

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1.-Nombre de la Iniciativa.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y del Código Civil Federal.
2.- Tema de la Iniciativa.	Justicia
3.-Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. Juana Leticia Herrera Ale
4.-Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PRI
5.-Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	13 de marzo de 2007.
6.-Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	06 de marzo de 2007.
7.-Turno a Comisión.	Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Justicia.

II.- SINOPSIS.

Definir los conceptos de adopción simple y plena, distinguiéndose en que: en la primera sus efectos recaen entre sólo entre adoptante (s) y adoptado, quedando libre este último de obligaciones con los familiares del adoptante, pudiendo revocarse el vínculo creado entre ambos; en tanto que la segunda equipara al adoptado como hijo consanguíneo para todos los efectos legales. Clarifica que los requisitos para adoptar a un menor o incapaz deben ser claros y congruentes con el propio Código, así como fijar que el plazo máximo para negar o aprobar la adopción a los solicitantes no deberá exceder de cuatro meses una vez hecha la solicitud. Facultar a los concubinos para adoptar, además de agregar como requisito para dicho fin que el adoptante sea persona sana y no cuente con ninguna enfermedad terminal o contagiosa (mediando certificado médico). Finalmente, propone que se proporcionen cuarenta y cinco días de convivencia al trabajador que haya adoptado a un menor o incapaz, con goce de salario íntegro, a fin de crear un vínculo familiar.

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 de Trabajo y de los Trabajadores al Servicio del Estado, se sustenta en las fracciones X y XXX del artículo 73, en relación con los apartados A y B del 123, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo que se refiere al Código Civil Federal, 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 TÉCNICO PRELIMINAR.

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el fundamento legal con el que se ostenta la facultad del Congreso para legislar en la materia que se pretende reformar.
- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual de los preceptos que se buscan reformar, indicar con puntos suspensivos la totalidad de apartados párrafos, apartados que componen el precepto y cuyo texto se desea mantener.
- Verificar en el proyecto de decreto, el significado de los dos pares de puntos suspensivos situados debajo del artículo 31 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, toda vez que se trata de la adición del mismo.
- Se recomienda precisar en lo posible y razonable los ordenamientos o normas jurídicas que se abrogan o derogan y solo en segunda instancia utilizar la expresión contenida en el Artículo Primero Transitorio.

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
<p align="center">LEY FEDERAL DEL TRABAJO</p> <p>Artículo 132. ...</p> <p>I. a XXVIII. ...</p> <p align="center">No tiene correlativo</p>	<p align="center">Decreto</p> <p>Primero. Se adiciona una fracción XXIX al artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 132. Son obligaciones de los patronos:</p> <p>I. a XXVIII. ...</p> <p>XXIX. Proporcionar sin distinción de sexo 45 días de convivencia al trabajador que haya adoptado a un menor o incapaz, a fin de crear un vínculo familiar, gozando de su salario íntegro.</p>
<p>LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL</p> <p align="center">No tiene correlativo</p>	<p>Segundo. Se adiciona un artículo 31 Bis a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 31 Bis. El trabajador que haya adoptado a un menor o incapaz contará con 45 días de convivencia, a fin de crear un vínculo familiar, gozando de su salario íntegro.</p>

	<p>...</p> <p>...</p>
<p style="text-align: center;">CODIGO CIVIL FEDERAL</p> <p>Artículo 390.- El mayor de veinticinco años, libre de matrimonio, en pleno ejercicio de sus derechos, puede adoptar uno o más menores o a un incapacitado, aun cuando éste sea mayor de edad, <i>siempre que el adoptante tenga diecisiete años más que el adoptado</i> y que acredite además:</p> <p>I. a III. ...</p> <p style="text-align: center;">No tiene correlativo</p> <p>...</p>	<p>Tercero. Se reforma el artículo 390 en su primer párrafo y se adiciona una fracción IV del Código Civil Federal, quedando de la siguiente forma:</p> <p>Artículo 390. El mayor de veinticinco años, libre de matrimonio, en pleno ejercicio de sus derechos, puede adoptar a uno o más menores o a un incapacitado, aun cuando éste sea mayor de edad y que acredite además</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV. Que el adoptante es persona sana y no cuente con ninguna enfermedad terminal o contagiosa, lo cual deberá estar certificado médicamente.</p> <p>...</p> <p>Cuarto. Se reforma el artículo 391 en su primer párrafo y se adiciona la figura del concubinato, del Código Civil Federal, quedando de la siguiente forma:</p>

Artículo 391.- El *marido* y la mujer podrán adoptar, cuando los dos estén conformes en considerar al adoptado como hijo y aunque sólo uno de los cónyuges cumpla el requisito de la edad a que se refiere el artículo anterior, *pero siempre y cuando la diferencia de edad entre cualquiera de los adoptantes y el adoptado sea de diecisiete años cuando menos*. Se deberán acreditar además los requisitos previstos en las fracciones del artículo anterior.

No tiene correlativo

No tiene correlativo

Artículo 391. El **hombre** y la mujer **casados o que vivan en concubinato** podrán adoptar cuando los dos estén conformes en considerar al adoptado como hijo y aunque sólo uno de los cónyuges **o concubinos** cumpla el requisito de la edad a que se refiere el artículo anterior. Se deberán acreditar además los requisitos previstos en las fracciones del artículo anterior.

Quinto. Se adiciona un artículo 401 Bis del Código Civil Federal, para quedar de la siguiente forma:

Artículo 401 Bis. Los requisitos para adoptar a un menor o incapaz deben ser claros y congruentes con este código. El tiempo de las autoridades para negar o aprobar la adopción a los solicitantes no deberá exceder de cuatro meses una vez hecha la solicitud. Cumplido el término, si el funcionario no diere respuesta debidamente fundada, será sujeto de responsabilidades de acuerdo con la ley correspondiente.

Sexto. Se reforma el artículo 402; y se recorre el actual para quedar como 402 Bis, del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 402. Se entiende por adopción simple la relación jurídica que se da entre adoptante/s y adoptado, recayendo los efectos de la misma sólo en ellos, quedando el adoptado libre de cualquier obligación con los familiares del adoptante, pudiendo ser revocable el vínculo creado entre ambos.

Artículo 402.- Los derechos y obligaciones que nacen de la adopción simple, así como el parentesco que de ella resulte se limitan al adoptante y al adoptado, excepto en lo relativo a los impedimentos de matrimonio, respecto de los cuales se observará lo que dispone el artículo 157.

No tiene correlativo

Artículo 410 A.- El adoptado bajo la forma de adopción plena se equipara al hijo consanguíneo para todos los efectos legales, incluyendo los impedimentos de matrimonio. El adoptado tiene en la familia del o los adoptantes los mismos derechos, deberes y obligaciones del hijo consanguíneo y debe llevar los apellidos del adoptante o adoptantes.

...

...

Artículo 402 Bis. Los derechos y obligaciones que nacen de la adopción simple, así como el parentesco que de ella resulte, se limitan al adoptante y al adoptado, excepto en lo relativo a los impedimentos de matrimonio, respecto de los cuales se observará lo que dispone el artículo 157.

Séptimo. Se reforma el artículo 410 A y se recorre el actual, para quedar como 410 A Bis, del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

Artículo 410 A. Se entiende por adopción plena a la relación jurídica entre el adoptante y adoptado, reconociendo a este último, como un verdadero hijo nacido del matrimonio, así como, cuando no exista el vínculo matrimonial, extendiéndose este vínculo entre el adoptado y los familiares del adoptante.

Artículo 410 A Bis. El adoptado bajo la forma de adopción plena se equipara al hijo consanguíneo para todos los efectos legales, incluyendo los impedimentos de matrimonio. El adoptado tiene en la familia del o los adoptantes los mismos derechos, deberes y obligaciones del hijo consanguíneo y debe llevar los apellidos del adoptante o adoptantes.

	<p style="text-align: center;">Transitorios</p> <p>Primero. Quedará sin efecto cualquier disposición que se ponga al presente ordenamiento.</p> <p>Segundo. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el diario Oficial de la Federación.</p> <p>Tercero. La reglamentación y normatividad en la materia deberán adecuarse en un plazo no mayor de 30 días, una vez publicado el presente decreto.</p>
--	---

MENR