



H. LEGISLATURA  
DEL ESTADO

## DECRETO # 690

**LA HONORABLE SEXAGÉSIMA TERCERA  
LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y  
SOBERANO DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL  
PUEBLO, DECRETA**

### **RESULTANDOS:**

**PRIMERO.** En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 19 de marzo de 2020, el Dip. Raúl Ulloa Guzmán, presentó iniciativa con proyecto de decreto por la cual se reforma, el Código Civil del Estado de Zacatecas.

**SEGUNDO.** Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 1095, la iniciativa de referencia fue turnada a la Comisión de Justicia para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

El Diputado sustentó su iniciativa en la siguiente

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**



En el Suplemento 3 al número 73 del Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, correspondiente al día 13 de septiembre de 2017, se publicó el Decreto #191 por el que se reforma el Código Civil del Estado de Zacatecas.

El citado Decreto tuvo como objeto reformar el artículo 1938 del aludido ordenamiento, con el objeto de establecer que ningún poder se otorgará por una duración mayor a tres años, salvo que antes de que se cumpla ese tiempo, el mandante lo revoque, con excepción de los que se otorguen para actos de dominio sobre bienes inmuebles, cuya vigencia no podrá exceder del término de un año.

Los promoventes sustentaron su iniciativa en lo siguiente

***La reforma que se propone es un término de tres años para los poderes para pleitos y cobranzas, y actos de administración, lo anterior porque es un plazo adecuado para llevar a cabo obligaciones administrativas entre un mandante y un mandatario respecto de las cuales se obligaron.***

***Con relación a los poderes para actos de dominio sobre bienes inmuebles, se establece un año, con el fin de dar mayor certeza jurídica a los ciudadanos, sobre todo para las personas que otorgan ese poder, pues con esta reducción tendrán seguridad financiera, toda vez que si realizan una operación de compra venta este año, el próximo tendrán que declarar esos ingresos, lo que de otro modo se prestaba a la irresponsabilidad y, por ende, a la corrupción entre particulares.***

*Esta Asamblea Popular está convencida de que la reforma citada fortalece la certidumbre jurídica de los gobernados y garantiza la rendición de cuentas del mandatario, en relación con los actos efectuados durante la vigencia del contrato.*

En ese sentido, la reforma en comento tuvo como finalidad que los poderes para pleitos y cobranzas y actos de administración fueran otorgados por un término de tres años y, según los iniciantes, un plazo “adecuado” y, respecto a los poderes para actos de dominio sobre bienes inmuebles, tuvieran una **vigencia de un año**, con excepción de aquellos que sean revocados con antelación.



Adujeron los proponentes que la citada “reducción”, como lo expresan de forma literal, abonaba a la certidumbre jurídica de los gobernados, garantizaba la rendición de cuentas del mandatario y, en general, daba mayor certeza a los ciudadanos. Sin embargo, consideramos que la reforma que nos ocupa más que favorecer a dar certeza jurídica a las partes, genera incertidumbre porque deben acudir, en una temporalidad muy reducida, ante el notario público correspondiente a otorgar otro poder, lo cual va en detrimento del mandato.

Lo anterior se complica en extremo, si tomamos en consideración que nuestro estado de Zacatecas tiene una vocación migrante a gran escala. Entonces, un ciudadano que por su situación económica se ve obligado a trasladarse al vecino país del norte a laborar, acude al notario a otorgar un poder en favor de otra persona, ya sea, para la realización de diferentes gestiones, o bien, para que realice actos de dominio sobre un bien inmueble, se enfrenta a una complicación, toda vez que en los términos del segundo párrafo del numeral que se propone modificar, tendrá que retornar a su lugar de residencia a otorgar otro poder, pero si se tratare de actos de dominio, ignominiosamente tendrá que volver a realizar este trámite de forma anual, situación ésta última que se agrava y pone en riesgo su patrimonio en el caso de que se interne a los Estados Unidos de América con el carácter de ilegal.

Comprendemos que dejar sin vigencia a los poderes genera incertidumbre, toda vez que en múltiples procesos jurisdiccionales son exhibidos como prueba y en reiteradas ocasiones existe duda en el sentido de que con antelación pudieran haber sido revocados. No perdamos de vista que un poder puede ser otorgado en otra entidad federativa y ser exhibido en la nuestra o viceversa, pero aunado a lo anterior, muchos de ellos son invocados en transacciones sobre bienes inmuebles, lo cual pone en riesgo el patrimonio de los ciudadanos y ciudadanas.

El hecho de que nuestro Código Civil establezca expresamente un plazo reducido por el cual deben otorgarse, va en detrimento, inclusive, de los notarios públicos en ejercicio en esta entidad federativa, ya que como lo referimos, ante la imposibilidad de poder otorgarlo por un plazo mayor a un año tratándose de poderes para actos de dominio, podrán acudir ante fedatarios de estados



H. LEGISLATURA  
DEL ESTADO

vecinos a realizar el trámite, con la consecuente fuga de recursos.

El máximo tribunal de la nación ha determinado que el mandato es un contrato y **el poder es producto de una declaración unilateral de la voluntad** que genera en favor del apoderado la facultad de actuar en nombre del poderdante, tal como se expresa en la Tesis señalada a continuación

**PODER NOTARIAL. EL TÉRMINO DE CINCO AÑOS PARA SU VIGENCIA, ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 2214 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE JALISCO, INICIA DESDE QUE EL OTORGANTE LO CONFIERE Y NO CUANDO SE FORMALIZA ANTE FEDATARIO PÚBLICO.**

*Conforme a la doctrina, el mandato es un contrato, mientras que el poder es producto de una declaración unilateral de la voluntad que genera en favor del apoderado la facultad de actuar en nombre del poderdante; de modo que un poder es perfecto con el solo hecho de que sea conferido, sin que para ello se requiera de su formalización. Es así que los actos realizados incumpliendo con tal formalidad estarán afectados de nulidad relativa y si bien, en ciertos casos se requiere protocolizar el poder ante fedatario público para poder ejercerlo, como ocurre, para comparecer a demandar en un juicio a nombre del poderdante, ello implica un requisito para el ejercicio del mismo, más no que se carezca de poder o que no esté vigente. Lo cual es importante, pues el artículo 2214 del Código Civil del Estado de Jalisco prevé: "Ningún poder se otorgará por una duración mayor a cinco años, salvo que antes de que se cumpla ese tiempo, el mandante lo revoque."; sin precisar desde cuándo debe computarse el plazo referido, por lo que al acudir a la exposición de motivos, revela que la justificación del legislador para que los poderes conferidos en Jalisco no sean indefinidos, obedeció al aspecto de la confianza que debe existir entre el poderdante y el apoderado para que el primero le otorgará el poder, previniendo que después de cinco años puedan haber cambiado los factores y circunstancias que se tomaron en consideración para su otorgamiento. Entonces, si la razón por la que el legislador limitó su vigencia a cinco años, no*



H. LEGISLATURA  
DEL ESTADO

*se debió a que quisiera establecer una fecha de caducidad para la fe del notario que dio forma al poder, ni para la eficacia del instrumento en el cual se formalizó éste, el cómputo de los cinco años de vigencia, debe comenzar a partir de que se dio la declaración unilateral del poderdante en favor del apoderado, por ser la época en que se le dio la confianza a este último y no cuando el notario formalizó el poder. Aunado a que, sostener lo contrario, implicaría validar que la formalización del poder prorrogue su vigencia, lo cual contravendría tanto la voluntad del poderdante como la del legislador, que pretendió evitar que los poderes tengan una duración mayor.*

*Décima Época  
Tesis Aislada  
Tribunales Colegiados de Circuito  
Registro 2011212*

De lo anterior se infiere, que cuando el legislador establece o modifica la fecha de caducidad del poder, no realiza esta acción para precisar una fecha de caducidad para la fe del notario público, o bien, para la eficacia del instrumento jurídico, sino, como lo refiere la Suprema Corte de Justicia, para estipular un plazo “prudente” para quien otorga el poder y el poderdante.

Ello es así, porque como lo dispone el artículo 2 de la Ley del Notariado para el Estado de Zacatecas, “La fe pública corresponde originariamente al Estado, quien la ejerce por conducto de sus órganos de gobierno en el desempeño de sus funciones, **y por profesionales del derecho a quienes por delegación**, el titular del Ejecutivo les confiere esta facultad” y además, se robustece este argumento con lo previsto en el diverso 3 del cuerpo normativo de alusión que señala “...**La garantía institucional de la función notarial consiste en la plena protección que la ley...**”.

Estimamos que la adición del párrafo segundo del supracitado artículo 1938 en su momento fue un acierto, no obstante lo aseverado, haber establecido un plazo de un año para los poderes para actos de dominio, más que generar certeza, genera incertidumbre. En ese orden de ideas, se propone reformar el párrafo segundo del artículo 1938 del invocado Código Civil del Estado, con el propósito de ampliar el plazo para otorgar un poder, en el caso



específico, los atinentes a los actos de dominio, ello en razón de los argumentos esgrimidos.

### **CONSIDERANDOS:**

**N. LEGISLACIÓN DEL ESTADO**

**PRIMERO. COMPETENCIA.** La Comisión de Justicia de la Honorable Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Zacatecas, sustentada en lo previsto por los artículos 130, 131, fracción XIX; 132 y 152, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, es competente para conocer, analizar y aprobar la iniciativa de reforma sometida a nuestra consideración.

**SEGUNDO. ANTECEDENTES.** Según el Diccionario Jurídico, el mandato se define de la forma siguiente:

Contrato que tiene lugar cuando una parte da a otra el poder, que ésta acepta, para representarla, al efecto de ejecutar en su nombre y de su cuenta un acto jurídico o una serie de actos de esta naturaleza<sup>1</sup>.

El Derecho mexicano tiene sus raíces en el Derecho Romano y, según diversos estudios históricos, existen discrepancias en cuanto al origen exacto del mandato; de acuerdo con el profesor Arangio Ruiz<sup>2</sup> el mandato es una institución del *Ius Gentium* (derecho de gentes, en un sentido restringido), como consecuencia de que en los inicios sólo se reconocería ante la jurisdicción del pretor peregrino. Posteriormente, en una etapa

<sup>1</sup> GOLDSTEIN Mabel, Diccionario jurídico, consultor magno, editado en Buenos Aires Argentina, edición 2008, pág. 366.

<sup>2</sup> ARANGIO Ruiz, Vincenzo. El Mandato en Derecho Romano. [s.n.], Nápoles, 1965, p. 44 y ss



desarrollada del *Ius Civile* (conjunto de reglas que regularon las relaciones entre todos los ciudadanos romanos) se admitió ante la jurisdicción del pretor urbano, por lo que se produce en este caso, como en otras instituciones y categorías jurídicas romanas, una asunción del *Ius Gentium* por el *Ius Civile*.

La figura de la representación fue retomada por el Derecho Canónico, y prescindió de limitaciones que se pedían en el derecho romano, pues aquí el valor supremo se estableció en la buena fe.

Si bien el mandato jurídico existía desde el Derecho Romano, en Francia, durante el siglo XIX, adopta características modernas; lo anterior se explica, en principio, por el desarrollo de la administración pública con motivo de la Revolución Francesa de 1789; a partir de tal acontecimiento social, los trámites y procedimientos se empiezan a hacer más complejos, por lo que se requiere la asistencia de personas con ciertos conocimientos sobre ellos.

Con lo anterior, el desarrollo del capitalismo obliga a las personas a un constante movimiento, lo que implica la necesidad de designar encargados de los negocios que, poco a poco, se van estableciendo.



H. LEGISLATURA  
DEL ESTADO

ambas circunstancias posibilitan el nacimiento del mandato, con el fin de que las personas puedan designar representantes actúen en su nombre y efectúen diversas actividades en su beneficio.

En sentido general, la representación es una figura jurídica por medio de la cual se permite alterar la esfera jurídica de una persona por medio de la actuación de otra capaz<sup>3</sup>, esta debe tener la aptitud de ser titular de derechos y obligaciones y hacerlos valer.

Podemos decir que el mandato es una fuente de obligaciones común, en la cual se establece la representación de una persona respecto de otra; con el mandato nacen obligaciones para ambas partes, cada una de las cuales tiene su objeto propio, el objeto del mandato por antonomasia es el acto jurídico (o los actos jurídicos), que el mandante encarga al mandatario y que este se obliga a ejecutar por cuenta de aquel.

**TERCERO. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.** Actualmente, los códigos civiles, con relación a la figura del mandato, establecen diversos derechos y obligaciones tanto para el mandante como el mandatario; para el caso de Zacatecas, la regulación del mandato la encontramos, principalmente, en el Título Décimo,

---

<sup>3</sup> OLIVEROS Lara Rafael Manuel, Poder, representación y Mandato, pag. 128, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5040/13.pd>





integrado por seis capítulos, que van desde el artículo 1929 al 1995.

El iniciante propone la modificación del párrafo segundo del artículo 1938, donde se establece lo siguiente:

**Artículo 1938.** El mandato puede ser general o especial: son generales los contenidos en los tres primeros párrafos del artículo siguiente; cualquiera otro mandato tendrá el carácter de especial.

Ningún poder se otorgará por una duración mayor a tres años, salvo que antes de que se cumpla ese tiempo, el mandante lo revoque, **con excepción de los que se otorguen para actos de dominio sobre bienes inmuebles, cuya vigencia no podrá exceder del término de un año.**

Sobre el particular, coincidimos con el iniciante, pues la excepción establecida en el citado artículo (resaltada en negritas) es innecesaria y genera incertidumbre jurídica, además de que vulnera, en última instancia, la libre voluntad del mandante al constreñir el plazo del poder a un año, sin que exista una justificación razonable para ello.

De acuerdo con lo señalado, la Comisión de dictamen estimó adecuado suprimir la última parte del referido segundo párrafo, para el efecto de que cualquier poder que se otorgue tenga una duración de tres años, con independencia de la naturaleza de los bienes de los que se habrá de disponer.



Lo anterior, en razón de que, a fin de cuentas, el mandante tiene la facultad de revocarlo en cualquier momento, incluso antes del vencimiento del plazo.

EL LEGISLATIVO  
DEL ESTADO

Conforme a ello, en el artículo 1980, se establecen como formas de terminación del mandato, las siguientes:

**Artículo 1980.** El mandato termina:

- I.** Por la revocación;
- II.** Por la renuncia del mandatario;
- III.** Por la muerte del mandante o del mandatario;
- IV.** Por la interdicción de uno u otro; excepto que hubiere sido otorgado en los términos del segundo párrafo del artículo 1933 y cuando el mandato se hubiere otorgado con la mención expresa de que habría de subsistir, aun cuando el mandante se devengue incapaz;
- V.** Por el vencimiento del plazo y por la conclusión del negocio para el que le fue concedido;
- VI.** Por las causas previstas en el Código de la Familia; para los poderes otorgados por el declarado ausente.

En los términos expresados, la Comisión de dictamen consideró que la iniciativa es procedente, toda vez que mediante ella se dota de certeza jurídica al contrato de mandato, al dar preeminencia a la voluntad del mandante.

Asimismo, esta reforma permitirá que los ciudadanos que suscriban un contrato de mandato no vean afectada su



situación económica al suprimir la necesidad de renovar, cada año, el citado instrumento jurídico.

H. LEGISLATURA  
DEL ESTADO

En tal sentido, debe tomarse en cuenta que, por lo regular, las personas que otorgan un mandato no se encuentran en el estado, y recordemos que Zacatecas es un estado migrante, virtud a ello, las personas se ven obligadas a trasladarse cada año a otorgar un poder para la realización de diferentes actos jurídicos.

La iniciativa en comento es clara y tiene diversas fortalezas, entre ellas, el apoyo en la economía y tiempo de los otorgantes de poderes referentes a actos de dominio.

**CUARTO. IMPACTO PRESUPUESTARIO.** La Comisión de dictamen estimó que se atiende lo dispuesto en el artículo 16 párrafo segundo de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, en relación con el numeral 18 de Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas, en razón de lo siguiente.

La presente modificación legal no implica ni propone crear nuevas estructuras administrativas, ni tampoco se incrementa o disminuye algún capítulo del gasto que no haya sido contemplado con anterioridad, es decir, de acuerdo con el texto vigente del ordenamiento que se reforma, sino que únicamente se realizan modificaciones que precisan un supuesto jurídico



que ya es atendido por los órganos del Poder Judicial del Estado, por lo que se cuenta con la estructura administrativa y recursos económicos necesarios para su implementación. En ese sentido, es claro que la incorporación de la presente reforma al marco jurídico no implica un aumento de recursos humanos, materiales o financieros adicionales a los que se han previsto para los órganos aplicadores de la norma.

En ese tenor, estimando que el espíritu y efectos del impacto presupuestario consisten en lograr que la aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realicen en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, por lo que la presente reforma cumple con el citado principio, al no generar un compromiso económico que supere los ingresos asignados para las instituciones que se involucran en el cumplimiento de los objetivos de este dictamen.

**Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se**

**DECRETA**



**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforma el párrafo segundo del artículo 1938 del **Código Civil del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

**Artículo 1938. ...**

Ningún poder se otorgará por una duración mayor a tres años, salvo que antes de que se cumpla ese tiempo, el mandante lo revoque.

### **T R A N S I T O R I O S**

**Artículo primero.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.

**Artículo segundo.** Se derogan las disposiciones que contravengan el presente Decreto.



**COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.**

**DADO** en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Tercera Legislatura del Estado de Zacatecas, a los veintinueve días del mes de junio del año dos mil veintiuno.

**PRESIDENTA**

**DIP. MA. NAVIDAD DE JESÚS RAYAS OCHOA**

**SECRETARIA**

**DIP. MA. ISABEL TRUJILLO MEZA**



**SECRETARIA**

**DIP. MÓNICA LETICIA FLORES MENDOZA**

H. LEGISLATURA  
DEL ESTADO