

CINCUENTENARIO DE LA LEY DEL NOTARIO DE 1946

Not. Carlos Prieto Aceves

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

CINCUENTENARIO DE LA LEY DEL NOTARIADO DE 1946

Se me ha pedido preparar una plática sobre temas fiscales para conmemorar el cincuentenario de la Ley del Notariado de 1946, promulgada el 31 de diciembre de 1945, publicada en el Diario Oficial de 23 de febrero de 1946, (en vigor el 23 de marzo de 1946), cuyo principal mérito, fue haber instituido el examen de oposición como único medio de acceso a la función notarial y en consecuencia, haber suprimido la categoría de notarios adscritos o suplentes con derecho de sucesión.

Para cumplir con el cometido de la conmemoración y no repetir una charla fiscal típica, me ha parecido adecuado trazar, con las limitaciones de tiempo que son obvias, un panorama de la evolución y de los cambios que se han dado en las leyes fiscales y en las leyes notariales, en relación con las obligaciones y responsabilidades del Notario, en la recaudación de impuestos, particularmente en los relativos a las transacciones inmobiliarias.

Para desarrollar el tema, me propongo hacer primero una breve reseña del proceso que siguieron las leyes fiscales y las leyes notariales en este aspecto de la responsabilidad fiscal del Notario. En seguida haré un resumen del derecho fiscal vigente de 1946, al entrar en vigor la Ley del Notariado que conmemoramos, circunscrito claro está, como todo el resto de la exposición, al aspecto de las obligaciones y responsabilidades fiscales del notario por su actuación profesional.

Después, trataré de hacer un resumen de las principales reformas fiscales, en lo que se refiere al notario, de 1946 a la fecha y terminará señalando cuál es la situación actual.

LOS ANTECEDENTES

Las leyes españolas en vigor en la materia en México, en la época colonial, desde la primera Real Cédula de 1638 que estableció el impuesto del Papel Sellado, no hacían referencia expresa al Notario.

En el México independiente, en un principio se ratifican las Leyes españolas que continúan en vigor los primeros años de la independencia.

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

Pero poco tiempo después la República se da sus propias leyes. El primer cambio en la materia que analizamos se presenta con la denominada "Ley que arregla la Renta del papel sellado", expedida por el Presidente Comonfort en febrero de 1856, cuyo artículo 56 textualmente decía: "Los escribanos, notarios... que escribieran o firmaren cualquier documento oescrito en papel sellado no correspondiente, serán condenados ale reintegro y a multa de 25 pesos por la primera vez, doble por la segundae y suspensión de un año por la tercera".

Desde esa fecha, las leyes fiscales en México, han contenido disposiciones que imponen obligaciones específicas al notario y por lo tanto le asignan responsabilidad fiscal expresa por su actuación profesional.

Otro ejemplo de ello lo constituye la denominada "Ley sobre la Renta interior del Timbre" de enero de 1885, la que en su artículo 34 decía: "Los notarios públicos, los escribanos y los jueces de primera instancia con facultad de cartular, ante quienes se otorguen las escrituras públicas a que se refiere la fracción II del Artículo primero de esta ley, cuidarán bajo su mas estrecha responsabilidad de que se pongan en el protocolo las estampillas correspondientes de la Renta interior del Timbre. Las escrituras a que se refiere este artículo, que carecieren de los timbres relativos, no harán fe en juicio para fundar acción ni excepción alguna; y cuando fueren presentadas a la autoridad judicial o a cualquiera otra, serán remitidas desde luego a la Administración local del Timbre, para que a costa del notario, escribano o juez, en su caso, se pongan las estampillas correspondientes, aplicándose a dichos funcionarios una multa de cincuenta a quinientos pesos, según las circunstancias, y otra igual a quien haya presentado el documento. Los empleados del Registro Público y del Comercio no inscribirán ninguna escritura que carezca de los timbres determinados en esta ley, y en caso de que lo hicieren, además de la nulidad del registro, quedan sujetos a las penas señaladas en esta ley, a los notarios, escribanos y jueces cartuladores".

Este proceso de responsabilizar al Notario se acentúa con cada nueva Ley Fiscal, así: la "Ley de la Renta Federal del Timbre" de 25 de abril de 1893, expedida por el Presidente Porfirio Díaz, inicia en México el curioso sistema de la "doble autorización" de las escrituras; una cuando se formaliza el contrato y otra para efectos fiscales. Los artículos 57, 58 y 59 de esa Ley decían:

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

"Art. 57.- Los notarios, escribanos o jueces receptores, ante quienes se otorguen escrituras, remitirán, antes de autorizarlas, a la oficina del Timbre que corresponda, una nota en papel simple y con el sello de la notaría, en que se exprese:

- I.- El número de orden de la escritura.
- II.- Su fecha.
- III.- La calidad y valor del contrato.
- IV.- El número de hojas que ocupa en el protocolo, si es por valor indeterminado, y
- V.- La suma que conforme a la Ley se cause por el impuesto del Timbre"

"Art. 58.- Recibida la nota, y previo el pago correspondiente hecho en la oficina por el interesado, el respectivo administrador del Timbre adherirá y cancelará con el sello de la oficina, en dicha nota, las estampillas que deban usarse, devolviéndole y certificando al calce con su firma la fecha en que se hizo el pago".

"Art. 59.- Devuelta que sea la nota al escribano, notario o juez receptor, autorizará el contrato, cuidando de protocolizar inmediatamente la nota a continuación de la escritura respectiva".

Otra Ley Porfiriana: También denominada Ley de la Renta Federal del Timbre, aprobada por el Congreso y promulgada el primero de junio de 1906, es la que inventa el sistema de poner una nota de "NO PASO" en las escrituras por falta de pago de impuestos, leo en lo conducente los artículos 147 a 152 de esta Ley.

"Art. 147.- Los notarios, escribanos, o jueces receptores cotizarán las escrituras bajo su responsabilidad y en caso de duda someterán el asunto a la resolución de la Secretaría de Hacienda.

En la nota que remitan a la oficina del Timbre consignarán la liquidación de lo que deba pagarse por el impuesto. expresando el número de orden de la escritura, su fecha, la clase de contrato, su valor, el número de hojas que ocupe en el protocolo, si fuere de valor indeterminado; la fracción de la Tarifa aplicable al caso, los nombres de los contratantes y la suma que deba pagarse por impuesto". e

"Art. 148.- Las oficinas del Timbre se limitaron a recibir el pago que harán los mismos interesados, y a adherir y cancelar en la nota las

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

estampillas correspondientes, devolviéndola en el acto con la certificación de haberse verificado el pago. Si a su juicio debe causarse mayor cuota, no por esto dejarán de dar curso a la nota, y podrán el caso en conocimiento de la Secretaría de Hacienda".

"Art. 149.- El pago se verificará dentro del mes siguiente a la fecha en que haya comenzado a extenderse la escritura en el protocolo, sin consideración a la fecha en que los otorgantes la firmaren. La escritura no se autorizará por los notarios, escribanos o jueces receptores, sin haber recibido la nota con las estampillas y certificación correspondiente. Transcurrido el mes sin que se acredite el pago, los referidos funcionarios, sin excusa alguna, y bajo la pena de quinientos pesos de multa que en ningún caso será reducible, pondrán a la escritura la nota de "NO PASO". Solamente dejarán de hacerlo y podrá admitirse el pago fuera de dicho plazo, cuando por ser dudosa la cotización hubieren sometido el caso, dentro del expresado mes, a la resolución de la Secretaría de Hacienda".

"Art. 151.- Las escrituras que tuvieren, o debieren tener, la nota de "NO PASO", en ningún caso podrán ser revalidadas, y por ellas siempre se causará el timbre de protocolo. Si los contratantes quisieren llevar adelante el contrato, deberán otorgar nueva escritura".

"Art. 152.- Devueltas las notas con la certificación de estar satisfecho el impuesto, se protocolizarán a continuación de la escritura respectiva, o se agregarán al apéndice si el protocolo se llevare en libros previamente empastados y foliados, cuidando en tal caso, los notarios, de hacer constar en cada escritura el número de la página del legajo a que se hayan agregado aquellas. En los testimonios que se expidan se insertarán el texto de la nota y de la certificación puesta por la oficina del Timbre".e

La Ley General del Timbre de primero de enero de 1932, de la que mas adelante hablaré, repite MAS O MENOS las disposiciones de la de 1906, aunque admite la posibilidad de revalidación. El artículo 125 dispone: "... ningún documento que carezca de estampillas hará fe en juicio o fuera de él, ni surtirá efecto alguno, ni podrá registrarse, ni admitirse por ninguna autoridad...." (O sea sin pago de impuestos ningún documento tiene valor).

Por cuanto a las Leyes propiamente notariales ¿qué dicen sobre la responsabilidad fiscal del Notario?

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

Veamos lo que decía la Ley del Notariado de 1946 que conmemoramos:

"Art. 42.- Firmada la escritura por los otorgantes, y por los testigos e intérpretes en su caso, inmediatamente después será autorizada por el notario preventivamente con la razón "Ante mí", su firma y su sello. Los notarios escribirán con claridad su firma".

"Art. 43.- El notario deberá autorizar definitivamente la escritura, al pie de la misma cuando se le compruebe que está pagado el impuesto del timbre, si se causare, y se le justifique además que está cumplido cualquier otro requisito que conforme a las leyes sea necesario para la autorización de la escritura.

La autorización definitiva contendrá la fecha y lugar en que se haga y la firma y sello de notario, así como las demás menciones que otras leyes prescriban".

"Art. 46.- Si la escritura fue firmada dentro del mes a que se refiere del artículo 45, pero no se acredite al notario el pago del impuesto del timbre dentro del plazo que para este pago concede la ley de la materia, el notario pondrá la nota de "NO PASO" al margen de la escritura, dejando en blanco el espacio destinado a la autorización definitiva, para utilizarse en caso de revalidación. Lo mismo se observará en el caso de que alguna otra ley tuviere una disposición semejante a la del timbre".

Estos 3 artículos de la Ley de 1946 que consagran la distinción entre autorización preventiva y autorización definitiva, con base en razones exclusivamente fiscales y que imponen al notario la obligación de poner la nota de "NO PASO" por falta de pago de impuestos, disposiciones que como ya vimos tenían su origen en leyes fiscales.

Estas normas de la Ley del '46 constituyen en mi opinión la culminación de ese proceso, que se había iniciado en nuestro país en las leyes fiscales desde mediados del siglo pasado y que le ha dado al notariado mexicano una característica distinta al notariado español, al que siguió como modelo en casi todo lo demás.

La anterior Ley del Notariado vigente en el Distrito y Territorios Federales, había sido promulgada en enero de 1932 y en ella solo se imponía la obligación de poner la nota de "NO PASO" por falta de firma de la escritura dentro de los 30 días de su fecha, pero no por falta de

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

pago de impuesto, pues expresamente se señalaba que podría revalidarse conforme a la Ley del Timbre (Art. 80), y en esta Ley de 1932, al igual que la anterior Ley del Notariado que estuvo vigente en nuestra Ciudad, osea la de 19 de diciembre de 1901, únicamente se decía que el Notario expediría el primer testimonio (o primera copia) una vez cubiertos los requisitos exigidos por la Ley del Timbre y una vez cubiertose cualesquiera otros impuestos fiscales que se causaren, (Art. 60 de la Ley de 1901 y Art. 84 de la Ley de 1932).e

Pero ni la Ley de 1901, ni la Ley de 1932, distinguen entre autorización preventiva y autorización definitiva. La autorización era UNICA, esto es la firma del Notario después de los otorgantes, constituía la autorización formal de la escritura, le confería el carácter de documento público.

O sea en las Leyes del Notariado de 1901 y de 1932, la referencia a la responsabilidad del Notario en materia fiscal, es aun mínima. En cambio, como ya vimos, en las leyes fiscales, desde 1893 se regulaba con cierto pormenor la actuación del notario, se había introducido en ellas la distinción entre autorización preventiva y definitiva y la aberración de la nota de "NO PASO" para efectos fiscales y de ahí, de las leyes fiscales, pasó a la Ley del Notariado de 1946 como ya lo señale.

LA SITUACION FISCAL DEL NOTARIO EN 1946

Trazaré ahora un breve panorama de las obligaciones fiscales que existían a cargo de los notarios en 1946, al entrar en vigor la Ley que conmemoramos, tanto en materia federal como local.

Las principales obligaciones fiscales del Notario en 1946, las mas agobiantes, a no dudarlo, provenían de la Ley General del Timbre, pero también existían otras obligaciones en relación con los impuestos de Herencias y Legados, de donaciones, del impuesto local de traslado de dominio y del impuesto también local sobre producto de capitales. Además existían disposiciones expresas para el Notario en el Código Fiscal de la Federación. En cambio la Ley del Impuesto sobre la Renta entonces en vigor (de 1 - I - 1942), no imponía obligación alguna al Notario.

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

Veamos suscintamente esas obligaciones:

1.- Ley del Timbre. En 1946 se encontraba en vigor la "Ley General del Timbre" de primero de enero de 1932.

Este impuesto del timbre era una versión apenas más moderna de un tributo que en la época colonial se conocía como el Impuesto del papel sellado. Todo documento, acto o contrato para que tuviera efectos legales, debía redactarse en papel sellado (obviamente vendido por el Estado) que después se sustituyó por una estampilla o timbre adherido al documento.

Este impuesto que grava el papel o documento en que se hacen constar actos o contratos, con pocas variantes, existió en México desde 1638 hasta 1980.

La Ley de 1932 sustituyó una Ley de la época porfiriana (1906) y ya con el argumento de la simplificación, se habían reducido a 57 los conceptos de causación, desapareciendo otros cincuenta, algunos incorporados a otras leyes, como la del Impuesto sobre herencias y legados.

En esta Ley de 1932 el impuesto del timbre gravaba todos los actos, contratos y documentos civiles y mercantiles, incluyendo facturas y recibos de todo tipo y la meticulosidad del notario para timbrar todo, absorbía en ese entonces, una parte importante de su actividad. Con la promulgación en 1948 de la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, se reduce en gran medida la farrogosidad de este impuesto.

Como ya lo señale, esta Ley de 1932, como la precedente Ley del Timbre de 1906, ya imponía la obligación de poner la nota de "NO PASO", "sin excusa alguna", a toda escritura si dentro de los 30 días de otorgada, no se acreditaba que se hubiere cubierto el impuesto inicialmente no podría revalidarse. El incumplimiento de esta obligación implicaba responsabilidad solidaria y sanciones para el Notario.

La tasa del impuesto en compraventa de inmuebles era de siete al millar y curiosamente, era degresiva para valores altos, gravando con tres y medio al millar lo que pasara de un millón de pesos y con menos de uno al millar (0.7 al millar), por lo que excediera de cinco millones.

El impuesto lo pagaban los notarios mediante notas a las que se adherían estampillas.

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

2.- En materia de impuesto sobre herencias y legados, se encontraba en vigor la Ley para el Distrito y Territorios Federales de 7 de agosto de 1940, que había sustituido una Ley Federal de Agosto de 1926.

En esta Ley de 1940, como en las posteriores, se establecía expresamente prohibición al notario de extender escrituras de adjudicación por herencia o de venta de bienes hereditarios sin cerciorarse de que el impuesto a herencias y legados estuviese pagado o hubiere declaratoria de exención en su caso.

3.- Impuesto sobre donaciones.

En esta materia, en 1946, estaba en vigor la Ley del Impuesto sobre donaciones para el Distrito y Territorios Federales de 25 de abril de 1934, que había derogado en esta entidad la Ley Federal de Octubre de 1926.

Esta Ley establecía tasas que podían llegar el 65% del valor del bien donado (en caso de extraños) e imponía al notario la obligación de dar aviso al fisco de toda operación de donación o que pudiera considerarse con tal, en el concepto de que, por ejemplo, las compraventas entre ascendientes y descendientes y entre cónyuges se reputaban donación, al igual que las compraventas en las que no se entregara el precio delante del notario, salvo que se justificara con documentos públicos o privados la entrega anterior.

4.- En materia local, en 1946, estaba en vigor la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, de primero de enero de 1942. Una ley muy pródiga pues contenía mil artículos de los cuales consagraba, por ejemplo ciento ochenta al impuesto predial.

Cabe recordar que por reforma constitucional de 1928, el Departamento del Distrito Federal, sustituye a partir de ese año al Gobierno del Distrito Federal y a los Municipios de la Ciudad de México y con ese motivo se recopilan en una sola Ley (la de Hacienda) más de 30 leyes e innumerables disposiciones reglamentarias que en materia fiscal existían con anterioridad.

Esta ley de Hacienda de 1942 imponía obligaciones expresas a los notarios, en relación con dos impuestos; por cuanto al Impuesto Sobre Productos de Capital, el notario debía dar avisos de alta o extinción y

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

de no hacerlo, incurría en sanciones y tratándose de Impuesto sobre Traslación de Dominio, con tasa de 1.5% en esa época, los notarios también tenían obligación de poner la nota de "NO PASO" cuando no se les acreditara el pago del impuesto dentro del plazo legal, sin perjuicio de que podían revalidarse. (Art. 451).

5.- La Ley del Impuesto sobre la Renta en vigor en esa época (o sea la del 1o. de enero de 1942) no establecía obligación alguna a cargo de los notarios.

6.- Finalmente el CODIGO FISCAL.

En 1946 se encontraba en vigor el Código Fiscal de 1o. de enero de 1939. Había sido el 1o. que se promulgó en el país y cuyo objetivo era incorporar en un sólo cuerpo legal disposiciones de carácter general similares para toda la materia fiscal que estaban dispersas en muchas Leyes particulares. Este Código primero en su tipo en todo el Continente Americano, fue considerado en su época una excelente obra legislativa por su rigor académico y sus disposiciones claras y precisas.

En ese Código Fiscal de la Federación de 1939 se incluían disposiciones expresas en que, por una parte, se hacía al notario responsable solidario de los impuestos en caso de autorizar escrituras o dar trámite a algún documento sin cerciorarse de que se hubieran cubierto los impuestos o si no dieran cumplimiento a las disposiciones que regulan su pago y por otra parte imponía sanciones expresas al Notario, por no hacer la cotización de impuestos, no expedir notas de liquidación, autorizar escrituras sin el pago de impuestos o por no poner la nota de "NO PASO" a una escritura cuando no se le había acreditado el pago de los impuestos causados o cuando diera trámite a los testimonios sin que se cerciorara de que se habían enterado los impuestos.

En resumen, en 1946, el notario incurría en responsabilidad por autorizar o dar trámite a las escrituras si no se cercioraba de que él o los impuestos causados estuvieren cubiertos y por otra parte, varias leyes le imponían la obligación de poner la nota de "NO PASO" si no se cubrían los impuestos dentro del plazo de Ley; o sea, el notario incurría en responsabilidad fiscal por actos u omisiones que le eran imputables y no simplemente por el hecho de intervenir en la escrituración.e

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

EVOLUCION DEL DERECHO FISCAL APLICABLE AL NOTARIO 1946 A 1996

Como es obvio, trataré de hacer un resumen muy breve de este proceso de reformas, pues todos conocemos la esquizofrénica manía de modificaciones legislativas.

1.- IMPUESTO DEL TIMBRE.

a) La Ley de 1932 es sustituida por la Ley General del Timbre de 1954, que reduce la lista de los actos gravados y simplifica en buena medida el manejo del impuesto, en parte por haber quedado excluido todo lo mercantil. También se simplifica el pago, que puede hacerse en efectivo, a por medio de notas presentadas por el notario o por medio de máquinas franqueadoras, sin tener que adherir estampillas. En relación con los actos que más inciden en la función notarial, dos importantes cambios: a la tasa que grava la compraventa de inmuebles se aumenta sensiblemente, a el mínimo es el 2% y el máximo 3 1/2% y en 1962 se eleva al 5%. El segundo cambio importante consiste en la obligatoriedad de un avalúo bancario para impedir la evasión exagerada. Inicialmente el avalúo solo se exige para inmuebles con valor mayor a \$200,000 en el D.F. ya \$100,000 fuera del Distrito Federal. Más adelante se exigirá para todos los inmuebles.

b) En enero de 1976 entra en vigor una nueva Ley General del Timbre, aún más simplificada que la anterior, con menos actos gravados, aunque en materia inmobiliaria agrega 2 figuras que hasta entonces no lo estaban, a el fideicomiso y la adjudicación por herencia. La tarifa para transacciones inmobiliarias continúa su carrera ascendente, ahora va de la 2 al 8% y se mantiene la disposición que obliga a los notarios a poner en las escrituras la nota de "NO PASO" por falta de pago de impuestos, a los 30 días de que se redactó.

c) El 10. de enero de 1980 entra en vigor la Ley del Impuesto sobre la Adquisición de Inmuebles que abroga la del Timbre. Ante la incredulidad general de los notarios de entonces, desaparece definitivamente el impuesto del timbre y se establece, únicamente, para todo lo relativo a las transacciones inmobiliarias un impuesto federal denominado de Adquisición de Inmuebles, cuya tasa ascendía al 10%. Ese mismo año

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

de 1980 se promulga en México el Impuesto al Valor Agregado, siendo ambas Leyes parte de un plan de reforma integral del sistema fiscal mexicano, que incluía también reformas importantes a la Ley del Impuesto sobre la Renta en 1979; por cierto, en ninguna de estas tres leyes, LISR y LIVA (Ley de impuesto de Adquisiciones de Inmueble), se incluye ya la disposición que obligaba a los Notarios a poner la nota de "NO PASO", por falta de pago de impuestos, pues siguiendo el ejemplo de la redacción que se había adoptado en 1979 al reformar la Ley del Impuesto sobre la Renta, se estableció para los notarios, la obligación de calcular bajo su responsabilidad el impuesto y enterarlo por medio de declaración. En concordancia con esto, también en la Ley del Notariado para el Distrito Federal de 1980, desapareció la disposición que obligaba a poner la nota de "NO PASO", por falta de pago de impuestos, conservándose solo para los instrumentos no firmados dentro del plazo de ley y la única disposición que puede aplicarse a lo fiscal es la contenida en el artículo 69 que señala que el notario deberá autorizar definitivamente la escritura cuando se le haya justificado que se han cumplido con todos los requisitos legales, para autorizarla. Sin embargo sigue manteniéndose la distinción entre autorización preventiva y autorización definitiva.

d) aEn 1982 culmina el proceso de desaparición del viejo impuesto a medieval denominado inicialmente papel sellado y después Impuesto del Timbre, pues mediante un curioso sistema de "suspensión", en realidad se abroga el Impuesto Federal de Adquisición de Inmuebles ya en lo sucesivo sólo se aplica a las Transacciones inmobiliarias una impuesto local (Municipal a partir de 1985), que grava las transacciones inmobiliarias, con un gravamen lo que hasta entonces se denominaba un impuesto de Traslación de Dominio.a

La Ley de Hacienda del Distrito Federal, es modificada a partir del primero de enero de 1983, para formalizar esta reforma.

2.- EL IMPUESTO SOBRE HERENCIAS Y LEGADOS.

La Ley Local de 1940 es sustituida por una Ley Federal en vigor a partir del 1o. de enero de 1960, que a su vez es derogada en el Distrito Federal a partir del 1o. de enero de 1962, y simultánea o sucesivamente en el resto de la República, con lo que desaparece en México el Impuesto especial sobre Herencias.

La transmisión por herencia y únicamente sobre bienes inmuebles, sería gravada en el Distrito Federal, con impuesto local de Traslado de

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

Dominio a partir de 1964 y en algunas otras entidades (por ejemplo Estado de México), poco después y más adelante ese gravamen se incorpora a la ley del Timbre de 1976 y después a la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles de 1980, para finalmente quedar, a partir de 1982, incluido dentro de los actos gravados con el Impuesto Local de Traslado de Dominio (hoy denominado de adquisición de inmuebles en el Distrito Federal).

3.- El Impuesto sobre donaciones nunca es derogado oficialmente, pero al no listarse en las Leyes de Ingresos Federal y del Distrito Federal a partir de 1964 quedó tácitamente abrogado. En 1979 al reformarse en forma importante la Ley del Impuesto sobre la Renta, se introduce un nuevo capítulo para personas físicas, gravando ingresos por adquisición de bienes, entre otras actividades, por la donación.

4.- ¿Qué pasa en materia de impuestos locales del Distrito Federal? La Ley de Hacienda de 1941 sufre muchas modificaciones a lo largo de su existencia y es sustituida en enero de 1984, por una nueva ley de Hacienda (muy adelgazada, solo 116 artículos, en lugar de 1000) y en enero de 1995, por el Código Financiero del Distrito Federal (que volvió a engordar a 555 artículos).

Por cuanto hace al Impuesto Sobre Producto de Capitales, éste desaparece en 1980, con motivo del Impuesto al Valor Agregado.

En materia del Impuesto de Traslación de Dominio, los siguientes comentarios: a) La tasa había ido en aumento hasta llegar a un máximo de 4.6%, y; b) en 1967 se suprime el sistema de pago automático del impuesto y se establece la aprobación previa de la declaración por la Tesorería del Distrito Federal, como consecuencia de esta reforma se suprime la obligación de los notarios de poner la nota de "NO PASO" que contenía el artículo 451. En cambio, a partir de esa misma fecha se estableció la prohibición de autorizar definitivamente las escrituras, si no se comprobaba el pago del impuesto de traslado de dominio o no se obtenía resolución de exención y también la prohibición de autorizar las escrituras si no se obtenía previamente la constancia de no adeudo de impuesto predial, derechos por servicio de agua y otras contribuciones.

En 1982 el Impuesto de Traslación de Dominio es sustituido, en virtud de una "coordinación", con la Federación, por el Impuesto de adquisición

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

de Inmuebles con tasa del 10%. Tasa que a partir de 1991 se reduce anualmente para llegar en 1994 al 2%. En 1996 se modifica el Código Financiero y se aumenta la tasa al 3.3%. Parece ser que la razón que condujo a la disminución de la tasa de este impuesto, fue la negociación del Tratado de Libre Comercio con EE.UU. y Canadá, pues se consideraba que para que tuviera éxito debían igualarse o acercarse las tasas de impuestos de los 3 países.

Por cuanto hace a la disposición que obligaba a los notarios a poner la nota de "NO PASO" por falta de pago del Impuesto, desaparecida en 1967 ya no se volvió a incorporar ni en la Ley de 1984, ni tampoco en el Código Financiero actual. En ambos se incluye la redacción uniforme de las Leyes Federales: "El notario bajo su responsabilidad calculará el impuesto y lo enterará mediante declaración".

5.- IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

La evolución más compleja en materia de responsabilidad fiscal del Notario, es la que se relaciona con el Impuesto Sobre la Renta, pues de no tener responsabilidad alguna en 1964, al notario le fueron asignadas diversas obligaciones a través de los años.

a).- Como ya señalé, la Ley del Impuesto Sobre la Renta de 1o. de enero de 1942 no previa obligación expresa alguna para el Notario. Lo mismo sucedió con la Nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta de 1o. de enero de 1954. Hasta 1964, el ISR. es un impuesto cedular siguiendo el ejemplo de la Ley Francesa; esto es, clasifica los ingresos por sus distintos orígenes y por cada tipo de ingreso se paga un impuesto o cédula independiente. En 1964 había 9 cédulas y 3 tasas complementarias.

b).- Por cuanto a la evolución de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en relación con las obligaciones del notario, debemos señalar que el 1o. de enero de 1963 se reforma la Ley y se grava por primera vez en forma expresa la ganancia derivada de la enajenación de inmuebles y tratándose de personas físicas se encomienda al notario la obligación de calcular dicha ganancia y de enterar el impuesto, (aplicándose las mismas disposiciones de la Ley del Timbre); cabe señalar: I) inicialmente ese impuesto es aun cedular y por lo tanto la ganancia no es acumulable a otros ingresos; II) el sistema es igual para personas físicas y sociedades. III) sólo se aplica a inmuebles urbanos y IV) tiene una base gravablee

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

degresiva, disminuye entre más tiempo ha transcurrido entre adquisición y enajenación, quedando exento el ingreso si han transcurrido más de 10 años. (esto último se modifica paulatinamente desde 1973 y en 1976 se establece la acumulación de este ingreso a los demás, gravándose a partir de 1973 también la enajenación de inmuebles rústicos).

c).- El sistema se reforma anualmente, pero la responsabilidad expresa del notario se mantiene. El 1o. de enero de 1965 se promulga una nueva Ley del ISR, que modifica el sistema cedular y siguiendo el ejemplo de la Ley Norteamericana de 1913, establece el sistema de globalización de los Ingresos, en especial para las empresas, pues tratándose de personas físicas, aun separa ingresos derivados de productos del trabajo, de los ingresos derivados de "productos del capital" y no se acumulan los unos con los otros. En materia de enajenación de inmuebles por personas físicas, se conserva el sistema introducido 2 años antes y por lo tanto se conserva la misma responsabilidad del notario en su cálculo y entero (siguiendo las disposiciones de la Ley del Timbre).

Por cierto vale la pena recordar los excesos a que se llegó en esta materia. La Ley en su Art. 12 decía: "Art. 12.. Los notarios públicos exigirán a los otorgantes de las escrituras públicas ... que ante ellos se formalicen, que acrediten estar al corriente en el pago del impuesto sobre la renta, tomando nota de la última declaración presentada si los otorgantes manifiestan que causan el impuesto, pero no acreditan estar al corriente en su pago, SE PODRA AUTORIZAR EL DOCUMENTO, presentando una copia adicional de la nota del timbre... etc. etc.". Y me parece que también vale la pena recordarlo, porque desde que se promulgó la última Ley de 1981, ya no existe ese artículo y a pesar de ello algunos colegas en sus escrituras siguen haciendo declarar a los otorgantes: "que están al corriente en el pago del ISR sin comprobarlo".

d)e El 1o. de enero de 1979 se da un paso más en el sistema de globalización tratándose de personas físicas, pues se establece la acumulación de todos los ingresos, salvo alguna excepción expresa y más aún, se introduce la llamada transparencia fiscal, que significa que el impuesto pagado por las empresas, no es más que un pago provisional a cuenta de lo que deben pagar las personas físicas, destinatarias finales de todos los beneficios.e

Esta Reforma del año 1979 es muy importante pues se reestructura en su totalidad el sistema en lo relativo a enajenación de inmuebles,

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

introduciéndose el concepto de ajuste al costo de adquisición, además de que se establece que el entero que se hace al momento de la enajenación pasa a ser pago provisional, pues la ganancia se acumula a otros ingresos.

También a partir de esta reforma de 1979 se establece un capítulo independiente para el Impuesto por adquisición de bienes (donación, prescripción, etc.) aunque inicialmente el notario no tenía obligación expresa de calcularlo y enterarlo, pues solo hasta 1986 se reforma la Ley para establecer esa obligación del notario de calcular y enterar también este impuesto de adquisición, con la agravante de que primero por circular de reglas generales y después vía el Art. 129-A del Reglamento, se ha acrecentado la responsabilidad del notario en esta materia.

Es también con motivo de esta reforma de 10. de enero de 1979 que las autoridades fiscales introducen un cambio, que pasa un poco desapercibido, por cuanto al tratamiento que se hace de la intervención del notario y de su responsabilidad fiscal.

En efecto, hasta 1978 la Ley del Impuesto sobre la Renta, establecía que la responsabilidad del notario en el cálculo y entero del impuesto en la enajenación de inmuebles por personas físicas, se regía por las disposiciones de la Ley del Timbre; es decir obligación de poner nota de "NO PASO" y de no autorizar la escritura si no se comprobaba el pago de impuestos.

En cambio, en la nueva redacción de 1979, ya no remite a la Ley del Timbre, sino que, simplemente se dice "Los Notarios calcularán el impuesto bajo su responsabilidad y lo enteraran mediante declaración". Nunca hasta ahora se ha aclarado expresamente, ni administrativa ni judicialmente, si la obligación de enterar el impuesto existe para el notario aunque no haya sido expensado por el contribuyente.

6.- Otra Ley Fiscal que debe señalarse en esta reseña histórica es la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Promulgada en diciembre de 1978 para entrar en vigor el 10. de enero de 1980, su texto original no hace referencia al notario; sin embargo, en diciembre de 1979, o sea antes de que entre en vigor, se reforma el art. 33 para imponer al notario la obligación de calcular y enterar el impuesto en operaciones accidentales oesea cuando el enajenante no es causante habitual del Impuesto.e

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

7.- CODIGO FISCAL.

En materia de Código Fiscal, el de 1939 fue sustituido por el 1o. de enero de 1967, que reproduce muchas de las disposiciones del anterior conservando sus características y cualidades. El art. 14 de este Código de 1967 establece obligación solidaria para el notario que autorice una escritura o dé trámite a algún documento cuando NO se haya cerciorado de que se cubrieron los impuestos o no dé cumplimiento a las disposiciones legales que regulan el gravamen y en su artículo 39 contiene una larga lista de infracciones en que puede incurrir un notario, como son, no hacer la cotización, no expedir la nota respectiva, autorizar escrituras sin que este pagado el impuesto, no poner la nota de no pasó, etc., etc.

En diciembre de 1981 se promulgó un nuevo Código Fiscal de la Federación, que entró en vigor el 1o. de abril de 1983 y que continua vigente.

En contraste con los Códigos Fiscales anteriores, el CFF de 1983 no hace ninguna referencia expresa a la responsabilidad de los notarios.

Podía parecer un descanso para nosotros, pero el problema está en que frente a las disposiciones contenidas en los artículos 103, 106 y 150 de la LISR y 33 de la Ley del IVA, que esquemáticamente dicen: "El notario bajo su responsabilidad calculará el impuesto y lo enterará dentro de los 15 días siguientes mediante declaraciónetc". No basta con ignorar el problema de lo que pueda pasar si se firma una escritura traslativa y no se paga el impuesto.a

El Código Fiscal no lo aclara: será el notario únicamente responsable del cálculo o también lo es del entero, aunque no haya sido expensado?

Esta es en resumen la situación actual.

Podríamos preguntarnos ¿en qué forma hemos influido los notarios en el cambio que se ha dado en todas estas leyes principalmente fiscales? La verdad, creo que en muy poco, casi en nada, apenas algunas disposiciones dispersas sobre todo en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Considero, que esa poca influencia parece estar en peligro de disminuir aún mas y acaso de desaparecer. En buena parte por culpa nuestra. Por

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946

ejemplo, el notariado del Distrito Federal, ha prácticamente abandonado a su suerte a la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, cuando en todos los foros tanto a nivel de Poder Legislativo, como con los altos funcionarios de la Secretaría de Hacienda, es la Asociación Nacional y no el Colegio del Distrito Federal, el interlocutor adecuado y cada vez lo será mas, en aras a un federalismo que se pretende cada día mas real.

Por otro lado, me parece adecuado resaltar que resulta muy obvia la estabilidad del derecho notarial, (pocas reformas en cincuenta años), frente a la reforma frenética del derecho fiscal, que se hace sin un plan de largo alcance, sino con propósitos principalmente recaudatorios y como producto de las circunstancias, a fuerza de responder a planeaciones fiscales ideadas por los contribuyentes y sus expertos.

En el aspecto de la actividad profesional del notario y su responsabilidad fiscal, podemos concluir que, hasta 1979, era claro que el notario incurría en responsabilidad por autorizar escrituras sin cerciorarse de que estuvieran pagados el o los impuestos causados o por no poner la razón de "NO PASO".

En cambio, a partir de 1980 parecería que las leyes fiscales pretenden ir mas lejos y responsabilizar al notario del pago mismo del impuesto, por el solo hecho de intervenir en la escritura, independientemente de que la autorice o no la autorice.

La ley del Notariado del Distrito Federal y las leyes fiscales en vigor, no aclaran el alcance de la responsabilidad fiscal del notario, ni tampoco si esa responsabilidad es mayor o menor si el notario autoriza o deja de autorizar la escritura.

Por otra parte, como ninguna ley fiscal prohíbe expresamente al notario autorizar una escritura por falta de pago de impuesto, la disposición del artículo 69 de la actual Ley del Notariado del Distrito Federal, no resuelve el problema.

En efecto, este artículo dice que el notario deberá autorizar definitivamente la escritura cuando se le haya justificado que se han cumplido con todos los requisitos legales para autorizarla.

Y si, repito, las leyes fiscales actuales no establecen expresamente que el pago de los impuestos sea un requisito previo y forzoso para autorizar

Cincuentenario de la ley del Notario de 1946.

esa escritura, nada impide **legalmente** poder autorizar la escritura aunque los impuestos no estén pagados.

Me congratulo con todos los miembros de este Colegio por los avances que en otros aspectos NO el fiscal, significó la Ley de 1946 y hago votos para que logremos obtener pronto una mayor simplificación y una mayor claridad en las disposiciones fiscales que nos incumben.