

Carpeta 114.26

ESPAÑA. Ministerio de Gracia y Justicia. Reforma en el Notariado. (Proyecto de Real Decreto). 1895. 11 p.

A. H. P.  
HUESCA

A. H. N.  
DIVERSOS

## REFORMA EN EL NOTARIADO

SEÑORA:

La ley de 28 de Mayo de 1862 y el Reglamento de 9 de Noviembre de 1874 dieron un paso decisivo en la organización del notariado sobre sólidas bases; pero dejaron sin desarrollar un punto tan esencial como la distribución del trabajo entre los titulares, cuando son dos ó más en una misma población.

El problema se ha resuelto, después de grandes vicisitudes, en lo tocante á la fe pública judicial; y ha de ser tarea fácil, con el seguro andador de este precedente y de la experiencia acumulada en derredor suyo, decidir con acierto lo más conveniente respecto de la fe extrajudicial, para que, sin menoscabo de los legítimos derechos de los Notarios, mejore en bien de la causa pública la importante función que les está encomendada, redimidos los graves inconvenientes que ha producido en su ejercicio el régimen de la libre competencia.

Desde que en el siglo XVI, durante el reinado de Felipe II, se organizaron los Tribunales con pluralidad de auxiliares, surgió la necesidad del repartimiento de los negocios entre ellos, al objeto de igualarlos en el trabajo, y consiguientemente en los emolumentos, que constituían su único medio de subsistencia. De ahí el oficio de «repartidor de negocios» en las Audiencias, regimentado por diversas pragmáticas que llevan fechas de 1554 á 1557 y pasaron á formar parte de la Novísima Recopilación. Al crearse en 1836 los Juzgados de primera instancia, perdió de vista el legislador aquel precedente nacional, acreditado por una experiencia de siglos, y dejó á los litigantes en libertad de escoger para sus respectivos negocios, ora fuesen de jurisdicción voluntaria ó de la contenciosa, escribano de su preferencia entre los dos ó más adscritos al servicio del Tribu-

114.26

nal. Ya desde el primer día pudo preverse que la competencia económica entre órganos coordinados, tratándose de funciones públicas, tan delicadas y de tanta trascendencia como ésta, habría de dar resultados perniciosos; y con efecto, no tardó la experiencia en acreditar aquellas previsiones. Mientras en una ó en muy contadas Escribanías se agolpaba la casi totalidad de los negocios sometidos al fallo judicial, los más de los Escribanos permanecían ociosos, sin obtener de su oficio la justa remuneración que había entrado en las miras del legislador, y á menudo, ni siquiera lo más preciso para su subsistencia; siendo lo peor que no siempre coincidían las predilecciones del público con las dotes de honradez, de laboriosidad y de aptitud en los preferidos. Lo que con esto padeciera la función, no hay para qué ponderarlo. Así, no es maravilla que ya en 1844, al publicarse el Reglamento de Juzgados de 1.º de Mayo, se creyera obligado el Gobierno á innovar en aquel régimen, disponiendo el turno ó repartimiento de todos los negocios civiles entre los varios Juzgados de cada partido y entre las varias escribanías de cada Juzgado.—La Real orden de 12 de Junio de 1868 retrocedió algún tanto en aquel camino, añadiendo á las excepciones establecidas por disposiciones anteriores, los actos de jurisdicción voluntaria y el cumplimiento de exhortos, y limitando el repartimiento de los demás negocios á las Escribanías de un mismo Juzgado, suprimido el que antes se verificaba entre los diversos Juzgados de la población. Renació con esto en gran parte el mal á que habían tratado de poner remedio los artículos 16 y 45 del Reglamento citado de 1844, y fué causa de que en 1879 se instruyese expediente de reforma, á instancia de varios escribanos de los Juzgados de Madrid, que habían solicitado se sujetaran á repartimiento todos los negocios civiles sin excepción. Así se hizo poco después, en la ley de Enjuiciamiento civil de 3 de Febrero de 1881, ahora vigente, cuyo artículo 430 dispone que « todos los negocios civiles, así de la jurisdicción contenciosa como de la voluntaria, serán repartidos entre los Juzgados de primera instancia, cuando haya más de uno en la población, y, en todo caso, entre las diversas escribanías de cada Juzgado. »

En este mismo orden de antecedentes, brindance á consideración las graves cuestiones á que han dado lugar los negocios

que son, en la primera instancia, de la exclusiva competencia de los Juzgados municipales. Por el artículo 436 de la ley de Enjuiciamiento civil, quedaron exceptuados todos ellos de la formalidad del repartimiento; pero, en cambio, se ordenó que en las poblaciones donde hubiese dos ó más de dichos funcionarios, cada uno de ellos conociera sólo de los asuntos correspondientes á su distrito, conforme á las reglas de competencia establecidas en los artículos 62 y 63.—Este precepto quedó largo tiempo incumplido, singularmente en Madrid, respecto de los actos de conciliación y juicios verbales, continuando á pesar de él la práctica abusiva é ilegal de la sumisión de las partes al Juzgado de su preferencia; con que resultaba que, mientras unos quedaban desiertos, aparecían otros pletóricos de negocios, con diferencias tan monstruosas como de cinco á ciento; absorbiendo los jueces de éstos y sus secretarios los emolumentos que el legislador había creado para todos, dando lugar á que se pusieran en juego medios reprobados para ganar ó retener «cliente-la»; á que, por ejemplo, se tuvieran peligrosas complacencias en punto á capacidad legal de los obligados; manteniendo viva la sospecha de que tal sumisión no podía obedecer sino á motivos personales, que tal vez rechazaban la moral y la justicia; convirtiendo los estrados de aquellos Tribunales inferiores en instrumentos ó auxiliares interesados de cierta plaga social que los legisladores han mirado siempre con repugnancia, cuando no se han esforzado por estirparla; y haciendo refluir con ello cierta sombra de desprestigio sobre toda la administración de justicia.—La Real orden de 22 de Septiembre de 1885 acudió al reparo del mal, recordando la puntual observancia del olvidado precepto de la ley, negando una vez más á las partes la libertad de entablar sus demandas ante el Juzgado de su elección, ó sea, de someterse expresa ni tácitamente á uno de los jueces con exclusión de los demás de la misma población, contra las reglas de competencia establecidas en los artículos 62, 63, 1562 y 436 de la ley procesal, y corrigiendo disciplinariamente las infracciones que cometiesen los jueces en menoscabo de tan razonables prevenciones.—Desgraciadamente, no fué parte aquella Real disposición á que el abuso se reprimiese, efecto de un como tácito acuerdo entre los jueces y las partes, por virtud del cual se abstendían éstas de interponer apelaciones y de pro-

mover competencias, que habrían hecho posible la corrección por parte de los Jueces de primera instancia y las Audiencias; con lo cual, la corruptela se perpetuó, continuaron las desigualdades en el trabajo y en los emolumentos de los funcionarios á cuyo cargo corren aquellos Juzgados, alcanzaron, como era de temer, á la calidad jurídica del servicio los males inherentes á la competencia, se acentuó el clamoreo que demandaba remedio, hasta llegar á la prensa política, que se hizo eco escandalizado de él; y fué preciso adoptar medidas tan radicales como las que son objeto de la Real orden de 20 de Septiembre de 1891: creación de un libro registro de juicios verbales y actos de conciliación, y comunicación diaria al presidente de la Audiencia territorial, de los que se celebren día por día, con expresión de los nombres de las partes y sus domicilios, calle, lugar ó sitio en que radique la finca, etc.—Y todavía, á pesar de esto, siguen sosteniendo muchos que no se desarraigará del todo el mal de la desigualdad, mientras no se haga extensivo á esta clase de negocios el repartimiento, que la ley de 1881 desechó en interés de los particulares, atendida la índole especial de aquéllos.

Congéneres de los actos de jurisdicción voluntaria en los Juzgados de primera instancia, y de los actos de conciliación en los Juzgados municipales, son las escrituras públicas que autorizan los Notarios; y si aquéllos han podido sustraerse, sin agravio del derecho, al régimen de la libre competencia, no hay razón que impida hacer otro tanto respecto de la fe pública extrajudicial. Por otra parte, la competencia en este orden ha engendrado los mismos dañados frutos que produjera antes en lo judicial: la desigual repartición de la labor y de los rendimientos, sin relación proporcional con la desigualdad de las aptitudes profesionales; fedatarios en la miseria, al lado de otros, no mejores ni más dispuestos al trabajo, que obtienen de la profesión emolumentos superiores á los de toda otra función social, sin excluir los príncipes de la Iglesia y de la milicia; cosa de tanta alteza como el signo de la fe pública, ofrecida en subasta como mercancía; relajación de las garantías estatuidas por la ley en orden á la capacidad de las personas, testigos, advertencias, conocimiento, unidad de acto y demás; inevitables dilaciones en el despacho; formación de una clase

parásita de notarios legos, que ha desconceptuado al Notariado oficial, rebajándolo al nivel de los memorialistas y frustrando en buena parte los propósitos de la ley de 1862, que quiso enaltecerlo y dignificarlo como debe y merece ser dignificado y enaltecido, poniéndolo de par con el sacerdocio, la magistratura y el profesorado; disolución de todo vínculo corporativo y de toda solidaridad y mutua enseñanza entre los titulares, constituidos más bien en pie de guerra; y como consecuencia, un estado de malestar profundo, traducido en quejas, ora aisladas, ora colectivas, más frecuentes de año en año, y en planes de reforma que llenan las columnas de las revistas profesionales, unánimes en declarar que la situación actual es insostenible.

La ley de 28 de Mayo de 1862 y su reglamento están redactados con un espíritu que pugna abiertamente con el régimen de la competencia libre entre los Notarios; como si sus autores hubiesen tenido en el pensamiento algo como la circunscripción cerrada para los Juzgados municipales, estatuida ahora por el artículo 436 de la ley de Enjuiciamiento civil, ó como el repartimiento para los Juzgados de primera instancia, confirmado por el 430, y se hubiesen olvidado luego de reglamentarlo y aun de definirlo.

En tres lugares, principalmente, se manifiesta ese espíritu que ahora ha de llevarse á la práctica, mediante la organización propuesta en el articulado, si V. M. se digna otorgarle su aprobación.—Es uno, el artículo 3.º de la ley, conforme al cual habían de crearse tantas Notarías cuantas se estimaran necesarias para el servicio público, tomando en cuenta la población, la frecuencia y la facilidad de las transacciones, las circunstancias de localidad y la decorosa subsistencia de los Notarios; donde era obvio que si se demarcaba para una población diez Notarios, por ejemplo, es porque se consideraba que las necesidades del servicio público requerían el ministerio de otros tantos fedatarios, y de consiguiente, que no era potestativo en los particulares, y menos aún en las corporaciones y centros gubernativos, valerse de un número menor, dejando sin empleo á los demás, pues de existir esa libertad y resultar bien y suficientemente atendido el servicio de tal población con cinco Notarios ó con tres, no habría podido este Ministerio, sin faltar á la ley, asignarle, ni le habría asignado, diez, ni por otra parte

habría graduado el Arancel sobre la base de la decorosa subsistencia de diez, sino de cinco ó tres, guardándose de imponer al país una carga innecesaria, desproporcionada con el servicio recibido, y por tanto injusta.—Constituyen otro de los reveladores de aquel propósito del legislador el artículo 16 de la misma citada ley de 1862 y el 28 de su Reglamento, que declaran incompatible el ejercicio del cargo de Notario con todo empleo público que devengue sueldo ó gratificación de los presupuestos generales, provinciales ó municipales, con la administración de Bancos, Compañías mercantiles é industriales y otras empresas análogas, y con toda operación de tráfico ó granjería que no sea producto de sus propios bienes, por la razón que daba uno de los antecesores del que suscribe en este Ministerio, el Sr. Seijas Lozano, en el preámbulo del proyecto de ley de bases de 1.º de Junio de 1857, al decir que «el depositario y custodio de la fe pública debe dedicarse exclusivamente al fiel desempeño de su honroso cargo, cumpliéndole ser con ilustrada imparcialidad consejero y consultor extrajudicial de todos sus convecinos»; donde claramente se ve que el Notario, en la intención de aquellos legisladores, no recibía con el nombramiento una mera expectativa ó una patente de luchador, sino un ministerio activo que había de absorber su atención entera desde el primer día y rendirle en cambio suficiente merced para mantenerse decorosamente, pues de lo contrario, no habrían sido tan crueles que lo condenaran á forzada inacción, prohibiéndole combatir con otra clase de trabajo las privaciones consiguientes á ella, mientras llegaba la hora de que su oficio dejara de ser una categoría abstracta para trocarse en realidad, allá cuando ya las energías y el gusto y la aptitud para el trabajo se han debilitado con la edad y con las aficciones y estrecheces propias de una situación violenta.—Últimamente, según el tenor del artículo 44 del Reglamento, pueden los Notarios, en ciertas circunstancias, obtener su jubilación con derecho á percibir una pensión vitalicia de los que les sustituyan en las respectivas Notarías; cuya disposición envuelve manifiestamente la idea de que en ningún caso el número de tales oficinas había de exceder el límite de las necesidades positivas del público, y por consiguiente, que todas ellas habían de hallarse en activas funciones en todo tiempo,

y que á todas habian de alcanzar los emolumentos de la profesión, suficientes á asegurar al Notario una subsistencia decorosa y aun dejarle un excedente con que poder satisfacer la pensión señalada al antecesor; no siendo creíble que entrara en las miras de los legisladores tan grande anomalía como la de que haya de proveer al sustento de un funcionario jubilado otro de su misma clase y categoría que no obtiene del oficio ni aun lo preciso para su subsistencia propia, por haber logrado acaparar el servicio entero de la fe pública en la población alguno ó algunos de sus compañeros, á cuyas manos, libres de aquella carga, vayan á parar todos los provechos. En manera alguna pudieron admitir los autores de la ley, como no fuera en concepto de abuso ó de corruptela, la posibilidad de que se concentrara en una sola oficina la cantidad de servicio con que la demarcación hubiese contado para dos ó más.

Entiende el Ministro que suscribe, que es ya llegada la hora de traducir en los hechos esa organización latente y presupuesta en la ley, y acabar de una vez con los males que lamenta el Notariado, fatal corolario de la competencia, y que tan desastrosamente afectan á la calidad del servicio que está llamado á prestar. Pero tiene presente, por otra parte, que el remedio llevado á los Juzgados con la circunscripción cerrada y con el repartimiento, no se ha adquirido sino á cambio de otros inconvenientes; y encuentra preferible para el Notariado una forma intermedia de organización que en gran parte los evita, y que ya en algunas poblaciones ha sido ensayada por acuerdo espontáneo de los Notarios mismos, no siendo, como no es, contradictoria con las vigentes y ya nombradas disposiciones.

Se trata de fusionar las diversas Notarías de cada población en una sola, servida por igual número de titulares que el que tenga asignado en la vigente demarcación, mientras no se acredite con la experiencia del nuevo régimen la posibilidad y la conveniencia de reducirlo; en cuya oficina única se distribuya diariamente el trabajo, atendiendo en primer lugar las indicaciones de los interesados, á quienes inspire más confianza determinado Notario, y se ingresen en fondo común los derechos devengados por todos, para distribuirlos entre ellos en la proporción que estatuyan los Reglamentos especiales.

Las ventajas de tal organización, para el público como para

los Notarios, saltan á la vista: distribución instantánea de los negocios del día entre los titulares asignados á cada oficina, y despacho más pronto; posibilidad de atender en ese reparto á las aptitudes y vocación de cada uno, y, por tanto, servicio más perfecto; retraso menor por causa de enfermedades, fallecimientos, incapacidades y ausencias; disciplina moral más sólida, por la virtud del espíritu corporativo y la inspección inmediata y continua del jefe; unidad en la interpretación de las leyes; mejor y más pronto conocimiento de las nuevas disposiciones legales y de jurisprudencia que vayan apareciendo; unidad de archivo, y como consecuencia, mayor facilidad de encontrar los antecedentes que necesitan los particulares para transmitir, reivindicar ó defender sus derechos; custodia de los documentos depositados en él, más eficaz y segura que hallándose diseminados como ahora en las habitaciones privadas de diversos Notarios. Instalada la Notaría, con carácter de permanencia, en un local de aspecto saliente y con atributos exteriores, penetrará, como una de tantas categorías públicas, en el conocimiento de la población, al modo de la Alcaldía, de la Universidad, de la Parroquia ó del Tribunal; se familiarizará la vida común con la fe pública, haciéndose de este modo más frecuente el uso del documento auténtico, recibiendo mayor determinación los derechos privados y más condiciones defensivas la buena fe, con la disminución que es consiguiente en el número de litigios. La oficina común servirá de laboratorio y escuela práctica á los aspirantes recién ingresados, y éstos introducirán periódicamente en ella nueva savia, interrumpiendo la formación de prácticas rutinarias. Se constituirán especialidades entre los Notarios, para el derecho civil, testamentos, capitulaciones matrimoniales, etc., para el derecho mercantil, para el foral, para el extranjero, para el administrativo; con lo cual, la buena calidad de los servicios notariales habrá de mejorar forzosamente. Podrá pensarse en un cuerpo de auxiliares técnicos, donde hagan escala, para adiestrarse en la práctica, los alumnos recién salidos de las aulas. La regularidad en el trabajo permitirá reducir el personal, así facultativo como auxiliar, y por tanto, rebajar los derechos de arancel. Se facilitarán considerablemente, en beneficio del público, las incidencias á que dan ocasión las sustituciones y las vacantes, y del mismo

A. R. P.  
HUESCA

— 9 —

modo, el testimonio de conocimiento de los otorgantes y las legalizaciones de firmas. La inspección de los protocolos podrá dejar de ser una formalidad, y practicarse de un modo, por decirlo así, permanente. Se habrá asegurado á esta importante clase de funcionarios la decorosa subsistencia que les tiene prometida la ley, y á la fe pública aquella veneración y prestigio que le son debidos y que corresponden á la alteza de su misión en la sociedad, poniendo término al desconcierto y anarquía en que función y órgano juntamente se disuelven con rapidez y son motivo de incesante clamor en la prensa desde hace mucho tiempo.

Fundado en estas consideraciones, el Ministro que suscribe tiene la honra de someter á la aprobación de V. M. el adjunto proyecto de decreto.—Madrid 1.º de Abril de 1895.

Señora:

Á los R. P. de V. M.

.....

#### REAL DECRETO

Tomando en consideración las razones expuestas por el Ministro de Gracia y Justicia, de acuerdo con lo informado por el Consejo de Estado y con el parecer del Consejo de Ministros,

Vengo en decretar lo siguiente:

ARTÍCULO 1.º—En las poblaciones donde haya demarcadas al presente dos ó más Notarías, se centralizarán estas en una sola, á cargo de igual número de Notarios que el que tuviese señalado por el Real decreto de 2 de Junio de 1889.

ART. 2.º—Dicha Notaría se instalará en un local decoroso, de aspecto señalado, cuya situación sea cómoda para el público, y que ofrezca las convenientes seguridades para la custodia y conservación de todos los archivos notariales.

ART. 3.º—Los Notarios concurrirán á dicha oficina los días no feriados, y permanecerán en ella las horas que se consideren precisas, procurando establecer un turno de día, para que el despacho se halle abierto al público el mayor tiempo posible, y una guardia de noche, para testamentos y actas urgentes, allí

donde la importancia de la población y el número de fedatarios lo requiera y consienta.

ART. 4.º—Corresponderá al Decano del Colegio en las capitales y al Delegado de la Junta directiva en las demás poblaciones, la dirección, gobierno y disciplina de la respectiva Notaría; y en tal concepto, distribuirán los negocios de ella entre todos los titulares con igualdad, tomando en cuenta en primer término los deseos ó las indicaciones de los otorgantes, y en segundo, las aptitudes, así físicas como profesionales, de cada fedatario y el mejor servicio público, y procurando que queden ultimados todos los servicios en el mismo día en que sean requeridos, ó á más tardar, en el inmediato.

ART. 5.º—Los Notarios no tendrán obligación de prestar la intervención de su oficio fuera de las horas de oficina y en actos ó contratos que no les hayan sido repartidos especialmente por el Jefe de la Notaría.

Exceptúanse los casos en que dicha intervención fuese de tal modo perentoria y urgente, que haya fundado temor de que con la dilación se irroge algún perjuicio irreparable á los interesados.

ART. 6.º—Cada Notario formará protocolo independiente de los demás, lo mismo que ahora; y será responsable exclusivo de la fe prestada á los actos y contratos que le corresponda autorizar.

ART. 7.º—Los honorarios devengados con arreglo á Arancel por los actos y contratos que autorizasen todos los Notarios de la población, ingresarán en fondo común y serán repartidos entre éstos, con deducción de gastos comunes, en la proporción establecida para las distintas categorías por los Reglamentos especiales de los respectivos Colegios.

ART. 8.º—Las Juntas de éstos podrán acordar que se descuente á los Notarios, de su respectiva participación en los productos líquidos de la Notaría, la parte proporcional al número de horas y de días que hubiesen dejado de concurrir á la oficina ó de contribuir al trabajo común, y que esa parte descontada ceda en beneficio de los demás.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA.—El artículo 7.º de este Decreto entrará en vigor inmediatamente, sin aguardar á que estén cumplidos los demás. Los honorarios devengados por todos los

notarios de cada población en sus actuales Notarias entrarán en el fondo común y se distribuirán á partes iguales entre ellos, mientras no quede planteado y en vigor el régimen del presente Decreto. Las Juntas adoptarán con urgencia, bajo su más estrecha responsabilidad, las medidas que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de esta disposición.

Dado en Palacio, á 1.º de Abril de 1895.

.....

.....

