

ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 0608-1PO1-15

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1. Nombre de la Iniciativa.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Civil Federal; y de las Leyes General de Población, General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de Ascensos de la Armada de México.
2. Tema de la Iniciativa.	Justicia.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. Tomás Roberto Montoya Díaz.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PRI.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	15 de diciembre de 2015.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	09 de diciembre de 2015.
7. Turno a Comisión.	Justicia.

II.- SINOPSIS

Conceder a los padres el derecho de elegir el orden de los apellidos de sus hijos.

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 siguientes fracciones del artículo 73: XVI en relación con el artículo 27 párrafo tercero para la Ley General de Población; 41 por lo que hace a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y XIV en concordancia con la Ley de Ascensos de la Armada de México, 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.
- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual de los preceptos que se buscan reformar, indicar con puntos suspensivos la totalidad de párrafos, fracciones, incisos y numerales que componen los preceptos y cuyo texto se desea mantener.

La iniciativa 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.



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

TEXTO VIGENTE

CÓDIGO CIVIL FEDERAL

Artículo 58.- El acta de nacimiento se levantará con asistencia de dos testigos. Contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre y apellidos que le correspondan; asimismo, la razón de si se ha presentado vivo o muerto; la impresión digital del presentado. Si éste se presenta como hijo de padres desconocidos, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciéndose constar esta circunstancia en el acta.

Si el nacimiento ocurriere en un establecimiento de reclusión, el

TEXTO QUE SE PROPONE

Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 58, se reforma la fracción I del artículo 389 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 395 del Código Civil Federal; se reforma la fracción I del artículo 107 de la Ley General de Población; se modifican el inciso a) del numeral 1 del artículo 132, el inciso a) del numeral 1 del artículo 140, el inciso a) del numeral 1 del artículo 156, el inciso a) del numeral 1 del artículo 238, el inciso e) del numeral 2 del artículo 266 y la fracción I del numeral 1 del artículo 383, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; se modifica la fracción I del artículo 46 y la fracción I del artículo 50 de la Ley de Ascensos de la Armada de México, en materia de libre elección de orden de apellidos:

Primero. Se adiciona un tercer párrafo al artículo 58, se reforma la fracción I del artículo 389 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 395 del Código Civil Federal.

Artículo 58. El acta de nacimiento se levantará con asistencia de dos testigos. Contendrá el día, la hora y el lugar del nacimiento, el sexo del presentado, el nombre y apellidos que le correspondan; asimismo, la razón de si se ha presentado vivo o muerto; la impresión digital del presentado.

Si éste se presenta como hijo de padres desconocidos, el Juez del Registro Civil le pondrá el nombre y apellidos, haciéndose constar esta circunstancia en el acta. Si el nacimiento ocurriere en un establecimiento de reclusión, el Juez del Registro Civil deberá



Juez del Registro Civil deberá asentar como domicilio del nacido, el Distrito Federal.

En los casos de los *artículo* 60 y 77 de este Código el Juez pondrá el apellido paterno de los progenitores o los dos apellidos del que lo reconozca.

Artículo 389.- ...

I. A llevar el apellido *paterno* de sus progenitores, o ambos apellidos del que lo reconozca;

II. A ser alimentado por las personas que lo reconozcan;

III. A percibir la *porción hereditaria* y los alimentos que fije la Ley.

LEY GENERAL DE POBLACIÓN

Artículo 107.- ...

I. Apellido *paterno*, apellido *materno* y nombre (s);

asentar como domicilio del nacido, el Distrito Federal.

La pareja podrá decidir mediante acuerdo ante el Juez del Registro Civil el orden de los apellidos y dicho acuerdo registrará para los demás hijos del mismo vínculo. En caso de desacuerdo, el Juez determinará el orden mediante sorteo.

En los casos de los **artículos** 60 y 77 de este Código el Juez pondrá el apellido paterno de los progenitores o los dos apellidos del que lo reconozca.

Artículo 389. El hijo reconocido por el padre, por la madre, o por ambos tiene derecho:

I. A llevar el **primer** apellido de sus progenitores, o ambos apellidos del que lo reconozca.

La pareja adoptante podrá decidir mediante acuerdo ante el Juez del Registro Civil, el orden de los apellidos del adoptado, en caso de desacuerdo, el Juez decidirá el orden mediante sorteo.

Segundo. Se reforma la fracción I del artículo 107 de la Ley General de Población.

Artículo 107. La Cédula de Identidad Ciudadana contendrá cuando menos los siguientes datos y elementos de identificación:

I. Primer apellido, segundo apellido y nombre **completo**;



II. a VI. ...	II a VI. ...
<p style="text-align: center;">LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES</p> <p>Artículo 132.</p> <p>1. ...</p> <p>a) Apellido <i>paterno</i>, apellido <i>materno</i> y nombre completo;</p> <p>b a f</p> <p>2 a 4.</p> <p>Artículo 140.</p> <p>1. La solicitud de incorporación al Padrón Electoral se hará en formas individuales en las que se asentarán los siguientes datos:</p> <p>a) Apellido <i>paterno</i>, apellido <i>materno</i> y nombre completo;</p> <p>b) a g) ...</p>	<p>Tercero. Se modifican el inciso a) del numeral 1 del Artículo 132, el inciso a) del numeral 1 del Artículo 140, el inciso a) del numeral 1 del Artículo 156, el inciso a) del numeral 1 del Artículo 238, el inciso e) del numeral 2 del Artículo 266 y la fracción I. del numeral 1 del Artículo 383, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.</p> <p>Artículo 132.</p> <p>1. La técnica censal es el procedimiento que el Instituto instrumentará para la formación del Padrón Electoral. Esta técnica se realiza mediante entrevistas casa por casa, a fin de obtener la información básica de los mexicanos mayores de 18 años de edad, consistente en:</p> <p>a) Primer apellido, segundo apellido y nombre completo;</p> <p>b) a f). ...</p> <p>Artículo 140.</p> <p>1. La solicitud de incorporación al Padrón Electoral se hará en formas individuales en las que se asentarán los siguientes datos:</p> <p>a) Primer apellido, segundo apellido y nombre completo;</p> <p>b) a g) ...</p>



2 y 3. ...

Artículo 156.

1. ...

a) y b) ...

c) Apellido *paterno*, apellido *materno* y nombre completo;

Artículo 238.

1. ...

a) Apellido *paterno*, apellido *materno* y nombre completo;

b) a g)...

2 a 7.

Artículo 254.

1. ...

a) a d) ...

Artículo 156.

1. La credencial para votar deberá contener, cuando menos, los siguientes datos del elector:

a) ...

b) ...

c) **Primer** apellido, **segundo** apellido y nombre completo;

Artículo 238.

1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:

a) **Primer** apellido, **segundo** apellido y nombre completo;

b) a g)...

Artículo 254.

1. El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será el siguiente:

[...]



e) El Consejo General, en febrero del año de la elección sorteará las 26 letras que comprende el alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el apellido *paterno*, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla;

f) a h) ...

2 y 3. ...

Artículo 266.

1. ...

2. Las boletas para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, contendrán:

a) a d) ...

e) Apellido *paterno*, apellido *materno* y nombre completo del candidato o candidatas;

f) a k) ...

3 a 6. ...

e) El Consejo General, en febrero del año de la elección sorteará las 26 letras que comprende el alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el **primer** apellido, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla;

Artículo 266.

1. ...

2. Las boletas para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, contendrán:

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) **Primer** apellido, **segundo** apellido y nombre completo del candidato o candidatas;

f) a k) ...

...



<p>Artículo 383.</p> <p>1. ...</p> <p>a) ...</p> <p>b) La solicitud de registro deberá contener:</p> <p>I. Apellido <i>paterno</i>, apellido <i>materno</i>, nombre completo y firma o, en su caso, huella dactilar del solicitante;</p> <p>II. a VIII. ...</p> <p>c) ...</p> <p>2 ...</p>	<p>Artículo 383.</p> <p>1. Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán:</p> <p>a) ...</p> <p>b) La solicitud de registro deberá contener:</p> <p>I. Primer apellido, segundo apellido, nombre completo y firma o, en su caso, huella dactilar del solicitante;</p> <p>II. a VIII. ...</p> <p>...</p>
<p>LEY DE ASCENSOS DE LA ARMADA DE MÉXICO</p> <p>Artículo 46. ...</p> <p>I.- Nombre, apellidos <i>paterno</i> y <i>materno</i>;</p> <p>II. a V. ...</p> <p>ARTICULO 50.- ...</p>	<p>Cuarto: Se modifica la fracción I del artículo 46 y fracción I del artículo 50, de la Ley de Ascensos de la Armada de México.</p> <p>Artículo 46. En los despachos se harán constar los datos siguientes:</p> <p>I. Nombre, Primer Apellido y Segundo Apellido;</p> <p>II. a V. ...</p> <p>Artículo 50. En los nombramientos se harán constar los datos siguientes:</p>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

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

<p>I.- Nombre, apellidos <i>paterno y materno</i>;</p> <p>II. a V. ...</p>	<p>I. Nombre, Primer Apellido y Segundo Apellido;</p> <p>II. a V. ...</p>
	<p style="text-align: center;">Transitorios</p> <p>Primero. El presente decreto entrará en vigor a los noventa días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo. Para las personas registradas antes de la entrada en vigor del presente decreto, se considerará Primer apellido al registrado como Apellido paterno, y Segundo apellido, al registrado como apellido materno.</p> <p>Tercero. Las Secretarías de Estado y las instancias nacionales encargadas de la emisión de documentos oficiales, contarán con seis meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto para adecuar sus reglamentos y formatos de conformidad con lo dispuesto por el presente decreto, cambiando las menciones de apellido paterno y apellido materno por primer apellido y segundo apellido.</p>

JJRP