

ESTUDIO PRELIMINAR

MIGUEL CARBONELL

Director del Centro de Estudios Jurídicos Carbonell AC

Introducción

En el *Diario Oficial de la Federación* del 15 de septiembre del 2017 se publicó un decreto de reforma mediante el que se modificaron los artículos 16, 17 y 73 de nuestra Carta Magna. El propósito general de la reforma fue el de introducir en el ordenamiento jurídico mexicano diversas mejoras en materia procesal.

Así, por ejemplo, se añade la siguiente frase al contenido del párrafo primero del artículo 16 constitucional: “En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo”.

Este nuevo mandato del artículo 16 permite hacer una excepción a la regla general que aparece en la primera parte del mismo párrafo primero, en el sentido de que todos los actos de autoridad consten por escrito, con el objetivo de permitir el adecuado desarrollo de tales actos en el contexto de las audiencias orales que se han venido extendiendo cada vez a más materias de nuestro ordenamiento jurídico en los años recientes.¹

La lógica de la oralidad procesal consiste precisamente en que no todo se tenga que hacer constar por escrito, sino que las partes y el juzgador puedan hacer intervenciones orales que se vayan registrando a través de mecanismos de audio y video. Ese registro alcanzaría, nos viene a decir ahora el artículo 16 constitucional, para satisfacer las necesidades de seguridad jurídica respecto de los actos procesales regidos por la oralidad. Me parece una reforma sensata y atendible. La juris-

¹ Sobre el surgimiento y progresiva implantación del modelo de “oralidad procesal”, ver Carbonell, Miguel y Ochoa Reza, Enrique, *¿Qué son y para qué sirven los juicios orales?*, 11ª edición, México, Porrúa, UNAM, RENACE, 2017 (reimpresión); Carbonell, Miguel, *Los juicios orales en México*, 6ª edición, México, Porrúa, UNAM, 2016; Pratt, Carla, *Litigación oral*, México, Centro de Estudios Jurídicos Carbonell, 2017, entre otros.

prudencia ha entendido que, por ejemplo en materia de proceso penal acusatorio y oral, la videograbación de una audiencia en la que se emite un auto de vinculación a proceso cumple con lo exigido por el artículo 16 en materia de fundamentación y motivación (Ver la tesis 2015127 en la base de datos IUS de la Suprema Corte de Justicia de la Nación).

El mismo decreto de reforma constitucional añade al artículo 17 de la Carta Magna un nuevo párrafo tercero, en los siguientes términos: “Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales”.

Finalmente, se incorpora una fracción XXX al artículo 73 constitucional para facultar al Congreso de la Unión: “XXX. Para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar”. Esta disposición es la que permite unificar los ordenamientos procesales en materia civil y familiar, tal como sucedió en su momento con la legislación relativa al procedimiento penal (regido desde 2014 por el Código Nacional de Procedimientos Penales, cuya expedición y progresiva entrada en vigor fue teniendo como efecto la abrogación de los códigos de procedimientos penales de las entidades federativas).

Las tres modificaciones señaladas, y sobre todo la expedición de un código único aplicable a todo el país para regular los procedimientos civiles y familiares, nos da una magnífica oportunidad para poner al día nuestra normativa y nuestra doctrina procesales, las cuales se habían quedado bastante rezagadas en las décadas recientes.

En efecto, si bien se habían dado cambios importantes a las reglas y principios que rigen la tramitación de los procesos civiles y familiares, se trataba de avances poco homogéneos y realizados sin un diagnóstico adecuado de lo que se tenía que mejorar y la forma de llevarlos a cabo. Además, el desarrollo doctrinal en tales materias fue muy escaso como consecuencia de la dispersión normativa existente, lo que tampoco ayudaba demasiado.

La expedición del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares que fue finalmente publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2023 debe servir también como un poderoso recordatorio de que el procesalismo científico mexicano ha tenido a lo largo de la historia muy destacados exponentes y de que la cabal aplicación de la nueva normativa en tan relevantes materias va a necesitar

del surgimiento de nuevos exponentes académicos. Recordemos que a partir del impulso que le da a los estudios procesales el eminente jurista Niceto Alcalá Zamora y Castillo (exiliado español, se incorpora a la UNAM en 1945 y empieza a formar a una brillante escuela de discípulos, hasta su regreso a España en 1975), van surgiendo muchos nombres brillantes que traen a México las más modernas doctrinas procesales.

Nombres como Héctor Fix Zamudio, Humberto Briseño Sierra, Fernando Flores García, Gonzalo Armienta Calderón, José Becerra Bautista, Rafael de Pina, José Castillo Larrañaga, Ignacio Medina Lima, Cipriano Gómez Lara, Sergio García Ramírez y José Ovalle Favela son algunos de los más destacados procesalistas, en su mayoría formados bajo la tutela científica de Alcalá Zamora.

A esa pléyade de notables juristas le han seguido nombres igualmente insignes entre los que ha destacado Eduardo Ferrer MacGregor, investigador del Instituto de Investigaciones de la UNAM y brillante juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Muchos otros juristas han hecho también aportaciones de la mayor relevancia sobre distintos aspectos del derecho procesal contemporáneo. Es momento de seguir esa brillante senda. El Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares es la mejor oportunidad en décadas para lograrlo.

Las ventajas de la unificación legislativa

Por tratarse de un mandato constitucional (cuyo fundamento normativo ya se ha citado), no tiene caso debatir sobre la conveniencia o inconveniencia de que exista una regulación única, expedida por el Congreso de la Unión y aplicable a todo el país, en materia de procedimiento civil y familiar. Así fue decidido por el poder reformador de la Constitución mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de septiembre de 2017.

Sin embargo, quizá sí valga la pena destacar que a partir de la expedición del Código Nacional se abren una serie de oportunidades que conviene aquilatar y que ya habían vislumbrado desde hace años nuestros más preclaros procesalistas.

Así por ejemplo, en un artículo que ha sido citado en infinidad de ocasiones, Niceto Alcalá-Zamora y Castillo había señalado desde 1960 que lograr la unificación procesal en materia civil y penal tendría la ventaja de permitir una práctica forense y jurisdiccional uniforme, con-

tar con una legislación depurada y lograr un mejoramiento de la dogmática jurídica en la materia².

La expedición en 2014 del Código Nacional de Procedimientos Penales parece haberle dado la razón a Alcalá-Zamora en cada uno de los tres aspectos que señalaba hace tanto tiempo. Y seguramente lo mismo sucederá en lo que tiene que ver con el procedimiento civil y familiar.

El texto del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, por ser de aplicabilidad a lo largo y ancho de la República, permitirá una uniformidad en su interpretación y (esperemos) en su aplicación.

Pero además hay que reconocer que, sin ser ni de lejos una norma perfecta, mejora en varios aspectos la situación existente a nivel federal y local en las materias que regula.

Y finalmente, va a permitir el surgimiento de una doctrina procesal moderna, que sea capaz de servir a todos los estudiantes de derecho del país y a todos los profesionales jurídicos, sin importar el lugar de la República en el que ejerzan.

Para la doctrina procesalista se avizora una edad de oro que dará como resultado un “progreso extraordinario”, como también lo había anticipado Alcalá-Zamora en el artículo que ya hemos citado. Tiene razón el jurista Rubén Sánchez Gil cuando afirma que la expedición del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares “será una gran revolución en la práctica jurídica, en nuestras concepciones jurídicas y en la manera en la que vamos a operar y practicar el derecho, sea desde la judicatura, desde la abogacía o desde la academia”³.

Algunos antecedentes históricos

El nuevo Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares es resultado de un largo periplo histórico. Tiene como antecedente remoto, bajo el manto de la entonces recientemente expedida Constitución mexicana de 1857, el llamado “Código Zuloaga” de 1858, cuyo nombre oficial fue “Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia en los

² “Unificación de los códigos procesales mexicanos, tanto civiles como penales”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, tomo X, números 37-40, México, enero-diciembre de 1960, páginas 265 y siguientes.

³ “Código Nacional de Procedimientos Civiles: federalismo, retos y oportunidades”, *Tohil. Revista de la Universidad Autónoma de Yucatán*, año, 21, número 46, Mérida, enero-diciembre de 2021, páginas 53-54.

Tribunales y Juzgados del Fuero Común”. A nivel local cabe destacar el antecedente de la “Ley de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco” de 1868, que es considerado el primer código propiamente procesal en la historia del derecho mexicano.

Fueron también muy influyentes los códigos de procedimientos civiles aplicables al territorio de la capital de la República y al de los entonces todavía existentes (aunque hoy ya desaparecidos) territorios federales —como Baja California, por ejemplo— de los años 1872, 1880 y 1884. También fueron importantes los códigos federales en la materia, de los años 1896 y 1908.

El antecedente inmediato del Código Nacional se encuentra en las dos grandes referencias normativas en materia procesal civil del siglo XX mexicano. Por un lado el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, cuya vigencia inició el 1 de octubre de 1932. Por otra parte el Código Federal de Procedimientos Civiles que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1942 y cuyo texto no tuvo ninguna reforma durante sus primeros 45 años, hasta que en 1988 se le adicionó un conjunto de cuestiones relativas a la cooperación procesal internacional.

De esos antecedentes, de la doctrina que los analizó y de la jurisprudencia que buscó su correcta aplicación, es de donde abreva el Código Nacional, que esperamos pueda estar en vigor (con las reformas que el paso del tiempo vaya sugiriendo, desde luego) durante mucho tiempo.

La importancia cuantitativa de los procesos civiles y familiares en México

Si bien es cierto que, en términos de su presencia mediática y del impacto que genera en la opinión pública, parecería que en México la rama predominante del ordenamiento jurídico es la penal (al menos es de la que más se escucha, por buenas o por no tan buenas razones), lo cierto es que el impacto mayor del funcionamiento de la justicia se produce precisamente en materia civil y familiar.

Según datos del INEGI recogidos en el “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2022” (el cual da cuenta de los datos referidos al año anterior, es decir de 2021), las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales de las entidades federativas en ese año en materia civil y familiar representaron el 76.2% del total de sentencias dictadas por

órganos de primera instancia; y el 71.1% de las dictadas en la segunda instancia.

En números exactos, en 2021 entraron 950,699 nuevos asuntos en materia familiar y 539,117 en materia civil, para conocimiento de autoridades jurisdiccionales locales. Ese número nos indica que la materia familiar representa el 44.6% del total de asuntos ingresados, la civil el 25.3%, la mercantil el 19.7% y la penal (afortunadamente) se queda con un 10.4% de los ingresos, considerando tanto a la justicia para adultos y la que se encarga de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

De los asuntos ingresados, un 69.4% fueron tramitados en el sistema tradicional y un 30.6% bajo un sistema de oralidad procesal. Este dato es importante porque habrá que estar preparados para una extensión masiva de las audiencias orales, tal como se prevé en el Código Nacional.

Esta dimensión cuantitativa se aprecia mejor si consideramos que, en números cerrados, se presentan un millón y medio de nuevos asuntos (o que requieren de nuevos procedimientos, aunque sean asuntos que ya estaban bajo conocimiento de alguna autoridad jurisdiccional, como suele suceder en materia familiar), al conocimiento de la jurisdicción civil y familiar. Si consideramos que, por lo menos, en cada uno de ellos están involucradas al menos dos personas, entonces eso significa que casi tres millones de personas transitan, año tras año, por nuestros tribunales civiles y familiares. A partir de su puesta en funcionamiento, esos millones de personas se van a comenzar a regir por el Código Nacional que ahora estamos presentando.

Contenido del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares

El Código Nacional se despliega en un total de 1,191 artículos principales y otros 20 artículos del régimen transitorio. Su contenido va discurriendo sobre un número muy elevado de temas y cuestiones, que no se pueden sintetizar de manera sencilla. Enuncio simplemente algunos aspectos notables de su contenido, a guisa de ejemplo.

El Código enuncia en su artículo 7 como principios rectores del sistema de impartición de justicia en materia civil y familiar los siguientes: a) acceso a la justicia; b) concentración; c) colaboración; d) continuidad; e) contradicción; f) dirección procesal; g) igualdad procesal; h) inmediatez; i) interés superior de la niñez; j) impulso procesal; k)

lealtad procesal; l) litis abierta; m) oralidad; n) perspectiva de género; o) preclusión; p) privacidad; y q) publicidad.

Algunos de estos principios han sido interpretados en época reciente a propósito del procedimiento penal acusatorio y oral. Quizá sea útil mirar a esa experiencia para entender sus alcances y desafíos.

El Código hace en su artículo 11 una clasificación de las acciones en materia civil y familiar, tomando en cuenta su objeto, para quedar así: a) acciones reales; b) acciones personales; y c) acciones del estado civil de las personas. En los artículos 12, 13 y 14 el Código detalla el contenido de estas acciones, y en los artículos 15 y siguientes va exponiendo cada una de ellas en lo individual.

En el artículo 63 el Código enuncia las excepciones procesales y en los artículos 64 y siguientes las va detallando.

A partir del artículo 77 el Código enuncia los principios a partir de los cuales se va a determinar la competencia jurisdiccional en la materia que regula. Dicha competencia se articula a partir de 17 diferentes supuestos, recogidos en el artículo 89.

El Código es prolijo al determinar las causas y formas de tramitación de los impedimentos y excusas. Enumera 16 supuestos en los que las autoridades jurisdiccionales estarán impedidas para seguir conociendo de un asunto, a fin de dejar en claro la correcta determinación de la “competencia subjetiva” (ver artículo 104).

El Código contiene una interesante forma de regular esa práctica forense tan mexicana que es el llamado “alegato de oídas” o “alegato de oreja”, cuya aplicación suele ser bastante informal pero ahora ya tendrá que estar sujeta a lo determinado por el artículo 134 del Código.

El tema tan delicado de la forma en la que habrán de valorarse las pruebas se encuentra por ejemplo en el artículo 343, que señala que dicha valoración será realizada “de manera libre, lógica y basada en la experiencia... (exponiendo) la motivación racional de las pruebas desahogadas tanto en lo individual como en su conjunto...”.

Llama la atención que en algunos procedimientos se permite una intervención muy decidida de los notarios públicos. Tal es el caso de la jurisdicción voluntaria (artículo 432) o del trámite de algunos casos de divorcio (artículo 661).

Se establece una regulación interesante de los llamados “apoyos extraordinarios” para las personas con discapacidad (artículos 445-455), en observancia a la declaratoria de inconstitucionalidad realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación del llamado “estado de interdicción” (por ejemplo en el Amparo Directo 4/2021, resuelto por la Primera Sala de la Corte el 16 de junio de 2021) y a los mandatos de la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

El Código moderniza y mejora el régimen jurídico de las acciones colectivas (artículos 855 y siguientes), las cuales pueden ser instadas por 15 personas (antes tenían que reunirse al menos 30) y se les extiende el plazo de prescripción, que ahora es de 5 años (artículo 861). Su conocimiento y tramitación es facultad exclusiva del Poder Judicial de la Federación.

El Código establece tres diferentes recursos (artículo 905): apelación, reposición y queja. La procedencia de la apelación está prevista en los artículos 910 y 911; la procedencia de la reposición se encuentra en el artículo 927 y la procedencia de la queja se establece en el artículo 929.

Una de las mayores novedades del Código es lo relativo a la llamada “justicia digital”, en sus artículos 933 y siguientes. Se trata de un tema que ya resulta indispensable, pero en el que México había venido avanzando con bastante lentitud, sobre todo a nivel de las entidades federativas. La regulación que el Código hace de esta gran área es una buena oportunidad para cambiar la forma de trabajar de los operadores jurídicos, especialmente en el caso de las personas juzgadoras y de los postulantes.

Las bases normativas están puestas. Ojalá que no desaprovechemos esta nueva regulación para hacer las cosas mejor y más rápidamente, con el apoyo de las nuevas tecnologías de la información.

Supletoriedad

No cabe duda, como ya se ha demostrado desde un punto de vista cuantitativo líneas arriba, que las materias civil y familiar son de una relevancia imposible de exagerar. Toca la vida de millones de personas cada año, incluso la de miles y miles de niñas, niños y adolescentes. De ahí la relevancia de conocer y aplicar debidamente las normas del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares.

Pero esa importancia se ve reforzada si consideramos que se trata de la norma que se va a aplicar de manera supletoria cuando en otras materias no se cuente con una regulación completa (o no se cuente con una regulación, a secas) de determinada institución jurídica.

Respecto a la figura de la supletoriedad la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho lo siguiente:

Registro digital: 2003161

SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.

La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

El Código Nacional será supletorio de un buen número de normas que, hasta antes de su expedición y entrada en vigor, eran de carácter solamente federal, pero que ahora —al tener un alcance nacional y por tanto incidir también en los ámbitos competenciales de las entidades federativas— serán también de carácter local.

Las normas que prevén supletoriedad de la legislación procesal civil (antes federal, ahora nacional), son entre otras las siguientes:

- Código de Comercio.
- Ley de Seguridad Nacional.
- Ley Federal de Competencia Económica.
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- Código Nacional de Procedimientos Penales.
- Ley Agraria.

- Ley de Amparo.
- Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.
- Ley Federal de Derechos de Autor.
- Ley de navegación y comercio marítimo.
- Ley Federal de Turismo.
- Ley de Concursos Mercantiles.
- Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas.
- Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera.
- Ley del Sistema de Pagos.
- Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial.
- Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Fiscal de la Federación.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.
- Ley del Mercado de Calores.
- Ley Federal de Protección al Consumidor.
- Ley de Instituciones de Crédito.
- Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas.
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- Ley General de Bienes Nacionales.

Además, como se apuntaba, los códigos de procedimientos civiles son, en el ámbito local, supletorios de un número importante de normas estatales. Todas las referencias a esos códigos deberán entenderse hechas ahora al Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, de acuerdo a lo establecido en el artículo 13 transitorio del propio Código que señala lo siguiente: “Toda referencia a la legislación procesal civil y familiar Federal y de las Entidades Federativas, en ordena-

mientos diversos, se entenderá a partir de la vigencia en las mismas, al Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares”.

Este efecto normativo es consecuencia también de la “abrogación” del Código Federal de Procedimientos Civiles y de las legislaciones procesales civiles y familiares de las entidades federativas, que está prevista en el artículo tercero transitorio del Código Nacional.

Régimen transitorio

Como ya se apuntó, el Código Nacional tiene 20 artículos relativos a su régimen transitorio. Respecto de su contenido, vale la pena destacar que se dispone como fecha *máxima* de entrada en funcionamiento del Código el 1 de abril de 2027 (artículo transitorio segundo).

Antes de que llegue esa fecha, tanto la Federación como las entidades federativas pueden hacer sus respectivas declaratorias para que, en su ámbito territorial de competencia, entre en vigor el Código. A nivel federal la declaratoria correrá a cargo de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, de manera indistinta y sucesiva, previa solicitud del Poder Judicial de la Federación. En las entidades federativas la declaratoria correrá a cargo de cada congreso local, previa solicitud del Poder Judicial de ese estado.

Tanto a nivel federal como local se deberá señalar expresamente la fecha en la que entrará en vigor el Código, sin que entre las declaratorias citadas y la entrada en vigor puedan pasar más de 120 días naturales.

Si se llega a la fecha del 1 de abril de 2027 sin que a nivel federal o en alguna entidad federativa se haya hecho la correspondiente declaración, el Código entrará en vigor de manera automática.

Para la debida implementación de la nueva justicia procesal civil y familiar, en el artículo Séptimo transitorio se prevé la creación de una “Comisión para la Coordinación del Sistema de Justicia”, creada y presidida por la Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal. La Comisión debe ser creada dentro de los 60 días hábiles posteriores a la publicación del Código Nacional. La Comisión remitirá un informe de sus labores a las Cámaras del Congreso de la Unión.

Es importante destacar que, de acuerdo con el artículo décimo transitorio del Código Nacional, tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas locales en cada entidad federativa deben hacer las adecua-

ciones al marco jurídico aplicable que sean necesarias para el debido cumplimiento del propio Código. Para tal efecto se establece un plazo de 180 días naturales, posteriores a la publicación del decreto que promulga el Código.

A manera de conclusión

No cabe duda que, con la aprobación y publicación del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, estamos ante un momento histórico para el derecho mexicano y frente a uno de los más grandes retos para la abogacía del país de las últimas décadas. Creo que no es exagerado sostener que se trata de la tercera norma de mayor relevancia, de todas las que integran el sistema jurídico mexicano, solamente por detrás de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Amparo.

Tenemos que trabajar arduamente entre todos, para que este nuevo código sea una oportunidad de mejoramiento sustantivo de los procedimientos civiles y familiares, que tanta transcendencia tienen en la vida cotidiana de las personas.

En todo caso, la correcta interpretación y aplicación del Código están sujetas a una condición previa que no será fácil de cumplir: que sus normas sean difundidas, leídas y comprendidas. De nosotros depende.