Que reforma los artículos 9o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 21 del Código de Comercio, a cargo del diputado José Ángel González Serna, del Grupo Parlamentario del PAN

El suscrito, diputado José Ángel González Serna, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral I, 76, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma la fracción I del artículo 9 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; y deroga la fracción VII del artículo 21 del Código de Comercio, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La desregulación implica la eliminación de trámites administrativos y burocráticos que han sido impuestos por las autoridades. En materia económica se refiere a la liberalización de las fuerzas competitivas y la no obstaculización a la entrada y salida del mercado, que son sinónimo de la libertad de competencia. En el caso de México, por ejemplo, durante los años ochenta se inició un largo proceso de desburocratización y simplificación de trámites requeridos para la apertura de negocios, licencias de construcción, permisos sanitarios, trámites administrativos, entre otros muchos.

Así, la desregulación se puede resumir en la simplificación administrativa de trámites para el establecimiento y operación de empresas; la revisión y adecuación del marco normativo vigente y la revisión de proyectos de iniciativas y modificaciones normativas mediante la Manifestación de Impacto Regulatorio.

En este orden de ideas, el Congreso de la Unión ha tenido una participación sumamente relevante, sobre todo en los últimos años, al aprobar diversas reformas orientadas a mejorar la gestión pública, a través de la implementación de mecanismos más ágiles y asequibles para los ciudadanos. Estos mecanismos han estado orientados a eliminar procesos administrativos complejos, simplificando en gran medida diversos trámites, notificaciones y declaraciones a cargo de los particulares.

Así, se han aprobado reformas a diversos ordenamientos de carácter mercantil que conforman nuestro derecho positivo, tales como el Código de Comercio, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley General de Sociedades Mercantiles y la Ley de Instituciones de Crédito, las cuales se han orientado por el principio de desregulación, eliminando trámites y cargas adicionales innecesarias para los particulares, sin perder de vista la certidumbre jurídica de quienes intervienen en los actos jurídicos.

En tales reformas, el Poder Legislativo ha coincidido en el hecho de que la concepción de mejora regulatoria no puede limitarse a los procesos administrativos, sino requiere el análisis y actualización del marco jurídico.

Dentro de la adecuación del marco jurídico nacional destacan, por la importancia en la simplificación administrativa, la expedición de la Ley de Firma Electrónica Avanzada, la cual, por primera vez en la historia moderna de México, permitió a nivel legal, el uso de una firma digital constituida por un conjunto de datos y caracteres que permite la identificación del firmante, la cual es creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos, lo que permite que produzca los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

El uso de la firma electrónica avanzada es de carácter obligatorio para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en sus comunicaciones y en los actos jurídicos que realicen entre las mismas, además se permite el uso de dicha Firma por los particulares, previa expedición de los certificados digitales emitidos por la Secretaría de la Función Pública, la Secretaría de Economía o el Servicio de Administración Tributaria.

Asimismo, otra reforma que permite la desregulación en los trámites administrativos es la reciente modificación a la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, dicha reforma permite la difusión del Diario Oficial de la Federación, en forma electrónica, garantizando la autenticidad, integridad e inalterabilidad de éste, a través de la firma electrónica avanzada.

También destaca por su importancia la aprobación del decreto por el que se reformaron diversas disposiciones del Código de Comercio y de la Ley General de Sociedades Mercantiles, en la que se introdujo la posibilidad de llevar a cabo juicios orales en materia mercantil, lo que permitirá la celeridad en la sustanciación de este tipo de juicios, además de una disminución significativa en los trámites escritos que anteriormente se llevaban a cabo.

Asimismo, el Congreso de la Unión ha aprobado otras reformas tendientes a mejorar la llamada “tala regulatoria”, tal es el caso de diversas modificaciones que ha sufrido el Código de Comercio para establecer que los actos trascendentales de las sociedades mercantiles tales como la constitución, transformación, fusión, escisión, disolución y liquidación deberán ser inscritos en el Registro Público del Comercio, eliminando la inscripción de otros actos que no producen efectos ante terceros, logrando así una aportación significativa a la desregulación y al otorgamiento de un tratamiento jurídico homogéneo respecto de la publicidad de los actos previstos en ambos ordenamientos.

Esta condición de definición legal debe de encontrar un equilibrio entre los actos que necesariamente requieran ser inscritos en aras de certidumbre jurídica y de transparencia de la actividad de las sociedades mercantiles y la carga innecesaria de numerosos registros cuyos derechos conculcados no requieren para su ejercicio de dicho requisito, porque así lo establecen otros artículos del propio Código de Comercio o de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Particularmente, es de destacarse el artículo 21 del Código de Comercio en la fracción VII. Este precepto regula el contenido del folio electrónico y con anterioridad a la reforma refería que deberían anotarse los poderes generales y nombramientos, y revocación de los mismos si la hubiere, conferidos los gerentes, factores, dependientes y cualesquiera otros mandatarios.

La reforma permitió que para los efectos del comercio y consulta electrónicos, podrían inscribirse opcionalmente, los poderes y nombramientos de sus funcionarios, así como sus renuncias o convocatorias. Lo anterior, en razón de que la inscripción en el Registro Público de Comercio no conlleva elementos constitutivos de derecho, sino solamente de carácter declarativo.

Ante ello el entonces Diputado Jesús Ramírez Rangel del Grupo Parlamentario de Acción Nacional presentó el 15 de diciembre de 2011 una iniciativa para reformar los artículos 9 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 21 del Código de Comercio, a efecto de permitir que la representación en el otorgamiento o suscripción de títulos de crédito pueda realizarse mediante poder otorgado en escritura pública, sin que dicho poder para efectos de su validez tenga que inscribirse en el Registro Público del Comercio. Lo anterior, conservaba el espíritu de mantener un criterio homogéneo en la normatividad mercantil y eliminar trámites innecesarios.

Dicha propuesta de reforma legislativa de haber sido aprobada sería congruente con diversos criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación en lo relativo a los requisitos legales que deben revestir el otorgamiento de poderes, pero lo más importante: ayudaría a eliminar requisitos y trámites innecesarios que hacen en muchas de las ocasiones más complejos los trámites administrativos a cargo de los particulares.

En este orden de ideas, la citada iniciativa fue turnada en su oportunidad a las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Economía, sin que haya sido aprobada por ambas comisiones. No obstante ello, por lo valioso de su contenido y por la importancia que reviste la posibilidad de dar celeridad en los trámites administrativos respecto de los actos que no necesariamente requieren de inscripción en el Registro Público del Comercio por no tener efectos hacia terceros, es que los diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Acción Nacional en esta LXII Legislatura estimamos necesario proponer a esta Soberanía la iniciativa en comento, a efecto de impulsar su aprobación en aras de seguir abonando en la mejora regulatoria.

Así, como se ha dicho, la iniciativa que se retoma por esta Legislatura es congruente con los diversos criterios que ha emitido el Poder Judicial Federal, respecto de los requisitos legales para el otorgamiento de Poderes, como ejemplo de lo anterior podemos citar la siguiente Tesis:

Poderes otorgados por las instituciones de crédito: requisitos legales

Conforme a la recta interpretación del artículo 90 de la Ley de Instituciones de Crédito, los poderes que las instituciones de crédito otorguen, para su validez, sólo requieren de lo siguiente: a) Las inserciones relativas al acuerdo del consejo de administración que haya autorizado su otorgamiento; b) Las relativas a las facultades que en los estatutos sociales se concedan al propio consejo; y c) Las de comprobación del nombramiento de los consejeros; de manera que el poder para pleitos y cobranzas que contenga tales requisitos es eficaz y suficiente para acreditar la representación del mandante, sin que requiera de ningún otro que los señalados, y mucho menos su inscripción en el Registro Público de Comercio, porque dicho dispositivo no lo exige.

Como es de observarse, en referencia a los poderes otorgados por instituciones de crédito, el criterio empleado refiere que la inscripción de los mismos en el Registro Público del Comercio no es requisito legal para la producción de las consecuencias jurídicas. En tal sentido y por analogía, si el propio Código de Comercio se ha reformado para derogar la inscripción obligatoria de los poderes y sus renuncias, es pertinente que las demás disposiciones mercantiles, sean adecuadas a la brevedad para lograr la coherencia, unanimidad e integralidad del orden jurídico nacional.

Además, la inscripción en el registro no aporta elementos adicionales de certidumbre jurídica para los contratantes ante el representante de la persona moral, ya que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10 de la propia Ley General de Sociedades Mercantiles (LGSM), la persona que emita o suscriba por cualquier concepto un título de crédito en nombre de otro sin poder bastante o sin facultades legales para hacerlo, se obliga personalmente, como si hubiere obrado en nombre propio.

Por otra parte, el artículo 11 del mismo ordenamiento prevé una hipótesis inherente a la persona moral que conforme a usos de comercio haya dado lugar a que se crea que un tercero está facultado para suscribir en su nombre títulos de crédito no podrá oponer la excepción de falta de representación. El artículo refiere lo siguiente:

“Artículo 11. Quien haya dado lugar, con actos positivos o con omisiones graves, a que se crea, conforme a los usos del comercio, que un tercero está facultado para suscribir en su nombre títulos de crédito, no podrá invocar la excepción a que se refiere la fracción III del artículo 8o. contra el tenedor de buena fe. La buena fe se presume, salvo prueba en contrario, siempre que concurran las demás circunstancias que en este artículo se expresan”

En tal sentido, es conveniente destacar que si bien es cierto la regla general para el otorgamiento de poderes se encuentra prevista por el artículo 9 de la LGSM, también lo es que la circunstancia a que nos hemos referido anteriormente ha sido objeto de análisis por el Poder Judicial de la Federación en el sentido de que existen otras hipótesis a considerar para establecer el carácter de la representación para suscribir por cuenta de otro. Como ejemplo de lo anterior, cabe destacar las siguientes tesis: “Títulos de crédito: hipótesis a considerar para establecer el carácter de la representación para suscribir por cuenta de otro”.1

La representación para otorgar o suscribir títulos de crédito no se limita sólo a los dos casos previstos en el artículo 9 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; esto es, cuando dicha representación se confiere: I. Mediante poder inscrito debidamente en el Registro de Comercio; y II. Por simple declaración escrita dirigida al tercero con quien habrá de contratar el representante; sino que también existen en el propio ordenamiento legal tres supuestos más que son los siguientes: 1. Si alguien ha dado lugar a que se crea, conforme a los usos del comercio, que un tercero está facultado para suscribir en su nombre títulos de crédito, con las consecuencias y limitaciones establecidas en el artículo 11 de la ley de la materia; 2. Si se trata de administradores o gerentes de sociedades o negociaciones mercantiles se consideran autorizados para suscribir letras de cambio a nombre de éstas, por el hecho de su nombramiento, sin más limitación que la señalada en los estatutos o poderes respectivos, según lo dispone el artículo 85 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; y 3. La representación relativa a la ratificación que haga el representado expresa o tácita de los actos objeto de aparente representación, que transfiere a aquél las obligaciones que nacen de esa representación, según lo previsto en el artículo 10 de la ley citada.

Dicho argumento puede reforzarse con el siguiente criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación:

Títulos de crédito: suscripción a nombre de otro con facultades presuntas 2

De los artículos 9o., 10 y 11 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito se advierten una regla general y dos especiales, en torno a la posibilidad de que una persona obligue cambiariamente a otra. Por regla general, la representación para otorgar o suscribir títulos de crédito puede conferirse mediante poder inscrito en el Registro Público de la Propiedad o simple declaración escrita al tercero con quien haya de contratar el representante de acuerdo con las modalidades marcadas por la ley para uno y otro caso. La primera regla especial expresa que quien acepte, certifique, otorgue, gire, emita o endose un título de crédito a nombre de otro, sin tener representación o facultades para hacerlo, se obliga en nombre propio, salvo cuando haya ratificación expresa o tácita del representado aparente; la primera puede hacerse en el mismo título de crédito o documento diverso, la tácita, implica actos de aceptación del acto o alguna de sus consecuencias. La segunda regla especial indica que cuando una persona, mediante la realización de actos positivos u omisiones graves da lugar a creer, conforme a los usos comerciales, que un tercero está facultado para suscribir títulos de crédito a su nombre, no puede oponer al tenedor de buena fe la excepción prevista en el artículo 8o., fracción III, de la citada ley (falta de representación, facultades o poder bastante). Este último caso es una sanción impuesta por el legislador a quien con motivo de sus actos u omisiones, conduzca a otros a creer que un tercero puede obligarlo cambiariamente, conforme a los usos del comercio, es decir, el legislador estableció una presunción legal como consecuencia del error al cual pudiera inducir a una persona las acciones u omisiones de otra; en ese caso, los títulos de crédito suscritos por el presunto representante obligan al supuesto representado. Al respecto, la otrora tercera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis titulada Títulos de crédito: facultad presunta, con relación a terceros para la suscripción de (Semanario Judicial de la Federación. Séptima Época. Volúmenes 145-150. Cuarta parte. Página 481), interpretó que aun cuando la ley no precisa lo que debe entenderse por actos positivos u omisiones graves, el juzgador debe apreciar esos hechos atendiendo a la expresión “los usos del comercio”; por ejemplo, cuando el comerciante autoriza a una persona para manejar la cuenta bancaria del negocio, hacer pedidos, recibir mercancías, firmar correspondencia comercial o tener arreglos con otras personas, pues esos actos pueden hacer creer la existencia de una autorización para obligar cambiariamente.

Es así que la certeza jurídica de la contratación por terceros se encuentra debidamente tutelada en razón de dos vías:

a) En caso de que el emisor del título de crédito carezca de poder suficiente para ello, éste responderá personalmente, como si se hubiera obligado en nombre propio, y

b) En caso de que no cuente con poder suficiente, pero la persona moral hubiera tenido actos u omisiones que conduzca a otros a creer que un tercero puede obligarlo cambiariamente no puede oponer al tenedor de buena fe la excepción de falta de poder bastante para la representación.

En este último caso se encontraría una persona moral que habiendo revocado un poder a favor de un tercero, no haya comunicado a éste dicha revocación, siendo que el representante, de buena fe, hubiera actuado en representación de aquélla. De esta forma, quedan debidamente salvaguardados los derechos del contratante de buena fe.

Además de lo anterior, es necesario destacar que el Código de Comercio fue reformado para derogar la inscripción obligatoria en el folio del comerciante de los poderes generales, nombramientos y revocación de éstos si la hubiere, conferidos a los gerentes, factores, dependientes y cualesquiera otros mandatarios.

Por otra parte, la regla general para el otorgamiento de poderes en materia mercantil se encuentra enunciada en el artículo 9 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, los casos previstos por este artículo no se encuentran amparados por la aplicación supletoria de la figura de mandato y gestión de negocios prevista en el Código Civil para el Distrito Federal, por lo que debe analizarse a profundidad el alcance de su contenido y precisar que de conformidad con el propio artículo 1 de la ley, los títulos de crédito son cosas mercantiles, por lo que su expedición constituye un acto de comercio.

De forma tal que, si seguimos el criterio empleado por el Poder Judicial de la Federación no son aplicables de manera supletoria las disposiciones del mandato contenidas por los artículos 2546 a 2604 del Código Civil para el Distrito Federal.

Sin embargo, si se pretendiera aplicar por analogía los principios del mandato nos encontraríamos que dicho contrato debe otorgarse en escritura pública o en carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y de los testigos ante notario, ante los jueces o ante las autoridades administrativas, cuando sea general, cuando el interés del negocio para el que se confiere sea superior al equivalente a mil veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (54 mil 800 pesos a la fecha) en el momento de otorgarse o bien cuando en virtud de él haya de ejecutar el mandatario, en nombre del mandate algún acto que conforme a la ley debe constar en instrumento público.

Dicho otorgamiento ante fedatario se da en razón del aseguramiento de la certidumbre jurídica del otorgante del poder y del tercero de buena fe que lleva a cabo un acto jurídico con el representante.

Es así que la propuesta presentada por el ex Diputado Ramírez Rangel, y la cual hacemos propia se encuentra encaminada a que el otorgamiento de poderes para la suscripción de títulos de crédito se lleve a cabo en escritura pública ante fedatario público, pero sin que exista una condición de inscripción en el Registro Público del Comercio de dicho instrumento, logrando mantener la unidad normativa respecto del Código de Comercio y aportando un elemento adicional de desregulación que permitirá una mejor dinámica en las relaciones comerciales.

Así, al existir intervención de un fedatario público en el otorgamiento del poder, se presume que se han cumplido con las formalidades exigidas por la ley y que ha sido voluntad lisa y llana de los participantes la producción de consecuencias de derecho.

En este sentido, previo a la emisión de cualquier instrumento, el fedatario deberá verificar que se han cumplido con requisitos mínimos que aseguran la idoneidad jurídica del acto sobre la que recae, con lo que se aporta un elemento absoluto de certidumbre jurídica en el desarrollo de las relaciones comerciales, al tiempo que sustituye el trámite de la inscripción en el Registro Público.

En este orden de ideas, y a fin de hacer congruente la reforma al artículo 9 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, se propone derogar la fracción VII del artículo 21 del Código Comercio, que actualmente señala que existirá un folio electrónico por cada comerciante o sociedad en el que se anotarán, para efectos del comercio y consulta electrónicos, opcionalmente, los poderes y nombramientos de funcionarios, así como sus renuncias o revocaciones.

De esta forma, se eliminará el requisito de anotar en el Registro Público del Comercio los poderes y nombramientos de los funcionarios de una sociedad. Como se ha dicho, el poder otorgado ante fedatario público contiene los elementos necesarios para brindar seguridad y certeza jurídica tanto a los poderdantes, los apoderados y quienes intervienen en actos jurídicos. Además de que permitirá eliminar trámites y cargas innecesarias para los particulares, pues al considerarse de manera optativa su inscripción, ésta deja de ser eficaz cuando sólo algunos poderes y nombramientos son inscritos y otros no. Es importante señalar que la reforma al Código de Comercio coadyuvará a simplificar trámites lo cual redunda en una desregulación en las actividades mercantiles.

Acción Nacional refrenda su compromiso por trabajar en favor de las reformas que permitan a los ciudadanos de manera eficaz, pronta y expedita llevar a cabo todo tipo de actos jurídicos sin mayor trámite ni cargas excesivas e innecesarias que sólo abonan a la burocratización administrativa. Estamos convencidos que el camino para lograr un estado de bienestar y de seguridad jurídica se logra a través del mejoramiento de la gestión pública, de la transparencia y sobre todo de la desregulación excesiva que en muchos casos se trata de reminiscencias del pasado.

Es el momento de abonar en la certidumbre jurídica perfeccionando nuestro marco legal, a través del impulso de iniciativas que nos permitan tener un Estado de derecho homogéneo y congruente. Es por ello que con la finalidad de evitar regulaciones excesivas e innecesarias y a efecto de consolidar nuestro orden jurídico nacional proponemos ante esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma la fracción I del artículo 9o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; y deroga la fracción VII del artículo 21 del Código de Comercio

Artículo Primero. Se reforma la fracción I del artículo 9o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito para quedar como sigue:

Artículo 9. ...

I. Mediante poder otorgado en escritura pública; y

II. ...

...

...

Artículo Segundo. Se deroga la fracción VII del artículo 21 del Código de Comercio para quedar como sigue:

Artículo 21. ...

I. a VI. ...

VII. Se deroga.

VIII. a XIX. ...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Número de registro: 190,446. Tesis aislada. Materia(s): Civil. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XIII, enero de 2001.

2 Número de registro: 173,150. Tesis aislada. Materia(s): Civil. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXV, febrero de 2007. Tesis: V.1o.C.75 C. Página: 1908.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de octubre de 2012.

Diputado José Ángel González Serna (rúbrica)