



## ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 1460-2PO1-19

### I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

|  |   |
|--|---|
| <b>1. Nombre de la Iniciativa.</b>                                   | Que reforma y deroga diversas disposiciones del Código Civil Federal, de la Ley General de Educación, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil. |
| <b>2. Tema de la Iniciativa.</b>                                     | Grupos Vulnerables.   |
| <b>3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.</b>                    | Dip. María de los Ángeles Gutiérrez Valdez y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PAN.   |
| <b>4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.</b> | PAN.  |
| <b>5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.</b>          | 30 de abril de 2019.  |
| <b>6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.</b>           | 29 de abril de 2019.  |
| <b>7. Turno a Comisión.</b>  | Derechos de la Niñez y Adolescencia, con opinión de Justicia.   |

### II.- SINOPSIS

Prohibir el uso de castigo corporal. Incluir a las infracciones de quienes prestan servicios educativos, hacer uso del castigo corporal contra los educandos. Atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por castigo corporal. Incluir a las causas de suspensión temporal ejercer en contra de los menores de edad actos de fuerza, incluido el castigo corporal.



### 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 las fracciones XXV y XXXI del artículo 73, en relación con el artículo 3o. fracción VIII, en lo referente a la Ley General de Educación; en las fracciones XXIX-P y XXXI del artículo 73 en relación con los artículos 1o. y 4o. párrafo 9º, para la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y en la fracción XXXI del artículo 73 en relación con el artículo 4o. párrafos 8º, 9º y 10º para la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, todos 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



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

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el fundamento legal en que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia de que se trata.

La iniciativa cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria y que de conformidad con el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, son los siguientes:

Encabezado o título de la propuesta; Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver; Problemática desde la perspectiva de género, en su caso; Argumentos que la sustenten; Fundamento legal; Denominación del proyecto de ley o decreto; Ordenamientos a modificar; Texto normativo propuesto; Artículos transitorios; Lugar; Fecha, Nombre y rúbrica del iniciador y publicada en la Gaceta Parlamentaria.

| <b>V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE</b>  |  |
|---|--|
| <b>TEXTO VIGENTE</b>  | <b>TEXTO QUE SE PROPONE</b>  |
| <p align="center"><b>CÓDIGO CIVIL FEDERAL</b></p> <p><b>Artículo 423.-</b> Para los efectos del artículo anterior, quienes ejerzan la patria potestad o tengan menores bajo su custodia, <i>tienen la facultad de corregirlos</i> y la obligación de observar una conducta que sirva a éstos de buen ejemplo.</p> <p><i>La facultad de corregir no implica infligir al menor actos de fuerza que atenten contra su integridad física o psíquica en los términos de lo dispuesto por el artículo 323 ter de este Código.</i></p> | <p><b>Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil Federal; y de las Leyes Generales de Educación, de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil</b></p> <p><b>Primero.</b> Se <b>reforma</b> el primer párrafo y <b>deroga</b> el último párrafo al artículo 423 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 423. Para los efectos del artículo anterior, quienes ejerzan la patria potestad o tengan menores bajo su custodia, tienen <b>prohibido el uso de castigo corporal</b> y la obligación de observar una conducta que sirva a éstos de buen ejemplo.</p> <p>(Se deroga)</p> |
| <p align="center"><b>LEY GENERAL DE EDUCACIÓN</b></p> <p><b>Artículo 75.-</b> Son infracciones de quienes prestan servicios educativos:</p> <p><b>I.- a XVII.-</b> ...</p> <p align="center"><b>No tiene correlativo</b></p>  | <p><b>Segundo.</b> Se <b>adiciona</b> la fracción XVIII al artículo 75 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 75. ...</p> <p>I. a XVII. ...</p> <p><b>XVIII. Hacer uso del castigo corporal contra los educandos.</b></p>   |



### LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

**Artículo 47.** Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a tomar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por:

**I.** El descuido, negligencia, abandono o abuso físico, psicológico o sexual;

**II. a VII.** ...

...

...

...

### LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL

**Artículo 71.** Son causas de suspensión temporal será impuesta, de conformidad con lo dispuesto en la normatividad aplicable y en los siguientes casos:

**Tercero.** Se **reforma** la fracción I del artículo 47 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 47. ...

**I.** El **castigo corporal**, descuido, negligencia, abandono o abuso físico, psicológico o sexual;

**II. a VII.** ...

...

...

...

**Cuarto.** Se **adiciona** la fracción VIII al artículo 71 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, para quedar como sigue:

Artículo 71. ...



CÁMARA DE  
DIPUTADOS  
LXIV LEGISLATURA

DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO  
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES  
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A COMISIONES

|  |  |
|--|--|
| <p>I. a VII. ...</p> <p>No tiene correlativo</p> | <p>I. a VII. ...</p> <p><b>VIII. Ejercer en contra de los menores de edad actos de fuerza, incluido el castigo corporal, que atenten contra su integridad física o psíquica en los términos de lo dispuesto por la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.</b></p> |
|  | <p><b>Transitorio</b></p> <p><b>Único.</b> El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>   |