

EL DERECHO CIVIL Y AMBIENTAL EN EL X CONGRESO NACIONAL DE ABOGADOS

Jorge A. Narváez Pereiro
Efrén J. Requena Espinosa[□]

El X Congreso Nacional de Abogados organizado por la Barra Mexicana Colegio de Abogados cuya temática se denominó Seguridad jurídica: diagnóstico y propuestas, abarcó las áreas de derecho civil, mercantil, derecho constitucional, derecho laboral, competencia económica, derecho administrativo, derecho fiscal, derecho ambiental, arbitraje y derecho penal.

En relación a la materia de derecho civil, mercantil y ambiental, que fueron las áreas donde se participó en dicho congreso, de manera resumida referimos al contenido de las ponencias y principalmente a los cuestionamientos que refieren como materia de investigación.

Civil

A) La suplencia en el derecho procesal familiar

Los valores que están en juego en materia familiar son de interés público por lo que el Estado está obligado a protegerlos de manera especial. Por ello en 1983, por iniciativa presidencial se incorporaron a nuestro sistema jurídico dos instituciones procesales que permiten compensar aquella situación de desequilibrio entre las partes en aras de encontrar la verdad material y de juzgar procurando la igualdad de las partes: la suplencia en los planteamientos de derecho y la suplencia en la deficiencia de la queja, que implican la obligación, para el juez de lo familiar, de dar un trato especial a la parte que considera vulnerable, reemplazando los planteamientos del derecho en asuntos de primera instancia, y la insuficiencia de la queja en materia de amparo, lo que puede parecer a la contraparte una violación a los principios de igualdad, imparcialidad del juzgador y a la garantía de seguridad jurídica.

En materia procesal familiar, supuestamente sólo procede suplir los deficientes planteamientos de derecho, sin embargo, el artículo 941 del Código de Procedimientos Civiles, señala lo contrario, porque autoriza al juez a intervenir de oficio en aquellos asuntos que afecten a la familia. De la exposición de motivos se desprende que la reforma pretende asegurar la igualdad entre los cónyuges y favorecer a los hijos, privilegiando la soberanía del derecho por encima de las deficiencias de las partes, podemos definir cuando debe el juez suplir la deficiencia en los planteamientos de derecho:

1. Se suplir cuando en el litigio estén involucrados menores e incapaces, ya que tiene una incapacidad natural y legal, conforme lo señala el artículo 450 del Código Civil vigente en el Distrito Federal.

2. En los asuntos que afectan a la familia, como se desprende del artículo 941 del Código de Procedimientos Civiles.

3. A manera de suplir las deficiencias, o complementar la información y afecto de conocer la verdad sobre los puntos controvertidos, sobre todo cuando el juez asume que existen hechos que no fueron acreditados y que modifican de manera sustancial la situación jurídica de las partes, el juez podrá ordenar la práctica o ampliación de las diligencias probatorias para mejor proveer, de los términos de los artículos 278 y 279 del Código de Procedimientos Civiles. Por lo general no procede la suplencia para remediar conductas negligentes de los defensores, al menos que los menores o incapaces sean los quejosos.

4. Se suplir a favor de cualquiera de las partes cuando se advierta que la controversia afecta a menores y/o de lo que se desprende que en juicios de divorcios, cuando existen hijos menores de edad o incapaces, deberá el juez suplirla.

De acuerdo a lo analizado, se deberá abstener de suplirla:

5. Ante la evidente negligencia del defensor.

6. Si no se afectan los derechos de menores y/o incapaces.

7. Se evitará cuando se trate de juicios de nulidad de matrimonio o divorcio si no hay menores o incapaces de por medio.

8. Cuando se pretenda allegar al proceso cuestiones ajenas a la litis.

Preguntas para debatir

1. ¿En la suplencia de los planteamientos de derecho en materia familiar trasgredí la garantía de seguridad jurídica?

2. ¿Puede el juez conservar el principio de imparcialidad del juzgador al aplicar la suplencia?

3. ¿En qué casos el juez no debe suplir la deficiencia de los planteamientos de derecho y de la queja?

4. ¿En qué momentos se debe suplir la queja?

5. A manera de suplencia ¿el juez deberá ordenar el desahogo de pruebas no ofrecidas por las partes para mejor proveer?

La actividad judicial se ha incrementado conforme también ha crecido la población en México. El número de las demandas ha crecido; el presupuesto necesario para mantener los recursos suficientes a fin de desahogarlas sigue rezagado. Ante esta realidad demográfica, es impostergable la introducción de nuevas instituciones procesales que permitan la consecución de los fines siguientes:

Docentes de la Facultad de Derecho en la Universidad Autónoma del Carmen.

6. ¿Por qué la acción colectiva permite la simplificación procesal?
 7. ¿En qué se diferencia la acción colectiva del litisconsorcio activo?

B) Las sesiones deliberativas de los tribunales colegiados de circuito deberían ser públicas

La transparencia y la seguridad jurídica están íntimamente relacionadas, difícilmente existe ésta sin aquélla. La transparencia, para que sea efectiva, debe alcanzar todas las facetas del actuar de las autoridades y debe ser la regla no la excepción.

La sociedad mexicana está comenzando a disfrutar los beneficios de la transparencia. En materia judicial federal, a nivel de tribunales colegiados, esto se ha reflejado en reglas para lograr acceder a los expedientes judiciales y, con ello, al producto del trabajo de los tribunales: sus sentencias. Sin embargo, aún falta un paso importante: transparentar el proceso deliberativo de los Tribunales Colegiados, haciendo públicas las sesiones donde los magistrados discuten las razones por las cuales la justicia favorece o no a los gobernados.

Las propuestas concretas de esta ponencia son las siguientes:

a) Que las sesiones de los tribunales colegiados sean públicas, con excepción de aquellos casos que, por sus características especiales ameriten ser tratados en privado.

b) Que se realice una transcripción estenográfica o videgrabación de las sesiones.

c) Que las versiones estenográfica o videográficas de las sesiones se pongan a disposición del público en Internet.

Entre los beneficios que se esperan de estas propuestas están los siguientes:

I) Que la sociedad conozca el buen trabajo que realiza la gran mayoría de los tribunales colegiados y reconozca el alto nivel del discurso jurídico que tienen muchos de los magistrados que los integran.

II) Que la sociedad se percate de que, por lo general, los asuntos y sus implicaciones jurídicas se discuten ampliamente y con profundidad por los tribunales colegiados.

III) Que los malos magistrados sean expuestos al ojo de la crítica del foro y que la fuerza del escrutinio público hagan que mejore su labor o que abandonen el cargo.

IV) Que se eleve el nivel del foro. Los malos abogados quedarían expuestos a sus clientes ya que sus malos argumentos serían discutidos en público por los magistrados.

V) Que se abone al objetivo de consolidar la preeminencia de la oralidad en nuestros procedimientos judiciales (con esta propuesta los litigantes presenciarían las sesiones de los tribunales colegiados, el siguiente paso sería que intervinieran en ellas, presentando oralmente sus argumentos).

VI) Que se incremente la confianza de los litigantes y el público en el poder judicial federal.

VII) Que la seguridad jurídica impere en los procedimientos judiciales en beneficio de la sociedad mexicana.

Preguntas para debatir

1. ¿Qué significa la seguridad jurídica, sino tener certeza de que los argumentos que se esgrimieron fueron estudiados no sólo por el secretario proyectista o el magistrado ponente, sino por los tres magistrados del tribunal y que éstos discutieron el asunto que les fue planteado con la profundidad y cuidado que la alta función que se les encomendó requier?

2. ¿Qué significa seguridad jurídica, sino que los justificables estén en aptitud de evaluar el desempeño de los magistrados que decidieron su causa a través de la ventana de las sesiones públicas de los tribunales?

3. ¿Qué significa seguridad jurídica, sino incentivar a los magistrados a realizar mejor su labor poniéndolos en una vitrina a los ojos de la sociedad?

C) Simplificación procesal

La actividad se ha incrementado conforme también ha crecido la población en México. El número de demandas ha crecido; el presupuesto necesario para mantener los recursos suficientes a fin de desahogarlas sigue rezagado.

Ante esta realidad demográfica, es impostergable la introducción de nuevas instituciones procesales que permitan la consecución de los fines siguientes:

- La racionalidad y eficiencia presupuestal en el ejercicio del Poder Judicial;

- El acceso a la justicia por parte de quienes carecen de los medios necesarios para cubrir los costos asociados a un litigio;

- La igualdad jurídica entre individuos de pocos recursos y quienes se encuentren en una situación de poder político y / o económico, y la seguridad jurídica mediante nuevos instrumentos jurídicos que permitan la simplificación procesal.

La administración de justicia ha padecido la acumulación incesante de asuntos sometidos al arbitrio judicial, lo cual es una causa importante del congestionamiento de su capacidad resolutoria que, a su propia vez, pone en riesgo el cumplimiento de los principios constitucionales de prontitud y expedites, establecidos por el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aun a pesar de los notables esfuerzos para incrementar el número de jueces y juzgados, a fin de satisfacer la creciente demanda por sus servicios, es evidente la impostergable necesidad de introducir soluciones procesales que coadyuven a que la administración de justicia se aproxime aún más a la realización del mandato constitucional. En nuestro sistema procesal civil y constitucional, el concepto de acción se fundamenta en el interés jurídico, el cual pretende mantener la integridad de un derecho subjetivo afectado por el demandado. Nuestro derecho positivo ha incorporado ciertos derechos cuyos destinatarios son indeterminados en uno u otro grado.

Es necesario ampliar los alcances de las acciones colectivas que se regularicen en nuestro sistema jurídico. En efecto, limitarlas al ámbito del juicio de amparo supone que sólo podrían ser ejercitadas en contra de actos de autoridad. Dado que la propuesta que se hace, está dirigida preponderantemente hacia la misión de

acciones colectivas en contra de actos u omisiones de particulares, hemos concluido que la misma debe integrarse dentro del Código Federal de Procedimientos Civiles, o bien, en una ley procesal especial, en el contexto de ciertas reformas particulares en el Código de Comercio y a la Ley Federal de Protección al Consumidor, entre otras, con la esperanza de que sea adoptada eventualmente por cada una de nuestras entidades federativas en sus respectivos códigos procesales civiles.

Preguntas para debatir

1. ¿Qué ventajas presupuestales ofrece la acción colectiva?
2. ¿Qué ventajas procesales ofrece la acción colectiva?
3. ¿Por qué las acciones colectivas permiten la igualdad jurídica?
4. ¿Por qué las acciones colectivas coadyuvan a que la impartición de justicia sea pronta y expedita?
5. ¿En qué ordenamientos jurídicos mexicanos debe insertarse a la acción colectiva?
6. ¿Por qué la acción colectiva permite la simplificación procesal?
7. ¿En qué se diferencia la acción colectiva del litisconsorcio activo?

D) Plena seguridad jurídica en la contratación ante corredor público

Son los principios fundamentales de la práctica de la Correduría Pública:

- Mercantilidad Obligatoria; y.
- Naturaleza Civil Prohibida.

La Mercantilidad Obligatoria en la fe pública del corredor público, limita su actuación a los actos jurídicos de naturaleza mercantil. Esta limitación es de carácter general y obligatoria, por lo que debe respetarse para garantizar la plena seguridad jurídica en la contratación de dichos federatarios públicos.

Los contratos, convenios o actos deben ser obligatoriamente de naturaleza mercantil, a efecto de los corredores públicos estén en aptitud jurídica de intervenir en funciones de fedatario público. Si los actos no corresponden a esta materia, dichos fedatarios públicos deberán excusarse de actuar, por no estar tales dentro de sus atribuciones.

La fracción VIII de la Ley, se refiere a que el corredor público podrá intervenir en las demás funciones que le señale esta ley u otras leyes y reglamentos.

Las funciones del corredor público son, de acuerdo con el artículo 6 de la Ley Federal de Correduría Pública, las siguientes:

1. Mediador;
2. Árbitro;
3. Perito valuador;
4. Asesor legal, y
5. Fedatario público mercantil.

Si además de estas funciones, como lo es por ejemplo, la de actuar como tercero especialista o auditor externo de las empresas dedicadas a los sistemas de Comercialización, en términos del artículo 57 del Reglamento de Sistemas de Comercialización Consistentes en la Integración de Grupos de Consumidores, que fue publicado en el Diario Oficial del 10 de marzo de 2006, se

establece alguna otra función, el corredor público podrá actuar al efecto.

Conclusiones

Primera. Los interesados en contratar ante la fe pública de los corredores públicos del país encontrarán la plena seguridad jurídica por ser estos profesionistas verdaderos especialistas en esta materia.

Segunda. La fe pública de los corredores públicos se encuentra limitada a la materia mercantil, sin que se puedan autorizar actos de naturaleza civil.

Tercera. La reforma a la Ley Federal de Correduría Pública aclaró plenamente las facultades y funciones de los corredores públicos, por lo que éstos en su adecuada práctica legal darán a quienes contratan con ellos, plena seguridad jurídica.

Cuarta. La práctica de la Correduría Pública se funda en los principios de Mercantilidad Obligatoria y Naturaleza Civil Prohibida, entendiéndose por la primera, el campo de actuación de los corredores públicos y la segunda, la prohibición para conocer de asuntos y cosas de naturaleza civil.

E) La instrumentación de un recurso singular en los juicios civiles y mercantiles

Se propone una reforma legislativa que simplifique el régimen vigente de recursos en materia civil y mercantil, a través de la instauración de un recurso singular, apoyado de un remedio procesal. Este es un recurso único (de apelación) que procederá solamente en contra de la sentencia definitiva o autos y sentencias interlocutorias que ponen término al juicio.

Independientemente de otros medios de impugnación ajenos a lo que son recursos en sentido estricto, encontramos una pluralidad de recursos que, estimamos, fracturan la garantía constitucional de prontitud y expeditos en la administración de justicia, contribuyendo a la complejidad del proceso más de lo que, de suyo, es necesariamente complejo.

En general, en nuestro sistema, el tipo de resolución determina, en su caso, la clase de recurso aplicable. Idealmente, no podría ser oponible más de un recurso a la misma resolución.

El problema principal, no radica sólo en las resoluciones complejas, sino en la determinación de cuál es el recurso oponible.

La revocación y reposición, típicamente, resultan oponibles a los decretos o autos de trámite y a las resoluciones no apelables; la problemática se desvanece, en general, cuando se trata de resoluciones no apelables.

Por último, debemos decir que el actual régimen de recursos presenta, por necesidad, en ocasiones, una complejidad o pluralidad que resulta, para decir lo menos, confusa o bizantina, al abundar los casos de excepción.

Preguntas para debatir

1. Distinguir entre medios de impugnación y recursos.
2. Problemas de economía procesal derivados del régimen de impugnabilidad de las resoluciones intermedias:
 - a) Por impugnabilidad durante el procedimiento.

b) Por que no puedan impugnarse hasta que se impugne la resolución final.

c) Por el principio de definitividad.

3. La problemática de las resoluciones que parecen admitir más de medio para su impugnación.

4. Análisis del mecanismo propuesto.

F) Las medidas cautelares innominadas en el proceso judicial mexicano

Se pueden distinguir:

1. Medidas preventivas cautelares: instrumentales en cuanto intentan evitar daños que pueden derivar del tiempo que dure el proceso y que por lo tanto, son instrumentales en relación con la sentencia definitiva.

2. Medidas preventivas de carácter definitivo o material o que intentan dar una solución ante situaciones de peligro inminente o posibilidad de su agravamiento. La tutela final se relaciona “no tanto con el peligro en la demora sino con la amenaza de daño”.

3. Lo que Chiovenda llama “declaraciones de certeza con predominante función ejecutiva” y que apuntan a las sentencias dictadas con motivo de la tramitación de un proceso preparatorio y que son asimilables a las sentencias que resultan de la tramitación de los llamados “procesos urgentes”, ya sea el precautorio documental, y que puede receptor el dictado de la medida de tutela preventiva definitiva.

Estas medidas especiales, determinadas por el peligro o urgencia, son llamadas provisionales cautelares o de conservación ya que se dictan con anterioridad a que esté declarada la voluntad concreta de la ley que nos garantiza un bien, o antes de que se lleve a cabo una actuación, como garantía de ésta, y varían según la diversa naturaleza del bien que se pretende (*periculum in mora*).

El *periculum in mora* constituye la base de las medidas cautelares de evitar o impedir el peligro de ulterior daño marginal que podría derivar del retardo o lentitud de un procedimiento ordinario.

Las condiciones de la medida cautelar deben ser dos: la existencia de un derecho y el peligro en que este derecho se en-

cuentra de no ser satisfecho.

G) Recursos en el procedimiento civil

Los recursos o medios de impugnación son:

La nulidad de actuaciones.

La revocación –reposición–.

La apelación.

La aclaración.

La regularización del procedimiento.

La queja.

La apelación extraordinaria.

Dejando aclarado que no se incluye el llamado recurso de responsabilidad, ni la acción de nulidad de juicio concluido; el primero porque en realidad no es un recurso, puesto que aunque se declare procedente en su trámite no traerá como consecuencia la revocación del procedimiento que le da origen; por lo que hace al segundo en consideración de que tiene una reglamentación específica para casos determinados.

La lista de dificultades interpretativas en relación con los recursos podría ser interminable, por lo que la sugerencia para mejorar tal situación, podría ser en dos sentidos:

1. Que los tribunales federales por medio de jurisprudencia resuelvan todos los problemas interpretativos apuntados, lo que implicaría un largo tiempo para fijar los criterios aplicables, siempre y cuando no hubiere cambios sustanciales a la legislación procesal –ósea una quimera–.

2. Proponer un cambio en la legislación en todo lo relativo a recursos que permita su mejor aplicación, menores dudas interpretativas y reglas generales que por su sencillez permitan su fácil aplicación y que tengan por objeto preservar el principio de definitividad y corrección de las anomalías procesales sin necesidad de volver a la reposición del procedimiento en caso de la concesión de un amparo “para efectos”.

Se considera que debe desaparecer el recurso de revocación en primera instancia, y que sea substituido por el de aclaración y, además, debe contener un sistema de apelación analizar, una vez que se dictó la sentencia definitiva y siempre y cuando se apele de la misma, todas las violaciones procesales que hubieran



hecho valer las partes al apelar oportuna y preventivamente, con el objeto de que teniendo a la vista el juicio íntegro puedan determinar si tales violaciones afectan o no el fondo del negocio.

Por ello, se propone que las apelaciones intermedias sean en el efecto preventivo y que solamente se tramiten cuando la sentencia perjudique al apelante si éste apeló de ella, para lograr los objetivos citados.

En cuanto a la queja, debe subsistir, con mejoría de su regulación, debiendo ser procedente contra autos que desechan una demanda, pero también contra aquéllos que lo hacen en contra de una reconvencción, ya que actualmente existe polémica, sin resolverse por medio de jurisprudencia firme y obligatoria si es procedente para combatir el desechamiento de la contrademanda, el recurso de apelación o el recurso de queja; igualmente debe ser procedente para combatir la denegada apelación o respecto a las interlocutorias dictadas para la ejecución de sentencia, aclarando el concepto de lo que se entiende por éstas, ya que en la actualidad los tribunales federales han resuelto la admisión o no del recurso de apelación o el de queja, si nos encontramos en los casos de resoluciones dictadas “en” o “para” ejecución de una sentencia.

También, la queja, el recurso de queja, debe ser procedente contra el auto que desconozca personalidad antes de que se encuentre emplazada la contraparte.

En relación a la llamada apelación extraordinaria, que no es generalmente aceptada en los códigos adjetivos, tanto federales como locales y que diversos autores critican, puede quedar justificada su existencia por los criterios adoptadas por los tribunales federales en el sentido de que el amparo por falta de emplazamiento sólo es procedente si, previamente, se agotaron los medios de impugnación ordinarios, considerando entre ellos a la nulidad de actuaciones, que por razones obvias debe promoverse antes de que se dicte sentencia de primer grado; por tanto, este recurso podría servir como un medio de defensa eficaz para aquellos casos en los cuales se alegue una falta de emplazamiento o un emplazamiento adecuado del que se enteró el interesado después de haberse dictado sentencia definitiva.

H) La improcedente reforma al Artículo 349 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

Hasta antes de la entrada en vigor de la reforma en cita, el numeral 349 del Código Procesal Civil establecía en su parte inicial:

Artículo 349. cuando los dictámenes rendidos (por los peritos) resulten substancialmente contradictorios de tal modo que el juez considere que no es posible conclusiones que le aporte elementos de convicción, podrá designar un perito tercero en discordia.

Desafortunadamente y animada por abierto espíritu sancionador, la H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal resolvió modificar la misma parte inicial del artículo 349 del código adjetivo para quedar redactada en los siguientes términos:

Artículo 349. cuando los dictámenes rendidos (por los peritos) resulten substancialmente contradictorias de modo que

el juez considere que no es posible encontrar conclusiones que le aporten elementos de convicción, primeramente, de oficio, dará vista al C. Agente del Ministerio Público para que éste, integrando la averiguación previa correspondiente, investigue la probable comisión del delito de falsedad en declaraciones ante autoridad judicial por parte de aquel perito, auxiliar de la administración de justicia, que haya dictaminado y que resulte responsable y, en segundo término, el propio juez designará un perito tercero en discordia.

Enfocado el problema, prácticamente todos los dictámenes peritales que se rindan ante los tribunales civiles del fuero común en el Distrito Federal, cuando no sean coincidentes en substancial, corren el riesgo de ser calificados como faltos a la verdad en relación con los hechos que motivan la intervención de los peritos actuantes.

Visto así el problema, la situación personal de los peritos, el libre ejercicio de su función, y en general, su seguridad jurídicas a las autoridades judiciales y administrativas queda expuesta considerablemente y en forma particular cada vez que emitan un dictamen pericial ante las citadas autoridades, ya que en todos los casos se podrá presumir o establecer que el juicio, criterio, razonamiento o valoración vertidas en sus dictámenes contiene la intención libre y consciente de realizar voluntariamente una acción o una omisión sancionada por la ley además como dolosa.

Si lo anterior es así, existe entonces un trato discriminatorio entre los peritos designados por las partes y los llamados por la autoridad como tercero en discordia, colocando a los primeros en un abierto estado de inseguridad jurídica, que ha lugar a solventar y corregir.

Ante la gravedad de los problemas analizados y con base en los razonamientos y argumentos expuestos precedentemente, se propone:

En primer lugar y como solución más aconsejable y prudente, efectuar una nueva modificación legislativa a la primera parte del Artículo 349 del Código de Procedimientos Civiles, eliminando la posibilidad de que, ante la presencia de dictámenes periciales substancialmente contradictorios, se dé oficiosamente vista a la autoridad ministerial para que ésta inicie una indagatoria en contra de los peritos designados por las partes.

Adicionalmente, ha lugar a revisar y en su caso modificar el mismo texto de la parte primera del numeral tantas veces citado, a fin de eliminar el concepto de “substancialidad” atribuida a los dictámenes periciales que resulten contradictorios, por tratarse de un elemento que es interpretado por los juzgadores de muy diversas maneras, a grado tal –como ha sucedido en la práctica– que para algunos de ellos los resultados de dictámenes periciales han sido considerados substancialmente diferentes y para otros de ellos no.

Preguntas para debatir

1. ¿La prerrogativa concedida a los jueces del fuero común en juicios o controversias del orden civil en el sentido de dar oficiosamente vista a la autoridad ministerial cuando existan dictaminacio-

nes periciales substancialmente contradictorias resulta violatoria del principio de seguridad jurídica?

2. ¿Es jurídicamente aceptable que en una controversia del orden civil las dictaminaciones periciales rendidas por los peritos designados por las partes tengan que ser coincidentes para producir elementos de convicción en el juzgado?

3. ¿Resulta igualmente aceptable que la autoridad ministerial o la autoridad judicial penal puedan determinar que la conducta anti-jurídica atribuida a los peritos dictaminadores, además de ser considerada como falta a la verdad pueda además ser estimada como dolosa cuando en todos los casos el objeto de la dictaminación versa sobre cuestiones técnicas, científicas, tecnológicas o evaluatorias que implican el uso o aplicación de sistemas o metodologías diferentes?

4. por último, ¿es correcto interpretar que conforme a la actual situación legal los peritos designados por las partes se encuentran en desventaja frente a los peritos terceros en discordia, ya que a los dictámenes de estos últimos no les puede alcanzar el calificativo de substancialmente contradictorios?

I) El seguro de propiedad inmobiliaria en México y su contribución a la seguridad jurídica

La contratación del seguro es prácticamente idéntico a la contratación de cualquier otro seguro; sin embargo, la diferencia principal es que mientras los demás tipos de seguros que se pueden contratar cubren eventualidades futuras, el seguro de propiedad inmobiliaria es más bien un seguro de indemnización que protege los derechos de propiedad que se han transmitido al nuevo propietario de un inmueble y, por tanto, la aseguradora que expide el seguro de propiedad inmobiliaria asume los riesgos relativos a acontecimientos pasados, es decir, mientras que la reclamación respectiva se presente con posterioridad a la emisión de la póliza correspondiente, dicha reclamación versará sobre los hechos o vicios que existían con anterioridad al momento de emitirse la póliza.

Lógicamente, cabe señalar que este tipo de pólizas excluyen su cobertura a los vicios, anotaciones preventivas o gravámenes que surjan con posterioridad a la fecha de emisión de la póliza o que hayan sido causados por los actos propios del asegurado.

La expedición de seguro de propiedad inmobiliaria viene precedida invariablemente de una llamada carta compromiso mediante la cual la compañía aseguradora, después de realizar una revisión de los antecedentes en el registro público de la propiedad correspondiente, expresa al cliente su intención de que, debido a la situación jurídica del bien inmueble, se puede emitir la póliza correspondiente.

La cobertura se extiende, normalmente, al pago de gastos de defensa legal y de costas judiciales y dentro de las principales situaciones que ampara se encuentran, entre otros, los siguientes supuestos:

I) Fraude.

II) Instrumentos públicos otorgados o formalizados por personas sin capacidad legal.

III) Instrumentos públicos inválidos entregados con posterioridad

a la muerte del otorgante.

IV) Falsificación de instrumentos públicos y otros documentos auténticos.

V) Falta de personalidad del legítimo propietario del inmueble por parte del enajenante o de otras personas con derechos de propiedad anterior.

VI) Instrumentos públicos otorgados por personas casadas que hayan, en el momento de su celebración, declarado estar solteros.

VII) Servidumbre no registradas.

VIII) Impuestos no pagados sobre herencias o transferencia a título gratuito aplicables a propietarios anteriores que todavía sean exigibles conforme a la legislación fiscal, entre otros.

Preguntas a debatir

1. ¿Es necesario el seguro de propiedad inmobiliaria, al existir la obligatoriedad de inscribir en un registro público de la propiedad inmueble toda transmisión y la presencia de notarios públicos?

2. Toda vez que el costo de contratación de una póliza de seguro de propiedad inmobiliaria es alto, ¿vale la pena contratarlo en lugar de presentar una demanda civil ante los tribunales del fuero común competentes para buscar resarcir una evicción o menoscabo sufrido en relación con un bien inmueble adquirido? ¿Cómo se puede mejorar el funcionamiento de los sistemas registrales actuales mediante el seguro de propiedad inmobiliaria?

Derecho ambiental

A) La inseguridad jurídica en la enajenación de inmuebles contaminados

La seguridad jurídica es un elemento trascendental del Estado de Derecho, ya que constituye uno de los pilares fundamentales en la relación Estado-individuo. Para lograr tener certeza jurídica es necesario que los ciudadanos cuenten con un marco legal claro y respetuoso de sus derechos y obligaciones, orientado siempre hacia el interés general y el bienestar de la sociedad, lo que se conoce como "bien común".

En este sentido, al contar con un marco legal claro que brinde estabilidad y certidumbre, se va a lograr estimular a los ciudadanos a la observancia y cumplimiento de la ley. Desafortunadamente, en nuestro país se ha vuelto normal encontrarnos con un marco legal confuso y oscuro que deja muchos vacíos legales y grandes interrogantes sin resolver.

Es por esto que nuestro estudio enfocará a tratar el tema de la inseguridad jurídica en la enajenación de bienes inmuebles contaminados, por considerar que es un tema que reviste de gran importancia y que su práctica por parte de particulares que transfieren sus predios bajo esta modalidad, es más común de lo que imaginamos.

El primer antecedente de una legislación ambiental en nuestro país fue la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1917. Esta ley consiste en 34 artículos cuyo objeto es controlar la contaminación y restaurar el medio ambiente, así como mejorarlo y conservarlo.

El 22 de diciembre de 1981 se publica la Ley Federal de Protección al Ambiente que aboga la señalada ley, y la cual tampoco contiene disposiciones específicas en materia de residuos peligrosos (incluso aun no definía lo que era un residuo), aunque contiene disposiciones específicas en materia de residuos sólidos.

El 28 de enero de 1988 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), derogando la Ley Federal de Protección al Ambiente y sus disposiciones relativas al manejo de residuos peligrosos.

Las reformas a la LGEEPA de 1996 especifican que existirán criterios para la determinación de la peligrosidad de un residuo, y no sólo un listado de los mismos; establecen que se deberán elaborar disposiciones sobre los requisitos de etiquetado y envasados de los residuos peligrosos; señala quiénes deberán obtener una autorización para el manejo de residuos peligrosos, así como la obligación por parte del Estado de “promover” la reducción de su generación y su rehuso y reciclaje.

Finalmente, el 8 de octubre de 2003 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR), la cual modifica por completo el esquema de gestión de los residuos peligrosos. Dicha ley entró en vigor el 6 de enero de 2004. Por cuanto hace al Reglamento de la LGPGIR, éste se encuentra próximo a publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

La LGPGIR tiene como objetivo garantizar el derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado, por lo que sus disposiciones son de orden público e interés social. Esta ley prevé las competencias para las tres clases de residuos (peligrosos, de manejo especial y sólidos urbanos), así como los tres principios básicos para el manejo de residuos que son la orientación en la que fue basada la elaboración de esta ley, y los cuales consisten en: valorización, responsabilidad compartida y el manejo integral de los residuos. En cuanto al tema que nos concierne, la LGPGIR obliga a reparar el daño a través de la remediación del sitio a quienes resulten responsables de su contaminación. Lo anterior sin demérito de aquellas sanciones penales y administrativas a las que se hagan acreedores. Aunado a lo anterior y de forma innovadora, se establece la prohibición de transferir un suelo contaminado por materiales o residuos peligrosos, salvo que la SEMARNAT emita su autorización y siempre y cuando se informe al nuevo propietario o poseedor de dicha contaminación.

Ahora bien, en caso de que el sitio sea abandonado y se desconozca al propietario o poseedor, la SEMARNAT junto con las Entidades Federativas y los Municipios tendrán la obligación de realizar acciones de remediación para la recuperación del sitio y su restablecimiento.

Resulta de relevancia hacer notar el hecho de que los propietarios o los poseedores de predio de dominio privado y los titulares de áreas concesionadas, cuyo suelos se encuentren contaminados, serán responsables solidarios de llevar a cabo las acciones de remediación que resulten necesarias, sin perjuicio del derecho a repetir en contra del causante de la contaminación.

El problema de la enajenación en los inmuebles que han sido contaminados con materiales y residuos peligrosos, es una muestra clara de esa falta de certeza jurídica que deja en Estado de indefensión al particular. Sin embargo, ni la LGPGIR ni el Reglamento de la LGEEPA en materia de residuos peligrosos, aún en vigor, establecen disposiciones claras que permitan saber a quién adquiere un predio contaminado con residuos peligrosos, qué acciones legales tiene para actuar contra quien le transfirió un predio contaminado.

Es cierto que la Ley establece sanciones penales y administrativas para quien transfiera un inmueble contaminado, pero esto no es suficiente, toda vez que el reglamento tampoco explica a detalle cuales son las herramientas que tiene el particular para hacer valer su derecho ante la Autoridad, derecho que consiste en no tener la obligación de remediar el predio contaminado por cuanto el adquirente no fue el causante de la contaminación. La falta de certeza jurídica es un problema que si bien se encuentra latente en las disposiciones relativas a la enajenación de bienes inmuebles que presentan contaminación, puede ofrecer diversas alternativas de solución.

Debido a que el Código Civil Federal constituye el ordenamiento por excelencia y regula las relaciones entre particulares, proponemos una adición al Código Civil en la cual se incluyan aquellas disposiciones relativas a la enajenación de bienes inmuebles contaminados en lo que se refiere a la regulación del contrato de compraventa, la transmisión de la propiedad o de la posesión, con el fin de brindar certeza, jurídica y evitar caer en reglas oscuras y confusas. Asimismo, consideramos que cuando se transfiera un inmueble contaminado sin cumplir con los requisitos que señala la LGPGIR, figuras como la nulidad del contrato celebrado pueden resultar viables. Por lo anterior, el Código Civil Federal debe contemplar la nulidad del contrato como medio de defensa con el que cuenta el comprador para el caso que nos ocupa.

Por otra parte, el Código Civil Federal debe ser muy estricto en proteger al adquirente del predio contaminado, quien al no saber que el inmueble transferido estaba contaminado, celebró el contrato de buena fe, incurriendo en error como un vivio del consentimiento. En este tipo de situaciones, es muy posible que si el comprador hubiera sabido que su inmueble estaba contaminado y que por tanto de acuerdo con las disposiciones legales aplicables debe realizar las acciones de remediación, nunca hubiera celebrado dicho contrato. Por su parte, la ley también debe ser enfática en las sanciones a aplicar, cuando se trata del enajenante de inmuebles contaminados que dio aviso de esta situación ni a la SEMARNAT ni al adquirente de esta situación, ya que se puede presentar dolo o mala fe por parte de quien transfiere la propiedad o posesión de dicho bien.

En meses pasados el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista presentó una iniciativa de ley que aún se encuentra en estudio, relativa a la reforma del artículo 71 de la LGPGIR. Dicha reforma consiste en lo siguiente: “las personas que transfieran a terceros los inmuebles que hubieran sido contaminados por materiales o residuos peligrosos, en virtud de las actividades que

en ellos se realizaron, deberán informar de ello a quiénes les transmitan la propiedad o posesión de dichos bienes y en caso de no hacerlo, el acto que ha dado origen a dicha transferencia, será nulo, con las consecuencias legales correspondientes”.

B) La codificación como respuesta a la ineficacia legislativa de la normatividad ambiental

En México podemos hablar de un nacimiento formal de la Legislación Ambiental, con la publicación de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, el 28 de enero de 1988. Con la publicación de esta ley, nuestro país se convertía en el pionero de América Latina, en cuanto a la protección del medio ambiente se refiere. Más tarde las primeras acciones de la PROFEPA parecían enderezar nuestro desarrollo hacia una visión más sustentable, no obstante el camino no fue tan uniforme y congruente, toda vez, que las constantes reformas fueron perdiendo de vista el verdadero bien jurídico tutelado.

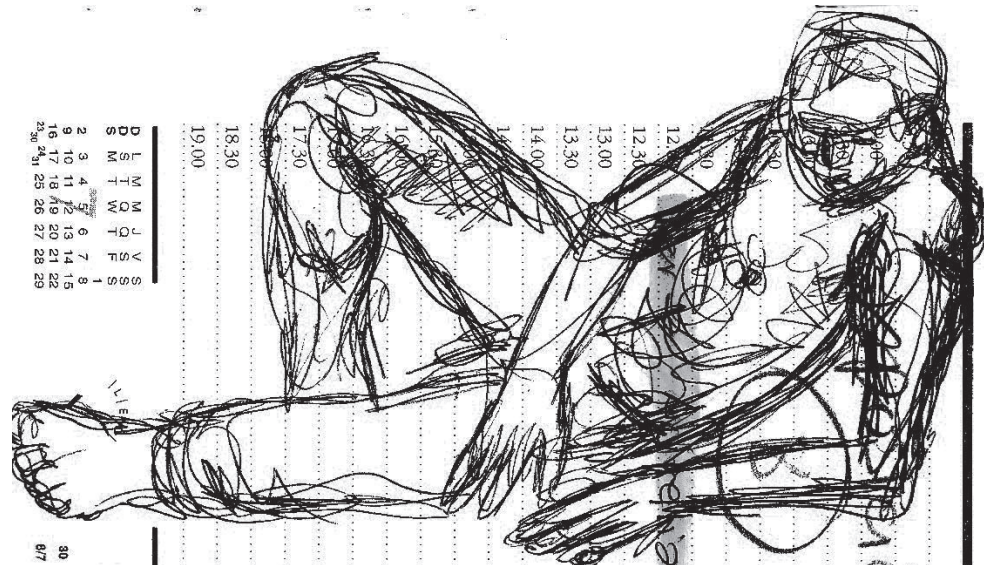
Sin embargo, los caminos que ha seguido nuestra normatividad son tan variados como legislaturas han existido, ya que en muchas ocasiones lejos de responder el interés legítimo de la sustentabilidad, se han atendido a los intereses de los actores políticos en turno. La falta de un mecanismo real que permita evaluar, castigar o premiar la actuación de cada uno de los legisladores, deja sin incentivos a la posibilidad de asumir el cargo con toda responsabilidad y seriedad, teniendo como consecuencia directa que se delegue a terceros la tarea de proponer y estudiar cada iniciativa presentada, generándose contradicciones e incertidumbre jurídica.

Por otro lado, los constantes cambios en la escena política, provocan muchas veces que algunos funcionarios designados para la toma de decisiones ambientales carezcan de la experiencia y especialización en el área, reflejándose en una política ambiental sin una clara continuidad.

Cada nueva iniciativa en nuestro Congreso de la Unión para reformar una ley ambiental, parece estar condenada a la misma suerte que las más de doscientas iniciativas que la preceden, demostrando una vez más que se pretende dar soluciones mediáticas a problemas multisectoriales sin atacar el verdadero origen.

Es cierto que se realizan esfuerzos para mejorar las leyes como la impulsada por el senado de considerar necesaria la creación de la “comisión para la Eficacia Legislativa” con el objeto de darle prioridad a ciertas iniciativas por encima de otras, estableciendo criterios para determinar dicha prioridad. Los criterios que tomará en cuenta esta Comisión serán los siguientes:

- Gran Impacto Económico
- Factibilidad Jurídica
- Factibilidad Política
- Impacto Generalizado



Es así como debemos considerar que una ley por el simple hecho de seguir un procedimiento legislativo y volverse positiva, no garantiza su efectividad se incrementará.

C) Implificaciones ambientales en proyectos de inversión

Las implicaciones ambientales en proyectos de inversión se han transformado en elementos necesarios a ser considerados para la delimitación de riesgos en el desarrollo de actividades productivas y de servicios.

Como es bien sabido, el desarrollo sustentable se define como una obligación generacional de efectuar actividades y establecer mecanismos (legales, económicos, sociales, entre otros) tendientes a que las generaciones venideras cuenten con una igual o mejor calidad de vida a la existente en nuestros días; el concepto tal como aquí se plantea encuentra una vinculación indisoluble en el medio ambiente, esto es, el espacio que rodea a todos los seres vivos y que se conforma tanto por elementos biofísicos como componentes sociales siendo precisamente éste el punto de partida de nuestra exposición.

En este sentido, el futuro de la legislación mexicana deberá abocarse a la creación y, en su caso, fortalecimiento de instituciones y métodos que hagan coercible la revelación en estados financieros u otro instrumento de los pasivos ambientales que podrían afectar el desarrollo de una actividad vinculada con el medio ambiente al traer perjuicios tanto a inversionistas como el sistema financiero mexicano.

Pocos o nulos son los casos en que se revelan pasivos o contingencias ambientales de una empresa, información que podría ser trascendental para la toma de decisiones dentro de las negociaciones que dictaminan estados financieros. El desarrollo de los procesos de consulta y audiencia pública han llevado a la creación de una metodología en virtud de la cual se permite identificar y resolver aspectos de carácter social y / o ambiental que sean relevantes para los pobladores de la región en que una inversión habrá de desarrollarse.

D) Las inconsistencias de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su aplicación a la materia ambiental

La Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), el Congreso de la Unión se ha propuesto construir un sistema jurídico normativo que regule de manera clara y precisa conflictos en materia ambiental, incluyendo en ésta un título dedicado a la regulación de las medidas de control y seguridad y sanciones, el cual tiene como objetivo principal regular los actos de autoridad que surgen con motivo de la aplicación de la ley.

Sin embargo, a pesar de que la LGEEPA establece un título encargado de regular los procedimientos y recursos administrativos, en el año de 1995 entró en vigor la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), la cual estuvo orientada a dar certeza y seguridad jurídica a las relaciones de la Administración Pública con los particulares instaurando un solo procedimiento administrativo, debido a la existencia de diversas leyes administrativas que contemplaban un procedimiento administrativo especial.