



Revista Mexicana de Derecho Constitucional
Núm. 49, Julio-Diciembre 2023
ISSN (versión electrónica): 2448-4881

Apuntes constitucionales sobre el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares

Constitutional Notes on Mexico's Code of Civil and Family Procedures

Oscar VÁZQUEZ CARDOZO*

RESUMEN. La expedición del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares es de suma importancia. Desde el punto de vista constitucional tiene una relevancia tanto por lo que hace al federalismo como por la nueva configuración procesal que establece. Estos aspectos son los que se abordan en el presente trabajo.

Palabras clave: Código Nacional de Procedimientos Civiles, federalismo, principios procesales.

ABSTRACT. *The enactment Mexico's Code of Civil and Family Procedures is of the utmost importance. From a constitutional point of view, it is relevant both for what it does to federalism and for the new procedural configuration it establishes. These aspects are the ones addressed in the present work.*

Keywords: *Code of Civil and Family Procedures, federalism, procedural principles*

* Doctorando por la Universidad Panamericana, México. info@vazquezcardozo.com
ORCID 0009-0008-5526-6232

SUMARIO. I. *Introducción*. II. *El Código en el contexto del federalismo mexicano*. III. *Las principales novedades del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares*. IV. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El 15 de septiembre de 2017 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional al artículo 73, fracción XXX, para establecer la facultad del Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar que regirá en todo el país. El artículo cuarto transitorio de esta reforma fijó como plazo hasta el 16 de marzo de 2018 para emitir tal legislación. El plazo transcurrió en exceso. Pese a que incluso se acudió al Poder Judicial de la Federación para quejarse de esta omisión legislativa, el Legislativo federal no conseguía alcanzar los consensos necesarios para expedir dicha norma.¹ Finalmente se consiguieron los acuerdos necesarios y se aprobó el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, que fue publicado el 7 de junio de 2023.

La materia procesal civil es de suma importancia no sólo porque rige la solución de las controversias entre particulares, que representan un gran número de litigios en el país, sino porque se trata de la legislación común. Es sumamente frecuente que esta legislación adjetiva sea señalada como supletoria de otras normas. Es el caso de los procesos constitucionales del país. La Ley de Amparo y la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional, por poner dos ejemplos, así lo indican. Por tanto, la expedición de este Código tendrá un impacto en el derecho procesal constitucional.

Sin embargo la importancia de esta nueva legislación no se reduce a la supletoriedad, sino que tiene una relevancia tanto por el impacto constitucional que tiene en materia de federalismo como por la nueva configuración procesal que establece. Estos dos aspectos serán en los que se centrará este comentario.

¹ El asunto más relevante fue el amparo en revisión 265/2020, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte el 12 de mayo de 2021, en el que se concedió el amparo para el efecto de que el Congreso de la Unión “cumpla con las obligaciones establecidas en los artículos segundo y cuarto transitorios del Decreto de la reforma constitucional en materia de justicia cotidiana consistentes en: (a) expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar y (b) adecuar las leyes generales y federales que así lo requirieran al nuevo contenido de los artículos 16 y 17 constitucionales”.

II. EL CÓDIGO EN EL CONTEXTO DEL FEDERALISMO MEXICANO

Desde 1824, la legislación civil tanto adjetiva como sustantiva ha sido materia local. De hecho, ha sido debatida la competencia de la Federación para legislar al respecto, aunque se han dado buenas razones para considerar que sí tiene esa competencia. La expedición del Código en comento supone, pues, un nuevo hito en el federalismo. Por ello, en este apartado se abordará tanto el marco constitucional en el que se basa como algunos retos federalistas que supone.

1. *El marco constitucional de la expedición del Código*

Aunque el federalismo tiene tantos matices como nociones con esa forma de Estado, suele decirse que existen dos grandes modelos. El primero tiene origen norteamericano. La Constitución estadounidense de 1789 creó dos ámbitos de poder exclusivos y recíprocamente limitados situados en un plano de absoluta igualdad, por lo que fue denominado “federalismo dual” (*dual federalism*), por Corwin (1934, *passim*). En este modelo las facultades o son federales o son locales, sin puntos medios. Si una materia es local, corresponde legislar, administrar y juzgar a las autoridades locales. Pero si es federal, corresponden esas tres funciones a las autoridades federales.

El segundo modelo es de origen alemán. Presupone la coparticipación de poderes y estados entre las distintas esferas de gobierno, excluyendo toda rigidez (Fernández Segado, 2003, p. 24), de modo que si bien existen materias exclusivamente federales y materias exclusivamente locales, también existen materias coincidentes y la legislación marco o básica en las materias que son compartidas (Nagel, 2002, p. 69).

En México se ha abrevado de ambas fuentes, y se tienen características de los dos modelos. En el texto original de 1917 se preveía, siguiendo a su Constitución predecesora y a la Constitución norteamericana, que las facultades que no estuvieran expresamente concedidas por la carta magna a los funcionarios federales se entendían reservadas a los estados.²

² Textualmente se dispuso: “Art. 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados”.

No obstante, en el texto original de la Constitución de 1917 comenzó el resquebrajamiento del sistema dual, porque se permitió que los jueces locales aplicaran leyes federales, al establecer que en los asuntos que sólo se afectarían intereses particulares y versarían sobre la aplicación de leyes federales podrían ser resueltos por tribunales locales a elección del actor.³

Esta línea fue seguida en la reforma al artículo 123 constitucional del 21 de noviembre de 1962, en que se dispuso que la aplicación de leyes laborales correspondería a las autoridades locales, salvo en determinadas industrias, con lo cual se permitió la aplicación de leyes federales por autoridades locales, rompiendo el presupuesto del federalismo dual, de que la facultad de legislar, administrar y juzgar en materias federales es de autoridades de este nivel.

Por su parte, el modelo cooperativo se empezó a adoptar con la reforma al artículo 3o., de 1934, en que se dispuso que el Congreso de la Unión tenía facultad de dictar leyes para distribuir la función educativa entre la Federación, los estados y los municipios.⁴ A la materia educativa le han seguido otras muchas: asentamientos humanos (1976), salud (1983), protección al medioambiente (1987), protección civil (1999), turismo (2003), cultura (2004), entre muchas otras.⁵

³ Así decía el artículo 104 constitucional original, cuyo espíritu se mantiene, aunque se haya modificado algo la redacción: “Art. 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer: I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales, o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten a intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los estados, del Distrito Federal y territorios. Las sentencias de primera instancia serán apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en segunda instancia, podrán suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y substanciándose el recurso en los términos que determinare la ley”.

⁴ Textualmente dispuso la reforma al artículo 3o. constitucional del 13 de diciembre de 1934: “ARTÍCULO 3o. ... el Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan”.

⁵ Sobre cómo se les ha ido dando el carácter de concurrentes a distintas facultades mediante las reformas constitucionales, puede verse Soberanes, J. (2020, p. 67).

Un nuevo giro al federalismo dual clásico se gestó en 2013, con la reforma constitucional que facultó al Congreso de la Unión en el sentido de expedir una legislación procesal penal única para los órdenes federal y local. En idénticos términos se autorizó al Congreso de la Unión para expedir una legislación única para los procesos civiles y familiares en septiembre de 2017. Con ello, surgió una nueva categoría de materias: las nacionales.⁶

En estas materias se distinguen dos ámbitos sustantivos, que corresponden a distintos órdenes. Sin embargo, las normas adjetivas son únicas para todos los niveles de gobierno. Se trata de normas procesales que rigen tanto al ámbito local como al federal.

Si bien, como se dijo, desde el texto original de 1917 ya existía la posibilidad de que las autoridades locales aplicaran la legislación federal en algunas materias —como en el ámbito laboral—, se trataba de materias que sustantiva y adjetivamente eran legisladas por la Federación; la novedad de las materias nacionales es que éstas distinguen entre el aspecto sustantivo y el aspecto adjetivo, correspondiendo a la Federación únicamente los tópicos procesales.

2. Algunos problemas de federalismo enfrentados por el Código

Realizar una norma con capacidad de incidir en diversos ámbitos competenciales, teniendo como límite el solo poder ocuparse del aspecto estrictamente procesal civil y familiar, implica enfrentarse a una serie de problemas.

Uno de los desafíos era emitir una legislación con la capacidad de regular actuaciones de jurisdicciones diversas. Es una norma que será aplicada por 32 poderes judiciales locales y por el Poder Judicial de la Federación. Cada uno de estos poderes judiciales tiene una conformación distinta, con diversidad de órganos, que incluso tienen distintas denominaciones.

Pensemos, por ejemplo, que a nivel federal la segunda instancia de un proceso civil, si bien en principio es resuelta por un tribunal colegiado de apelación (artículo 35, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), también podría ser resuelta por la Suprema Corte si ejerce su facultad de atracción (artículo 105, fracción III, constitucional). O

⁶ Un análisis más detallado sobre las materias nacionales puede encontrarse en Vázquez Gómez, F. y Espeleta R. (2023, pp. 107 y ss.).

que alguna entidad federativa puede establecer órganos jurisdiccionales cuya competencia sea por cuantía, mientras que otras no.

La cuestión era poder regular la actuación procesal de estos órganos diversos sin reformarlos. Este problema es mucho más fuerte en el caso local, ya que no podían modificarse las normas locales que los regulan, como pueden ser las Constituciones o las leyes orgánicas de los poderes judiciales de las entidades federativas.

Este reto ha sido resuelto por la ley en comento tratando a los órganos jurisdiccionales de forma muy general, sin entrar en las particularidades que hacían previamente los códigos tanto federal como locales.⁷ Así se ha evitado el problema de denominación de órganos que provocó la reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2019, que incidió en el ámbito jurisdiccional orgánico federal y local.

En efecto, la Ley Federal del Trabajo, reformada el 1o. de mayo de 2019, habla de la competencia de los tribunales laborales. Sin embargo, a nivel federal no existen esos tribunales, sino que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (artículo 61) atribuye la resolución de los conflictos laborales a los jueces de distrito. Eso ha provocado que a jueces de distrito se les asigne la función de ser tribunales laborales federales. Así, aunque no existen en la Ley Orgánica los “tribunales federes federales”, existen jueces de distrito con esa función, que se presentan como tribunales. Todo esto se evitó con disposiciones genéricas en el Código en comento.

Otra problemática para enfrentar era el impacto en la legislación sustantiva. Desde el punto de vista teórico puede hacerse claramente la distinción entre derecho sustantivo y derecho adjetivo. Sin embargo, en la realidad ambas caras de la moneda guardan una relación sumamente estrecha.

Para ejemplificar esta problemática, puede señalarse la necesidad de regularse los procesos sucesorios de todas entidades federativas, y que éstas pueden contemplar o no distintos tipos de testamento, y que el Congreso de la Unión no puede modificar los códigos civiles locales.

⁷ A manera de ejemplo puede citarse que el Código en comento indica, respecto a la competencia por cuantía una generalidad, en su artículo 77, que dispone: “La competencia por cuantía, sólo aplicará en el caso de que la Ley Orgánica respectiva establezca órganos jurisdiccionales cuya competencia se defina con dicho criterio”.

Esta cuestión se resolvió en el Código en comentario, que regula de forma general, pero, además, crea una comisión,⁸ que entre otras funciones deberá encargarse de la armonización legislativa, y así evitar que las normas sustantivas sean incompatibles con las procesales.

Con ello, implícitamente se les está mandando a las entidades federativas adecuar su legislación local. Eso no podría hacerse expresamente, pues no se trata de una materia concurrente, pero se está dejando entrever, y por ello se estableció un sistema de entrada en vigor efectiva, que es variable tanto a nivel federal como en cada entidad federativa.

El Código entrará en vigor, a nivel federal, con una declaración que realicen de forma sucesiva ambas cámaras del Congreso de la Unión previa solicitud del Poder Judicial de la Federación y en cada entidad federativa, con la declaratoria del congreso local previa solicitud del Poder Judicial del estado correspondiente.⁹ En ningún caso las declaratorias pueden exceder del 1o. de abril de 2027, con lo cual se otorga un plazo de cuatro años para armonizar la legislación sustantiva.

⁸ El artículo séptimo transitorio del Código mandó a la Secretaría de Gobernación instalar y presidir una comisión para la Coordinación del Sistema de Justicia previsto en el mismo, integrado por la presidencia de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, así como por funcionarios de cada entidad federativa: la presidencia del Tribunal Superior de Justicia y la presidencia de la Comisión de Justicia del congreso local. Dicha comisión tiene que instalarse a los 60 días posteriores a la publicación del Código.

⁹ El artículo segundo transitorio del Código dispone: “La aplicación de lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares previsto en el presente Decreto, entrará en vigor gradualmente, como sigue: en el orden federal, de conformidad con la declaratoria que indistinta y sucesivamente realicen las cámaras de Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, previa solicitud del Poder Judicial de la Federación, sin que la misma pueda exceder del 1o. de abril de 2027.

En el caso de las entidades federativas, el presente Código Nacional, entrará en vigor en cada una de éstas de conformidad con la declaratoria que al efecto emita el Congreso local, previa solicitud del Poder Judicial del estado correspondiente, sin que la misma pueda exceder del 1o. de abril de 2027.

La declaratoria que al efecto se expida, deberá señalar expresamente la fecha en la que entrará en vigor el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, y será publicada en el *Diario Oficial de la Federación* y en los periódicos o gacetas oficiales del estado, según corresponda.

Entre la declaratoria a que se hace referencia en los párrafos anteriores, y la entrada en vigor del presente Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, deberán mediar máximo 120 días naturales. En todos los casos, vencido el plazo, sin que se hubiera emitido la declaratoria respectiva, la entrada en vigor será automática en todo el territorio nacional sin que la misma pueda exceder el día 1o. de abril de 2027”.

III. LAS PRINCIPALES NOVEDADES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES Y FAMILIARES

Una vez expuestas las consideraciones generales del impacto que la expedición del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares supone en el federalismo, debemos dar cuenta con sus diez principales novedades. Éstas son las siguientes.

1. Oralidad. En general, los procesos se llevarán a cabo en audiencias orales, salvo algunas excepciones establecidas en el propio Código. Se adopta este enfoque como principio y método en los procedimientos.

El procedimiento postulatorio queda prácticamente igual que el anterior, por lo que la demanda, la contestación, la reconvencción y la vista con excepciones y defensas se hacen por escrito, por lo demás, los procesos se desarrollarán a través de audiencias orales, salvo algunas excepciones establecidas en el propio Código.

Se adopta este enfoque como principio y método en los procedimientos. En el proceso oral son dos audiencias, preliminar y juicio, y el desahogo de éstas es totalmente oral.

Con la oralidad se logra una comunicación adecuada entre las partes y el juez logrando la posibilidad de realizar formulaciones y obtener respuesta inmediata del receptor, así como un debate de argumentos al momento. A diferencia de los procesos tradicionales, en este proceso, al existir la inmediatez obligatoria del juez, da como consecuencia, certeza y claridad para las partes involucradas.

2. Nuevos principios procesales. Además de los principios de oralidad, publicidad, igualdad, intermediación, contradicción, continuidad y concentración, se incorporan como principios procesales el interés superior de los niños, la perspectiva de género y la accesibilidad para grupos sociales en situación de vulnerabilidad.

3. El juicio oral sumario. Este tipo de juicio permite completar todo el proceso en menos de un mes. En estos procedimientos no se mantendrá un expediente; las audiencias se registrarán para que la información sea accesible, y la autoridad judicial no requerirá de un secretario. Sólo se permitirá el recurso de apelación contra la sentencia definitiva que se emita.

Se pretende que el tiempo de este tipo de juicio sea muy breve, es decir, que se desarrolle el proceso en menos de un mes; para que esto se materialice no se mantendrá un expediente, las audiencias se registrarán para

tener la información más accesible y no se llevará a cabo con un secretario. Es menester mencionar que en este tipo de juicio, la demanda y la contestación de la demanda se formularán por comparecencia, y las pruebas se ofrecerán en estos actos, de ahí que se logre su resolución en tan corto tiempo. Sólo se permitirá el recurso de apelación contra la sentencia definitiva que se emita, y se evitará la tramitación de recursos intraprocesales, con el fin de evitar dilaciones innecesarias.

4. El uso de tecnologías de la información. Se aprovecha la utilización de tecnologías en diversos procedimientos, como el registro de audiencias, la notificación por correo electrónico, la presentación de testimonios en formato digital, su uso como medio de prueba, la grabación de procedimientos y testimonios de menores de edad.

El Código establece que sus procedimientos pueden llevarse a cabo bajo la modalidad de procedimiento en línea; de esta forma aprovecha al máximo las tecnologías de la información, de modo que las partes puedan transitar a la justicia digital eliminando barreras económicas y de comunicación.

5. Sistema de medidas cautelares en dos fases. Las medidas provisionales y las medidas de aseguramiento se decretarán de manera provisional y definitiva, con el objetivo de proteger en primera instancia a la persona, o bien al involucrado en la solicitud, y en una segunda fase, evaluar el riesgo que implica demorar la protección.

Una vez admitida a trámite la demanda, se dará vista de tres días al ejecutado, con el fin de que éste manifieste lo que a su derecho convenga. El fin de la medida cautelar es mantener una situación de hecho existente hasta en tanto se resuelva en definitiva el asunto. Estas medidas pueden realizarse antes de juicio, y para tal efecto, una vez concluidas, deberá presentarse la demanda correspondiente en un plazo de cinco días. La concesión de estas medidas deberán ser garantizadas en términos de ley.

6. Mayor participación de fedatarios públicos. Se contempla la participación de fedatarios públicos en diversos procedimientos, como los de jurisdicción voluntaria en asuntos civiles y familiares, consignaciones preliminares, procedimientos de divorcio y sucesiones.

7. Priorización de la justicia alternativa. A lo largo de la redacción de la Ley se fomenta el uso de métodos alternativos de resolución de conflictos, como la mediación (se invita a las partes a acudir al centro de justicia alternativa o a las entidades análogas en cada entidad federativa) y la conciliación, invitando constantemente a su utilización. Asimismo, se señaló que

éstos podrán tramitarse por medios tecnológicos, haciendo de este modo más expedita la impartición de justicia, así como más apegado a los principios de neutralidad tecnológica y principio de elegibilidad.

8. Juicios especiales para asuntos cotidianos. Se establecen juicios orales especiales para casos como hipotecas, contratos de alquiler de bienes raíces y la inscripción judicial de propiedades, con el fin de agilizar su tramitación.

9. Reducción de plazos. Se acortan los plazos para la determinación de pensiones alimenticias, adopciones, restitución nacional de menores de edad y divorcios.

10. Procedimiento de concurso de acreedores. Se introduce un nuevo procedimiento aplicable a casos en los que una persona física incurre en insolvencia y no es comerciante, con el objetivo de brindar certeza a los acreedores y prevenir el sobreendeudamiento.

El proceso puede ser necesario y voluntario, y consiste en dos etapas: una extrajudicial y otra judicial.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- Corwin, E. (1934). *The Twilight of the Supreme Court. A History of our Constitution*. New Haven. Yale Univesrity Press.
- Fernández Segado, F. (2003). *El federalismo en América Latina*. México. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Nagel, K. (2003). El federalismo alemán. ¿Más cooperación o nueva asimetría? *Revista de Estudios Públicos*, núm. 118.
- Soberanes, J (2020). *Las reformas a la Constitución de 1917*. México. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Vázquez Gómez, F. y Espeleta R. (2023). *Federalismo dúctil*. México. Tirant lo Blanch.

