



I LEGISLATURA

DIP. YURIRI AYALA ZÚÑIGA




Ciudad de México, 10 de marzo de 2020
Oficio No. DYAZ/43/2020.

Dip. Isabela Rosales Herrera
Presidenta de la Mesa Directiva del
Congreso de la Ciudad de México I Legislatura
Presente.

La que suscribe Diputada Yuriri Ayala Zúñiga, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, de la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en el artículo 30, punto 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4 fracción XXI y 12 fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y 95 fracción II y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los **artículos 103, fracción XIX y 106 de la Ley del Notariado de la Ciudad de México**, para que se inscriba en el orden del día de la sesión ordinaria, que tendrá lugar el martes 17 de marzo del presente año.

Sin otro en particular, reciba un cordial saludo.

Atentamente


Dip. Yuriri Ayala Zúñiga
I LEGISLATURA
COORDINACIÓN DE SERVICIO
PARLAMENTARIOS
PREJO: 00013242
FECHA: 10/3/20
HORA: 13:35 Hs
RECIBO: Tony

Ciudad de México, a 10 de marzo de 2020.

Dip. Isabela Rosales Herrera
Presidente de la Mesa Directiva del
Congreso de la Ciudad de México,
I legislatura
P r e s e n t e

La que suscribe, Diputada Yuriri Ayala Zúñiga, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, en la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en el artículo 30, punto 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4 fracción XXI y 12 fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y 95 fracción II y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los **artículos 103, fracción XIX y 106 de la Ley del Notariado de la Ciudad de México**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver y la solución que se propone.

La presente iniciativa propone dar cumplimiento a la sentencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión **702/2018**, en que reiteró la inconstitucionalidad, al estimar que niega la capacidad jurídica a personas mayores de edad con determinadas discapacidades, por contener un mensaje negativo y discriminatorio de la discapacidad y restringir el derecho de dichas personas al reconocimiento de su capacidad jurídica plena. En específico lo previsto

en el artículo 12 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.¹

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que ni en la Ley del Notariado para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) abrogada, ni la Ley del Notariado para la Ciudad de México vigente, contemplan expresamente la posibilidad de que, en la actuación del Notario, en los diversos actos de los que

¹ "Artículo 12. Igual reconocimiento como persona ante la ley.

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.
2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.
3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.
4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos.

Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial.

Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria."

puede dar fe, se hagan ajustes razonables, para el efecto de hacer viable el ejercicio de la capacidad jurídica de personas con discapacidad que pudieren tener alguna deficiencia funcional que indica, en alguna medida, con su capacidad neutral de discernimiento. Por tanto, resulta necesario analizar la constitucionalidad de los artículos 103, fracción XIX y 106 de la Ley del Notariado para la Ciudad de México con el fin de verificar su regularidad acorde con el “parámetro de regularidad constitucional”.

Lo anterior se sustenta en la jurisprudencia del Tribunal Pleno, cuyo texto y rubro indican:²

“DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del

² Visible en la página 202 del Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.”.

Siendo necesario, modificar el contenido normativo de las disposiciones antes referidas, para el efecto de reestablecer el orden constitucional federal y eliminar dichas normas que devienen discriminatorias.

II. Objetivo de la propuesta y motivaciones y argumentos que la sustentan.

Resulta pertinente sostener que la Constitución o el derecho constitucional tiene una inserción en el derecho civil, derivado de su efecto de irradiación, es decir, de una visión objetiva en donde permea la constitucionalización del derecho civil. Tal aseveración la sostuvo el Tribunal Federal Constitucional Alemán al resolver el caso Lüth, en donde indicó que existe un efecto irradiador de las normas constitucionales, en específico de las sustantivas, sobre las relaciones privadas o inter-partes, en tanto todo el derecho privado encuentra sus límites en el texto constitucional.

En ese sentido, la evolución social de los derechos fundamentales, en específico, la relativa al derecho a la igualdad y no discriminación de las personas con una discapacidad, representa un baluarte para reconocer el ejercicio pleno e integral de sus derechos fundamentales, desde la perspectiva social.

Con ello, este Congreso de la Ciudad de México, debe de eliminar todas las barreras sociales que se presenten, para que las personas con una discapacidad puedan realizar el uso y disfrute integral de los principios, derechos y libertades reconocidas en el ámbito constitucional federal y local, en los instrumentos internacionales y en las interpretaciones que al respecto realice la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa se pretende analizar el alcance del derecho a la personalidad jurídica a personas que tienen una discapacidad, en esencia analizando el contenido de los artículos 1º, quinto párrafo, y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,³ y 3º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,⁴ respecto del contenido de los derechos a la **capacidad y personalidad jurídica y su relación con la figura del estado de interdicción.**

³ "Artículo 12. Igual reconocimiento como persona ante la ley

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.

2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida. (...)"

⁴ "Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica. Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica."

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada de la Segunda Sala, cuyo texto y rubro indican:⁵

“PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LOS JUZGADORES FEDERALES DEBEN RECONOCER SU CAPACIDAD Y PERSONALIDAD JURÍDICA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad **33/2015 (*)**, concluyó que para hacer efectivo el esquema contenido en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de mayo de 2008, consistente en un modelo asistencial en la toma de decisiones, no debe confundirse el "principio de mayor protección" de la persona con discapacidad en aras de su mayor interés, con la prohibición de que decida qué es lo que le beneficia, lo que redundaría directamente en el desarrollo libre de la personalidad, así como en el fomento de una vida autónoma y de una identidad propia. De modo que, el hecho de que una persona tenga una discapacidad no debe ser motivo para negarle la personalidad y capacidad jurídica, sino que es imperativo que tenga oportunidades de formar y expresar su voluntad y preferencias, a fin de ejercer su capacidad y personalidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás; lo anterior, en el entendido de que debe tener la oportunidad de vivir de forma independiente en la comunidad, tomar decisiones y tener control sobre su vida diaria.”.

Ello es así, en relación con los diversos derechos a la personalidad y capacidad jurídica, el derecho a una vida independiente y el derecho a heredar, este último desde el ámbito de aplicación del derecho civil.

⁵ Visible en la página 915 del Libro 37, Diciembre de 2016, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

En el caso, se analiza el contenido de los artículos 103, fracción XIX y 106 de la Ley del Notariado para la Ciudad de México, antes 102, fracción XX y 105 de la abrogada Ley del Notariado para el Distrito Federal, para el efecto de determinar si los mismos respetan el contenido del 12 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

III. Fundamento legal y sobre su constitucionalidad y convencionalidad.

Es necesario realizar un ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad para verificar que la iniciativa que se propone no presente vicios de esa naturaleza. Sin perder de vista que la propuesta consiste en establecer en la Ley de Notariado para la Ciudad de México, un modelo de protección para las personas con una discapacidad que resulte acorde con el contenido del 12 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada del Tribunal Pleno, cuyo texto y rubro indican:⁶

“CONTROL PREVIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE PROYECTOS DE LEY APROBADOS POR LA LEGISLATURA LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO NO AFECTA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. Es válido que los Estados de la Federación establezcan medios de control para garantizar la supremacía constitucional mediante el contraste jurisdiccional entre una norma ordinaria y la Constitución local, ya sea que se ejercite de manera correctiva, como sucede en la acción de inconstitucionalidad, o preventiva, como ocurre en el control previo de la constitucionalidad de proyectos de ley aprobados por la Legislatura Local,

⁶ Visible en la página 714 del Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 1, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Noveno Época.

antes de su promulgación y publicación, sin que ello afecte el principio de división de poderes.”.

Ahora bien, en un inicio es importante sostener que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la inconstitucionalidad de los artículos 102, fracción XX y 105 de la abrogada Ley del Notariado para el Distrito Federal, ahora 103, fracción XIX y 106 de la Ley del Notariado para la Ciudad de México, de ahí que resulte indispensable realizar un cuadro comparativo con el contenido normativo de ambas legislación para verificar su exacta contabilidad:

Ley del Notariado para el Distrito Federal (abrogada).	Ley del Notariado para la Ciudad de México (vigente).
<p>Artículo 102.- El Notario redactará las escrituras en español, sin perjuicio de que pueda asentar palabras en otro idioma, que sean generalmente usadas como términos de ciencia o arte determinados, y observará las reglas siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>XX. Hará constar bajo su fe:</p> <p>a) Su conocimiento, en caso de tenerlo o que se aseguró de la identidad de los otorgantes, y que a su juicio tienen capacidad;</p> <p>b) Que hizo saber a los otorgantes el derecho que tienen de leer personalmente la escritura y de que su contenido les sea explicado por el Notario;</p> <p>c) Que les fue leída la escritura a los otorgantes y a los testigos e intérpretes, o que ellos la leyeron, manifestaron</p>	<p>Artículo 103. El Notario redactará las escrituras en español, sin perjuicio de que pueda asentar palabras en otro idioma, que sean generalmente usadas como términos de ciencia o arte determinados, y observará las reglas siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>XIX. Hará constar bajo su fe:</p> <p>a) Su conocimiento, en caso de tenerlo o que se aseguró de la identidad de los otorgantes, y que a su juicio tienen capacidad;</p> <p>b) Que hizo saber a los otorgantes el derecho que tienen de leer personalmente la escritura y de que su contenido les sea explicado por el Notario;</p> <p>c) Que les fue leída la escritura a los otorgantes y a los testigos e intérpretes, o que ellos la leyeron, manifestaron</p>

<p>todos y cada uno su comprensión plena;</p> <p>d) Que ilustró a los otorgantes acerca del valor, las consecuencias y alcance legales del contenido de la escritura cuando a su juicio así proceda, o de que fue relevado expresamente por ellos de dar esa ilustración, declaración que asentará;</p> <p>e) Que quien o quienes otorgaron la escritura, mediante la manifestación de su conformidad, así como mediante su firma; en defecto de ésta, por la impresión de su huella digital al haber manifestado no saber o no poder firmar. En sustitución del otorgante que no firme por los supuestos indicados, firmará a su ruego quien aquél elija;</p> <p>En los casos que el Notario lo considere conveniente podrá solicitar al usuario, asiente en el instrumento correspondiente, además de su firma, su huella digital.</p> <p>f) La fecha o fechas en que se firme la escritura por los otorgantes o por la persona o personas elegidas por ellos y por los testigos e intérpretes si los hubiere, y</p> <p>g) Los hechos que el Notario presencie y que guarden relación con el acto que autorice, como la entrega de dinero o de títulos y otros.</p> <p>Las enajenaciones de bienes inmuebles y la constitución o transmisión de derechos reales a partir de la cantidad mencionada en el Código Civil al efecto, así como aquellos actos que garanticen un crédito por mayor</p>	<p>todos y cada uno su comprensión plena;</p> <p>d) Que ilustró a los otorgantes acerca del valor, las consecuencias y alcance legales del contenido de la escritura cuando a su juicio así proceda, o de que fue relevado expresamente por ellos de dar esa ilustración, declaración que asentará;</p> <p>e) Que quien o quienes otorgaron la escritura, mediante la manifestación de su conformidad, así como mediante su firma, en defecto de ésta, por la impresión de su huella digital al haber manifestado no saber o no poder firmar. En sustitución del otorgante que no firme por los supuestos indicados, firmará a su ruego quien aquél elija; en los casos que el Notario lo considere conveniente podrá solicitar al usuario, asiente en el instrumento correspondiente, además de su firma, su huella digital;</p> <p>f) La fecha o fechas en que se firme la escritura por los otorgantes o por la persona o personas elegidas por ellos y por los testigos e intérpretes si los hubiere; y</p> <p>g) Los hechos que el Notario presencie y que guarden relación con el acto que autorice, como la entrega de dinero o de títulos y otros.</p> <p>Las enajenaciones de bienes inmuebles y la constitución o transmisión de derechos reales a partir de la cantidad mencionada en el Código Civil al efecto, así como aquellos actos que garanticen un crédito por mayor</p>
--	---

<p>cantidad que la mencionada en los artículos relativos del Código Civil, deberán de constar en escritura ante Notario, salvo los casos de excepción previstos en el mismo.</p> <p>Artículo 105.- Para que el notario haga constar que los otorgantes tienen capacidad bastará con que no observe en ellos manifestaciones de incapacidad natural y que no tenga noticias de que estén sujetos a incapacidad civil.</p>	<p>cantidad que la mencionada en los Artículos relativos del Código Civil, deberán de constar en escritura ante Notario, salvo los casos de excepción previstos en el mismo.</p> <p>Artículo 106. Para que el Notario haga constar que los otorgantes tienen capacidad bastará con que no observe en ellos manifestaciones de incapacidad natural y que no tenga noticias de que estén sujetos a incapacidad civil.</p>
--	---

Del contenido de los artículos cuya constitucionalidad se analiza –entiéndase 103, fracción XIX y 106 de la Ley del Notariado para la Ciudad de México-, no se desprende que exista la posibilidad para que a juicio del notario se realicen ajustes razonables o que la actuación notarial pueda conllevar un juicio de capacidad, es decir, para que este en actitud para que en sede notarial se dé cabida a la integración de apoyos y salvaguardias a las personas con discapacidad, incluida la de tipo mental o intelectual, en la medida en que resulte factible, conforme a la naturaleza de la función notarial, las facultades del Notario, así como la naturaleza, alcances e implicaciones del concreto acto jurídico en el que está involucrada, como otorgante, una persona con discapacidad y que se le pida protocolizar.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada de la Primera Sala, cuyo texto y rubro indican:

“PERSONAS CON DISCAPACIDAD. EL ESTADO DE INTERDICCIÓN VULNERA SU DERECHO A UNA VIDA INDEPENDIENTE Y A SER INCLUIDAS EN LA COMUNIDAD AL NEGARLES LA CAPACIDAD JURÍDICA. El estado de interdicción de las personas con discapacidad vulnera su derecho a una vida independiente y a ser incluidas en la comunidad

contenido en el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues se basa en un modelo de sustitución de voluntad en el que el tutor es quien decide todas las cuestiones sobre la vida de aquellas sujetas a interdicción. La independencia, como forma de autonomía personal, implica que la persona con discapacidad no sea privada de la posibilidad de elegir y controlar su modo de vida, así como sus actividades cotidianas, pues las decisiones personales no se limitan al lugar de residencia, sino que abarcan todos los aspectos de su sistema de vida (como pueden ser sus horarios, sus rutinas, su modo y estilo de vida, tanto en la esfera privada como en la pública y en lo cotidiano como a largo plazo). En este sentido, el derecho a una vida independiente está vinculado al reconocimiento y al ejercicio de la capacidad jurídica, pues una de las barreras para ejercer este derecho consiste en la negación de la capacidad jurídica, que es la base para que las personas con discapacidad logren vivir de forma independiente en la comunidad.”

Por tanto, debe sostenerse que el contenido de los artículos 103, fracción XIX y 106 de la Ley del Notariado para la Ciudad de México, **presentan vicios de constitucionalidad en sentido material –sustantivo-**, por lo que, lo procedente es realizar su modificación legislativa, en aras de reestablecer el orden constitucional.

Al respecto, las disposiciones normativas referidas, transgreden el contenido del artículo 12 de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y con ello el “parámetro de regularidad constitucional”, al no prever una serie de medidas de apoyo y salvaguardas para que las personas con discapacidad puedan celebrar actos jurídicos ante la fe de los notarios públicos de la Ciudad de México; de ahí que, además se tornen discriminatorias al vulnerar el contenido del artículo 1º, quinto párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4,

inciso C), de la Constitución Política de la Ciudad de México, ya que ofrecen un trato diferenciado injustificado.⁷

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de la Primera Sala, cuyo texto y rubro indican:⁸

“DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LA REALIZACIÓN DE AJUSTES RAZONABLES COMO UN MODO DE SALVAGUARDARLO. En todas aquellas actuaciones o decisiones de los órganos jurisdiccionales que tengan por objeto la aplicación e interpretación de las normas jurídicas cuando estén involucradas personas con discapacidad deben tomarse todas las precauciones para dotar de eficacia a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En muchas ocasiones, la norma objeto de interpretación puede tener una dicción que, aunque no restrinja abiertamente los derechos de las personas con

⁷ C. Igualdad y no discriminación

1. La Ciudad de México garantiza la igualdad sustantiva entre todas las personas sin distinción por cualquiera de las condiciones de diversidad humana. Las autoridades adoptarán medidas de nivelación, inclusión y acción afirmativa.

2. Se prohíbe toda forma de discriminación, formal o de facto, que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto o resultado la negación, exclusión, distinción, menoscabo, impedimento o restricción de los derechos de las personas, grupos y comunidades, motivada por origen étnico o nacional, apariencia física, color de piel, lengua, género, edad, discapacidades, condición social, situación migratoria, condiciones de salud, embarazo, religión, opiniones, preferencia sexual, orientación sexual, identidad de género, expresión de género, características sexuales, estado civil o cualquier otra. También se considerará discriminación la misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, islamofobia, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia. La negación de ajustes razonables, proporcionales y objetivos, se considerará discriminación.”

⁸ Visible en la página 294, del Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

discapacidad, produce indirectamente un menoscabo en sus derechos y ámbito de autonomía al no contemplar la diversidad funcional. En estos supuestos es especialmente importante la realización de ajustes razonables necesarios y la práctica de las medidas de apoyo para que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones que las demás personas. Por ello, la Primera Sala advierte enfáticamente que la condición de discapacidad de ninguna manera releva a las autoridades de la obligación de cumplir con las formalidades del procedimiento y, en particular, de soslayar el derecho de audiencia. Admitir lo contrario supone una transgresión al principio de igualdad y no discriminación en relación con el debido proceso y el derecho de audiencia. Asimismo, entraña también un quebrantamiento del derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 13 de la Convención en relación con el artículo 17 constitucional, pues, entre otros aspectos, impide que puedan defender sus derechos ante los tribunales.”.

Así como la diversa, también de la Primera Sala, cuyo texto y rubro indican:⁹

“DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. La concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años: en principio existía el modelo de "prescindencia" en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado "rehabilitador", "individual" o "médico", en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo

⁹ Visible en la página 634, del Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

"social", el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona. Por tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración. Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al haberse adoptado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales en consecuencia gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico. Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades. Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva -que involucran un actuar y no sólo una abstención de discriminar- que atenúan las desigualdades."

En ese sentido, es de la mayor importancia, sostener que las normas discriminatorias, no admiten ejercicio de interpretación conforme ya que implicaría que el órgano de control constitucional ignore o desconozca que el legislador incumplió con la obligación positiva de configurar los textos legales evitando cualquier forma de discriminación, ya sea en su lectura o en su aplicación y,

además, **privilegiar una intelección de los preceptos que permita la subsistencia de un texto normativo discriminatorio.**¹⁰

El derecho a la igualdad y no discriminación, implica la prohibición de discriminación como un límite de afectación para la autoridad y una barrera a la libertad configurativa del legislador, que se aplica de manera transversal a los demás derechos humanos, de modo que cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de derechos, constituye una violación de aquellos derechos.¹¹

¹⁰ **“NORMAS DISCRIMINATORIAS. PARA DEFINIR SI LO SON, ES IRRELEVANTE DETERMINAR SI HUBO O NO INTENCIÓN DEL LEGISLADOR DE DISCRIMINAR.** La discriminación no sólo se resiente cuando la norma regula directamente la conducta de un grupo en situación de desventaja histórica, sino cuando las normas contribuyen a construir un significado social de exclusión o degradación para estos grupos. En ese sentido, es necesario partir de la premisa de que los significados son transmitidos en las acciones llevadas por las personas, al ser producto de una voluntad, de lo que no se exceptúa el Estado como persona artificial representada en el ordenamiento jurídico. En ese entendido, las leyes -acciones por parte del Estado- no sólo regulan conductas, sino que también transmiten mensajes que dan coherencia a los contenidos normativos que establecen; es decir, las leyes no regulan la conducta humana en un vacío de neutralidad, sino que lo hacen para transmitir una evaluación oficial sobre un estado de cosas, un juicio democrático sobre una cuestión de interés general. Por tanto, es posible presumir que, en ciertos supuestos, el Estado toma posición sobre determinados temas; el presupuesto inicial es que las palabras contienen significados y que el lenguaje es performativo. El significado social que es transmitido por la norma no depende de las intenciones de su autor, sino que es función del contexto social que le asigna ese significado. Por tanto, es irrelevante si se demuestra que no fue intención del legislador discriminar a un grupo en situación de vulnerabilidad, sino que es suficiente que ese significado sea perceptible socialmente. Así, lo relevante es determinar si la norma es discriminatoria y no si hubo o no intención de discriminar por parte del legislador.”. Visible en la página 256 del L Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

¹¹ LEÓN BASTOS, Carolina y SÁNCHEZ HERNÁNDEZ Claudia, *Manual de derechos fundamentales*, 2a., ed., Porrúa, México, 2018, p. 155.

Así, este Congreso de la Ciudad de México, estima que los artículos 103, fracción XIX y 106 de la Ley del Notariado para la Ciudad de México, son inconstitucionales al vulnerar el contenido normativo del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues las personas con discapacidad requieren de cierto tipo de apoyos y otras de distinta clase, sin menoscabo de la capacidad misma, lo cual es acorde con la diversidad que existe entre todas las personas, y con el modelo social y de derechos humanos que impera en el Estado mexicano para el ejercicio integral de los derechos y libertades de todas las personas.

En consecuencia, no debe negarse a las personas con discapacidad su capacidad jurídica, sino que debe proporcionárseles acceso al sistema de apoyos que necesiten para ejercerla, y para tomar decisiones, asumiendo que cada tipo de discapacidad requiere de unas medidas específicas en virtud de su condición particular y de sus requerimientos personales, con el fin de que puedan ejercer plenamente y por sí mismas su autonomía y todos sus derechos.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada de la Primera Sala, cuyo texto y rubro indican:¹²

“PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS SALVAGUARDIAS PROPORCIONADAS POR EL ESTADO PARA IMPEDIR ABUSOS EN LAS MEDIDAS RELATIVAS AL EJERCICIO DE SU CAPACIDAD JURÍDICA DEBEN SER REVISABLES PARA QUE CUMPLAN EFECTIVAMENTE CON SU FUNCIÓN. De conformidad con el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el establecimiento de salvaguardias para impedir abusos en las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica tienen como finalidad asegurar que las medidas relativas al

¹² Visible en la página 1263, del Libro 66, Mayo de 2019, Tomo II, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

ejercicio de la capacidad jurídica respete los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad, así como para que no haya conflicto de intereses o alguna influencia indebida. Para garantizar lo anterior, las salvaguardias deberán examinarse periódicamente por una autoridad o un órgano judicial competente e imparcial, esto es, deben ser revisables para que cumplan efectivamente con su función, por lo que cualquier persona que tenga conocimiento de una influencia indebida o un conflicto de interés puede dar parte al Juez, constituyendo así una salvaguardia. En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que mediante el sistema de apoyos y salvaguardias debe garantizarse el respeto de los derechos, la voluntad y las preferencias de las personas con discapacidad, de manera que el denominado "interés superior" debe sustituirse por la "mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias". Así, el mayor interés no consiste en que otro decida, sino en procurar que la persona con discapacidad disponga del máximo de autonomía para tomar decisiones por sí misma sobre su vida y, por ello, deben instaurarse mecanismos de asistencia para que pueda tomar sus propias decisiones al igual que los demás miembros de la sociedad, esto es, favorecer su autonomía."

IV. Ordenamiento a modificar

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de éste H. Congreso de la Ciudad de México la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman 103, fracción XIX y 106 de la Ley del Notariado para la Ciudad de México:**

Texto vigente	Propuesta de reforma
Artículo 103. El Notario redactará las escrituras en español, sin perjuicio de que pueda asentar palabras en otro idioma, que sean generalmente	"Artículo 103. La persona Notario redactará las escrituras en español, sin perjuicio de que pueda asentar palabras en otro idioma, que sean generalmente

<p>usadas como términos de ciencia o arte determinados, y observará las reglas siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>XIX. Hará constar bajo su fe:</p> <p>a) Su conocimiento, en caso de tenerlo o que se aseguró de la identidad de los otorgantes, y que a su juicio tienen capacidad;</p> <p>b) Que hizo saber a los otorgantes el derecho que tienen de leer personalmente la escritura y de que su contenido les sea explicado por el Notario;</p> <p>c) Que les fue leída la escritura a los otorgantes y a los testigos e intérpretes, o que ellos la leyeron, manifestaron todos y cada uno su comprensión plena;</p> <p>d) Que ilustró a los otorgantes acerca del valor, las consecuencias y alcance legales del contenido de la escritura cuando a su juicio así proceda, o de que fue relevado expresamente por ellos de dar esa ilustración, declaración que asentará;</p> <p>e) Que quien o quienes otorgaron la escritura, mediante la manifestación de su conformidad, así como mediante su firma, en defecto de ésta, por la impresión de su huella digital al haber</p>	<p>usadas como términos de ciencia o arte determinados, y observará las reglas siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>XIX. Hará constar bajo su fe:</p> <p>a) Su conocimiento, en caso de tenerlo o que se aseguró de la identidad de los otorgantes, y que a su juicio tienen capacidad; tratándose de personas con discapacidad que pudiesen tener alguna deficiencia funcional que incida, en alguna medida con su capacidad natural de discernimiento deberá atender a lo previsto en el artículo 106 de la presente Ley;</p> <p>b) Que hizo saber a los otorgantes el derecho que tienen de leer personalmente la escritura y de que su contenido les sea explicado por el Notario;</p> <p>c) Que les fue leída la escritura a los otorgantes y a los testigos e intérpretes, o que ellos la leyeron, manifestaron todos y cada uno su comprensión plena;</p> <p>d) Que ilustró a los otorgantes acerca del valor, las consecuencias y alcance legales del contenido de la escritura cuando a su juicio así proceda, o de que fue relevado expresamente por ellos de dar esa ilustración, declaración que asentará;</p> <p>e) Que quien o quienes otorgaron la escritura, mediante la manifestación de su conformidad, así como mediante su firma, en defecto de ésta, por la impresión de su huella digital al haber</p>
---	--

<p>manifestado no saber o no poder firmar. En sustitución del otorgante que no firme por los supuestos indicados, firmará a su ruego quien aquél elija; en los casos que el Notario lo considere conveniente podrá solicitar al usuario, asiente en el instrumento correspondiente, además de su firma, su huella digital;</p> <p>f) La fecha o fechas en que se firme la escritura por los otorgantes o por la persona o personas elegidas por ellos y por los testigos e intérpretes si los hubiere; y</p> <p>g) Los hechos que el Notario presencie y que guarden relación con el acto que autorice, como la entrega de dinero o de títulos y otros.</p> <p>Las enajenaciones de bienes inmuebles y la constitución o transmisión de derechos reales a partir de la cantidad mencionada en el Código Civil al efecto, así como aquellos actos que garanticen un crédito por mayor cantidad que la mencionada en los Artículos relativos del Código Civil, deberán de constar en escritura ante Notario, salvo los casos de excepción previstos en el mismo.</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 106. Para que el Notario haga constar que los otorgantes tienen capacidad bastará con que no observe en ellos manifestaciones de incapacidad natural y que no tenga noticias de que estén sujetos a incapacidad civil.”</p>	<p>manifestado no saber o no poder firmar. En sustitución del otorgante que no firme por los supuestos indicados, firmará a su ruego quien aquél elija; en los casos que el Notario lo considere conveniente podrá solicitar al usuario, asiente en el instrumento correspondiente, además de su firma, su huella digital;</p> <p>f) La fecha o fechas en que se firme la escritura por los otorgantes o por la persona o personas elegidas por ellos y por los testigos e intérpretes si los hubiere; y</p> <p>g) Los hechos que la persona Notario presencie y que guarden relación con el acto que autorice, como la entrega de dinero o de títulos y otros.</p> <p>Las enajenaciones de bienes inmuebles y la constitución o transmisión de derechos reales a partir de la cantidad mencionada en el Código Civil al efecto, así como aquellos actos que garanticen un crédito por mayor cantidad que la mencionada en los Artículos relativos del Código Civil, deberán de constar en escritura ante Notario, salvo los casos de excepción previstos en el mismo.</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 106. Cuando la persona Notario advierta que una persona cuenta con una discapacidad que incida, en alguna medida con su capacidad natural de discernimiento, deberá de dictar una serie de medidas de apoyo y salvaguardias</p>
---	--

	<p>para el efecto de que esté en posibilidad de celebrar el acto jurídico que pretenda, bajo las siguientes consideraciones:</p> <p>I. Deberá realizar un juicio de capacidad de conformidad con el derecho convencional, analizando el tipo de discapacidad que se presenta y atendiendo a la propia individualización de la persona;</p> <p>II. Emitirá en presencia de la persona con discapacidad una medida o medidas de apoyo y salvaguarda que resulte factible, acorde con la mejor interpretación de su voluntad, sus preferencias, y conforme a la función notarial, tomando en cuenta la capacidad de la persona y el acto que pretende protocolizar, ya sea a propuesta del propio otorgante o mediante asesoría o gestión del propio Notario;</p> <p>III. Asentará la forma en que se intervino para el dictado de la medida o medidas de apoyo y salvaguarda y cuál fue la voluntad manifestada por el otorgante;</p> <p>IV. En caso de que la medida de apoyo y salvaguarda haya sido dictada por una autoridad jurisdiccional deberá de analizar su idoneidad en relación con el acto jurídico que se pretende protocolizar; y</p>
--	--

V. Analizará que en la medida o medidas de apoyo y salvaguarda que se hayan dictado no exista algún conflicto de interés o influencia indebida, que pudiera opera en perjuicio de la persona con discapacidad.

La persona con discapacidad podrá designar una persona de su confianza, un familiar, un profesional en la materia, o bien, en su caso, que se haga uso de cualquier herramienta que resulte idónea para ayudar a las persona a comunicar su voluntad.

En todos los casos la persona Notario deberá emitir el instrumento notarial en un formato de lectura fácil.

En caso que se fuese imposible para la persona Notario advertir la voluntad de la persona con discapacidad, negará la autorización del instrumento y reconducirá a la persona al órgano jurisdiccional competente para que éste pueda solicitar el sistema de apoyos y salvaguardias necesarios para dar a conocer su voluntad y que se celebre el acto jurídico respectivo.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto y texto de la propuesta

Por las consideraciones expuestas, se somete al pleno de este honorable Congreso de la Ciudad de México, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman 103, fracción XIX y 106 de la Ley del Notariado para la Ciudad de México**, para quedar como sigue:

“Artículo 103. La persona Notario redactará las escrituras en español, sin perjuicio de que pueda asentar palabras en otro idioma, que sean generalmente usadas como términos de ciencia o arte determinados, y observará las reglas siguientes:

(...)

XIX. Hará constar bajo su fe:

a) Su conocimiento, en caso de tenerlo o que se aseguró de la identidad de los otorgantes, y que a su juicio tienen capacidad; tratándose de personas con discapacidad que pudiese tener alguna deficiencia funcional que incida, en alguna medida con su capacidad natural de discernimiento deberá atender a lo previsto en el artículo 106 de la presente Ley;

b) Que hizo saber a los otorgantes el derecho que tienen de leer personalmente la escritura y de que su contenido les sea explicado por el Notario;

c) Que les fue leída la escritura a los otorgantes y a los testigos e intérpretes, o que ellos la leyeron, manifestaron todos y cada uno su comprensión plena;

d) Que ilustró a los otorgantes acerca del valor, las consecuencias y alcance legales del contenido de la escritura cuando a su juicio así proceda, o de que fue relevado expresamente por ellos de dar esa ilustración, declaración que asentará;

e) Que quien o quienes otorgaron la escritura, mediante la manifestación de su conformidad, así como mediante su firma, en defecto de ésta, por la impresión de su huella digital al haber manifestado no saber o no poder firmar. En sustitución del otorgante que no firme por los supuestos indicados, firmará a su ruego quien aquél elija; en los casos que el Notario lo considere conveniente podrá solicitar al usuario, asiente en el instrumento correspondiente, además de su firma, su huella digital;

f) La fecha o fechas en que se firme la escritura por los otorgantes o por la persona o personas elegidas por ellos y por los testigos e intérpretes si los hubiere; y

g) Los hechos que la persona Notario presencie y que guarden relación con el acto que autorice, como la entrega de dinero o de títulos y otros.

Las enajenaciones de bienes inmuebles y la constitución o transmisión de derechos reales a partir de la cantidad mencionada en el Código Civil al efecto, así como aquellos actos que garanticen un crédito por mayor cantidad que la mencionada en los Artículos relativos del Código Civil, deberán de constar en escritura ante Notario, salvo los casos de excepción previstos en el mismo.

(...)

Artículo 106. Cuando la persona Notario advierta que una persona cuenta con una discapacidad que incida, en alguna medida con su capacidad natural de discernimiento, deberá de dictar una serie de medidas de apoyo y salvaguardias para el efecto de que esté en posibilidad de celebrar el acto jurídico que pretenda, bajo las siguientes consideraciones:

I. Deberá realizar un juicio de capacidad de conformidad con el derecho convencional, analizando el tipo de discapacidad que se presenta y atendiendo a la propia individualización de la persona;

II. Emitirá en presencia de la persona con discapacidad una medida o medidas de apoyo y salvaguardia que resulte factible, acorde con la mejor interpretación de su voluntad, sus preferencias, y conforme a la función notarial, tomando en cuenta la capacidad de la persona y el acto que pretende protocolizar, ya sea a propuesta del propio otorgante o mediante asesoría o gestión del propio Notario;

III. Asentará la forma en que se intervino para el dictado de la medida o medidas de apoyo y salvaguarda y cuál fue la voluntad manifestada por el otorgante;

IV. En caso de que la medida de apoyo y salvaguarda haya sido dictada por una autoridad jurisdiccional deberá de analizar su idoneidad en relación con el acto jurídico que se pretende protocolizar; y

V. Analizará que en la medida o medidas de apoyo y salvaguarda que se hayan dictado no exista algún conflicto de interés o influencia indebida, que pudiera opera en perjuicio de la persona con discapacidad.

La persona con discapacidad podrá designar una persona de su confianza, un familiar, un profesional en la materia, o bien, en su caso, que se haga uso de cualquier herramienta que resulte idónea para ayudar a las persona a comunicar su voluntad.

En todos los casos la persona Notario deberá emitir el instrumento notarial en un formato de lectura fácil.

En caso que se fuese imposible para la persona Notario advertir la voluntad de la persona con discapacidad, negará la autorización del instrumento y reconducirá a la persona al órgano jurisdiccional competente para que éste pueda solicitar el sistema de apoyos y salvaguardias necesarios para dar a conocer su voluntad y que se celebre el acto jurídico respectivo.”

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO.- Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México para su conocimiento y en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión.

TERCERO.- Los sistemas de apoyos y salvaguardias deberán examinarse periódicamente por las personas Notarios Públicos de la Ciudad de México, con el objeto de verificar su idoneidad en la celebración de actos jurídicos, atendiendo siempre a la mejor interpretación de la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad.

Atentamente



Dip. Yuriri Ayala Zuñiga.