



## ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 0751-2PO1-13

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

<b>1. Nombre de la Iniciativa.</b>	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, y del Código Civil Federal.
<b>2. Tema de la Iniciativa.</b>	Salud.
<b>3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.</b>	Dip. Ricardo Mejía Berdeja y suscrito por el Dip. Ricardo Monreal Ávila.
<b>4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.</b>	Movimiento Ciudadano.
<b>5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.</b>	09 de abril de 2013.
<b>6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.</b>	09 de abril de 2013.
<b>7. Turno a Comisión.</b>	Unidas de Salud y de Justicia.

### II.- SINOPSIS

Adicionar el concepto de maternidad subrogada, entendida como la gestación de sustitución o alquiler de útero al acto productor que genera el nacimiento de un niño gestado por una mujer a favor de otra que figurará como madre de éste. Explicitar las técnicas de reproducción asistida y gestación subrogada. Establecer que los centros hospitalarios donde se desarrollen las técnicas de reproducción asistida, deberán llevar un registro de las historias clínicas individuales. Eliminar la obligación de hacer constar en el acta de nacimiento, el nombre, nacionalidad y domicilio de los padres, así como contemplar la prohibición de expresar en éstas, si se trata de un hijo producto de la reproducción asistida.



### 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 fracciones XVI y XXX, en concordancia con el artículo 4º. párrafo cuarto del artículo 73, por lo que hace a la Ley General de Salud, 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, utilizar puntos suspensivos para aquéllos apartados cuyo contenido subsiste integralmente.

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.



<b>V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO QUE SE PROPONE</b>
<p><b>LEY GENERAL DE SALUD</b></p> <p><b>Artículo 71. ...</b></p> <p><b>No tiene correlativo</b></p>	<p><b>Proyecto de Decreto por el que se reforma la Ley General de Salud, adicionando los artículos 71 Bis a 71 Quáter, y del Código Civil Federal los artículos 60, 360 y 370</b></p> <p><b>Artículo Primero.</b> Se reforma la Ley General de Salud, adicionando los artículos 71 Bis a 71 Quáter, para quedar como sigue:</p> <p><b>Artículo 71.</b> La Secretaría de Salud prestará, a través del Consejo Nacional de Población, el asesoramiento que para la elaboración de programas educativos en materia de planificación familiar y educación sexual le requiera el sistema educativo nacional.</p> <p><b>Se denomina maternidad subrogada, la gestación de sustitución o alquiler de útero al acto productor que genera el nacimiento de un niño gestado por una mujer sujeta a un pacto o compromiso mediante el cual debe ceder todos los derechos sobre el recién nacido a favor de otra mujer que figurará como madre de éste.</b></p> <p><b>Artículo 71 Bis.</b> Se definen las técnicas de reproducción asistida como todos los tratamientos o procedimientos que incluyen la manipulación tanto de ovocitos como de espermatozoides o embriones humanos para el establecimiento de un embarazo. Esto incluye pero no está limitado sólo a la fecundación in vitro y la transferencia de embriones, la transferencia intratubárica de gametos, la transferencia intratubárica de cigotos, la transferencia intratubárica de embriones, la criopreservación de ovocitos y</p>



No tiene correlativo

embriones, la donación de ovocitos y embriones, y el útero subrogado.

**I. Las técnicas de reproducción asistida, se deberán llevar a cabo en centros autorizados por la Secretaría de Salud que cuenten con el equipo especializado y necesario que la misma indique. Se permite la práctica de las siguientes técnicas de reproducción asistida:**

**a) Fertilización extracorpórea: GIFT (transferencia de gametos a las trompas de Falopio), FIV (fertilización in vitro), la que se llevará a cabo**

**1. Cuando el embrión se implante en el útero de la misma mujer que otorga el óvulo.**

**2. Cuando el embrión se implante en el útero de mujer distinta a la que otorga el óvulo; el procedimiento debe ser bajo la modalidad de subrogación altruista; sin fines lucro a través de un contrato.**

**b) Inseminación artificial: intravaginal, intracervical, intrauterina, intraperitoneal, intratubaria.**

**Artículo 71 Ter. La técnica de gestación subrogada se realizará solamente**

**I. Cuando haya posibilidades razonables de éxito y no supongan riesgo grave para la salud de la mujer o la posible descendencia;**

**II. En mujeres mayores de edad, en edad reproductiva en**



No tiene correlativo

buen estado de salud psicofísica, psicológica, no ser adicta a bebidas alcohólicas ni sustancias psicotrópicas y no padecer ninguna enfermedad que pueda ser transmitida mediante la gestación.

III. Cuando se compruebe que alguno o ambos progenitores, luego de rigurosos estudios realizados ante las instituciones de salud, no puedan tener descendencia directa por su deficiencia fisiológica o patológica irremediablemente.

IV. Cuando se conste de un instrumento suscrito ante un notario, en que se establece el acuerdo de voluntades a título gratuito mediante el cual una mujer con capacidad de goce y ejercicio se compromete a gestar el producto fecundado e implantado en su útero y gestarlo hasta las 40 semanas de embarazo o antes, por existir prescripción médica; lo anterior en beneficio de dos personas unidas mediante matrimonio o que viven en concubinato y aportan su carga o material genético a través de un óvulo y un espermatozoide fecundados e implantado en el útero de la mujer que se faculta como mujer gestante y que concluye con el nacimiento. De igual manera la mujer y el hombre que contratan a la mujer gestante deberán asumir los derechos y obligaciones que les corresponda, independientemente de las características o condiciones es que nazca el producto.

Artículo 71 Quáter. Los centros hospitalarios donde se desarrollen las técnicas de reproducción asistida, deberán llevar un registro de las historias clínicas individuales, en las que se deberá de precisar el tipo de técnica adoptada para cada caso y los resultados médicos, además tales registros deberán de ser tratados con las reservas exigibles en lo





<p>No tiene correlativo</p>	<p>relativo al escrito secreto de la esterilidad de los usuarios; así como también ambos progenitores y la persona que llevará a cabo la gestación deberán tener pleno conocimiento del procedimiento al que serán sometidos, así como de las implicaciones y riesgos médicos que podrán ocurrir.</p> <p>I. Se deberá implantar al útero solamente el número de embriones considerando científicamente como el más adecuado para asegurar el embarazo, en caso de que durante el embarazo o el parto se presente alguna complicación se deberá atender en primera instancia la vida de la madre gestante.</p> <p>II. Una vez realizada la gestación subrogada, los padres, así como la mujer gestante sustituta se deberán someter a un tratamiento psicológico durante el embarazo así como después del parto, principalmente la madre gestante. La mujer gestante deberá ser sometida a un examen ginecológico mensual, lo anterior para llevar un seguimiento del desarrollo adecuado del embrión.</p>
<p><b>CÓDIGO CIVIL FEDERAL</b></p> <p><b>Artículo 60.- ...</b></p> <p>...</p> <p><i>Además de los nombres de los padres se hará constar en el acta de nacimiento su nacionalidad y domicilio.</i></p>	<p><b>Artículo Segundo.</b> Se reforman los artículos 60, 360 y 373 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:</p> <p><b>Artículo 60.</b> Para que se haga constar en el acta de nacimiento el nombre del padre de un hijo fuera del matrimonio...</p> <p>La madre no tiene derecho...</p>



En las actas de nacimiento no se expresará que se trata en su caso de hijo natural.

No tiene correlativo

**Artículo 360.-** La filiación de los hijos nacidos fuera de matrimonio resulta, con relación a la madre, del solo hecho del nacimiento. Respecto del padre sólo se establece por el reconocimiento voluntario o por una sentencia que declare la paternidad.

No tiene correlativo

**Artículo 373.-** (Se deroga).

En las actas de nacimiento no se expresará que se trata en su caso de hijo natural, **o habido como consecuencia de cualquier método de reproducción asistida, en los casos en los que participe la madre subrogada, deberá estar ordenado por la adopción plena.**

**Se entiende por maternidad subrogada, gestación de sustitución o alquiler de útero al acto productor que genera el nacimiento de un niño gestado por una mujer, sujeta a un pacto o compromiso mediante el cual debe ceder todos los derechos sobre el recién nacido a favor de otra mujer que figurará como madre de éste.**

**Artículo 360.** La filiación de los hijos nacidos fuera de matrimonio resulta, con relación a la madre, del solo hecho del nacimiento. Respecto del padre sólo se establece por el reconocimiento voluntario o por una sentencia que declare la paternidad.

**Sin embargo, como una excepción de esta presunción, cuando en el proceso reproductivo participe una segunda mujer, se presumirá madre legal a la mujer que contrata, ya sea que esta última provea o no el óvulo.**

**Artículo 373.** Cuando se trate de un hijo nacido como resultado de un contrato de maternidad subrogada, el hijo de una mujer casada no podrá ser reconocido como hijo de otro hombre distinto al marido, sino cuando éste lo haya desconocido y por sentencia ejecutoria se haya declarado que no es hijo suyo.



**Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

JJRP