



Hacienda
Secretaría de Hacienda y Crédito Público

INDAABIN
INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN
Y AVALÚOS DE BIENES NACIONALES



Unidad Jurídica

Ciudad de México, a 16 de diciembre de 2024

PARA: ING. ALFREDO ROSAS LABASTIDA
DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICA Y GESTIÓN INMOBILIARIA

DE: MTRA. VIANEY DOROTEO VALDEZ
TITULAR DE LA UNIDAD JURÍDICA

NOTA TÉCNICA

ASUNTO: TRÁMITE ANTE CONAMER DEL DICTÁMEN DE ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO, SOBRE EL INSTRUMENTO DENOMINADO "LINEAMIENTOS QUE REGULAN EL OTORGAMIENTO DE ACTOS RELACIONADOS CON INMUEBLES FEDERALES, QUE DEBERÁN ATENDER LOS NOTARIOS DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO FEDERAL".

Se solicita realizar el envío a la CONAMER del proyecto en cita, a fin de obtener el dictamen de análisis de impacto regulatorio y continuar con los trámites para su publicación en el Diario Oficial de la Federación:

I. ANTECEDENTES.

El 20 de mayo del 2004, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), la Ley General de Bienes Nacionales (LGBN), en la cual se determinó que la Secretaría de la Función Pública (SFP) sería la encargada de ejercer las facultades ahí establecidas.

El 11 de abril de 2005, la entonces - Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal de la Secretaría de la Función Pública emitió el oficio UNAOPSPF/309/PI/0253/2005, mediante el cual se establecieron los requisitos para solicitar el nombramiento de Notario del Patrimonio Inmobiliario Federal y la autorización del protocolo especial, respectivamente.

El 18 de julio de 2016, se publicó en el DOF el Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en Materia de Control Interno del Ejecutivo Federal, a través del cual se facultó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para:



- (1) Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales;
- (2) Administrar los inmuebles de propiedad federal cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad;
- (3) Llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente;
- (4) Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de desincorporación de activos de la Administración Pública Federal;
- (5) Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación;
- (6) Expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios, para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes;
- (7) Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, y
- (8) Reivindicar los bienes propiedad de la Nación, en los términos de las disposiciones aplicables.
- (9) Emitir los lineamientos que regulen aspectos específicos respecto del otorgamiento de actos relacionados con inmuebles federales, que deberán atender los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal.**

El 12 de enero de 2017, fueron publicados en el DOF, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la SHCP y del Reglamento del INDAABIN, y; el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la SFP, mediante los cuales se adscribió el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN] como órgano administrativo desconcentrado de la SHCP, a efecto de ejecutar las atribuciones antes señaladas.

II. ARMONIZACIÓN NORMATIVA.

El principio de supremacía constitucional del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que *la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa*



se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

De lo anterior, se advierte que, las leyes que emanen del Congreso de la Unión serán Ley Suprema para el Estado Mexicano, en específico la Ley que ordena emitir una normatividad que regule la actividad de los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, es la LGBN, que al ser una Ley General y estar emitida por el Congreso de la Unión, se puede considerar como una Ley Marco, ya que tiene dentro de sus características que es de observancia obligatoria en el territorio nacional, en tanto que regula facultades concurrentes entre la Federación, los Estados y Municipios.

En ese sentido, sirve de apoyo la definición que hace el Diccionario de Panhispánico del Español Jurídico señala como Ley Marco lo siguiente:

*“Ley emanada de las Cortes Generales por la que, en materias de competencia estatal, se atribuye a todas o a alguna de las comunidades autónomas la facultad de dictar, para sí mismas, normas legislativas en el marco de los principios, bases y directrices fijados en aquella. Sin perjuicio de la competencia de los tribunales, en cada ley marco se establecerá la modalidad del control de las Cortes Generales sobre estas normas legislativas de las comunidades autónomas.
...”*

De lo anterior, se advierte que, las Leyes Marco, como lo es la LGBN establecerá la forma y bases de aplicación, que incluso los congresos locales podrán adoptar en la emisión de sus propias leyes.

En el caso de la función notarial, la LGBN no se contrapone con la Ley de Notariado de las Entidades Federativas, ya que, regula la actividad de los Notarios Públicos en su carácter de Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, esto es, en su participación en los actos jurídicos relacionados con inmuebles en los que la federación sea parte.

Al respecto, la LGBN es específica en señalar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitirá los Lineamientos que regulen aspectos específicos respecto del ordenamiento de actos relacionados con inmuebles federales.

Actualmente, la normatividad que regula la actuación de los notarios públicos nombrados como Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal es el oficio UNAOPSPF/309/PI/0253/2005 emitido el 11 de abril de 2005, por la entonces - Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal de la Secretaría de la Función Pública, ya que hasta el 2017 las facultades para regular



aspectos específicos respecto del otorgamiento de actos relacionados con inmuebles federales, que deberán atender los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal correspondían a la Secretaría de la Función Pública.

Sin embargo, con la publicación de 18 de julio de 2016 en el DOF del Decreto por el que se reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en Materia de Control Interno del Ejecutivo Federal y la publicación del 12 de enero de 2017, del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la SHCP y del Reglamento del INDAABIN, y; el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la SFP, mediante los cuales se adscribió el INDAABIN como órgano administrativo desconcentrado de la SHCP, se facultó a dicha Secretaría para regular aspectos específicos respecto del otorgamiento de actos relacionados con inmuebles federales, que deberán atender los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal correspondían a la Secretaría de la Función Pública.

En consecuencia, en cumplimiento al artículo 96, último párrafo de la LGBN, se estima necesario contar con una normatividad emitida por la SHCP, que regule aspectos específicos respecto del otorgamiento de actos relacionados con inmuebles federales, que deberán atender los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, con la finalidad de armonizar el marco normativo vigente.

III. RESPONSABLE DE SU EJECUCIÓN.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público además de fungir como dependencia administradora de inmuebles federales y reguladora de los bienes nacionales es la responsable de vigilar y tener control de la actividad de los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal a través de este Instituto, de conformidad con los artículos 96, 97, 98 y 99 de la LGBN.

No se omite mencionar que, los *Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal* son responsables de los actos que se celebren ante su fe y los mismos cumplan con lo dispuesto por la LGBN y por las demás disposiciones jurídicas aplicables.

Lo anterior, tiene sustento en los artículos 29 fracción VIII y IX, 96, 97 y 98 de la LGBN e internamente en los artículos 3, fracciones XXVIII y XXX, 6, fracción XXXIV y 9 fracciones XVI y XVIII del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

IV. NECESIDAD DE SU EMISIÓN.



IV. NECESIDAD DE SU EMISIÓN.

La LGBN, señala que los actos jurídicos relacionados con inmuebles en los que sean parte la Federación y que requieran la intervención de Notario Público, se celebrarán ante los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, asimismo, establece que la Secretaría emitirá los lineamientos que regulen aspectos específicos respecto del otorgamiento de actos relacionados con inmuebles federales, que deberán atender los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal.

El Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, establece que dicho Instituto como órgano administrativo desconcentrado de la SHCP, está facultado para nombrar y remover a los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal; hacer pública la lista de los mismos; autorizar y revisar los protocolos especiales relativos al Patrimonio Inmobiliario Federal, habilitar a los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal; así como, para imponer las sanciones que correspondan a los Notarios Públicos y Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, que autoricen actos jurídicos en contravención de las disposiciones de la LGBN, entre otras atribuciones.

Por tanto, es necesario regular los aspectos específicos que deberán atender los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, respecto de los actos adquisitivos o traslativos de dominio relacionados con inmuebles en los que sean parte la Federación, de conformidad con la LGBN.

Al respecto, es necesario destacar que los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal son Notarios Públicos a los que se nombra con esa calidad, y que con ello se les faculta para intervenir en los actos jurídicos relacionados con inmuebles en los que sean parte la Federación.

Por tal motivo, es importante señalar la naturaleza jurídica de la práctica notarial. En términos del artículo 27 de la Ley del Notariado de la Ciudad de México, la función notarial es el conjunto de actividades que el Notario realiza conforme a las disposiciones de esa Ley, para garantizar el buen desempeño y la seguridad jurídica en el ejercicio de dicha función autenticadora. Posee una naturaleza compleja: es pública en cuanto proviene de los poderes del Estado y de la Ley, que obran en reconocimiento público de la actividad profesional de Notario y de la documentación Notarial al servicio de la sociedad. Por otra parte, es autónoma y libre, para el Notario que la ejerce, actuando con fe pública.

La fe pública, de conformidad con la Tesis intitulada FE PÚBLICA. SU NATURALEZA JURÍDICA, con registro digital 169497, tesis 1ª. LI/2008, tomo XXVII, junio 2008, página 392, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta es: *la garantía*



de seguridad jurídica que da el fedatario público tanto al Estado como al particular, ya que determina que un acto se otorgó conforme a derecho y que lo relacionado con él es cierto, consecuentemente contribuye al orden público, a la tranquilidad de la sociedad en que se actúa y a dar certeza jurídica.

De esa manera, se puede advertir que la naturaleza de los notarios públicos tiene dos vertientes la pública y la privada; la que es pública atiende a que el notario es delegado por el Ejecutivo de cada entidad federativa y debe cubrir ciertos requisitos para obtener la patente el Título de Notario Público, tales como: ser profesional del derecho, aprobar el examen de conocimientos, en donde los titulares del Ejecutivo Estatal forman parte del sínodo a través de sus representantes y privado en cuanto a que es autónoma y libre, actuando con fe pública.

La participación del Notario Público dentro de la normatividad federal surge en LGBN publicada en el DOF el 3 de julio de 1942 (abrogada), la cual denominó a los hoy Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal como **Notarios de Hacienda**, la cual establecía que para que los actos o contratos que tenían relación con los inmuebles de la entonces Hacienda Pública Federal fueran válidos, requerían la fe de **Los Notarios de Hacienda**, mismos que designaba libremente el Ejecutivo Federal, por conducto de la entonces Hacienda Pública Federal, designación que actualmente continúa vigente.

Dicha Ley, preveía desde entonces que los hoy Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal llevarán un protocolo para los actos y contratos, con sus respectivos apéndices e índices de instrumentos, respecto de los honorarios, ya planteaba una reducción de un 50% de acuerdo al arancel.

Posteriormente, el 30 de enero de 1969 se publicó en el DOF una nueva LGBN, esta Ley asignó a la Secretaría del Patrimonio Nacional regular los bienes nacionales e implementó cambios sustanciales en la actividad de los fedatarios públicos, como los siguientes:

- La denominación de **Los Notarios de Hacienda**, cambia a ser **Los Notarios del Patrimonio Nacional**.
- Se estableció que ninguno de los **Notarios del Patrimonio Nacional** podría autorizar una escritura relativa a la adquisición, enajenación o afectación de bienes que en que sean parte el Gobierno Federal o los organismos descentralizados, sin la intervención y aprobación previa por la Secretaría del Patrimonio Nacional.
- Se hace la mención y aparición de los protocolos **especiales**, mismos que eran autorizados por las autoridades locales y por la Secretaría del Patrimonio Nacional.



Por otra parte, en cuanto al Notario Público la Ley de Notariado para la Ciudad de México de 1901 le otorgó la categoría de funcionario público, quien debía ser abogado, sin embargo, la Ley del Notariado para el Distrito Federal de 1980, le quitó esa característica y reguló al Notario como licenciado en derecho como actualmente está prevista en la normatividad vigente.

Ahora bien, en la Ley publicada en el DOF el 8 de enero de 1982, se realizaron cambios notorios en la actuación de los fedatarios públicos cada vez más apegada a la legislación actual, puesto que cambió la denominación de **Los Notarios del Patrimonio Nacional** a **Notarios del Patrimonio Inmueble Federal**, los cuales ahora nombraba la entonces Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, se estipularon los supuestos en los que no se requiere la intervención de Notario Público y por último se comenzó a regular la actuación de los entonces Notarios del Patrimonio Inmueble Federal, ya que se adicionaron las revisiones al protocolo especial de manera periódica que realizaría dicha Secretaría.

Finalmente, el 20 de mayo del 2004 se emitió la LGBN que actualmente está vigente, en la que cambió la denominación de los otrora **Notarios del Patrimonio Inmueble Federal** a **Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal**, respecto de la actuación de los mismos, continúa su intervención en actos jurídicos relacionados con inmuebles en los que sea parte la Federación, así como llevar a cabo un protocolo especial, entre las modificaciones que tuvo esta Ley se encuentra la incorporación de la actuación de un Notario suplente, se amplía la actuación del fedatario público en su actuar en materia federal, ya que, dicha Ley considera la habilitación, a efecto de que, un **Notario del Patrimonio Inmobiliario Federal** o Notario Público de diferente circunscripción territorial en que se ubique el inmueble de que se trate pueda formalizar un acto adquisitivo o traslativo de dominio en que intervenga la federación y se dispuso que llevarán las gestiones correspondientes para obtener la inscripción de las escrituras públicas relativas ante el Registro Público de la Propiedad Federal y Local que corresponda el inmueble.

Además, estableció que los **Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal** se les nombrará por conducto la entonces Secretaría de la Función Pública, y dentro de las acciones para la regularización de la función de los **Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal**, se estableció que esa Secretaría emitirá los lineamientos que regulen aspectos específicos respecto del otorgamiento de actos relacionados con inmuebles federales, que deberán atender los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal.



Es así que la Secretaría de la Función Pública emitió el oficio UNAOPSPF/309/PI/0631/2007, de fecha 4 de septiembre de 2007, por el que difunde los *"Requisitos para el otorgamiento y actualización del nombramiento de Notario del Patrimonio Inmobiliario Federal, para la autorización del protocolo especial y directrices para el uso, apertura y cierre de los volúmenes del protocolo especial y la elaboración del índice de instrumentos"*, aplicables en términos del artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 2017.

Sin embargo, con la publicación en el DOF del Decreto por el que se reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en Materia de Control Interno del Ejecutivo Federal de 18 de julio de 2016 y la publicación del 12 de enero de 2017, del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la SHCP y del Reglamento del INDAABIN, y; el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la SFP, mediante los cuales se adscribió el INDAABIN como órgano administrativo desconcentrado de la SHCP, se facultó a dicha secretaría llevar a cabo las atribuciones que señala la LGBN.

De ahí que resulta necesario que la SHCP, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 96, último párrafo de la LGBN, emita la normatividad que regule aspectos específicos respecto del otorgamiento de actos relacionados con inmuebles federales, que deberán atender los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal.

Lo anterior, no interfiere en las atribuciones otorgadas por la Constitución a las entidades federativas en cuanto a la regulación en materia notarial, ya que la normatividad que se pretende emitir únicamente regula la actividad de los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, que se encuentra acotada a los actos jurídicos relacionados con inmuebles en los que la Federación sea parte.

Asimismo, es necesario señalar que si bien la función notarial es de orden e interés públicos, y tiene por objeto que el Notario público interprete la voluntad de las partes, y quede plasmado en documento público, lo cierto es que ejerce su función sin sometimiento al erario y sin sueldo o paga del Gobierno o de entidades públicas o privadas, ni favoritismo alguno, por lo que no puede considerarse servidor público, en términos del 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Sin embargo, como se mencionó en líneas anteriores, los notarios públicos, dada su naturaleza y al ejercer una función delegada por el Estado, de conformidad con el artículo 13 de la Ley de Notariado para la Ciudad de México, se le considera dentro de la figura jurídica de descentralización por colaboración, por lo cual debe ser vigilado por la autoridad competente en su tarea como Notario del Patrimonio Inmobiliario Federal pues a través de los actos que realiza se brinda seguridad y certeza jurídica al patrimonio inmobiliario federal.

En ese contexto, los *Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal* han tenido un papel relevante en los últimos años, ya que su participación permitió que se llevaran a cabo proyectos prioritarios como el Tren Maya; Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec; Refinería Olmeca; Tren Interurbano México-Toluca; Aeropuerto Tulum, entre otros, por lo que emitir los Lineamientos que regulan el otorgamiento de actos relacionados con inmuebles federales, que deberán atender los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, abonaría a otorgar certeza en los actos que celebren.

Al respecto, es de resaltar que el instrumento normativo en mención no implica cargas adicionales para los Notarios Públicos, toda vez que, como principio, los trámites para obtener los nombramientos como Notario del Patrimonio Inmobiliario Federal o su actualización son de carácter gratuito y los documentos en copia certificada que deben presentar, son certificados por los propios notarios sin la necesidad de cubrir algún cobro de derechos.

Ahora bien, obtienen beneficios al obtener el nombramiento como Notario del Patrimonio Inmobiliario Federal, y esto es, si bien reducen al cincuenta por ciento sus aranceles por los honorarios que cobran como Notarios, también lo es que el Gobierno de México, como se informó previamente, implementa muchos macroproyectos de los cuales es obligatoria la participación de los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal.

Como ejemplo, el 15 de noviembre del 2023 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "DECRETO por el que se expropia por causa de utilidad pública la superficie de 750,734.660 m² a favor de la Federación para la construcción de los Tramos 1, 2, 3, 6 y 7 del Proyecto Tren Maya, correspondiente a 90 inmuebles de propiedad privada, en los municipios y estados que se indican (Segunda publicación)".

Por lo expuesto, es de concluir que los Notarios Públicos, no deben ser tratados como particulares en el presente instrumento, sino, como coadyuvantes en la función pública que emana de la Ley General de Bienes Nacionales.

V. FUNDAMENTOS PARA SU EMISIÓN.



Artículos 29, fracción VIII, 96, 97 y 98 de la Ley General de Bienes Nacionales; 4, apartado G, fracción V y 49 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; 1, 3, fracciones XXVIII y XXX, 4, fracción I, inciso c), 6, fracción XXXIV y 9, fracciones XVI y XVIII del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

ATENTAMENTE

VIANEY DOROTEO VALDEZ
TITULAR DE LA UNIDAD JURÍDICA

Elaboro
Ana Paula Ascobereta Vázquez
Subdirectora de Área

Revisó
Edgar Jovany Moreno Méndez
Director de Área

Revisó
Naxeli Aguilar Aguilera
Directora de Área