

No. Expediente: M012-1PO2-19

## ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA MINUTA	
1. Nombre de la Minuta.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y del Código Civil Federal, devuelta para los efectos de la fracción e) del artículo 72 constitucional.
2. Tema principal de la Minuta.	Economía y Finanzas.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa ante la Cámara de Diputados.	Ejecutivo Federal. Dip. Olga Juliana Elizondo Guerra (PT)
4. Grupo Parlamentario al que pertenece.	PT.
5. Fecha de presentación ante la Cámara de Diputados.	23 de enero de 2019. 12 de febrero de 2019.
6. Fecha de aprobación del dictamen en la Cámara de Diputados.	05 de marzo de 2019
7. Fecha de presentación ante la Cámara de Senadores.	07 de marzo de 2019, para los efectos de la fracción A del artículo 72 de la CPEUM.
8. Fecha de aprobación del dictamen en la Cámara de Senadores.	05 de septiembre de 2019
9. Fecha de devolución a la Cámara de Diputados.	24 de septiembre de 2019.
10. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	24 de septiembre de 2019.
11. Turno a Comisión.	Hacienda y Crédito Público.

## II.- SINOPSIS

Regular los contratos de depósito para personas menores de dieciocho años, precisar las sanciones, establecer la posibilidad de celebrar contratos de depósito bancario de dinero y disponer de los fondos depositados. Determinar por el Banco de México las características, nivel de transaccionalidad, limitaciones, requisitos, términos y condiciones de las cuentas, así como la recepción de depósitos. Precisar que las personas menores a dieciocho años, no podrán contratar préstamos o créditos con cargo a los fondos depositados en las cuentas.

## III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD.

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en la fracción X del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conforme al texto Constitucional vigente, no existe facultad expresa del Congreso de la Unión, para legislar en materia Civil Federal y, sin embargo, el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles, se encuentran vigentes y son objeto de iniciativas, más o menos frecuentes, de reformas (modificaciones, adiciones y derogaciones) por parte de los legisladores y de las legislaturas de los Estados.

Por ello, es necesario revisar los antecedentes históricos de la Legislación Civil Mexicana y las normas vigentes que distribuyen la facultad legislativa en esta materia:

### **Antecedentes históricos**

La primera Constitución, de 4 de octubre de 1824 otorgaba al Congreso Federal las facultades exclusivas para elegir el lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Nación y ejercer en su distrito las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado. Más adelante, en una ley del 18 de noviembre de 1824, se señalaría a la Ciudad de México como residencia de los Poderes Federales.

En la Constitución de 1857, encontramos que el Congreso de la Unión tenía facultades “para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándole rentas para cubrir sus atenciones locales”.

En 1903 se otorga al Congreso la facultad Legislativa y al Ejecutivo el orden administrativo, político y municipal.

En la Constitución de 1917 se reconoció también para el Distrito Federal el concepto de “municipio libre”, implantado en el artículo 115 en el resto del territorio nacional.

En 1928, se suprimió el régimen municipal y se creó la organización del Distrito Federal como dependencia directa de la Presidencia de la República.

La fracción VI del artículo 73 Constitucional, que duró vigente hasta el 21 de agosto de 1996 preveía, en lo conducente: “... el Congreso tiene facultad: ... VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes: Primera.- El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva... Tanto en Gobernador del Distrito Federal como el de cada territorio serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República...”.

El 21 de agosto de 1996 se deroga la fracción VI del artículo 73 y se reforma el artículo 122, para establecer órganos locales del Gobierno Federal: Asamblea Legislativa, Jefe de Gobierno y Tribunal Superior de Justicia. Entre otras, se otorgan facultades a la Asamblea Legislativa para legislar en materia civil y penal.

Como resultado de dicha reforma política, en el año 2000 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ejerciendo sus nuevas facultades constitucionales aprobó el Código Civil para el Distrito Federal, que fue una copia general del anterior texto y el Congreso de la Unión el Código Civil Federal, el cual conservó las instituciones civiles relacionadas con los derechos de las personas, matrimonio, divorcio, patria, potestad, así como la parte relacionada con los derechos sobre los bienes, propiedad, compraventa, usufructo, donación.

La supervivencia de esas figuras en el ordenamiento federal ha creado confusión, respecto de saber en qué territorio se podrán aplicar dichas normas civiles federales, ya que al otorgar al Distrito Federal la capacidad de promulgar sus propias leyes comunes al ámbito de aplicación se reducen significativamente.

En la práctica, la aplicación del Código Civil Federal se suscribe únicamente a la celebración de algunos actos civiles en las embajadas, consulados, embarcaciones o buques de bandera nacional, aquellos desarrollados en las islas sobre las que no hayan ejercido jurisdicción los estados y en casos de suplencia expresa en algunas leyes.

Respecto de las representaciones de nuestro país en el extranjero, el Código Civil Federal vigente establece que los Cónsules solamente intervendrán en los siguientes actos: publicación de edictos (artículos 650, 674); declaración de ausencia (artículo 677), testamento marítimo (artículos 1587 y 1590); funciones de notarios o receptores de testamentos de los nacionales en el extranjero (artículos 1594 y 1598); y extensión de constancias de alumbramiento (artículo 70).

En el mismo tenor, el artículo 44 de la Ley del Servicio Exterior Mexicano establece que corresponde a los Jefes de las Oficinas Consulares ejercer, cuando corresponda, desempeñar funciones de Juez del Registro Civil; ejercer funciones notariales en los actos y contratos celebrados en el extranjero que deban ser ejecutados en territorio mexicano; y desahogar las diligencias que les encomiendan las autoridades judiciales de la República; en el Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, en su artículo 85 se establecen las funciones notariales que se llevarán a cabo por las oficinas consulares (dar fe y protocolizar contratos de mandato y poderes, testamentos públicos abiertos, actos de repudiación de herencias y autorizaciones para ejercitar la patria potestad o la tutela sobre menores o incapaces) siempre y cuando dichos actos jurídicos se celebren dentro de su circunscripción y estén destinados a surtir efectos en México; además, el artículo 82 especifica que la aplicación del Código Civil Federal en las representaciones diplomáticas de nuestro país en el extranjero se limita a lo referente a las funciones del registro civil, a la autorización de actas de nacimiento, matrimonio y defunción, y la expedición de copias certificada de dichas actas.

Con relación a las embarcaciones o buques, el artículo 70 del Código Civil Federal establece que los capitanes o patronos de buques mexicanos podrán extender constancia de alumbramiento, la cual deberá de llevarse ante el Juez del Registro Civil para darle su debido trámite.

En los casos de actos desarrollados en islas no jurisdiccionadas en algún Estado, el artículo 48 Constitucional, establece que las islas de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional dependerán directamente del Gobierno Federal, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha de publicación de la misma Constitución hayan ejercido jurisdicción los Estados.

De lo anterior se deriva que existen islas de jurisdicción estatal e islas de jurisdicción federal, por ende, se interpreta que en las últimas se deberá aplicar en cuestiones de derecho civil, el Código Federal.

Por último, el caso de suplencia expresa del Código Civil Federal a alguna ley federal, se ejemplifica directamente con el primer párrafo del artículo 2° de la Ley Agraria, que señala: “En lo previsto en esta Ley, se aplicará supletoriamente la Legislación Civil Federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate. ...”. Con lo anterior, queda claro el papel supletorio del Código Civil Federal.

Por lo tanto, como conclusión podemos establecer que, aunque no exista fundamentación constitucional expresa o derivada para que el Congreso de la Unión pueda legislar en materia Civil Federal, éste tiene la facultad tácita, debido a la existencia de suplencia expresa del Código Civil Federal a algunas leyes federales y a la subsistencia, aunque limitada, de diversos ámbitos territoriales de aplicación para este Código.

#### **IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

La minuta cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria y que son los siguientes:

Ser formulada por escrito, tener un título, contener el nombre y firma de la persona que presenta la iniciativa, una parte expositiva de motivos, el texto legal que se propone, el artículo transitorio que señala la entrada en vigor, la fecha de elaboración y ser publicada en la Gaceta Parlamentaria.

<b>V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE</b>		
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>MINUTA APROBADA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS</b>	<b>DICTAMEN A LA MINUTA APROBADO POR LA CÁMARA DE SENADORES</b>
<p><b>LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO</b></p> <p><b>Artículo 59.-</b> Los depósitos de ahorro son depósitos bancarios de dinero con interés capitalizable. Se comprobarán con las anotaciones en la libreta especial que las instituciones depositarias deberán proporcionar gratuitamente a los depositantes. Las libretas contendrán los datos que señalen las condiciones respectivas y serán título ejecutivo en contra de la institución depositaria, sin necesidad de reconocimiento de firma ni otro requisito previo alguno.</p>	<p><b>POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL</b></p> <p><b>Artículo Primero.</b> Se reforma el artículo 59, segundo párrafo, y se adiciona un tercer párrafo al artículo 59 de la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:</p> <p><b>Artículo 59.- ...</b></p>	<p><b>PROYECTO DE DECRETO</b></p> <p><b>POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL.</b></p> <p><b>Artículo Primero.</b> Se reforma el artículo 59, segundo párrafo, y se adicionan los párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 59 de la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:</p> <p><b>Artículo 59.- ...</b></p>

*Las cuentas de ahorro podrán ser abiertas a favor de menores de edad, sin perjuicio de que, con base en la legislación común, los menores de edad puedan celebrar otros depósitos bancarios de dinero. En todos los casos, las disposiciones de fondos solo podrán ser hechas por los representantes del titular.*

**Las cuentas de depósito bancario de dinero a que se refiere la fracción I del artículo 46 de esta Ley, podrán ser abiertas a favor de personas de menos de dieciocho años de edad a través de sus representantes, en cuyo caso las disposiciones de fondos solo podrán ser hechas por los representantes del titular.**

**Como excepción a lo establecido en el párrafo anterior, los adolescentes, a partir de los quince años cumplidos, podrán celebrar los contratos de depósito bancario de dinero antes referidos, así como disponer de los fondos depositados en dichas cuentas, sin la intervención de sus representantes. El Banco de México determinará mediante disposiciones de carácter general las características, nivel de transaccionalidad, limitaciones, requisitos, términos y condiciones de dichas cuentas. No se podrán contratar préstamos o créditos con cargo a los fondos depositados en las cuentas a que se refiere este párrafo.**

**Las cuentas de depósito bancario de dinero a que se refiere la fracción I del artículo 46 de esta Ley, podrán ser abiertas a favor de personas menores a dieciocho años de edad a través de sus representantes legales, en cuyo caso las disposiciones de fondos solo podrán ser hechas por los representantes del titular.**

**Como excepción a lo establecido en el párrafo anterior, los adolescentes, a partir de los quince años cumplidos, podrán celebrar los contratos de depósito bancario de dinero antes referidos, así como disponer de los fondos depositados en dichas cuentas, sin la intervención de sus representantes.**

**El Banco de México determinará mediante disposiciones de carácter general las características, nivel de transaccionalidad, limitaciones, requisitos, términos y condiciones de las cuentas indicadas en el párrafo anterior, las cuales estarán limitadas a la recepción de recursos por medios electrónicos exclusivamente, provenientes de programas gubernamentales y cuando se trate de sueldos y salarios depositados por su**

**patrón. Queda prohibida la recepción de depósitos en efectivo o transferencias electrónicas por parte de personas físicas o morales distintas a las señaladas en este párrafo.**

**Asimismo, las personas menores a dieciocho años previamente referidas, no podrán contratar préstamos o créditos con cargo a los fondos depositados en las cuentas a que se refiere el párrafo precedente.**

**El incumplimiento a lo que establezcan la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México en disposiciones de carácter general para regular los contratos de depósito señalados en el párrafo tercero de este artículo, será sancionado de conformidad con lo dispuesto por el párrafo décimo cuarto del artículo 115 de esta Ley y la Ley del Banco de México, en sus respectivos ámbitos de competencia.**



<p><b>CÓDIGO CIVIL FEDERAL</b></p>	<p><b>Artículo Segundo.</b> Se reforman los artículos 430 y 635, y se adiciona un segundo párrafo al artículo 23 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:</p>	<p><b>Artículo Segundo.</b> Se reforman los artículos 430 y 635, y se adiciona un segundo párrafo al artículo 23 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:</p>
<p><b>Artículo 23.-</b> La minoría de edad, el estado de interdicción y demás incapacidades establecidas por la ley, son restricciones a la personalidad jurídica que no deben menoscabar la dignidad de la persona ni atentar contra la integridad de la familia; pero los incapaces pueden ejercitar sus derechos o contraer obligaciones por medio de sus representantes.</p>	<p><b>Artículo 23.-...</b></p>	<p><b>Artículo 23.- ...</b></p>
<p><b>No tiene correlativo</b></p>	<p><b>Como excepción a lo establecido en el párrafo anterior, los menores de edad, a partir de los quince años cumplidos, podrán abrir cuentas de depósito bancario de dinero en términos de la Ley de Instituciones de Crédito, sin la intervención de sus representantes y tendrán la administración de los fondos depositados en dichas cuentas con los efectos a que se refiere el artículo 435 de este Código.</b></p>	<p><b>Como excepción a lo establecido en el párrafo anterior, los menores de edad, a partir de los quince años cumplidos, podrán abrir cuentas de depósito bancario de dinero en términos de la Ley de Instituciones de Crédito, sin la intervención de sus representantes y tendrán la administración de los fondos depositados en dichas cuentas con los efectos a que se refiere el artículo 435 de este Código.</b></p>
<p><b>Artículo 430.-</b> En los bienes de la segunda clase, la propiedad y la mitad del usufructo pertenecen al hijo; la administración y la otra mitad del usufructo corresponde a las</p>	<p><b>Artículo 430.-</b> En los bienes de la segunda clase, la propiedad y la mitad del usufructo pertenecen al hijo; la administración y la otra mitad del usufructo corresponden a las</p>	<p><b>Artículo 430.-</b> En los bienes de la segunda clase, la propiedad y la mitad del usufructo pertenecen al hijo; la administración y la otra mitad del usufructo corresponden a las</p>

<p>personas que ejerzan la patria potestad. Sin embargo, si los hijos adquieren bienes por herencia, legado o donación y el testador o donante ha dispuesto que el usufructo pertenezca al hijo o que se destine a un fin determinado, se estará a lo dispuesto.</p> <p><b>Artículo 635.-</b> Son nulos todos los actos de administración ejecutados y los contratos celebrados por los incapacitados, sin la autorización del tutor, salvo lo dispuesto en la fracción IV del artículo 537.</p>	<p>personas que ejerzan la patria potestad. Sin embargo, si los hijos adquieren bienes por herencia, legado o donación y el testador o donante ha dispuesto que el usufructo pertenezca al hijo o que se destine a un fin determinado, se estará a lo dispuesto. <b>Tratándose de las cuentas de depósito bancario de dinero a que se refiere el segundo párrafo del artículo 23 de este Código, la totalidad del usufructo de los fondos depositados en dichas cuentas pertenecerá al menor de edad.</b></p> <p><b>Artículo 635.-</b> Son nulos todos los actos de administración ejecutados y los contratos celebrados por los incapacitados, sin la autorización del tutor, salvo lo dispuesto en la fracción IV del artículo 537 y el <b>segundo párrafo del artículo 23 de este Código.</b></p>	<p>personas que ejerzan la patria potestad. Sin embargo, si los hijos adquieren bienes por herencia, legado o donación y el testador o donante ha dispuesto que el usufructo pertenezca al hijo o que se destine a un fin determinado, se estará a lo dispuesto. <b>Tratándose de las cuentas de depósito bancario de dinero a que se refiere el segundo párrafo del artículo 23 de este Código, la totalidad del usufructo de los fondos depositados en dichas cuentas pertenecerá al menor de edad.</b></p> <p><b>Artículo 635.-</b> Son nulos todos los actos de administración ejecutados y los contratos celebrados por los incapacitados, sin la autorización del tutor, salvo lo dispuesto en la fracción IV del artículo 537 y el <b>segundo párrafo del artículo 23 de este Código.</b></p>
	<p style="text-align: center;"><b>Transitorios</b></p> <p><b>Primero.</b> El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p><b>Segundo.</b> El Banco de México y, en caso de ser necesario, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contarán con el plazo de 90 días naturales contados a partir del día</p>	<p style="text-align: center;"><b>Transitorios</b></p> <p><b>Primero.</b> El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p><b>Segundo.</b> El Banco de México y, en caso de ser necesario, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contarán con el plazo de 90 días naturales contados a partir del día</p>

siguiente al de publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, para emitir o modificar las disposiciones de carácter general necesarias para la debida implementación del presente Decreto.

**Tercero.** El Congreso de la Unión contará con 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para realizar las adecuaciones normativas a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, a la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, al Código Penal Federal y a la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes e incluir una regulación integral en la prevención e investigación del uso de recursos de procedencia ilícita.

**Cuarto.** Para efectos de las cuentas a que se refiere el tercer párrafo del artículo 59 de la Ley de Instituciones de Crédito, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, podrán incorporar las medidas y procedimientos establecidos en el cuarto párrafo del artículo 115 de la citada ley.

siguiente al de publicación del presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación, para emitir o modificar las disposiciones de carácter general necesarias para la debida implementación del presente Decreto.

**Tercero.** El Congreso de la Unión contará con 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para realizar las adecuaciones normativas a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, a la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, al Código Penal Federal y a la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes e incluir una regulación integral en la prevención e investigación del uso de recursos de procedencia ilícita.

**Cuarto.** Para efectos de las cuentas a que se refiere el tercer párrafo del artículo 59 de la Ley de Instituciones de Crédito, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, podrán incorporar las medidas y procedimientos establecidos en el cuarto párrafo del artículo 115 de la citada ley.

**Quinto. En todo caso, las instituciones de crédito que aperturen las cuentas a que**

		<p>se refiere el tercer párrafo del artículo 59 de la Ley de Instituciones de Crédito que se reforma, se asegurarán que en los contratos que al efecto se celebren se establezca la obligación a cargo de la institución de dar conocimiento a los padres o tutores sobre la apertura de la cuenta y que puedan solicitar y consultar estados de cuenta y movimientos de las cuentas de depósito. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá en las disposiciones de carácter general lo señalado en este artículo.</p> <p>Sexto. Las instituciones públicas que tengan a su cargo la ejecución de programas gubernamentales, cuyos recursos sean susceptibles de ser entregados en cuentas de depósito bancario de dinero, y entre sus beneficiarios se encuentren adolescentes a partir de los quince años cumplidos, deberán enviar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en forma trimestral a partir de la entrada en vigor de este Decreto, un informe que contenga el listado de los beneficiarios en dicho rango de edad.</p>
--	--	---

BMP