

ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 0073-1PO2-25

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1.- Nombre de la Iniciativa.	Que reforma el artículo 23 del Código Civil Federal y reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.
2.- Tema de la Iniciativa.	Economía y Finanzas.
3.- Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dips. Pedro Haces Barba y Sandra Anaya Villegas.
4.- Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	MORENA.
5.- Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara de Diputados.	09 de septiembre de 2025.
6.- Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	09 de septiembre de 2025.
7.- Turno a Comisión.	Unidas de Justicia y Hacienda y Crédito Público.

II.- SINOPSIS

Permitir a los menores de edad, a partir de los quince años cumplidos, abrir cuentas en términos de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, sin la intervención de sus representantes, así como disponer de los fondos depositados en dichas cuentas. Autorizar a personas menores de edad a partir de los quince años cumplidos, recibir depósitos de dinero a la vista, de ahorro, a plazo, retirables en días preestablecidos y retirables con previo aviso, de sus Socios, sin la autorización de sus padres o tutores.

Establecer las limitaciones a las personas menores de edad a partir de los quince años cumplidos, para celebrar los contratos de depósito de dinero señalados, así como disponer de los fondos depositados en dichas 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 el Código Civil Federal, conforme al texto Constitucional vigente, es posible advertir la existencia de facultades implícitas del Congreso de la Unión, para legislar normas sustantivas en materia civil, sustentadas a partir de la reforma en materia de Derechos humanos del 10 de junio de 2011 en la que se establece aplicación del principio pro persona, así como la publicación del decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16, 17 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Cotidiana (Solución de Fondo del Conflicto y Competencia Legislativa sobre Procedimientos Civiles y Familiares), el 15 de septiembre de 2017.

A la fecha de la elaboración del presente Análisis Técnico Preliminar las normas tanto sustantivas como adjetivas en materia civil se encuentran vigentes y son objeto de iniciativas de reformas (modificaciones, adiciones y derogaciones) por parte de las y los legisladores de los Estados.

En consecuencia, 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, del 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 al entonces Distrito Federal, ahora 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. ...". En consecuencia, queda claro el papel supletorio del Código Federal.

Por lo anterior se advierte que, aunque no exista fundamento constitucional expreso o derivado para que el Congreso de la Unión legisle 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 ese Código.

Para legislar en la Ley para regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, se sustenta en fracción X del artículo 73, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

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

- Incluir el título de la Iniciativa con Proyecto de Decreto.

La iniciativa, salvo la observación de técnica legislativa antes señalada, 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.



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

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
CÓDIGO CIVIL FEDERAL Artículo 23.- 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. 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 <i>y tendrán la administración de los fondos depositados en dichas cuentas con los efectos a que se refiere el artículo 435 de este Código.</i>	PROYECTO DE DECRETO ARTÍCULO PRIMERO. Se reforma el segundo párrafo del artículo 23 del Código Civil Federal, para quedar como sigue: Artículo 23.- ... : 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 y de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo , sin la intervención de sus representantes, así como disponer de los fondos depositados en dichas cuentas.



LEY PARA REGULAR LAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO

Artículo 14.- Las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con nivel de operaciones básico solo podrán realizar las operaciones siguientes:

I. Recibir depósitos de dinero a la vista, de ahorro, a plazo, retirables en días preestablecidos y retirables con previo aviso, de sus Socios.

Las anteriores operaciones se podrán realizar con menores de edad, en términos de la legislación común aplicable, *siempre y cuando sus padres o tutores sean Socios.*

No tiene correlativo

Artículo Segundo. Se **reforma** el párrafo segundo de la fracción I y se **adiciona** un párrafo tercero del artículo 14, se **adiciona** un párrafo tercero del artículo 18, se **reforma** el párrafo segundo inciso a) y se **reforma** el párrafo cuarto y se **adiciona** un párrafo tercero del artículo 19 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, para quedar como sigue:

Artículo 14.- ... :

I. ...

Las anteriores operaciones se podrán realizar con **personas menores de edad a partir de los quince años cumplidos**, en términos de la legislación común aplicable. **Las cuales podrán efectuarlas sin la autorización de sus padres o tutores.**

De acuerdo a lo establecido en el párrafo anterior, las personas menores de edad a partir de los quince años de edad cumplidos podrán celebrar los contratos de depósito de dinero antes señalado, así como disponer de los fondos



No tiene correlativo

No tiene correlativo

No tiene correlativo

No tiene correlativo

Tal requisito, no será exigible tratándose de operaciones celebradas en el marco de programas tendientes a fomentar el ahorro de menores y los saldos respectivos no rebasen ~~del~~ equivalente en moneda nacional a 1,500 UDIS por depositante.

...

II. a VI. ...

depositados en dichas cuentas, sin la intervención de sus representantes, limitándose a lo siguiente:

a) Los depósitos provengan de programas gubernamentales, por su sueldos y salarios depositados por su patrón exclusivamente.

b) Sólo podrán recibir depósitos por medios electrónicos.

c) Queda prohibida la recepción de depósitos en efectivo o por transferencias electrónicas por parte de personas físicas o morales distintas a las señaladas anteriormente.

d) Las personas menores a dieciocho años no podrán contratar préstamos o créditos con cargo a los fondos depositados en las cuentas aperturadas.

Tales requisitos, no serán exigibles tratándose de operaciones celebradas en el marco de programas tendientes a fomentar el ahorro de menores y los saldos respectivos no rebasen **el equivalente en moneda nacional a 1,500 UDIS por depositante.**

...

II. a VI. ...



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXVI LEGISLATURA
SOBERANÍA Y JUSTICIA SOCIAL



Dirección
General de
Apoyo
Parlamentario

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

...

...

Artículo 18. ...

...

No tiene correlativo

...

I. a IV. ...

...

...

Artículo 19...

I. ...

a) ...

...

...

Artículo 18.- ...

...

Adicional al párrafo anterior, la Comisión expedirá las disposiciones de carácter general respecto a las características, nivel de transaccionalidad, limitaciones, requisitos, términos y condiciones de las cuentas de personas de entre quince y diecisiete años de edad.

...

I. a IV

...

...

Artículo 19.- ... :

I. ...

a) ...



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXVI LEGISLATURA
SOBERANÍA Y JUSTICIA SOCIAL



Dirección
General de
Apoyo
Parlamentario

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

Las anteriores operaciones se podrán realizar con menores de edad, en términos de la legislación común aplicable, *siempre y cuando sus padres o tutores sean Socios.*

No tiene correlativo

No tiene correlativo

No tiene correlativo

No tiene correlativo

No tiene correlativo

Las anteriores operaciones se podrán realizar con **personas menores de edad a partir de los quince años cumplidos**, en términos de la legislación común aplicable. **Las cuales podrán efectuarlas sin la autorización de sus padres o tutores.**

De acuerdo a lo establecido en el párrafo anterior, las personas menores de edad a partir de los quince años de edad cumplidos podrán celebrar los contratos de depósito de dinero antes señalado, así como disponer de los fondos depositados en dichas cuentas, sin la intervención de sus representantes, limitándose a lo siguiente:

1.- Los depósitos provengan de programas gubernamentales, por su sueldos y salarios depositados por su patrón exclusivamente.

2.- Sólo podrán recibir depósitos por medios electrónicos.

3.- Queda prohibida la recepción de depósitos en efectivo o por transferencias electrónicas por parte de personas físicas o morales distintas a las señaladas anteriormente.

4.- Las personas menores a dieciocho años no podrán contratar préstamos o créditos con cargo



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXVI LEGISLATURA
SOBERANÍA Y JUSTICIA SOCIAL



Dirección
General de
Apoyo
Parlamentario

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

Lo dispuesto en el párrafo *anterior*, no será necesario tratándose de operaciones celebradas en el marco de programas tendientes a fomentar el ahorro de menores y los saldos respectivos no rebasen del equivalente en moneda nacional a 1,500 UDIS por depositante.

...

...

b). a x). . . .

II. a IV

...

...

...

...

...

**a los fondos depositados en las cuentas
aperturadas.**

Lo dispuesto en el **párrafo segundo del inciso a)**, no será necesario tratándose de operaciones celebradas en el marco de programas tendientes a fomentar el ahorro de menores y los saldos respectivos no rebasen del equivalente en moneda nacional a 1,500 UDIS por depositante.

...

...

b). a x). . . .

II. a IV

...

...

...

...

...



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXVI LEGISLATURA
SOBERANÍA Y JUSTICIA SOCIAL



Dirección
General de
Apoyo
Parlamentario

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

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor a los tres días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Se otorga un plazo de 180 días hábiles para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, emita las disposiciones de carácter general a las que se refieren los artículos 71 y 72 de Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, respecto a establecer las características, nivel de transaccionalidad, limitaciones, requisitos, términos y condiciones de las cuentas de personas entre 15 y 17 años de edad, a que se refiere el último párrafo del artículo 19 de esta Ley.

Juan Carlos Sánchez Vargas.