

LOS MENORES Y LOS INCAPACES ANTE EL JUICIO DE AMPARO*

Mag. Lic. Leonel Castillo González**

Los seres humanos, como la generalidad de los del reino animal, adolecemos de una debilidad en el período inicial de nuestra vida, que se prolonga por lapsos diferentes, conforme a su naturaleza, medio ambiente y sistema de vida.

Durante este período se carece de capacidad y madurez para allegarse todo lo necesario para la subsistencia y el desarrollo y para prevenir, evitar o enfrentar adecuadamente los peligros que surgen constantemente, lo cual genera una necesidad de orden superior, en cuanto atañe a la conservación y a la seguridad de la vida, que se cubre con la protección y educación que proporcionan otros seres, ordinariamente de la

* Conferencia pronunciada en el H. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en apoyo a los cursos de especialización judicial.

** Magistrado del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

misma especie, aunque es común que los hombres y las mujeres auxilien a miembros de especies animales, en tanto que la mitología, la literatura y otras artes, suelen narrar, crear o representar situaciones, en las que animales se hacen cargo de algún niño desamparado en las selvas, los desiertos o las montañas. Entre los humanos y hasta entre los animales clasificados como torpes, medrosos o feroces, se observa en general un natural empeño para prodigar estos cuidados, directamente a su prole y socialmente a toda la población menor de la comunidad.

Son casi increíbles los resultados de las investigaciones científicas, antiguas y recientes, acerca de la conducta seguida por comunidades animales para el cuidado y preservación de sus crías, como es el caso de las abejas, de las hormigas, de las mangostas, de los perros salvajes, etc., que bien podrían servirnos como lecciones para no olvidar los deberes impuestos por la naturaleza; pues, aquí parece evidente la existencia del Derecho natural.

Los hombres y las mujeres también han demostrado natural mística para estas tareas, pues aunque en muchas observamos su abandono, ya en lo individual o ya en lo social, hemos sido testigos de actos que nos devuelven la fe en nuestros semejantes, como ocurrió precisamente hoy hace diez años, en que los habitantes de esta ciudad despertaron de la catalepsia en que parecían estar sumidos, para entregarse en cuerpo y alma en apoyo de innumerables damnificados; pues quién no recuerda las grandes hazañas de tantos héroes anónimos, que expusieron sus vidas para rescatar a individuos completamente desconocidos, como los recién nacidos atrapados entre los escombros del Hospital Juárez.

La protección para los incapacitados por motivos diferentes a la minoría de edad es más deficiente e insatisfactoria y, sin embargo, parece logro exclusivo de las sociedades humanas.

Por su enorme importancia, el Derecho se ocupa de la situación de los menores y de los demás incapaces.

La protección jurídico-formal a estas personas está concebida con amplitud en nuestro país; pero se encuentra tan dispersa y su aplicación encomendada a tantas autoridades, instituciones y particulares, que resulta difícil su conocimiento, sistematización y cabal comprensión, así como la verificación de su cumplimiento.

En la consulta de las doscientas cuatro leyes federales compiladas en la segunda edición del disco óptico producido por disposición de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, encontramos más de ochocientas disposiciones, incorporadas en cuarenta y tantos ordenamientos; y si sumáramos éstas con todas las existentes en los tratados y convenciones internacionales, los reglamentos, los decretos, las circulares, las normas técnicas y las demás que con otras denominaciones se hayan expedido, como con las de los Poderes de las Entidades Federativas, arrojarían una cantidad pavorosa e inmanejable.

Algunas de las leyes federales indicadas son: la Constitución General de la República, la Ley sobre el Sistema de Asistencia Social, la Ley General de Educación, la Ley de Protección a los animales para el Distrito Federal, el Código de Justicia Militar, la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Ley

General de Población, la Ley Federal de Radio y Televisión, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Ley del Servicio Exterior Mexicano, la Ley de Vías Generales de Comunicación y la Ordenanza General de la Armada.

En el Código Civil para el Distrito Federal, cuerpo normativo por excelencia de la minoría de edad y de los demás casos de incapacidad, existen reglas para determinar el domicilio de los menores e incapaces, según la situación en que se encuentren, sea como menores emancipados o no emancipados, menores abandonados, menores no sujetos a la patria potestad; prevé los casos en que ciertos menores pueden contraer matrimonio y las consecuencias de derecho que este estado va a generar; da pautas para resolver la situación de los hijos menores, en caso de divorcio de los padres; determina los principios del derecho de alimentos, la patria potestad, la tutela, la adopción, la participación de estos sujetos en las sucesiones, etc.

La Ley Federal del Trabajo establece un régimen especial a favor de los menores, mediante el establecimiento de garantías para hacer efectivos los principios constitucionales, como la prohibición del trabajo de los menores de catorce años, al sancionar con la nulidad de pleno derecho las estipulaciones en contrario; dice con precisión, los trabajos permitidos a los menores de dieciséis años y los que rebasen esta edad sin llegar a la mayoría, así como las condiciones en que lo deben hacer; concede capacidad a los menores trabajadores para percibir el pago de sus prestaciones laborales y legitimación para deducir las acciones que les correspondan y comparecer a juicio sin autorización alguna y contiene muchas prevenciones más.

Existen leyes federales y locales sobre tratamiento para los menores infractores.

La Ley General de Salud contiene interesantes preceptos respecto a los menores sujetos de protección social, como el de recibir los servicios asistenciales que necesiten, en cualquier establecimiento; fija medidas para poner a salvo a los menores de los efectos del narcotráfico, así como los de la publicidad de bebidas alcohólicas.

No obstante esa gran cantidad de normas protectoras, que son de orden público y consecuentemente de necesario cumplimiento, el tema no se ve reflejado proporcionalmente en los juicios de amparo que se promueven en los tribunales federales, lo que lleva a preguntar cuáles son las causas de este fenómeno.

La explicación podría encontrarse si se considerara que las autoridades están cumpliendo regularmente con las leyes sobre menores e incapaces; pero, sinceramente lo dudamos, pues a diario nos percatamos directamente, leemos en los periódicos y en las revistas y escuchamos en los noticiarios radiofónicos y televisivos, la grave problemática del creciente número de los niños llamados de la calle, que surgen de todas partes y de otros incapaces en pleno desamparo.

Consideramos que el motivo de que esta problemática no se vea reflejada en los juicios de amparo, obedece más bien al incumplimiento de las leyes, al desconocimiento de éstas, a la indolencia de muchas autoridades encargadas de su cumplimiento, al desinterés o complicidad de los representantes

legales, a la carencia de representantes legales de muchos menores e incapaces, como los llamados niños de la calle y a la falta de una normatividad más clara y precisa en la Ley de Amparo y en su defecto, por lo menos de una aplicación más liberal por los juzgadores.

La Ley de Amparo contiene actualmente, sólo cuatro artículos referentes a los menores e incapaces, en tanto que destina, por ejemplo, todo un título de 23 artículos para el amparo en materia agraria.

Los artículos referentes a los juicios de amparo en que sean partes personas menores o incapaces son los artículos 6o., 17, 76 bis fracción V y 161, que dicen lo siguiente:

Artículo 6o.— El menor de edad podrá pedir amparo sin la intervención de su legítimo representante cuando éste se halle ausente o impedido; pero en tal caso, el juez, sin perjuicio de dictar las providencias que sean urgentes, le nombrará un representante especial para que intervenga en el juicio.

Si el menor hubiere cumplido ya catorce años podrá hacer la designación de representante en el escrito de demanda.

Artículo 17.— Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohi-

bidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque **sea menor de edad**...

Artículo 76 bis.— Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente: ...

V.— En favor de los menores de edad o incapaces...

Artículo 161.— Las violaciones a las leyes del procedimiento a que se refieren los dos artículos anteriores, sólo podrán reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

En los juicios civiles, el agraviado se sujetará a las siguientes reglas:

I. Deberá impugnar la violación en el curso mismo del procedimiento mediante el recurso ordinario y dentro del término que la ley respectiva señale.

II. Si la ley no concede el recurso ordinario a que se refiere la fracción anterior o si, concediéndolo, el recurso fuere desechado o declarado improcedente, deberá invocar la violación como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera.

Estos requisitos no serán exigibles en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, ni en los promovidos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten el orden y a la estabilidad de la familia.

Sería conveniente que el legislador se ocupara de tomar las medidas adecuadas para facilitar la protección de los derechos de menores e incapaces ahora que se presentará una iniciativa de nueva Ley de Amparo, para que se ampliara la legitimación, a fin de que cualquier persona pudiera promover el juicio de garantías en favor de los menores o los incapaces, se les exentara de presentar copias de la demanda como requisito indispensable para darle trámite, se precisaran los actos que produjeran más graves e inmediatos efectos como objetos de la suspensión de oficio u otras medidas precautorias, se proscribiera la caducidad de la instancia y el sobreseimiento por inactividad procesal, se dijera expresamente que los jueces tienen el deber de recabar pruebas de oficio, así como de suplir las actuaciones defectuosas de estas personas durante todo el trámite del juicio, de los recursos y de los incidentes, etc.

Empero, mientras no se tengan esas normas claras y precisas en el texto de la ley, una interpretación armónica con los fines perseguidos y hasta de carácter dinámico, de las existentes actualmente, puede mejorar la situación, como vamos a ver.

El artículo 6o., se concreta a conceder legitimación a los menores de edad, para ejercer la acción de amparo sin la

intervención de su legítimo representante, únicamente cuando el representante se halle ausente o esté impedido.

La primera duda que surge radica en saber qué pasa si el menor de edad presenta la demanda y el representante legal no está ausente ni impedido, e inclusive se opone el ejercicio de la acción.

Lógica y jurídicamente se podrían ofrecer dos soluciones: una, fundada en la letra del precepto, que conduciría al desechamiento de la demanda o al sobreseimiento en la sentencia, en su caso, por considerar que no se da ninguno de los supuestos previstos en la norma. Otra, que llevaría a la admisión, tramitación y decisión de fondo del asunto, con apoyo en la interpretación de la ley de acuerdo con los fines perseguidos y los valores protegidos.

Otra cuestión a que da lugar el precepto, consiste en saber si sólo legitima a los menores de edad o si abarca a los demás incapacitados. Nuevamente surgen dos posibilidades: la de la aplicación literal del precepto, con la que quedan excluidos los demás incapacitados y la fundada en la exégesis de la norma, conforme a su espíritu, incluyente de todos los incapacitados.

La extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se inclinó por la segunda posición¹, al resolver un caso en el que el quejoso era una persona declarada en estado de interdicción por sentencia ejecutoriada y ejercitó personalmen-

1 *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Epoca, tomo LXXXV, página 723. Rubro: INCAPACITADOS AMPARO INTERPUESTO POR LOS.

te la acción. La Corte se fundó en el comentado artículo 60., aplicado por analogía e identidad de razón, así como en situaciones semejantes que la legislación común resuelve en el mismo sentido, es decir, dando validez a la actuación del incapaz y procediendo a la designación de un representante especial.

Ha ocurrido que, en el transcurso del plazo para presentar la demanda de amparo o algún recurso en el juicio constitucional, o simplemente durante la substanciación del procedimiento, el menor quejoso, recurrente o tercero perjudicado, alcanza la mayoría de edad, pero su representante lo olvida y presenta después de esto la demanda, interpone el recurso, hace cualquier promoción o se presenta a alguna audiencia a ejercer su representación.

Los tribunales federales han sido estrictos en este aspecto al considerar que, como la representación cesa de pleno derecho al cumplir el representado la mayoría de edad, a partir de este instante sólo éste puede actuar válidamente en el proceso constitucional.² Nosotros estimamos que podría adoptarse válidamente una solución suavizada por la equidad y acorde con las finalidades tutelares de la ley y en vez de desechar la demanda, recurso o promoción, mandar prevenir al interesado directo, para que ante la presencia judicial, ratifique o desautorice el escrito presentado y poner directamente en su conocimiento que, de allí en adelante sólo él podrá actuar en defensa de su interés, por sí o mediante representante o autorizado que desig-

2 *Semanario Judicial de la Federación*. Quinta Epoca, tomo CVIII, página 634.

Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca, tomo XLVI, página 2565.

Semanario Judicial de la Federación. Séptima Epoca, volumen 91-96, página 57.

ne libremente conforme a la ley; pues, unos cuantos días desde que se cumple la mayor edad no hacen más experta a una persona ni a sus intereses menos dignos de especial protección.

Se ha suscitado el punto relativo a, si la legitimación conferida por la ley a los menores de catorce años para promover el amparo y designar a un representante, excluye de tal legitimación a sus representantes legales, lo que ha sido resuelto en sentido adverso a quienes lo sostienen, con el correcto argumento de que la autorización para los menores es de carácter excepcional, únicamente para los casos de ausencia o impedimento de los representantes legales de los menores.³

Otro motivo de estudio ha consistido en determinar si el representante del menor puede desistir de la acción de amparo y las decisiones se han orientado en el sentido de que no puede hacerlo; para lo que se invoca como fundamento el artículo 14 de la Ley de Amparo, que exige cláusula especial a los mandatarios para desistir del juicio constitucional, aplicado por analogía, así como en que, siendo los derechos de los menores de orden público, no pueden ser susceptibles de renuncia,⁴ a lo que consideran equivalente el desistimiento.

Lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, no constituye un medio de tutela de los derechos de los menores, sino

3 PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO. *Semanario Judicial de la Federación*. Octava Epoca, tomo V, segunda parte, página 295.

4 PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. *Semanario Judicial de la Federación*. Séptima Epoca, volumen 205-216, página 166.

más bien de las víctimas de los actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, que se encuentren imposibilitados para promover el amparo, en cuyo beneficio se autoriza a cualquier persona a promoverlo en nombre de aquél, inclusive a los menores de edad, de manera que habría que restar esta norma de los que protegen a menores o incapaces.

Lo más importante surge de los artículos 76 bis y 161 de la Ley de Amparo, concernientes a la facultad de suplir la queja en favor de los menores y de los incapaces.

El primer aspecto que debe esclarecerse está en las materias que comprenden esta suplencia.

A la problemática de los menores de edad se le ha vinculado siempre al Derecho de Familia; y esto llegó a hacer creer a algunos, que la mencionada suplencia se debía constreñir a los negocios jurídicos relacionados con esa disciplina.

La anterior Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, se pronunció, en tesis de jurisprudencia obligatoria, en el sentido de que tal suplencia es aplicable en toda clase de juicios de amparo, cualquiera que sea la materia, con apoyo en la interpretación sustentada en el proceso legislativo constitucional que incorporó la figura en beneficio de los menores y de los incapaces y en las adiciones consecuentes hechas a la Ley de Amparo en el año de 1974.⁵

5 *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1985, octava parte, página 310.

El segundo tópico importante, respecto a la suplencia de la queja, estriba en establecer el alcance de la institución, en cuanto a los deberes que impone al juzgador.

El estudio de la evolución del artículo 107, fracción II de la Constitución General de la República y de los preceptos relacionados de la Ley de Amparo, mediante la penetración en los procesos legislativos correspondientes, hace patente que el concepto **suplencia de la queja** se ha utilizado por el legislador en dos aceptaciones, con diferente extensión:

La primera se refiere a la **atribución conferida a los tribunales competentes para conocer del juicio de amparo, para que en la sentencia que emitan invoquen argumentos no expuestos o completen los expresados deficientemente, en la demanda de garantías o en los agravios o los motivos de inconformidad aducidos en los recursos y en los incidentes, con el objeto de conceder la protección constitucional o acoger los medios de impugnación contra las infracciones advertidas, aunque los interesados no las hayan hecho valer o falten a la técnica jurídico procesal en sus exposiciones.**

En este sentido fue utilizado el concepto en el Congreso Constituyente originario, al disponer la suplencia de la queja para el juicio de amparo en materia penal y por el Constituyente Permanente, al ampliar la institución para los casos en que el acto reclamado esté fundado en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia y al juicio de amparo en materia de trabajo.

En la segunda acepción, el concepto suplencia de la queja tiene mayor amplitud, porque comprende **el perfeccionamiento de lo expuesto en toda clase de promociones, en la participación en las diligencias y en las audiencias de la instrucción, así como la facultad de proceder de oficio, a recabar los medios de prueba útiles para esclarecer los derechos de los sujetos tutelados y su contravención, cuya posible existencia se deduzca de los autos, sin que las partes los aporten o perfeccionen.**

En este sentido está aplicado en el juicio de amparo en materia agraria.

En el caso de los menores e incapaces, sostenemos que la extensión del concepto suplencia de la queja gravita en el campo de mayor amplitud, sin verse totalmente atraído a él, toda vez que los deberes del juzgador son amplios, pero no iguales que en el juicio de amparo en materia agraria, aunque sí incluyen el de recabar pruebas de oficio, en concordancia con los principios que rigen actualmente todos los derechos de los menores y de los incapaces, que han sido acogidos en nuestro país por las leyes sustantivas y procesales.

Todo lo dicho se demuestra con lo siguiente:

En el texto original de la fracción II del artículo 107 constitucional, se estableció por primera vez el concepto de nuestra investigación, con el otorgamiento de la facultad a la Suprema Corte, para **“suplir la deficiencia de la queja en los juicios de amparo en materia penal, cuando encontrara la**

comisión, contra el quejoso, de una violación manifiesta de la ley, que lo hubiera dejado sin defensa”, o que se le juzgó por una ley que no es la exactamente aplicable al caso “y que sólo por torpeza no se haya combatido debidamente la violación”.

El precepto constitucional se reprodujo textualmente en el párrafo segundo del artículo 93 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 104 de la Constitución Federal, expedida en el año de mil novecientos diecinueve; y sustancialmente en el texto original del artículo 163 de la Ley de Amparo vigente en la actualidad.

La lectura de dichas disposiciones pone de manifiesto que el concepto de nuestro interés, se usó aquí en sentido restringido.

En la primera reforma al artículo 107 constitucional, realizada en el año de mil novecientos cincuenta y uno, se adicionó la fracción II, para ampliar la suplencia a los casos en que el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia; y en materia de trabajo, cuando se encontrara una violación manifiesta de la ley, que hubiera dejado sin defensa al agraviado, **“porque si ya el alto tribunal declaró que una ley es inconstitucional, sería impropio que por una mala técnica en la formulación de la demanda de amparo, afecte al agraviado el cumplimiento de una ley que ha sido expedida con violación de la Constitución”** y **“porque las normas constitucionales contenidas en el artículo 123, son fundamentalmente tutelares de los derechos de**

la clase trabajadora, y esta clase muchas veces no está en posibilidad de defenderse adecuadamente, por ignorancia de rigorismos técnicos”, según se asentó en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente.

Esto se recogió en el artículo 76 de la Ley de Amparo, en la reforma consecuente.

Aquí también se advierte, fácilmente, que el vocablo suplencia de la queja se usó en la significación limitada de referencia.

En la segunda reforma al artículo 107 constitucional, en el año de mil novecientos sesenta y dos, se adicionó la fracción II, con el párrafo siguiente:

En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población, o a los ejidatarios y comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria...

En la exposición de motivos de la iniciativa se destacó la necesidad de instrumentar adecuadamente la garantía social agraria en el juicio de amparo, disponiendo la suplencia de la deficiencia de la queja y dejando a la ley secundaria ***“la estructuración, con rasgos y normas peculiares, del***

nuevo amparo agrario, previendo las reglas adecuadas sobre personalidad, términos, deficiencias de la demanda, pruebas y en general la substanciación del juicio, con objeto de crear un procedimiento al alcance del campesino que constituya una eficaz defensa de la garantía social agraria y al efecto puede establecerse, entre otras previsiones, que el juez, de oficio y para mejor proveer, recabe pruebas...”.

Nuevamente se hicieron las adaptaciones conducentes a la Ley de Amparo, en el año de mil novecientos sesenta y tres, acogiendo la adición constitucional en el artículo 2o. de la ley reglamentaria; emitiendo normas específicas sobre representación, personalidad y legitimación, para promover y continuar esta clase de juicios de amparo, en los artículos 8o. bis, 12 y 15; se fijó un plazo de treinta días, para promover el amparo agrario respecto de derechos individuales y se determinó que tocante a los colectivos se podría promover en cualquier tiempo, en el artículo 22; se fijó como obligatoria la suplencia de la queja en esta materia, en el artículo 76; se facultó a la autoridad judicial para recabar pruebas de oficio y para conceder el amparo inclusive por actos no reclamados, cuya inconstitucionalidad quedara probada en autos, en el artículo 78; se amplió el plazo para la revisión a diez días; y en fin, se dictaron otras reglas en beneficio de los sujetos tutelados.

Todo esto se hizo, para reglamentar el deber de suplir la queja, establecido en la ley fundamental.

En este proceso normativo se utilizó la frase suplencia de la deficiencia de la queja, indiscutiblemente, en su aceptación

amplia mencionada; por lo que se obró en consecuencia lógica al proveer la reglamentación.

Todo lo dicho en los párrafos anteriores, sirve de sustento al criterio aquí sostenido, relativo a que el enunciado suplencia de la queja se ha aplicado por el legislador nacional en dos sentidos con diferente extensión.

Ahora procederemos a examinar lo referente a dicha suplencia en beneficio de los menores y de los incapaces.

Ciertamente, el actual deber de suplir la queja en favor de los menores y de los incapaces, se estableció originalmente como facultad o poder, en el artículo 107, fracción II, de la Constitución General de la República, mediante adición publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de mil novecientos setenta y cuatro, en vigor treinta días después, que decía:

Podrá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios de amparo contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución.

Del proceso legislativo de esta adición, resulta importante, para el tema tratado aquí, la parte final del dictamen emitido por las Comisiones correspondientes de la Cámara de Diputados en el sentido de que:

...los diputados que suscriben este dictamen adelantan su interés porque las disposiciones

que reglamenten esta institución la amplíen no solamente a los conceptos de violación, sino también a todos los actos violatorios y a las autoridades ordenadoras y ejecutoras que los produzcan, no obstante que no se hubieren expresado en el contexto de la demanda de amparo.

Esto trajo como consecuencia la reforma a la Ley de Amparo, que entró en vigor el veintitrés de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, respecto a los artículos 76, 78, 79, 91 y 161, del modo siguiente:

Se adicionó con un cuarto párrafo el artículo 76, de este tenor: ***“Podrá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios de amparo en que los menores de edad o los incapaces figuren como quejosos”.***

Se adicionó el artículo 78 con un tercer párrafo, como sigue:

En los amparos en que se controviertan derechos de menores o incapaces, el tribunal que conozca del juicio tendrá como reclamados los actos que aparezcan demostrados aunque no se hayan señalado expresamente en la demanda de garantías.

Se reformó el segundo párrafo del artículo 79, para quedar así:

El juicio de amparo por inexacta aplicación de la ley, contra actos de autoridades judiciales

del orden civil, es de estricto derecho, salvo los casos de amparos que afecten derechos de menores o incapaces, y, por tanto, la sentencia que en él se dicte, a pesar de lo prevenido en este artículo, se sujetará a los términos de la demanda sin que sea permitido suplir ni ampliar nada en ella.

Se adicionó el artículo 91 con la fracción VI, con este texto:

Tratándose de amparos en que los recurrentes sean menores de edad o incapaces, examinarán sus agravios y podrán suplir sus deficiencias y apreciar los actos reclamados y su inconstitucionalidad conforme a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 78.

Se reformó el segundo párrafo de la fracción II del artículo 161, para quedar de esta manera:

Estos requisitos no serán exigibles en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, ni en los promovidos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten el orden y a la estabilidad de la familia.

El proceso legislativo de estas reformas y adiciones, resulta de singular importancia para demostrar el criterio que se sostiene, como veremos a continuación.

Comenzó con la iniciativa del titular del Ejecutivo Federal, que proponía lo siguiente:

Artículo Primero.— *Se adiciona con un quinto párrafo, el artículo 76 de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:*

Artículo 76.— ...

...

...

...

Podrá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios de amparo en que los menores de edad o los incapaces figuren como quejosos. La Autoridad Judicial Federal que conozca del juicio, hará valer de oficio la inconstitucionalidad de los actos reclamados, para en su caso, otorgar a dichos sujetos la protección de la justicia federal.

Artículo Segundo.— *Se reforma el tercer párrafo del artículo 78 de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:*

Artículo 78.— ...

...

En los amparos en materia agraria, y en aquellos en que figuren como quejosos los

menores o incapaces, se tomarán en cuenta las pruebas que aporte el quejoso y las que de oficio recabe la autoridad judicial. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados tal y como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda.

Artículo Tercero.- Se adiciona con un tercer párrafo el artículo 79 de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

Artículo 79.- ...

...

Tratándose de juicios de amparo en materia civil en que figuren como quejosos los menores o incapaces, se suplirá la deficiencia de la queja en los términos del último párrafo del artículo 76.

Artículo Cuarto.- Se adiciona con una fracción VI, el artículo 91 de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

Artículo 91.- ...

I.- ...

II.- ...

III.- ...

IV.- ...

V.- ...

VI.— Tratándose de amparos en que los recurrentes sean menores de edad o incapaces, examinarán los agravios del quejoso supliendo sus deficiencias.

En la exposición de motivos de la iniciativa se dijo:

En concordancia con la Reforma Constitucional en vigor, se hace necesario adicionar la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, para dar la debida regulación a lo ordenado por el precepto constitucional.

La iniciativa pretende proporcionar protección jurídica para el menor y el incapaz en el juicio constitucional, en la suplencia de la queja, subsanando los defectos de la defensa ejercitada por los representantes de los menores.

Dicha suplencia significa que la autoridad judicial correspondiente podrá hacer todas aquellas consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados, que no se hayan hecho valer en la demanda deficiente.

El alcance de esta iniciativa comprende también la suplencia por parte de la autoridad judicial en lo relativo a la aportación de pruebas. De no ser así, dicha suplencia se vería

incompleta, ya que es al través de las pruebas como se demuestran los elementos necesarios para el otorgamiento de la protección federal a los menores e incapaces.

Con el objeto de complementar la presente reforma, se propone el establecimiento de la suplencia de la revisión deficiente. Esta adición consiste en suplir la deficiencia en los agravios planteados para modificar o revocar la resolución judicial recurrida.

En suma, el propósito esencial de esta iniciativa es el procurar una protección jurídica eficaz y diligente del menor y del incapaz, cuando la representación de sus intereses sea inadecuada o mal intencionada, y que a causa de ellos, se les pudiese causar un perjuicio.

En un primer dictamen emitido por la Quinta Sección de Estudios Legislativos del Senado de la República, que fue la cámara de origen, se vertieron, entre otros, los siguientes conceptos:

La iniciativa que nos ocupa, al mismo tiempo, comprende la suplencia y perfeccionamiento de las pruebas aportadas en el juicio constitucional que puede hacer la autoridad judicial para hacer más consistentes las bases para el otorgamiento de la protección federal a los menores e incapaces.

La reforma realizada a la fracción II del artículo 107 constitucional y las que en esta iniciativa se proponen a los artículos 76, 78, 79 y 91 de la Ley de Amparo, completan la defensa de los menores e incapaces frente a los actos de autoridad que lesionen sus intereses, habilitando a los órganos jurisdiccionales para suplir la deficiencia de la queja, perfeccionar las pruebas con apego a la justicia, las normas jurídicas aplicadas al caso planteado, y ponderar en su real significado los actos de autoridad.

La iniciativa que nos ocupa incorpora normas adjetivas a la Ley de Amparo para proteger a los menores y a los incapaces en todos los riesgos que puedan correr por deficiencias en su defensa, en la demanda y en las pruebas, traduciendo la voluntad del Ejecutivo por ampliar el contenido social de nuestro amparo y evitar que, por estos motivos, los intereses de menores e incapaces se vean afectados.

Analizadas cada una de estas reformas, la suscrita Comisión considera que se apegan a los motivos y fines de la reforma constitucional que se hiciera a la fracción II del artículo 107, volviéndose efectiva y operativa para el cumplimiento de los propósitos antes mencionados.

No obstante, cuando se iba a proceder a la segunda lectura, la Comisión mencionada solicitó y obtuvo el retiro del dictamen, con el propósito de enriquecerlo con las aportaciones hechas por algunas comisiones de la Cámara de Diputados y por los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en algunos diálogos llevados a cabo.

Con ese motivo, la indicada Comisión presentó nuevo dictamen, con modificaciones a la iniciativa, del modo siguiente:

Artículo Primero.- Se adiciona con un cuarto párrafo el artículo 76 de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

Artículo 76.- ...

...

...

Podrá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios de amparo en que los menores de edad o los incapaces figuren como quejosos.

Artículo Segundo.- Se adiciona el artículo 78 de la Ley de Amparo con un tercer párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 78.- ...

...

En los amparos en que se controviertan derechos de menores o incapaces, el tribunal que conozca del juicio tendrá como reclamados los actos que aparezcan demostrados aunque no se hayan señalado expresamente en la demanda de garantías.

...

Artículo Tercero.- Se reforma el segundo párrafo del artículo 79 de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

Artículo 79.- ...

El juicio de amparo por inexacta aplicación de la ley contra actos de autoridades judiciales del orden civil, es de estricto derecho, salvo los casos de amparos que afecten derechos de menores o incapaces, y, por tanto, la sentencia que en él se dicte a pesar de lo prevenido en este artículo, se sujetará a los términos de la demanda, sin que sea permitido suplir ni ampliar nada en ella.

Artículo Cuarto.- Se adiciona con una fracción sexta, el artículo 91 de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

Artículo 91.- ...

I a V.- ...

VI.- Tratándose de amparos en que los recurrentes sean menores de edad o incapaces, examinarán sus agravios y podrán suplir sus deficiencias y apreciar los actos reclamados y su inconstitucionalidad conforme a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 78.

Artículo Quinto.- Se reforma el segundo párrafo de la fracción II del artículo 161 de la Ley de Amparo, para quedar como sigue:

Artículo 161.- ...

...
...
...
...

Estos requisitos no serán exigibles en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, ni en los promovidos contra sentencias dictadas en controversias contra acciones del estado civil o que afecten el orden y a la estabilidad de la familia.

Como se puede advertir, en el nuevo texto propuesto ya no se encuentra expresamente en el artículo 78, el enunciado que decía: **“se tomarán en cuenta las pruebas que aporte el quejoso y las que de oficio recabe la autoridad judicial”**. Sin embargo, en el propio dictamen se constata que no se tuvo la intención o interés de suprimir esa facultad de la proposición, ya que la Comisión expresó claramente los únicos motivos que tuvo para proponer la modificación, que fueron:

La Comisión considera que no es conveniente reunir en un mismo párrafo la suplencia de la queja en materia agraria y la relacionada con amparos promovidos por menores o incapaces, en virtud de que, como lo hemos hecho valer anteriormente, las características de esta institución jurídica procesal son diferentes en uno y otro caso. La primera es obligatoria e imperativa; la segunda es potestativa.

Además, se refiere el dictamen a la recabación de pruebas propuestas en la iniciativa, en términos de aceptación, al decir:

La iniciativa que nos ocupa, al mismo tiempo, comprende la suplencia y perfeccionamiento de las pruebas aportadas en el juicio constitucional que puede hacer la autoridad judicial para hacer más consistentes las bases para el otorgamiento de la protección federal a los menores e incapaces.

La reforma realizada a la fracción II del artículo 107 constitucional y las que en esta iniciativa se proponen a los artículos 76, 78, 79 y 91 de la Ley de Amparo, completan la defensa de los menores e incapaces frente a los actos de autoridad que lesionen sus intereses, habilitando a los órganos jurisdiccionales para suplir la deficiencia de la queja, perfeccionar las pruebas e interpretar, con apego a la justicia, las normas jurídicas aplicadas y los actos de autoridad.

La iniciativa que nos ocupa incorpora normas adjetivas a la Ley de Amparo para proteger a los menores y a los incapaces en todos los riesgos que puedan correr por deficiencias en su defensa, en la demanda y en las pruebas...

El Senado dispuso de segunda lectura al dictamen y la proposición se aprobó, sin suscitar discusión, por unanimidad de cincuenta votos.

En la Cámara de Diputados, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, presentaron su dictamen, en primera lectura, en sesión celebrada el primero de octubre de mil novecientos setenta y cuatro.

El dictamen es aprobatorio y también contiene una mención de tácita aceptación, para que en el concepto de la suplencia de la queja en beneficio de los menores y de los incapaces, se entienda comprendida la atribución de los tribunales para recabar pruebas de oficio, al precisar:

Asimismo, se plantea la necesidad de suplir y perfeccionar las pruebas apuntadas en el juicio de garantías, que potestativamente puede hacer la autoridad juzgadora, con el objeto de tener una base sólida, para poder extender la protección constitucional a los sujetos de este beneficio.

Al referirse a la modificación de la iniciativa en cuanto al enunciado expreso de recabar pruebas de oficio, se aceptan

expresamente las razones expuestas por la Cámara de Senadores, que como ya vimos, no se encaminaron a la supresión de esta facultad.

Una vez que se llevó a cabo la segunda lectura del dictamen se aprobó por unanimidad de ciento setenta y dos votos, sin que haya provocado discusión alguna.

Como se advierte de toda esta exposición, tanto el Congreso Constituyente Permanente como la legislatura ordinaria, utilizaron en la reforma en comento un concepto *lato* de la expresión ***suplencia de la queja***, para incluir en su amplia extensión, no sólo la facultad de invocar argumentos no mencionados por los sujetos tutelados o mejorarles los expuestos, como se vino usando en el juicio de amparo en materia penal, sino también la atribución de recabar pruebas de oficio, como se empleó en el juicio de amparo en materia agraria.

Esto explica que, a pesar de haber quitado de la iniciativa la expresión: ***“se tomarán en cuenta las pruebas que aporte el quejoso y las que de oficio recabe la autoridad judicial”***, se siguiera considerando plausible la idea plasmada en la iniciativa, de facultar a los juzgadores de amparo para recabar los elementos de convicción.

En las reformas subsecuentes no ha sido alterada esta situación.

Así, la fracción II del artículo 107 constitucional sólo se reformó mediante decreto de siete de abril de mil novecientos

ochenta y seis, donde se fijó la obligatoriedad de suplir la queja; se eliminaron de la Carta Magna los supuestos de su procedencia para dejar su regulación a la ley reglamentaria; pero como excepción se quedó allí lo relativo al juicio de amparo en materia agraria.

Tocante a los mencionados artículos de la Ley de Amparo, ocurrió lo siguiente:

El artículo 76 se reformó por decreto de veintiocho de mayo de mil novecientos setenta y seis, imponiendo el deber de suplir la queja a los menores e incapaces y por decreto de veintiséis de abril de mil novecientos ochenta y seis, se creó el artículo 76 *bis*, para reunir allí todos los supuestos de suplencia de la queja.

El artículo 78 se reformó en su párrafo respectivo, por decreto de veintiocho de mayo de mil novecientos setenta y seis, para decir: ***“En los amparos en que se controvertan derechos de menores o incapaces, el tribunal que conozca del juicio podrá aportar de oficio las pruebas que estime pertinentes”***, con lo cual se reafirmó la idea sobre el alcance del concepto de suplir la queja, cuando se trate de menores o incapaces.

En mil novecientos ochenta y cuatro se estableció en el tercer párrafo: ***“El juez de amparo podrá recabar oficiosamente pruebas que, habiendo sido rendidas ante la responsable, no obren en autos y estime necesarias para la resolución del asunto”***. La modificación no se explica en la exposición de motivos; pero su texto permite presumir que, la pretensión fue la de extender la facultad de recabar pruebas a

todos los casos, de los elementos que ya obren ante la responsable; pero no la de reducirla respecto a los asuntos en que los menores o incapaces sean quejosos o terceros perjudicados, hipótesis en que no ha existido la indicada limitación.

En mil novecientos noventa y cuatro se cambió el vocablo podrá por deberá, con el claro propósito no manifestado en la iniciativa, de dejar establecido que esa actividad constituye una obligación y no sólo una potestad que el juzgador pueda ejercer o no a su libre albedrío, como se orientaba la jurisprudencia de la Suprema Corte.

Al artículo 79 no se le ha hecho ningún cambio sustancial respecto al tema que tratamos.

Finalmente, los artículos 91 y 161 no han sufrido alteraciones en la parte mencionada.

En cuanto a los principios rectores en materia familiar y especialmente para protección de los menores y de los incapaces, la tendencia se encamina uniformemente, a considerarlo como una rama del Derecho Social, que, por tanto, requiere de una normatividad tuitiva, de un procedimiento estructurado de tal modo, que permita y obligue a los tribunales a investigar con amplias facultades de dirección del proceso, la verdad objetiva de la controversia o materia del juicio y que se aparte de los formalismos y tecnicismos tradicionales en los conflictos de derecho privado (que inclusive éstos han cambiado), para que los derechos consignados en la ley no queden burlados en ningún caso. Ejemplo de esto lo tenemos en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en el que se estructuró una vía especial para las contiendas del orden

familiar, confiriendo amplísimas atribuciones a los tribunales de primera y segunda instancia para los fines indicados, como se ve en los artículos 940 y siguientes.