# ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR.

No. Expediente: 417-2PO2-20

| I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA. | |
|---|---|
| **1. Nombre de la Iniciativa.** | Que reforma diversas disposiciones de los Códigos Civil Federal, y Federal de Procedimientos Civiles. |
| **2. Tema de la Iniciativa.** | Justicia. |
| **3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.** | Suscrita por integrantes de la Comisión de Gobernación y Población. |
| **4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.** | Diversos Grupos Parlamentarios. |
| **5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.** | 25 de febrero de 2020. |
| **6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.** | 25 de febrero de 2020. |
| **7. Turno a Comisión.** | Justicia, con opinión de Derechos Humanos. |

## II.- SINOPSIS.

Implementar mecanismos que garanticen el ejercicio del derecho a informar, la libertad de expresión y la defensa de los derechos humanos.

## III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD.

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 específica 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.

Ahora bien, en el caso, se trata de una reforma al Código Federal de Procedimientos Civiles, mismo que tiene un ámbito de vigencia resultante de la remisión que diversas leyes federales hacen a este Código Procesal Federal como norma de aplicación supletoria, lo que justifica la reforma.

## IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA.

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

- Conforme a la terminología y desarrollo del proceso legislativo, previstos por los artículos 70 y 72 constitucionales, respectivamente, usar el término "Iniciativa con Proyecto de Decreto", toda vez que éste aún se encuentra en proceso de aprobación.

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, y Nombre y rúbrica del iniciador.

| V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE. | |
|---|---|
| **TEXTO VIGENTE** | **TEXTO QUE SE PROPONE** |
| **CÓDIGO CIVIL FEDERAL**<br><br>**No tiene correlativo** | **PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.**<br><br>**Artículo Primero.** Se **adicionan** los artículos 1916 Ter, 1916 Quater con sus fracciones I y II, 1916 Quintus, 1924 Bis y los párrafos segundo y tercero en el artículo 1934, todos en el Código Civil Federal, para quedar como sigue:<br><br>**Artículo 1916 Ter. Para los efectos del abuso en el ejercicio de la libertad de expresión, los servidores públicos solo podrán solicitar la reparación del daño en su patrimonio moral cuando acrediten que dicho acto ilícito se realizó con malicia efectiva.**<br><br>**Artículo 1916 Quater. Para que se les repare el daño, los servidores públicos afectados en su patrimonio moral deberán probar la existencia de la malicia efectiva demostrando que la información se difundió con el propósito de dañar. Se entenderá que la información se difundió con este propósito cuando:**<br><br>**I. La información fue difundida a sabiendas de su falsedad; o**<br><br>**II. La información fue difundida con total despreocupación sobre si era falsa o no.** |

| | |
|---|---|
| **Artículo 1934.-** La acción para exigir la reparación de los daños causados en los términos del presente capítulo, prescribe en dos años contados a partir del día en que se haya causado el daño.<br><br>**No tiene correlativo** | **Artículo 1916 Quintus. En el caso de las figuras públicas, la acción procederá siempre y cuando se pruebe la fracción I del artículo anterior.**<br><br>**Artículo 1924 Bis. Los dueños o representantes de los medios de comunicación están obligados a responder de los daños y perjuicios que en su caso se le reclamen a los periodistas que laboran en dicho medio.**<br><br>**Artículo 1934. ....**<br><br>**En el caso del artículo 1916 Bis, la acción para exigir la reparación de los daños causados en los términos del presente capítulo prescribe en seis meses contados a partir de la primera publicación del contenido que se considere difamatorio.**<br><br>**Este plazo no se suspenderá o prorrogará en caso de subsecuentes publicaciones.”** |
| **CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.** | **Artículo Segundo.** Se reforman el segundo párrafo de la fracción VIII y la fracción IX del artículo 24 y el artículo 332; y se adicionan un tercer párrafo en el artículo 8, una fracción X al artículo 24, los párrafos segundo, tercero con sus fracciones I y II y cuarto en el artículo 57, un segundo párrafo en el artículo 99, el artículo 175 Bis, un segundo párrafo con sus fracciones I y II en |

| | |
|---|---|
| | el artículo 222, el artículo 222 Ter, un tercer párrafo en el artículo 325 y los párrafos segundo y tercero en el artículo 335, todos del Código Federal de Procedimientos Civiles, para quedar como sigue: |
| **ARTICULO 8º.-** No será condenada en costas la parte que pierde, si no le es imputable la falta de composición voluntaria de la controversia, y, además, limitó su actuación, en el desarrollo del proceso, a lo estrictamente indispensable para hacer posible la definitiva resolución del negocio. | **Artículo 8o.** ... |
| **…** | **...** |
| **I al III. …** | **I a III...** |
| **No tiene correlativo** | **Cuando se trate de casos de responsabilidad civil por daño moral a causa del abuso en el ejercicio de la libertad de expresión en cualquiera de sus modalidades y el demandante sea servidor público o bien lo haya sido al momento de los hechos objeto del juicio, siempre se condenará a gastos y costas al actor si éste no prueba su acción en los términos aquí señalados.** |
| **ARTICULO 24. …** | **Artículo 24.** Por razón de territorio es tribunal competente: |
| **I al VIII. …** | I. a VII<br><br>VIII. ... |

| | |
|---|---|
| | Cuando haya varios tribunales competentes conforme a las disposiciones anteriores, en caso de conflicto de competencias se decidirá a favor del que haya prevenido en el conocimiento. |
| **IX.-** Tratándose de juicios en los que el demandado sea indígena, será juez competente el del lugar en el que aquél tenga su domicilio; si ambas partes son indígenas, lo será el juez que ejerza jurisdicción en el domicilio del demandante. | **IX.** Tratándose de juicios en los que el demandado sea indígena, será juez competente el del lugar en el que aquél tenga su domicilio; si ambas partes son indígenas, lo será el juez que ejerza jurisdicción en el domicilio del demandante, **y** |
| | **X. Tratándose de juicios de responsabilidad civil derivado del ejercicio de la libertad de expresión en cualquiera de sus formas, será el juez competente del lugar en el que el demandado tenga su domicilio.** |
| **No tiene correlativo** | **Sólo en el caso de que se desconozca el domicilio del demandado y el hecho materia de la responsabilidad civil haya sido difundido únicamente por medios electrónicos, podrá ser competente el juez del domicilio del actor. Lo anterior, sin perjuicio de que, si se conociere el domicilio del demandado con posterioridad, se pueda substanciar la excepción de incompetencia.** |
| **ARTICULO 57.-** Los tribunales no admitirán nunca incidentes, recursos o promociones notoriamente maliciosos o improcedentes. Los desecharán de plano, sin necesidad de mandarlos hacer saber a las otras partes, ni dar traslado, ni formar artículo. | **Artículo 57.** ... |

| | |
|---|---|
| **No tiene correlativo** | **Tampoco admitirán aquellas demandas que sean notoriamente improcedentes y que tengan por objeto inhibir la participación pública.**<br><br>**Se entenderá que una demanda es notoriamente improcedente y que tiene por objeto inhibir la participación pública, cuando la demanda verse sobre responsabilidad civil derivado del ejercicio de la libertad de expresión en cualquiera de sus formas y concurran los siguientes elementos:**<br><br>**I. El demandante sea figura pública, servidor público o lo haya sido al momento de los hechos objeto de responsabilidad y,**<br><br>**II. No se advierta de los hechos de la demanda ni de las pruebas malicia efectiva por parte del demandado.**<br><br>**También se calificará como notoriamente improcedente y que tiene por objeto inhibir la participación pública cuando, sin importar la calidad del demandante, la demanda de responsabilidad civil señale como agraviantes las opiniones desfavorables realizadas por una persona o medio de comunicación en cumplimiento de un deber o en el ejercicio de un derecho.** |
| **ARTICULO 99.-** Las posiciones deben articularse en términos claros y precisos; no han de ser insidiosas; deben ser afirmativas, procurándose que cada una no contenga más de un hecho, y éste ha de ser propio del que declara. | **Artículo 99.** ... |

| | |
|---|---|
| | **Queda prohibido realizar cualquier pregunta o formular cualquier posición a los periodistas o a colaboradores periodísticos con el propósito de que revelen sus fuentes de información o divulguen cualquier secreto inherente al ejercicio periodístico.** |
| **No tiene correlativo** | **Artículo 175 Bis. Queda prohibido realizar cualquier pregunta o repregunta a los periodistas o a colaboradores periodísticos como testigos con el propósito de que revelen sus fuentes de información el propósito de que revelen sus fuentes de información o divulguen cualquier secreto inherente al ejercicio periodístico.** |
| **ARTICULO 222.-** Las sentencias contendrán, además de los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación suscinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinarias, comprendiendo, en ellas, los motivos para hacer o no condenación en costas, y terminarán resolviendo, con toda precisión, los puntos sujetos a la consideración del tribunal, y fijando, en su caso, el plazo dentro del cual deben cumplirse. | **Artículo 222.** ... |
| **No tiene correlativo** | **Cuando se trate de casos de responsabilidad civil por daño moral a causa del abuso en el ejercicio de la libertad de expresión en cualquiera de sus modalidades y el demandante sea servidor público o bien lo haya sido al momento de los hechos objeto del juicio, se ordenará, a costa de la actora, una publicación de los puntos resolutivos de la sentencia definitiva** |

| | |
|---|---|
| | **así como una disculpa a favor de la persona demandada si concurren los siguientes supuesto:**<br><br>**I. Que la parte actora no haya probado su acción durante el procedimiento; y**<br><br>**II. El procedimiento se hubiere hecho público.** |
| **No tiene correlativo** | **Artículo 222 Ter. Cuando la controversia sea de responsabilidad civil por daño moral a causa del abuso en el ejercicio de la libertad de expresión en cualquiera de sus modalidades y el demandante sea servidor público o bien lo haya sido al momento de los hechos objeto del juicio, el juez deberá de suplir la deficiencia de la queja en favor del demandado en toda su amplitud** .<br><br>**La suplencia de la queja también aplicará cuando del procedimiento se advierta que existe una desventaja del demandado frente al actor.** |
| **ARTICULO 332.-** Cuando haya transcurrido el término del emplazamiento, sin haber sido contestada la demanda, se tendrán por confesados los hechos, siempre que el emplazamiento se haya entendido personal y directamente con el demandado, su representante o apoderado; quedando a salvo sus derechos para probar en contra. En cualquier otro caso se tendrá por contestada en sentido negativo. | **Artículo 332.** Cuando haya transcurrido el término del emplazamiento, sin haber sido contestada la demanda, se tendrán por confesados los hechos, siempre que el emplazamiento se haya entendido personal y directamente con el demandado, su representante o apoderado; quedando a salvo sus derechos para probar en contra. En cualquier otro caso, **incluyendo el supuesto previsto en el artículo 222 Ter** , se tendrá por contestada en sentido negativo. |

| | |
|---|---|
| **ARTICULO 325.-** Si la demanda es obscura o irregular, el tribunal debe, por una sola vez, prevenir al actor que la aclare, corrija o complete, para lo cual se la devolverá, señalándole, en forma concreta, sus defectos. Presentada nuevamente la demanda, el tribunal le dará curso o la desechará.<br><br>El auto que admita la demanda no es recurrible, el que la desecha es apelable. | **Artículo 325.** ... |
| **No tiene correlativo** | **En toda demanda de responsabilidad civil derivado del ejercicio de la libertad de expresión se deberá de observar lo señalado en el artículo 57 de este Código.** |
| **ARTICULO 335.-** Cuando una excepción se funde en la falta de personalidad o en cualquier defecto procesal que pueda subsanarse, para encauzar legalmente el desarrolo del proceso, podrá el interesado corregirlo en cualquier estado del juicio. | **Artículo 335.** ... |
| **No tiene correlativo** | **En los casos de responsabilidad civil por daño moral a causa del abuso en el ejercicio de la libertad de expresión en cualquiera de sus modalidades el demandado podrá oponer como excepción la de no relevación de la fuente, la cual tendrá por objeto, en caso de ser procedente, el sobreseimiento del juicio.**<br><br>**Esta excepción solo procederá en los términos del párrafo anterior cuando el demandante deba de revelar su fuente para desvirtuar los hechos que les son atribuidos o bien,** |

| | |
|---|---|
| | **cuando el éxito o no del caso dependa de la revelación de la fuente.** |
| | **TRANSITORIO.**<br><br>**Artículo Único**. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación". |

MISG