante mucho tiempo se concibió al ordenamiento jurídico como un instrumento de ordenación de conductas, orientado a la conservación del orden y a la certeza jurídica de las relaciones, la irrupción de los derechos

humanos desplazó ese centro de gravedad hacia la persona.[1]

Esta nueva forma de entender el derecho tiene que ver, en última instancia, con la relación entre moral y derecho. Al incorporar a los ordenamientos un catálogo de bienes que no dependen del reconocimiento estatal para existir, sino que se le imponen como límite y como fin, los derechos humanos reintrodujeron en el razonamiento jurídico una dimensión sustantiva que el positivismo más estricto había procurado mantener al margen. No se trata de confundir ambos órdenes, sino de reconocer que la validez de las normas no puede medirse únicamente por su origen formal, sino también por su conformidad con los contenidos que expresan la dignidad de la persona.

En este artículo queremos referirnos a este movimiento de expansión de los derechos humanos, del que hemos hablado en otras ocasiones, pero refiriéndolo de manera específica a un ámbito del que quizá poco se habla: el de la función notarial. Se trata de un campo que, por su ubicación tradicional dentro del derecho privado y por el carácter técnico de sus instituciones, ha permanecido relativamente al margen del análisis de los derechos humanos. No obstante, en él se formalizan algunos de los actos más determinantes para la vida patrimonial y familiar de las personas y, por lo tanto, para sus derechos humanos.

Esa marginalidad se explica, en buena medida, por un rasgo de origen. La bipolaridad asumida por la regulación de los derechos humanos, planteada como una relación entre autoridad y particulares, hizo que ámbitos enteros del derecho privado no quedaran contemplados en ella. La lógica era comprensible: concebidos como defensas frente al poder público, su campo natural de aplicación era el de los actos de autoridad. Sin embargo, paulatinamente, con el desarrollo doctrinal y jurisprudencial, se ha ido ensanchando el alcance de esa regulación hasta llegar a prácticamente todos los ámbitos del derecho.[2]

Este ensanchamiento se ha producido en dos direcciones que conviene distinguir. Por un lado, la dualidad original, autoridad frente a particular, se ha diluido, y hoy se admite la eficacia horizontal de los derechos humanos, es decir, su vigencia en las relaciones entre sujetos privados.[3] Cabe recordar que buena par-

---

1 Sobre el desplazamiento del centro de gravedad del derecho hacia la persona y los derechos, véase Gustavo ZAGREBELSKY, *El derecho dúctil: ley, derechos, justicia*, trad. Marina Gascón (Madrid: Trotta, 1995).

2 Sobre la constitucionalización del ordenamiento y la penetración de las normas de derechos humanos en todas las ramas del derecho, véase Riccardo GUASTINI, «La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano», en *Neoconstitucionalismo(s)*, ed. Miguel Carbonell (Madrid: Trotta, 2003), 49-73.

3 Sobre la eficacia horizontal de los derechos fundamentales (*Drittwirkung*), véase Juan María BILBAO UBILLOS, *La eficacia de los derechos fundamentales frente a particulares: análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional* (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales,

te de las afectaciones a la dignidad y a la igualdad no provienen del acto de autoridad, sino de vínculos contractuales, familiares o societarios en los que existe una asimetría real entre las partes.

Por otro lado, ha ido quedando claro que, si bien los derechos humanos se reconocen y establecen en la Constitución y en los tratados internacionales, su regulación abarca todos los ordenamientos, incluidos los de materia civil e inclusive los de carácter administrativo. La consecuencia es de gran calado: ninguna rama del derecho puede considerarse hoy ajena a los estándares de derechos humanos, ni ningún operador jurídico puede entender su tarea como una labor puramente técnica.

Con estos antecedentes nos proponemos analizar la relación existente entre la función notarial y los derechos humanos y sus diversas manifestaciones. Para ello comenzaremos por explicar los alcances del artículo 1º de la Constitución, que en el caso de México nos sirve de marco para explicar la creciente relación que tienen los derechos humanos con la aplicación del derecho y, por ende, con la función notarial; en seguida, examinaremos las obligaciones que derivan del régimen de los derechos de las personas con discapacidad, por ser el ámbito en el que esa relación se manifiesta con mayor exigencia; después daremos cuenta de otros ámbitos de aplicación en los que la actuación notarial incide directamente en el ejercicio de los derechos, y cerraremos con unas conclusiones.

II. La función notarial a la luz del artículo 1º de la Constitución

Aunque la reforma de derechos humanos, publicada el 10 de junio de 2011, abarcó la modificación de once artículos de la Constitución,[4] ha quedado claro que el más importante fue el 1º. Los demás preceptos completan el diseño en aspectos relevantes, pero es en el artículo 1º donde se concentran las decisiones de fondo: qué son los derechos humanos, cuáles son sus fuentes, cómo deben interpretarse las normas que los contienen y qué obligaciones generan.

Como lo han dicho algunos autores, si bien el artículo 1º tiene varios párrafos, una interpretación constitucional sistemática obliga a leerlo de manera integral, interrelacionando cada uno de ellos. No estamos ante una suma de disposiciones autónomas que puedan aplicarse por separado, sino ante un enunciado nor-

1997).

4 Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 10 de junio de 2011. La reforma comprendió los artículos 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B y 105, fracción II.

mativo unitario, cuyos componentes se explican unos a otros: el reconocimiento de los derechos del párrafo primero da sentido al criterio interpretativo del segundo, y ambos determinan el contenido de las obligaciones del tercero. La propia Suprema Corte ha procedido de este modo al fijar el parámetro de control de regularidad constitucional, acudiendo a una interpretación literal, sistemática y originalista de las reformas de junio de 2011.[5]

El propósito de esta parte del artículo es entender el alcance específicamente del párrafo tercero y analizar si puede aplicarse a las personas que ejercen la función notarial y de qué manera. De la respuesta depende que el notariado sea o no destinatario directo de las obligaciones constitucionales en materia de derechos humanos.

Antes de entrar de lleno al análisis, conviene recordar algunos aspectos que forman parte de la *ratio constitutionalis* de este párrafo, insistiendo en que no puede analizarse de manera separada. Por un lado, la reforma adoptó la concepción de los derechos humanos como inherentes al ser humano, propia de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y ese cambio quedó plasmado en un detalle que no es menor: la Constitución dejó de otorgar derechos para reconocerlos. Quien reconoce admite que aquello que reconoce ya existía; por eso algunos consideramos que se trata de una reforma jusnaturalista, en el sentido de que sitúa el fundamento de los derechos en la dignidad de la persona y no en la decisión del poder público.[6]

En ese sentido es muy importante el párrafo tercero, ya que reconoce los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos —a los que suma el de progresividad—, con lo cual se adoptó plenamente esta doctrina. La universalidad es la traducción normativa de la inherencia; la interdependencia y la indivisibilidad impiden fragmentar el catálogo y jerarquizar unos derechos sobre otros. El párrafo tercero, en consecuencia, no es solo una norma de obligaciones: es también una norma de definición.

Conviene transcribirlo:

> Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de confor-

5 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, contradicción de tesis 293/2011, resuelta el 3 de septiembre de 2013, en la que se fijó el parámetro de control de regularidad constitucional.

6 Sobre las dos perspectivas acerca de la naturaleza de los derechos humanos —el Estado que los «otorga» frente al Estado que solo los «reconoce»— y su fundamento en la dignidad de la persona, véase Jorge CARPIZO, «Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características», *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 25 (2011): 3-29.

> midad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

La parte importante que nos corresponde analizar es la referente a si en el vocablo «todas las autoridades» se incluye a las y los notarios. La exposición de motivos de la reforma no nos da muchas luces sobre este punto, pues el debate legislativo se concentró en la jerarquía de los tratados y en la cláusula de interpretación conforme. Sin embargo, existen en el propio texto algunos elementos de interpretación que nos pueden ayudar.

Por un lado, como ya dijimos, la interpretación debe hacerse de manera integral con respecto a los demás párrafos, lo que nos lleva a la conclusión de que ha de ser expansiva más que restrictiva, con el objeto de lograr la mayor protección posible de los derechos humanos. Así lo señala el párrafo segundo del mismo artículo:

> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Si el mandato constitucional es favorecer en todo tiempo la protección más amplia, no sería congruente interpretar restrictivamente el universo de los sujetos obligados.

Por otro lado, la propia redacción del párrafo tercero nos parece ilustrativa. La inclusión del término «todas» antecediendo al término «autoridades» precisa el tipo de interpretación que corresponde, que no puede ser restrictiva o meramente formal. Si así fuera, bastaba con que dijera «las autoridades»; pero el artículo añadió «todas», y es principio elemental de hermenéutica que las palabras del constituyente no son ociosas: ese adjetivo extiende el mandato a todo el aparato estatal, sin distinción de nivel de gobierno, de función o de naturaleza formal del órgano.

Esto quiere decir que deben incluirse quienes ejerzan funciones materiales o reales de autoridad. El criterio decisivo no es la etiqueta, sino la sustancia de la función.

Aquí la pregunta se traslada a si las y los notarios ejercen funciones de autoridad. La respuesta es bastante clara, ya que son muchas las acciones que realizan en las que su intervención es la de una autoridad, aunque sea con funciones delegadas. Conviene hacer explícitas las razones.

En primer lugar, la fe pública no es un atributo que el notario adquiera por su condición de profesionista, sino una potestad que el Estado le confiere y que solo el Estado puede conferir; las leyes notariales del país lo dicen con claridad al definir la función notarial como una función de orden público, derivada de la fe pública delegada.[7] En segundo lugar, el acceso a la función se produce por patente o nombramiento de la autoridad estatal, previo concurso, y su ejercicio está sujeto a inspección, vigilancia y régimen disciplinario públicos. En tercer lugar, el notario no puede negarse a prestar el servicio cuando es requerido en los términos de la ley, lo que revela que no actúa con la libertad contractual del particular, sino con la obligatoriedad de quien desempeña una función pública. En cuarto lugar, sus actos producen efectos que trascienden a las partes: el instrumento público hace prueba plena y es oponible a terceros. Finalmente, el ordenamiento le atribuye tareas de colaboración administrativa inequívocamente públicas, como la retención y entero de contribuciones, los avisos preventivos al Registro Público de la Propiedad o los deberes de identificación y reporte en materia de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

La función pública es, por definición, una función de autoridad. No lo es porque implique coacción en cada uno de sus actos, sino porque se ejerce en nombre del Estado, con fundamento en una norma general, para satisfacer un fin de interés público y con efectos que el ordenamiento reconoce como propios de la actividad estatal. El notariado reúne esos elementos.

Es cierto que, para efectos del juicio de amparo, la jurisprudencia ha sido cautelosa y ha considerado que el notario no realiza actos equivalentes a los de autoridad cuando se limita a dar forma legal al acto que celebran las partes. Ese criterio, sin embargo, resuelve una cuestión distinta: define la procedencia de un medio de control constitucional, no el universo de los sujetos vinculados por el artículo 1º. Una cosa es determinar contra quién procede el amparo y otra, muy distinta, quién está obligado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos: la obligación sustantiva es más amplia que la vía procesal.

En ese sentido podemos concluir que la función notarial sí cabe dentro del párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución. Esto no significa que su función deje de estar circunscrita al ámbito de su competencia, pues el propio texto constitucional lo precisa. Recordemos que los principios de derechos humanos no desplazan a los demás principios del orden jurídico —la autonomía de la voluntad, la seguridad jurídica, la legalidad, el principio de rogación—, sino que

7 Ley del Notariado del Estado de Jalisco, arts. 1º y 3º, que definen a la actividad notarial como de orden público y al notario público como el profesional del derecho que desempeña una función pública, investido por delegación del Estado a través del Titular del Poder Ejecutivo.

deben aplicarse de manera armónica con ellos.[8] El notario no se convierte en juez ni en órgano de investigación; sigue siendo notario, pero debe ejercer sus atribuciones con una clave de lectura adicional.

Lo importante de esta conclusión es que a las y los notarios se les aplican las obligaciones primarias del párrafo tercero, como son las de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Promover supone dar a conocer a los comparecientes el alcance de sus derechos; respetar, abstenerse de toda actuación que los lesione; proteger, impedir que el instrumento se convierta en vehículo de una violación proveniente de un tercero; y garantizar, adoptar las medidas a su alcance para su ejercicio efectivo.

De igual manera se les aplican las obligaciones derivadas de las violaciones a los derechos humanos, a las que hemos llamado en algunas ocasiones obligaciones secundarias: prevenir, investigar, sancionar y reparar. Su intensidad será distinta, porque el párrafo tercero las atribuye al Estado en su conjunto y cada órgano concurre a ellas según sus atribuciones; pero la de prevenir corresponde de manera especialmente clara al notariado, cuya intervención se produce antes de que el conflicto exista.

Evidentemente son innumerables las implicaciones de esta afirmación, algunas de las cuales desarrollaremos en los siguientes apartados. Por ahora basta con dejar sentada la premisa: las y los notarios son sujetos obligados en los términos del artículo 1º de la Constitución.

III. Obligaciones en materia de derechos de personas con discapacidad

Uno de los temas más relevantes en esta nueva dimensión de los derechos humanos se materializa en la obligación de atender a las personas en situación de vulnerabilidad. La doctrina de los derechos humanos es, en buena medida, una doctrina en favor del más débil,[9] pues son estas personas quienes con mayor frecuencia ven afectados sus derechos y quienes disponen de menos recursos para defenderlos.

Dentro de este universo se encuentran las mujeres, las niñas, niños y adolescentes, las personas de la diversidad sexual, las personas pertenecientes a pue-

8 Sobre la aplicación de los principios como mandatos de optimización, susceptibles de armonizarse mediante ponderación en lugar de excluirse entre sí, véase Robert ALEXY, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. Carlos Bernal Pulido, 2.ª ed. (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007).

9 Luigi FERRAJOLI, *Derechos y garantías: la ley del más débil*, trad. Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi (Madrid: Trotta, 1999).

blos indígenas o afrodescendientes, las personas mayores y las personas con discapacidad. Atender a sus derechos supone una exigencia particularmente fuerte para el Estado y sus instituciones, de la que se derivan obligaciones legales, institucionales y presupuestales; cumplirla a cabalidad implica modificar la perspectiva misma de las políticas públicas.

Sin embargo, estas obligaciones no se agotan en las autoridades: trascienden a ellas y, por lo tanto, alcanzan también a los particulares. La no discriminación es ya, en el orden jurídico internacional y, por supuesto, en México, un principio que obliga a todas las personas. Esta perspectiva abarca, como es natural, a las y los notarios en el ejercicio de su función, quienes tienen el deber de respetar el principio de igualdad sustantiva en favor de los derechos de todas las personas, especialmente de las más vulnerables.

Ahora bien, dentro de esta amplia gama de tareas y obligaciones sobresale, por su cercanía con el quehacer notarial, el tema de los derechos de las personas con discapacidad, particularmente en relación con su derecho a la capacidad jurídica plena.

Como es sabido, a partir de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006,[10] sobrevino un cambio diametral en el modo de considerar y regular la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Durante mucho tiempo, y de manera prácticamente universal, se estableció un régimen de negación de esa capacidad, orientado a privilegiar la seguridad jurídica, pero a costa de desconocer a la persona su condición de sujeto de derecho. Figuras como la interdicción, adoptada también en nuestro país, obedecieron a ese propósito. El resultado era la cancelación, *a priori*, de un derecho humano y fundamental, y la sustitución de la voluntad de la persona por la de un tercero designado para representarla.

La Convención supuso un cambio de paradigma. Su artículo 12 reconoce que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida, y traslada el eje del sistema: en vez de negar la capacidad, el ordenamiento debe proporcionar a la persona el acceso al apoyo que pueda necesitar para ejercerla, rodeando ese apoyo de salvaguardias adecuadas y efectivas que respeten su voluntad y sus preferencias, eviten los conflictos de interés y la influencia indebida, resulten proporcionales a las circunstancias y se revisen periódicamente. Se abandona, así, el mo-

10 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. México la ratificó el 17 de diciembre de 2007; entró en vigor, en el ámbito internacional y para el Estado mexicano, el 3 de mayo de 2008 (*Diario Oficial de la Federación*, 2 de mayo de 2008).

delo de sustitución de la voluntad y se adopta un modelo de apoyo en la toma de decisiones.

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad precisó el alcance de este cambio en su Observación general núm. 1.[11] En ella se distingue con nitidez entre la capacidad jurídica —que comprende tanto la titularidad de los derechos como la facultad de ejercerlos— y la llamada capacidad mental, entendida como la aptitud para tomar decisiones; y se sostiene que las deficiencias de esta última, reales o percibidas, no pueden esgrimirse para negar la primera. El déficit de aptitud no autoriza a desconocer la titularidad ni el ejercicio del derecho: obliga, por el contrario, a ofrecer los apoyos que sean necesarios.

La radicalidad del cambio explica, en parte, las resistencias que ha suscitado. No son pocas las voces que consideran que sostener este principio equivale a desconocer las limitaciones reales de la discapacidad —al menos de algunas discapacidades— y que ello puede volverse en detrimento de las propias personas con discapacidad, que quedarían aún más expuestas. La objeción no carece de fundamento práctico; pero la respuesta del nuevo paradigma no consiste en volver a la negación, sino en perfeccionar las salvaguardias: es precisamente el sistema de apoyos, con sus controles frente al abuso y la influencia indebida, el que atiende esa preocupación sin sacrificar la dignidad ni la autonomía de la persona.

En el caso de México, el tránsito de un modelo a otro se ha producido tanto por vía jurisprudencial como legislativa. Un primer paso lo dio la Suprema Corte en el conocido caso Adair (amparo en revisión 159/2013, resuelto por la Primera Sala el 16 de octubre de 2013), en el que, mediante una interpretación conforme, comenzó a cuestionar los alcances de la interdicción. El paso decisivo llegó con el amparo en revisión 1368/2015, resuelto por la Primera Sala el 13 de marzo de 2019,[12] en el que se declaró la inconstitucionalidad de las disposiciones del Código Civil que regulaban el estado de interdicción, por resultar contrarias al artículo 12 de la Convención y al derecho a la igualdad y no discriminación. En esa sentencia la Corte adoptó de manera expresa el modelo de apoyos y salvaguardias, así como el estándar de la mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias de la persona, en sustitución del criterio del interés superior aplicado por terceros.

---

11 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Observación general núm. 1: artículo 12, igual reconocimiento como persona ante la ley*, CRPD/C/GC/1, 2014.

12 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, amparo en revisión 1368/2015, sentencia de 13 de marzo de 2019, ministro ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. La Sala declaró la inconstitucionalidad de los artículos 23 y 450, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México.

La reforma legislativa siguió el mismo rumbo. A partir de 2023, el Congreso de la Unión inició la supresión de la interdicción en el orden federal, y el nuevo Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, publicado el 7 de junio de 2023, dispuso en su régimen transitorio la derogación de todas las disposiciones que establecieran procedimientos de interdicción,[13] reconociendo la capacidad jurídica plena de todas las personas mayores de edad y su derecho a solicitar apoyos para ejercerla. En el ámbito local, la Ciudad de México fue la primera entidad en armonizar su legislación civil con ese nuevo marco, mediante el decreto publicado en la Gaceta Oficial el 29 de noviembre de 2024,[14] que derogó la tutela para las personas adultas y estableció un sistema de apoyos y salvaguardias. Las demás entidades federativas se encuentran aún en el proceso de reformar sus códigos civiles y sus leyes notariales para hacerlos acordes con la Convención y con la jurisprudencia de la Suprema Corte, tarea que en Jalisco reviste particular importancia para el ejercicio de la función notarial.

Conviene subrayar un dato que interesa de manera directa al notariado: el nuevo modelo no permanece en el plano de los principios, sino que se ha incorporado a los instrumentos que autorizan las notarias y los notarios. La propia reforma prevé que la designación anticipada de apoyos —y su revocación— se haga ante notario, en escritura pública, precisando su forma, alcance, duración y directrices, así como las personas que fungirán como salvaguardia. La función notarial se convierte, de este modo, en el cauce ordinario a través del cual una persona puede prever, con plena autonomía y de manera anticipada, los apoyos que desee recibir en el futuro para el ejercicio de su capacidad jurídica. Difícilmente podría encontrarse una manifestación más nítida de la vinculación entre la función notarial y los derechos humanos.

Las consecuencias de este cambio para el quehacer cotidiano son numerosas. Pensemos en la formulación de una escritura de compraventa, en la aceptación, el inventario y la partición de una herencia, en el otorgamiento de un poder de representación o en la celebración de un contrato de crédito garantizado: todos ellos son actos que forman parte ordinaria del trabajo de una notaría y que exigen una importante capacidad de discernimiento y de prudencia para

13 Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de junio de 2024. Su artículo décimo noveno transitorio deroga las disposiciones que establezcan procedimientos de interdicción. La supresión de la figura en el orden federal se había iniciado desde abril de 2023.

14 Decreto por el que se reforman diversos ordenamientos jurídicos de la Ciudad de México para su homologación con el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 29 de noviembre de 2024. La Ciudad de México fue la primera entidad federativa en legislar la materia.

garantizar el ejercicio de la capacidad jurídica de quienes intervienen, sin menoscabo, por supuesto, de la seguridad jurídica que el instrumento está llamado a proporcionar.

Bajo el nuevo paradigma, esa prudencia adquiere un contenido distinto. En primer lugar, las y los notarios deben partir de la presunción de que toda persona posee capacidad jurídica, de modo que la discapacidad, por sí sola, no puede ser motivo para negar la intervención ni para exigir la comparecencia de un representante que sustituya la voluntad del interesado. En segundo lugar, cuando la persona requiera apoyos, corresponde al notario cerciorarse de que estos cumplan su función propia —facilitar la comunicación, la comprensión y la manifestación de la voluntad— sin desplazarla; el apoyo acompaña, no suplanta. En tercer lugar, el notario debe realizar los ajustes razonables y de procedimiento que sean necesarios para que la persona comprenda cabalmente el acto y sus consecuencias: emplear un lenguaje claro y accesible, conceder el tiempo que haga falta y admitir la presencia de la persona de apoyo que el interesado haya designado.

Hay, además, una dimensión de tutela que corresponde con especial claridad al notariado. Al velar por que en el otorgamiento del instrumento no exista conflicto de interés ni influencia indebida de quien presta el apoyo, el notario opera como una garantía frente al abuso, precisamente en el punto en que el nuevo modelo resulta más vulnerable. Aquí se advierte con nitidez cómo las obligaciones que analizamos en el apartado anterior —promover, respetar, proteger y garantizar— encuentran una aplicación concreta: el notario promueve al dar a conocer a la persona el alcance del sistema de apoyos; respeta al presumir su capacidad; protege al impedir que el instrumento sea vehículo de una voluntad ajena; y garantiza al adoptar las medidas a su alcance para que el derecho se ejerza de manera efectiva. La obligación de prevenir, que en el apartado anterior atribuíamos de modo particular al notariado, se cumple aquí de forma paradigmática mediante la designación anticipada de apoyos, que permite anticipar el conflicto antes de que exista.

La experiencia comparada e internacional confirma que este tránsito, lejos de debilitar la protección de las personas con discapacidad, la ha fortalecido. Los órganos internacionales de derechos humanos y numerosas organizaciones de la sociedad civil han valorado la sustitución de los regímenes de interdicción por sistemas de apoyo como un avance en el reconocimiento de la dignidad y la autonomía de la persona, sin que ello haya supuesto el sacrificio de la seguridad jurídica que se temía: las dificultades prácticas se han ido resolviendo, precisamente, a través del diseño de salvaguardias más finas y de la formación de los operadores jurídicos. Como es propio de todo cambio de esta magnitud, el proceso de adaptación no ha concluido, y obliga a seguir ahondando en los alcances

del principio y en el diseño de medidas de apoyo cada vez más eficaces. Pero el rumbo está trazado, y en él las notarias y los notarios ocupan un lugar que no es accesorio, sino central.

IV. Otros ámbitos de aplicación

Además de lo ya señalado, y con el objeto de mostrar el alcance de la incidencia que tienen los derechos humanos en el ámbito de la función notarial, conviene advertir que existen muchos otros ámbitos de aplicación. Para ilustrar esta amplia interrelación queremos hacer mención de algunos de ellos, que ponen de manifiesto que no estamos ante un catálogo cerrado, sino ante un proceso en evolución, llamado a seguir desarrollándose.

Un primer aspecto que conviene citar es el de la igualdad sustantiva, que implica actuar con perspectiva de derechos humanos en general y, según el caso, con la perspectiva específica que corresponda. Adoptar una perspectiva de derechos humanos supone identificar, en primer término, cuáles derechos están involucrados en el asunto y qué riesgos de vulneración pueden presentarse, para adoptar en consecuencia las medidas de protección necesarias.

Un par de ejemplos ayuda a precisar su alcance. Cuando ante la notaría comparece una persona adulta mayor para otorgar la venta de su única vivienda en favor de un tercero que la acompaña y que lleva la voz del acto, la clave de derechos humanos obliga al notario a extremar el cuidado para verificar que la voluntad se forma con libertad y sin presión, y no a limitarse a dar fe de lo manifestado. De igual modo, cuando interviene una persona que no domina el idioma o que enfrenta una barrera de comunicación, garantizar la comprensión efectiva del acto —mediante intérprete o mediante los ajustes que resulten necesarios— es parte del contenido mismo de la función, y no una simple cortesía.

De manera específica, esa perspectiva se traduce, por ejemplo, en actuar con perspectiva de género o con perspectiva de infancia. La primera cobra relevancia en actos como la liquidación de la sociedad conyugal, las capitulaciones matrimoniales o los convenios que acompañan a un divorcio, en los que el notario debe estar atento a las relaciones de poder y a los estereotipos que pueden colocar a una de las partes —con frecuencia a la mujer— en una situación de desventaja.[15] La segunda se hace presente siempre que el acto afecta los intereses de niñas, niños o adolescentes —una partición hereditaria, una donación, la de-

15 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género* (México: SCJN, 2020; 1.ª ed. 2013), que sistematiza el método para incorporar la categoría de género al análisis de los casos.

signación de un tutor—, supuestos en los que el interés superior de la infancia debe operar como consideración primordial.[16]

Guardan, además, una relación especial con la función notarial ciertos derechos que forman parte del elenco constitucional, como el derecho de propiedad y la seguridad jurídica. El instrumento público es, precisamente, uno de los mecanismos con que el ordenamiento dota de certeza a la titularidad de los bienes y a la circulación de la riqueza; en esa medida, la actuación notarial no solo se relaciona con esos derechos, sino que contribuye directamente a garantizarlos.

Con todo, resulta difícil delimitar la lista, pues la intervención de las y los notarios tiene un carácter radial que incide en un sinnúmero de aspectos de la vida de las personas. Piénsese en el derecho a la privacidad y en la protección de los datos personales: la notaría recibe, resguarda y procesa información sensible sobre la identidad, el patrimonio y las relaciones familiares de quienes acuden a ella, de manera que el deber de reserva y el adecuado tratamiento de esos datos son también una manifestación del respeto a los derechos humanos.

Finalmente, cabe hacer referencia no solo a la función en sí, sino a otros aspectos que la rodean, como el acceso a ella a través de exámenes de oposición en condiciones de igualdad, o el planteamiento de quienes consideran que la accesibilidad al servicio notarial constituye, en sí misma, un derecho para las personas que requieren de él para la protección de su patrimonio y de sus derechos. Si bien no consideramos que estos últimos aspectos involucren derechos humanos de manera directa, sí pueden tener impactos que conviene considerar y atender.

Lo dicho basta para confirmar que la relación entre la función notarial y los derechos humanos no se agota en los supuestos analizados, sino que se despliega en un abanico cada vez más amplio, cuya delimitación precisa quedará, sin duda, para desarrollos ulteriores.

V. Conclusiones

Como lo dijimos al principio, estamos frente a un proceso creciente y progresivo, que corresponde a la naturaleza evolutiva de los derechos humanos. No se trata de un catálogo cerrado que se aplique de una vez y para siempre, sino de un conjunto de exigencias que se han ido reconociendo de manera gradual, al

16 Miguel CILLERO BRUÑOL, «El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño», en *Infancia, ley y democracia en América Latina*, ed. Emilio García Méndez y Mary Beloff (Santa Fe de Bogotá—Buenos Aires: Temis/Depalma, 1998).

hilo de las transformaciones sociales, y que continúan ampliándose.[17] Esa historicidad, lejos de debilitarlos, es una de sus notas más características: da cuenta de su capacidad para responder a necesidades nuevas y para alcanzar ámbitos que en un primer momento parecían ajenos a su campo de acción.

El desarrollo de los derechos humanos se ha vuelto, en efecto, verdaderamente transversal: abarca todos los ámbitos de la vida social y, por lo tanto, todas las áreas del sistema jurídico. Ninguna disciplina, por técnica o especializada que sea, puede considerarse hoy al margen de esa influencia. Ello involucra, por supuesto, a las y los notarios, cuya intervención —como hemos procurado mostrar a lo largo de estas páginas— toca de manera cotidiana los intereses más sensibles de las personas.

Ya no cabe, por ello, evadir esta responsabilidad. Sin embargo, estas líneas no pretenden adoptar un tono de obligatoriedad, sino de oportunidad. No las anima el propósito de añadir una carga más a una función de suyo exigente, sino el de poner de relieve una dimensión que, bien comprendida, enriquece el sentido mismo del quehacer notarial y lo sitúa en el lugar que le corresponde dentro del orden constitucional.

Y es que la función que realizan las y los notarios es especialmente proclive a la promoción y la defensa de los derechos humanos. Su posición —la de un profesional del derecho investido de fe pública, que interviene antes de que surja el conflicto, que asesora con imparcialidad a quienes acuden a él y que da forma y certeza a los actos más trascendentes de la vida patrimonial y familiar— la convierte en un espacio privilegiado para prevenir afectaciones y para hacer efectivos los derechos. Su carácter preventivo es, en este sentido, uno de sus mayores activos.

Más allá de la discusión técnico-formal sobre si las y los notarios son o no autoridades —cuestión que, a nuestro juicio, quedó zanjada en el apartado segundo de este artículo—, lo que verdaderamente corresponde es mirar las amplias áreas de oportunidad que la función notarial tiene para, como lo ordena el tercer párrafo del artículo 1º constitucional, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Dentro de estos puntos sobresale el tema del respeto a los derechos de las personas con discapacidad, y de manera señalada el reconocimiento de su capacidad jurídica. Pero, como quedó dicho, el asunto no se agota ahí: son muchas más las implicaciones que de él se derivan y muchos más los supuestos en los que la actuación notarial incide sobre bienes jurídicos protegidos.

---

17 Sobre el carácter histórico y evolutivo de los derechos humanos, véase Norberto BOBBIO, *El tiempo de los derechos*, trad. Rafael de Asís Roig (Madrid: Sistema, 1991).

La razón por la que este tema resulta tan relevante es doble. Por un lado, tiene como antecedente un régimen que implicaba una violación palpable de los derechos humanos, cuya superación constituye, en sí misma, un avance considerable. Por otro, abre panoramas extensos para la incidencia del notariado en la vigencia de los derechos. Piénsese en la protección de las personas adultas mayores frente a abusos patrimoniales; en la igualdad y la no discriminación en el acceso a los servicios; en la perspectiva de género en los actos de familia; en el interés superior de la infancia; en la tutela de la privacidad y de los datos personales, o en la contribución del instrumento público a la seguridad jurídica y al derecho de propiedad. En todos ellos, la intervención notarial puede ser, según el modo en que se ejerza, un factor de protección o una ocasión de desamparo.

Reconocer esta dimensión no transforma al notario en un actor distinto del que siempre ha sido, ni le impone tareas ajenas a su naturaleza. Simplemente lo invita a ejercer su función con una conciencia más clara de su alcance. En esa conciencia, y en la disposición a traducirla en actos concretos, reside buena parte de lo que hoy puede aportar el notariado a la vigencia efectiva de los derechos humanos. Ese es, en definitiva, el sentido de estas reflexiones.

Bibliografía

ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Traducción de Carlos Bernal Pulido. 2.ª ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

BILBAO UBILLOS, Juan María. *La eficacia de los derechos fundamentales frente a particulares: análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997.

BOBBIO, Norberto. *El tiempo de los derechos*. Traducción de Rafael de Asís Roig. Madrid: Sistema, 1991.

CARPIZO, Jorge. «Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características». *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 25 (2011): 3-29.

CILLERO BRUÑOL, Miguel. «El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño». En *Infancia, ley y democracia en América Latina*, editado por Emilio García Méndez y Mary Beloff. Santa Fe de Bogotá—Buenos Aires: Temis/Depalma, 1998.

FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y garantías: la ley del más débil*. Traducción de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi. Madrid: Trotta, 1999.

GUASTINI, Riccardo. «La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano». En *Neoconstitucionalismo(s)*, editado por Miguel Carbonell, 49-73. Madrid: Trotta, 2003.

ZAGREBELSKY, Gustavo. *El derecho dúctil: ley, derechos, justicia*. Traducción de Marina Gascón. Madrid: Trotta, 1995.

Fuentes normativas y jurisprudenciales

Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares. *Diario Oficial de la Federación*, 7 de junio de 2024.

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. *Observación general núm. 1: artículo 12, igual reconocimiento como persona ante la ley*. CRPD/C/GC/1, 2014.

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*, 10 de junio de 2011.

Decreto por el que se reforman diversos ordenamientos jurídicos de la Ciudad de México para su homologación con el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 29 de noviembre de 2024.

Ley del Notariado del Estado de Jalisco.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno. Contradicción de tesis 293/2011. Resuelta el 3 de septiembre de 2013.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala. Amparo en revisión 1368/2015. Sentencia de 13 de marzo de 2019.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*. México: SCJN, 2020.

* * *