ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 1668-2PO2-11

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA	
1. Nombre de la Iniciativa.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de los Institutos del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como del Código Civil Federal.
2. Tema de la Iniciativa.	Seguridad Social.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. Clara Gómez Caro.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PRI.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	22 de febrero de 2011.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	10 de febrero de 2011.
7. Turno a Comisión.	Unidas de Vivienda, de Trabajo y Previsión Social, de Seguridad Social y de Justicia.

II.- SINOPSIS

Establecer que los enajenantes de viviendas que sean adquiridas por trabajadores que paguen su precio total o parcialmente con crédito otorgado por el INFONAVIT o por el Fondo de la Vivienda, responderán de los defectos que resultaran en las mismas, de los vicios ocultos y de cualesquiera otra responsabilidad en que hubieran incurrido, en los términos de las disposiciones aplicables. Las acciones que nacen de lo anterior, se extinguirán a los dos años, contados desde la fecha de la entrega de la vivienda enajenada. Aumentar el plazo por el cual se podrán ejercer las acciones respectivas, respecto a los conflictos que surgen por defectos o vicios ocultos de las cosas objeto de contrato de compraventa, a 2 años para inmuebles y de 6 meses para muebles.

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 las materias se sustenta en las siguientes fracciones del artículo 73: X y XXX, en concordancia con el artículo 123 Apartado A, para la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; X y XXX, en concordancia con el artículo 123 Apartado B, para la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En relación al Código Civil Federal 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**
LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES **Artículo 51 Bis 6.-** *Los contratistas de obras financiadas* por el Instituto responderán ante los adquirentes de los defectos que *resultaren* en las mismas, de los vicios ocultos y de cualesquiera otra responsabilidad en que hubieren incurrido, en los términos de las disposiciones aplicables.	**Decreto que reforma el artículo 51 Bis 6 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; adiciona un artículo 178 Bis a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y reforma el artículo 2149 del Código Civil Federal** **Artículo Primero.** Se reforma el artículo 51 Bis 6 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue: **Artículo 51 Bis 6. Los enajenantes de viviendas que sean adquiridas por trabajadores que paguen su precio total o parcialmente con crédito otorgado por el** Instituto**,** responderán de los defectos que **resultaran** en las mismas, de los vicios ocultos y de cualesquiera otra responsabilidad en que hubieran incurrido, en los términos de las disposiciones aplicables. **Las acciones que nacen de lo anterior, se extinguirán a los dos años, contados desde la fecha de la entrega de la vivienda enajenada.**
LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO **No tiene correlativo**	**Artículo Segundo.** Se adiciona el artículo 178 Bis a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los términos siguientes: **Artículo 178 Bis.- Los enajenantes de viviendas que sean adquiridas por Trabajadores que paguen su precio total o parcialmente con crédito otorgado por el Fondo de la Vivienda, responderán de los defectos que resultaran en las**

	mismas, de los vicios ocultos y de cualesquiera otra responsabilidad en que hubieran incurrido, en los términos de las disposiciones aplicables. Las acciones que nacen de lo anterior, se extinguirán a los dos años, contados desde la fecha de la entrega de la vivienda enajenada.
CÓDIGO CIVIL FEDERAL **Artículo 2149.-** Las acciones que nacen de lo dispuesto en los artículos del 2142 al 2148, se extinguen *a los seis meses*, contados desde la entrega de la cosa enajenada, sin perjuicio de lo dispuesto en el caso especial a que se refieren los artículos 2138 y 2139.	**Artículo Tercero.** Se reforma el artículo 2149 del Código Civil Federal, para quedar como sigue: **Artículo 2149.** Las acciones que nacen de lo dispuesto en los artículos del 2142 al 2148, se extinguen **en caso de muebles en seis meses y de inmuebles en dos años,** contados **desde la fecha de** la entrega de la cosa enajenada, sin perjuicio de lo dispuesto en el caso especial a que se refieren los artículos 2138 y 2139.
	Transitorio **Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

GTR