ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 0634-2PO1-10

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA	
1. Nombre de la Iniciativa.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código de Comercio y del Código Civil Federal.
2. Tema de la Iniciativa.	Justicia.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. Ricardo A. Rebollo Mendoza.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PRI.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	25 de marzo de 2010.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	25 de marzo de 2010.
7. Turno a Comisión.	Justicia.

II.- SINOPSIS

Crear un Capítulo denominado “Usura”. Incorporar diversas definiciones del delito de usura. El delito de usura se perseguirá de oficio. Prohibir el pacto de anatocismo, por lo que las partes no pueden, bajo pena de nulidad, convenir que los intereses se capitalicen y produzcan intereses; asimismo, los intereses sólo serán generados por el motivo del préstamo y nunca por ningún otro concepto accesorio. Crear la figura de lesión en las ventas mercantiles. Establecer que se presumirá que hubo lesión en materia civil cuando, probada la desproporción entre las prestaciones, el perjudicado no sepa leer o escribir, o sea un indígena que no hable español y en los contratos conmutativos cuando la desproporción de las prestaciones sea enorme, debido a que una de ellas valga el doble o más que la otra.

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 siguientes fracciones del artículo 73: XXI, por lo que hace al Código Penal Federal; X, para el Código de Comercio; y 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 específica 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.

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.

V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE	
TEXTO VIGENTE	**TEXTO QUE SE PROPONE**
CÓDIGO PENAL FEDERAL **No tiene correlativo**	**Proyecto que deroga, reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código de Comercio y del Código Civil Federal** **ARTÍCULO PRIMERO.** Se deroga la fracción VIII del artículo 387 del Código Penal Federal, y se adiciona un *Capítulo II BIS*, denominado *Usura*, integrado por los artículos 385 Bis, 385 Ter, 385 Quáter, 385 Quintus, 385 Sextus y 385 Séptimus, para quedar como sigue: **CAPÍTULO II BIS** **Usura** **Artículo 385 Bis. Comete el delito de usura:** **I. El que valiéndose de la ignorancia, de la inexperiencia, de la necesidad apremiante, aunque ésta fuese momentánea, o de las malas condiciones económicas de una persona, reciba títulos de crédito o documentos a la orden, o celebre contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico, mercantil o civil, verbal o por escrito, en que se estipulen intereses superiores al doble de la tasa fijada por el Banco de México en los Certificados de la Federación a veintiocho días, publicada en el Diario Oficial de la Federación, del mes inmediato anterior al día en que se pacte o genere la obligación a pagar dicho interés.** **II. El que valiéndose de la ignorancia, de la inexperiencia, de la necesidad apremiante, aunque ésta fuese momentánea, o de las malas condiciones económicas de una persona le**

	otorgue un préstamo, aun encubierto en otra forma contractual, mercantil o civil, verbal o por escrito, en el cual se estipulen intereses superiores al doble de la tasa fijada por el Banco de México en los Certificados de la Federación a veintiocho días, publicada en el Diario Oficial de la Federación, del mes inmediato anterior al día en que se pacte o genere la obligación a pagar dicho interés.
No tiene correlativo	**III. El que al celebrar cualquier tipo de contrato, convenio o acto jurídico, civil o mercantil, obtenga beneficios económicos superiores a dos tantos del valor de la contraprestación correspondiente.** **IV. Cuando en virtud de un préstamo o apertura de crédito, al documentarse éste, ya con el contrato respectivo, ya con títulos de crédito o con cualquier otro instrumento, se haga creer que la cantidad prestada como suerte principal es mayor a la recibida realmente.** **Artículo 385 Sextus. La sanción privativa de la libertad se reducirá en una tercera parte si, antes de que se dicte sentencia ejecutoriada, se devolviere a la víctima la cantidad lucrada ilícitamente; se repara el daño; y se garantiza el pago de la multa.** **Artículo 385 Séptimus. Los hechos a los que se refieren las disposiciones anteriores producen acción pública. El delito de usura se perseguirá de oficio.**
Artículo 387.- Las mismas penas señaladas en el artículo anterior, se impondrán:	**Artículo 387.-...**

I a VII.- … **VIII.-** *Al que valiéndose de la ignorancia o de las malas condiciones económicas de una persona, obtenga de ésta ventajas usuarias por medio de contratos o convenios en los cuales se estipulen réditos o lucros superiores a los usuales en el mercado.* **IX a XXI.-** …	**VII.-...** **VIII.- (Se deroga)** **IX. a XXI.-...**
CÓDIGO DE COMERCIO **Artículo 363.-** *Los intereses vencidos y no pagados, no devengarán intereses. Los contratantes podrán, sin embargo, capitalizarlos.* **Artículo 385.-** *L*as ventas mercantiles *no se rescindirán por causa de lesión; pero al perjudicado, además de la acción criminal que le competa, le asistirá la de daños y perjuicios contra el contratante que hubiese procedido con fraude o malicia en el contrato o en su cumplimiento.* **No tiene correlativo**	**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se reforman los artículos 363 y 385 del Código de Comercio para quedar como sigue: **Artículo 363.- Queda terminantemente prohibido el pacto de anatocismo, por lo que las partes no pueden, bajo pena de nulidad, convenir que los intereses se capitalicen y produzcan intereses. Asimismo, los intereses sólo serán generados por el motivo del préstamo y nunca por ningún otro concepto accesorio.** **Artículo 385.- Hay lesión en l**as ventas mercantiles **cuando el adquirente da dos tantos más del valor de la contraprestación correspondiente. El lesionado tiene derecho a elegir entre pedir la nulidad del contrato o la reducción equitativa de su obligación, más el pago de daños y perjuicios.** **El derecho concedido en este artículo no es renunciable y dura tres años contados desde la celebración del contrato.**

CÓDIGO CIVIL FEDERAL	**ARTÍCULO TERCERO.** Se reforman los artículos 17, 2395 y 2397 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:
Artículo 17.- Cuando *alguno*, explotando **la suma** ignorancia, *notoria* inexperiencia *o extrema* miseria *de otro; obtiene* un lucro excesivo *que sea* evidentemente desproporcionado a lo que él por su parte se obliga, *el* perjudicado *tiene derecho a elegir entre pedir la nulidad del contrato o la reducción equitativa de su obligación, más el pago de los correspondientes daños y perjuicios*.	**Artículo 17.- Hay lesión en los actos jurídicos** cuando **alguna persona**, explotando **o aprovechándose de la** ignorancia, la inexperiencia, **la** miseria o el estado de necesidad de otra, **obtenga, o se haga prometer para sí o para un tercero**, un lucro excesivo evidentemente desproporcionado a lo que él por su parte se obliga. **En este caso, justificada la desproporción entre las prestaciones y la ignorancia, inexperiencia, miseria o necesidad del** perjudicado, **se presumirá, salvo prueba en contrario, que la otra parte explotó o se aprovechó de tales circunstancias.**
No tiene correlativo	**Igualmente, se presumirá que hubo lesión cuando, probada la desproporción entre las prestaciones, el perjudicado no sepa leer o escribir, o sea un indígena que no hable español. El perjudicado tendrá derecho a elegir entre pedir la nulidad del contrato o la reducción equitativa de su obligación, más el pago de los correspondientes daños y perjuicios.** **También habrá lesión en los contratos conmutativos cuando la desproporción de las prestaciones sea enorme, debido a que una de ellas valga el doble o más que la otra. En este caso, se podrá pedir la nulidad del contrato o la reducción equitativa de la obligación, más el pago de los correspondientes daños y perjuicios, aun cuando el perjudicado no se encuentre en ninguno de los estados de inferioridad a que se refiere el párrafo anterior.** **En todos los casos, la desproporción de las prestaciones deberá referirse al momento de la celebración del acto**

	jurídico perjudicial y no al del ejercicio de la acción.
No tiene correlativo	**El derecho concedido en este artículo es renunciable y prescribe en tres años contados desde la celebración del contrato. Puede hacerse valer por vía de acción o de excepción y, en ambos casos, el juez deberá suplir las deficiencias de la parte perjudicada por la lesión.** **El Ministerio Público deberá promover, de oficio, la declaración de nulidad del contrato o la reducción equitativa de la obligación de la parte perjudicada, cuando por cualquier medio se entere de un caso de los previstos en el presente artículo.**
Artículo 2395.- El interés legal es el nueve por ciento anual. El interés convencional es el que fijen los contratantes, y puede ser mayor o menor que el interés legal; pero cuando el interés sea tan desproporcionado que haga fundadamente creer que se ha abusado del apuro pecuniario, de la inexperiencia o de la ignorancia del deudor, a petición de éste el juez, teniendo en cuenta las especiales circunstancias del caso, podrá reducir equitativamente el interés hasta el tipo legal.	**Artículo 2395.-** El interés legal es el nueve por ciento anual. El interés convencional es el que fijen los contratantes, y puede ser mayor o menor que el interés legal. Pero cuando el interés sea tan desproporcionado que haga fundadamente creer que se ha abusado del apuro pecuniario, de la inexperiencia, de la ignorancia **o del estado de necesidad** del deudor, a petición de éste el juez, teniendo en cuenta las especiales circunstancias del caso, podrá reducir equitativamente el interés hasta el tipo legal. **El deudor podrá optar por solicitar la nulidad del contrato, más el pago de daños y perjuicios. El derecho a solicitar la reducción de intereses o la nulidad del contrato de mutuo es renunciable.**
No tiene correlativo	**En ningún caso podrá cobrarse por concepto de interés una cantidad que exceda de la mitad de la que realmente se haya prestado. Esta disposición tendrá el carácter de renunciable.**

No tiene correlativo **Artículo 2397.-** Las partes no pueden, bajo pena de nulidad, convenir de antemano que los intereses se capitalicen y que produzcan intereses.	**Los intereses se causarán, exclusivamente, sobre los saldos insolutos del crédito concedido y su pago no podrá ser exigido por adelantado, sino únicamente por períodos vencidos. Cualquier estipulación en contrario será nula.** **Artículo 2397.- Queda terminantemente prohibido el pacto de anatocismo, por lo que** las partes no pueden, bajo pena de nulidad, convenir que los intereses se capitalicen y produzcan intereses.
	Transitorios **Primero.** Publíquese el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación. **Segundo.** Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. **Tercero.** Los procedimientos penales, mercantiles y civiles que se encuentren pendientes de resolución a la entrada en vigor de este Decreto, serán concluidos conforme a las disposiciones vigentes al momento de su inicio. **Cuarto.** Los efectos jurídicos derivados de contratos, convenios y actos jurídicos celebrados antes de la entrada en vigor de este Decreto, se regirán por las disposiciones vigentes en esa época. **Quinto.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

LAL