

**DIP. MARTHA SOLEDAD ÁVILA VENTURA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO,
III LEGISLATURA.**

P R E S E N T E:

Quien suscribe, **CLAUDIA MONTES DE OCA DEL OLMO**, Diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la III Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122, apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, apartado A, numeral 1 y apartado D de la Constitución Política de la Ciudad de México; 1 y 12, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; así como 5, fracción I y 95, fracción II de su Reglamento; someto a la consideración de este H. Congreso la presente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XXIX DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN MATERIA DE PROMOCIÓN DE LA CULTURA TESTAMENTARIA**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Encabezado o título de la propuesta

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XXIX del artículo 43 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México en materia de promoción de la cultura testamentaria

II. Planteamiento del problema

En México, la falta de cultura testamentaria sigue siendo un gran reto para la mayoría de la población. La falta de testamentos en nuestro país, abona a la falta de certeza jurídica y constituye un factor relevante en un sin número de disputas

familiares que podrían prevenirse. A pesar de los esfuerzos institucionales que se han impulsado desde hace años, como por ejemplo la campaña “Septiembre, mes del testamento”, tan sólo el 5% de la población nacional cuenta con un testamento. Esto significa que en nuestro país, sólo 1 de cada 20 personas adultas tiene testamento¹. Este diagnóstico permite entender la gravedad del problema con relación a la inseguridad jurídica, conflictos legales entre familiares, y pérdidas patrimoniales entre la población mexicana.

Entre una de las consecuencias derivadas por la pandemia de COVID-19, destaca la acentuada problemática con relación a la falta de cultura y práctica testamentaria. A finales del año 2020 y durante el 2021, el cierre temporal de notarías, el incremento de fallecimientos entre la población y la imposibilidad de muchas personas de realizar el trámite fueron factores que desataron un caos testamentario.

Las causas de esta baja cultura testamentaria son diversas. Predominan la desinformación, la percepción de que el testamento es un trámite caro, complejo o innecesario, y una baja valoración de la legalidad. Una encuesta del Colegio de Notarios de la Ciudad de México en 2021 arrojó que el 47% de las personas sin testamento consideran que “no hace falta” o “no es necesario”, mientras que un 15% lo percibe como inaccesible económicamente, pese a los esfuerzos por reducir sus costos en campañas oficiales.

Otro obstáculo importante es la falta de mecanismos jurídicos flexibles que permitan el otorgamiento de testamentos en contextos de emergencia o a personas en condiciones de vulnerabilidad. No existen actualmente figuras que faciliten su realización de forma remota o con acompañamiento estatal. A ello se suma la pobreza, que reduce el interés en este instrumento, bajo la idea errónea de que solo se necesita si se poseen bienes significativos, cuando en realidad el testamento también permite decidir sobre tutelas, encargos personales o disposiciones de última voluntad.

Desde una visión humanista y liberal, es necesario garantizar a cada persona la libertad de decidir sobre su patrimonio y su voluntad jurídica después de la muerte. No son suficientes campañas anuales o descuentos esporádicos: se requiere de una serie de políticas públicas permanentes y bien diseñadas, integrales y

¹ En México, sólo 1 de cada 20 adultos cuentan con un testamento. Septiembre del 2018. Consultado en abril del 2025 en:

<https://forbes.com.mx/en-mexico-solo-1-de-cada-20-adultos-cuentan-con-un-testamento/>.

accesibles a la población que fomenten activamente la cultura testamentaria, faciliten los trámites y se vuelva accesible a la realidad cotidiana de los habitantes de la Ciudad de México.

III. Problemática desde la perspectiva de género, en su caso

No aplica.

IV. Argumentación de la Propuesta

El **objetivo de la iniciativa** es impulsar la cultura y práctica testamentaria entre la población de la Ciudad de México. Lo anterior se busca al prever específicamente entre las atribuciones de la Consejería Jurídica *diseñar, coordinar e implementar acciones estratégicas que impulsen el otorgamiento de testamentos entre la población, en colaboración con el Colegio de Notarios de la Ciudad de México y en coordinación con las Alcaldías, incluyendo campañas de sensibilización, programas de testamento gratuito o de bajo costo y atención especial a grupos prioritarios.*

Con base a lo anterior, la presente iniciativa pretende que el testamento deje de ser una excepción y en un privilegio, para convertirse en una herramienta al alcance de todos; apuntalar el derecho a disponer libremente de nuestros bienes, reforzar la seguridad jurídica de la sociedad y ayudar a los grupos de la población de atención prioritaria.

Sin duda, fomentar la cultura del testamento es una medida que refuerza la autonomía de las personas con relación a su patrimonio, ya que por medio del testamento, cada individuo decide el destino y distribución de sus bienes y derechos tras su fallecimiento. Esta práctica garantiza que la voluntad de las personas sea respetada, lo que contribuye al ejercicio pleno del derecho a la propiedad, así como a la construcción de una sociedad con mayor nivel de seguridad y certeza jurídica en la que prevalecen las decisiones libres de las personas frente a cualquier tiempo de imposición estatal.

Si bien la ley y el ordenamiento jurídico nacional prevé la sucesión intestamentaria o sucesión legítima (supuestos legales que determinan quiénes heredan los bienes de una persona fallecida cuando no hay un testamento válido), la falta de un testamento suele generar muchas, largas y complejas disputas legales entre familiares y personas cercanas a las fallecidas, lo que genera climas de conflicto y malestar social. Estas situaciones pueden derivar en procesos largos, costosos y dolorosos, además de que suelen culminar en resoluciones que no reflejan los deseos reales del difunto.

Por ello, contemplar mecanismos legales y jurídicos que impulsen y fomenten la práctica testamentaria, puede potencializar el ejercicio del derecho a la propiedad, así como prevenir conflictos jurídicos y familiares. En otras palabras, se protege la integridad del patrimonio y se evita que la incertidumbre sucesoria se convierta en un problema familiar y social.

El testamento es una herramienta fundamental para garantizar la seguridad jurídica en la transmisión del patrimonio. Al estar debidamente formalizado y registrado, proporciona certeza sobre el destino de los bienes del titular, evitando interpretaciones ambiguas o controversias entre posibles herederos. Desde una perspectiva institucional, la promoción del testamento también contribuye a descongestionar los tribunales civiles y familiares, al reducir el número de juicios intestamentarios. De esta forma, el fortalecimiento de la cultura testamentaria no sólo beneficia a las personas y sus familias, sino que también mejora la eficiencia del sistema jurídico y abona a la consolidación de un mejor Estado de derecho.

La presente iniciativa también busca que todas las personas, sin importar su condición física o económica, tengan acceso efectivo a este derecho. Desafortunadamente, la Ciudad de México es una zona con altos niveles de marginación social, por lo que los grupos de población que suelen enfrentar mayores obstáculos para la elaboración de sus testamentos, suelen ser las personas de escasos recursos y las personas que padecen algún tipo de discapacidad. Por ello, es fundamental que desde el Gobierno local se diseñen e implementen estrategias y programas públicos que atiendan estas desigualdades, específicamente con lo relacionado a la práctica testamentaria. En este sentido, deben de preverse atribuciones específicas para que se planteen estrategias y políticas públicas incluyentes que brinden asistencia legal gratuita, simplifiquen los trámites notariales y promuevan jornadas de testamento gratuito o a bajo costo, en coordinación con el Colegio de Notarios y las Alcaldías.

Este enfoque de inclusión permite democratizar el acceso a un instrumento jurídico que debe formar parte en la práctica, de una política pública orientada a un mayor grado de justicia social. De este modo, se garantiza que el derecho a decidir sobre los bienes propios no sea un privilegio, sino una posibilidad accesible para toda la ciudadanía, en especial para los grupos de la población que han sido históricamente excluidos.

V. Impacto Presupuestal

La presente iniciativa no contempla un impacto presupuestal específico.

VI. Fundamentación

Formalmente, la presente iniciativa con proyecto de decreto se presenta con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, apartado A, fracción II de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; 29, apartado A, numeral 1 y apartado D de la Constitución Política de la Ciudad de México; 1, y 12 fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; así como 2, fracción XXI, 5 fracción I y 95 fracción II de su Reglamento.

En términos sustantivos, la presente iniciativa tiene sustento en diversos instrumentos del derecho internacional, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el marco jurídico nacional.

Fundamento Convencional

La presente iniciativa se encuentra alineada con diversos instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte, los cuales establecen el derecho de toda persona a la seguridad jurídica, la protección de sus bienes y el acceso a mecanismos efectivos que garanticen su voluntad incluso después de su fallecimiento, en condiciones de igualdad y sin discriminación.

En primer lugar, el **artículo 17** de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** reconoce que “toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente, y que “nadie será privado arbitrariamente de su propiedad”. De manera similar, el **artículo 21** de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, conocida como el *Pacto de San José*, señala que “toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes”.

Este derecho debe ser protegido por la ley, por lo que la promoción de la cultura del testamento y el acceso equitativo a este instrumento jurídico, robustece el ejercicio de este derecho fundamental, al facilitar que las personas puedan disponer libremente y de manera segura y jurídicamente certera de sus bienes y patrimonio. Lo anterior no sólo fortalece el derecho al uso y goce de los bienes de las personas, sino que abona a una mayor certeza jurídica para beneficio de la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, el **artículo 26** del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, destaca que “todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

En términos similares, la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**, en su **artículo 12**, establece que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica y capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida. Por ello, se señala que los Estados Partes deben reafirmar este reconocimiento universal, proporcionar el apoyo necesario para que ejerzan su capacidad jurídica y establecer salvaguardias adecuadas para prevenir abusos, asegurando que estas medidas respeten los derechos, voluntad y preferencias de la persona, sean proporcionales, temporales y revisadas periódicamente por una autoridad independiente. Además, los Estados deben garantizar que las personas con discapacidad puedan poseer, heredar y administrar bienes, acceder a servicios financieros en igualdad de condiciones y no ser privadas arbitrariamente de su propiedad.

La iniciativa plantea acciones para que sectores de la población en condiciones de vulnerabilidad (como personas de escasos recursos o con alguna discapacidad),

cuenten con el apoyo institucional y legal necesario para acceder a los servicios notariales y testamentarios. Así se garantiza que todas las personas, sin importar su condición, puedan ejercer su derecho a disponer libremente de sus bienes.

Fundamento Constitucional

El marco constitucional de esta propuesta se sustenta en diversos artículos de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, entre los que destacan:

- **Artículo 14**, que garantiza el principio de legalidad, estableciendo que nadie puede ser privado de sus bienes o derechos sin un procedimiento legal previo.
- **Artículo 16**, en virtud del cual las personas solo pueden ser afectadas en sus bienes por mandamiento escrito de autoridad competente, fundado y motivado. Un testamento válido y debidamente registrado es una manifestación de voluntad con pleno sustento legal, que otorga certeza jurídica a la transmisión del patrimonio.

Tanto el artículo 14 como el 16 constitucional, prevén la preeminencia de la disposición libre de las personas sobre sus bienes, ya que ninguna autoridad del Estado puede vulnerar este derecho sin un procedimiento legal válido. Por ello, promover la cultura testamentaria implica promover un instrumento jurídico y legal que blinda y refuerza dicha disposición libre de las personas sobre su patrimonio.

Además, la **Constitución Política de la Ciudad de México** señala lo siguiente en sus artículos 3, 6 y 7:

Artículo 3 De los principios rectores

2. La Ciudad de México asume como principios:

- a) El respeto a los derechos humanos, la defensa del Estado democrático y social, el diálogo social, la cultura de la paz y la no violencia, el desarrollo económico sustentable y solidario con visión metropolitana, la más justa distribución del ingreso, la dignificación del trabajo y el salario, la erradicación de la pobreza, **el respeto a la propiedad privada**, la igualdad sustantiva, la no discriminación, la inclusión, la accesibilidad, el diseño universal, la preservación del equilibrio ecológico, la protección al ambiente, la protección y conservación del patrimonio cultural y natural. Se reconoce la propiedad de la Ciudad sobre sus bienes del dominio público, de uso común y del dominio privado; asimismo, la propiedad ejidal y comunal;

Artículo 6 Ciudad de libertades y derechos

C. Derecho a la identidad y a la seguridad jurídica

3. Toda persona tiene derecho al servicio notarial y a la inscripción registral de bienes y actos jurídicos de forma accesible y asequible

Artículo 7 Ciudad Democrática.

A. Derecho a la buena administración pública.

1. Toda persona tiene derecho a una buena administración pública, de carácter receptivo, eficaz y eficiente, así como a recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

F. Derecho a un gobierno democrático y a la participación política paritaria

1. Toda persona tiene derecho a vivir en una sociedad libre y democrática, fundada en el constante mejoramiento económico, social y cultural de las personas.

De los tres artículos anteriores se desprende que la Ciudad de México contempla el reconocimiento de la propiedad privada como un eje rector, que los habitantes de la Ciudad tienen derecho a la seguridad jurídica a través del reconocimiento de derechos de acceso al servicio notarial y a la inscripción registral de sus bienes de manera accesible y asequible, y al mismo tiempo el derecho a una administración pública eficaz y eficiente que fomente una sociedad cada vez más libre y democrática en la que haya mejoras constantes en los rubros económico, social y cultural. En este sentido, fortalecer la cultura testamentaria en la Ciudad apuntala estos derechos.

Fundamento Legal

A nivel legal, esta iniciativa se basa en diversas disposiciones del orden jurídico mexicano, que reconocen, tanto el derecho de las personas a usar y disponer de sus bienes, así como la figura del testamento.

Por ejemplo, tanto **Código Civil Federal** como el **Código Civil para el Distrito Federal** reconocen el derecho de “usar y disponer de los bienes en forma que no perjudique a la colectividad”, y que el testamento es el instrumento legal idóneo para que las personas expresen su voluntad para decidir sobre el destino de sus bienes y derechos después de su muerte.

Por todo lo anterior, la propuesta busca promover institucionalmente la cultura testamentaria, al destacar entre las atribuciones de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, la de “diseñar, coordinar y promover políticas públicas para fomentar la cultura del testamento entre la población, en colaboración con el Colegio de Notarios de la Ciudad de México y en coordinación con las Alcaldías, incluyendo campañas de sensibilización, programas de testamento gratuito o de bajo costo y atención especial a grupos prioritario”.

VII. Denominación del proyecto

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XXIX DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN MATERIA DE PROMOCIÓN DE LA CULTURA TESTAMENTARIA.

VIII. Ordenamientos a Modificar

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México	
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 43.- A la Consejería Jurídica y de Servicios Legales corresponde el despacho de las materias relativas a las funciones de orientación, asistencia, publicación oficial y coordinación de asuntos jurídicos; elaboración y revisión de los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que presente la persona titular de la Jefatura de Gobierno al Congreso Local, así como de los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos y administrativos que se sometan a consideración de la persona titular de la Jefatura de Gobierno, y la prestación de los servicios relacionados con el Registro Civil,</p>	<p>Artículo 43.- A la Consejería Jurídica y de Servicios Legales corresponde el despacho de las materias relativas a las funciones de orientación, asistencia, publicación oficial y coordinación de asuntos jurídicos; elaboración y revisión de los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que presente la persona titular de la Jefatura de Gobierno al Congreso Local, así como de los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos y administrativos que se sometan a consideración de la persona titular de la Jefatura de Gobierno, y la prestación de los servicios relacionados con el Registro Civil,</p>

<p>el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, el Archivo General de Notarías y Justicia Cívica.</p> <p>Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a XXVIII. Sin modificación.</p> <p>XXIX. Se deroga.</p> <p>XXX. a XXXVI. Sin modificación.</p>	<p>el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, el Archivo General de Notarías y Justicia Cívica.</p> <p>Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a XXVIII. Sin modificación.</p> <p>XXIX. Diseñar, coordinar e implementar acciones estratégicas que impulsen el otorgamiento de testamentos entre la población, en colaboración con el Colegio de Notarios de la Ciudad de México y en coordinación con las Alcaldías, incluyendo campañas de sensibilización, programas de testamento gratuito o de bajo costo y atención especial a grupos prioritarios.</p> <p>XXX. a XXXVI. Sin modificación.</p>
---	---

IX. Texto Normativo Propuesto

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO. - Se reforma la fracción XXIX de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México para quedar como sigue:

Artículo 43. A la Consejería Jurídica y de Servicios Legales corresponde el despacho de las materias relativas a las funciones de orientación, asistencia, publicación oficial y coordinación de asuntos jurídicos; elaboración y revisión de los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que presente la persona titular de la Jefatura de Gobierno al Congreso Local, así como de los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos y administrativos que se sometan a consideración de la persona titular de la Jefatura de Gobierno, y la prestación de los servicios relacionados con el Registro Civil, el Registro Público de la Propiedad y de Comercio, el Archivo General de Notarías y Justicia Cívica.

Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

I. a XXVIII. Sin modificación.

XXIX. Diseñar, coordinar e implementar acciones estratégicas que impulsen el otorgamiento de testamentos entre la población, en colaboración con el Colegio de Notarios de la Ciudad de México y en coordinación con las Alcaldías, incluyendo campañas de sensibilización, programas de testamento gratuito o de bajo costo y atención especial a grupos prioritarios.

XXX. a XXXVI. Sin modificación.

TRANSITORIOS

PRIMERO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Gobierno de la Ciudad de México.

SEGUNDO. - Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión.

TERCERO. - La Consejería Jurídica y de Servicios Legales deberá emitir, en un plazo no mayor a 90 días naturales, los lineamientos y protocolos para el diseño de campañas permanentes de cultura testamentaria.

CUARTO. - En un plazo no mayor a 120 días naturales, se deberá celebrar un convenio interinstitucional con el Colegio de Notarios de la Ciudad de México para la implementación progresiva de programas gratuitos y de bajo costo.

QUINTO. - Las alcaldías deberán coordinar acciones con la Consejería Jurídica para la difusión territorial de los programas, priorizando colonias con mayores índices de marginación social.

Dado en la Ciudad de México, el 29 de abril del 2025

Claudia Montes de Oca del Olmo

DIPUTADA

Título	IN-2025.04.29 Ref. Ley Orgánica Poder Ejecutivo y Admin P....
Nombre de archivo	IN-2025.04.29_Ref..._Jurídica__2_.pdf
Identificación del documento	1980c1315fc332c5477c08aef4f7113362f31aba
Formato de fecha del registro de auditoría	DD / MM / YYYY
Estado	● Firmado

Historial del documento

 ENVIADO	24 / 04 / 2025 01:48:19 UTC	Enviado para su firma a Me (claudia.montesdeoca@congresocdmx.gob.mx) por claudia.montesdeoca@congresocdmx.gob.mx IP: 201.141.54.87
 VISUALIZADO	24 / 04 / 2025 01:48:52 UTC	Visualizado por Me (claudia.montesdeoca@congresocdmx.gob.mx) IP: 201.141.54.87
 FIRMADO	24 / 04 / 2025 01:49:06 UTC	Firmado por Me (claudia.montesdeoca@congresocdmx.gob.mx) IP: 201.141.54.87
 COMPLETADO	24 / 04 / 2025 01:49:06 UTC	El documento se ha completado.