

## ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: M044-1PO2-22

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

|   |  |
|---|--|
| <b>1.- Nombre de la Minuta.</b>   | Que reforma y adiciona el artículo 537 del Código Civil Federal, en materia de tutela. |
| <b>2.- Tema de la Minuta.</b>   | Grupos vulnerables.  |
| <b>3.- Nombre de quien presenta la Iniciativa ante la Cámara de Senadores..</b> | Jesús Casillas Romero.   |
| <b>4.- Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.</b>           | PRI.   |
| <b>5.- Fecha de presentación ante la Cámara de Senadores.</b>                   | 14 de abril de 2015.   |
| <b>6.- Fecha de aprobación del dictamen en la Cámara de Senadores.</b>          | 16 de noviembre de 2022.   |
| <b>7.- Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara de Diputados.</b>       | 23 de noviembre de 2022.   |
| <b>8.- Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.</b>                     | 23 de noviembre de 2022.   |
| <b>9.- Turno a Comisión.</b>  | Justicia.  |

## II.- SINOPSIS

Cambiar el término de discapacitado por pupilo. Agregar como obligación del tutor asistir al pupilo en la administración de sus bienes y caudal económico, así como la obligación de apoyar a este último en actos de administración de su patrimonio; así como la obligación de asistir al pupilo en la toma de decisiones, sin sustituir su voluntad, y a observar el interés superior de la niñez en la toma de decisiones sobre asuntos que atañen a niñas, niños o adolescentes bajo su tutela.

## III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

Conforme al texto Constitucional vigente, no existe facultad expresa del Congreso de la Unión, para legislar en materia Civil Federal, sin embargo, el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles se encuentran vigentes y son objeto de iniciativas de reformas (modificaciones, adiciones y derogaciones) por parte de las y los legisladores de los Estados. 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, y el 18 de noviembre de 1824, se señalaría a la Ciudad de México como residencia de los Poderes Federales. En la Constitución de 1857, el Congreso de la Unión tenía facultades "para el arreglo interior de la Ciudad de México 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 para la Ciudad de México el concepto de "municipio libre", implantado en el artículo 115 y 116 en el resto del territorio nacional. En 1928, se suprimió el régimen municipal y se creó la organización de la Ciudad de México como dependencia directa de la Presidencia de la República.

De acuerdo a 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 a la Ciudad de México, sometiéndose a las bases siguientes: Primera.- El Gobierno de la Ciudad de México 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 de la Ciudad de México 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 la Ciudad de México, 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 aplicación del Código Civil Federal se suscribe únicamente a la celebración de algunos actos civiles en 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.

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 2º 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, 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:

- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual de los preceptos que se buscan reformar, verificar el uso suficiente de puntos suspensivos para aquellas fracciones que componen los preceptos y cuyo texto se desea mantener.

La iniciativa, salvo las observaciones de técnica legislativa antes señaladas, 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:

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.

#### V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE

| TEXTO VIGENTE                       | TEXTO QUE SE PROPONE  |
|-------------------------------------|---|
| <p><b>CÓDIGO CIVIL FEDERAL.</b></p> | <p><b>PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 537 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, EN MATERIA DE TUTELA.</b></p> <p><b>Artículo Único.</b> Se <b>reforman</b> las fracciones III, párrafo primero y IV y se <b>adicionan</b> las fracciones VII y VIII al artículo 537 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:</p> |

**Artículo 537.-** El tutor está obligado:

**I.** a la **II.** ...

**III.** A formar inventario solemne y circunstanciado de cuanto constituya el patrimonio del incapacitado, dentro del término que el juez designe, con intervención del curador *y del mismo incapacitado si goza de discernimiento y ha cumplido dieciséis años de edad;*

...

**IV.** *A administrar el caudal de los incapacitados. El pupilo será consultado para los actos importantes de la administración cuando es capaz de discernimiento y mayor de dieciséis años;*

*La administración de los bienes que el pupilo ha adquirido con su trabajo le corresponde a él y no al tutor;*

**V.** a la **VI.** ...

**No tiene correlación**

**No tiene correlación**

Artículo 537....

I. y II. ...

III. A formar inventario solemne y circunstanciado de cuanto constituya el patrimonio del incapacitado, dentro del término que el juez designe, con intervención del curador **y del pupilo;**

...

**IV. A asistir al pupilo en la administración de sus bienes y caudal económico. El tutor apoyará al pupilo en actos de administración observando, en los casos que corresponda, lo dispuesto en la fracción VII del presente artículo y los artículos 71 y 73 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes;**

V. ...

**VI. A solicitar oportunamente la autorización judicial para todo lo que legalmente no pueda hacer sin ella;**

**VII. A asistir al pupilo en la toma de decisiones, sin sustituir su voluntad, y**

|  |   |
|--|---|
|  | <b>VIII. A observar el interés superior de la niñez en la toma de decisiones sobre asuntos que atañen a niñas, niños o adolescentes bajo su tutela.</b> |
|  | <b>TRANSITORIOS.</b><br><b>ÚNICO.</b> El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. |

*Carlos Gómez Valero*