

LA FUNCION VERDADERA DEL JUZGADO PUPILAR

Por Iván LAGUNES,
Profesor de la Facultad
de Derecho de la
U.N.A.M.

Las instituciones jurídicas como los seres vivos no sólo evolucionan del nacimiento a la muerte, sino que al desarrollarse mejoran o degeneran pudiendo constituir por causa de sus funciones, órganos satisfactorios de necesidades sociales no previstas por el legislador.

Tal ha sido el papel desempeñado por el Juzgado Pupilar del partido judicial de la ciudad de México, a lo largo de sus treinta y tres años de existencia. Inspirada su estructura en el Tribunal de Tutelas alemán, ha corrido mejor suerte que su hermano de origen: el Consejo Local de Tutelas, y es manifiesto que ya adquirió una fisonomía particular que lo coloca al nivel de cualquier otro tribunal consagrado por la tradición forense.

En nuestro sistema jurisdiccional, el Juzgado Pupilar viene llenando exigencias tan necesarias como útiles a una gran masa del pueblo, de manera que su denominación es confundida corrientemente con la de "Juzgado Popular" porque es la gente humilde quien reclama directamente su intervención, y esa colectividad anónima nunca se equivoca cuando da a las palabras un nuevo sentido. Ahora bien, la peculiar naturaleza que lo caracteriza, por lo que se refiere principalmente a funciones de tipo proteccionista, reclama la divulgación de su competencia, hoy que el auxilio de los débiles ha dejado de constituir un régimen de excepción dentro del panorama legislativo mundial para transformarse, según Louis Josserand,¹ en el derecho común de nuestros días: "Los débiles han partido a la conquista del derecho".

La exposición de motivos del Código Civil de 1928 afirma que sus proyectistas sugirieron reformas al caduco ordenamiento de 1884, escudadas en legislaciones de países más cultos que el nuestro y que, cuando encontraron un precepto legal de código extranjero que expresara fielmente el propósito

¹ JOSSERAND, Louis: *La Protección de los Débiles por el Derecho. Anales de Jurisprudencia*, Tomo LVI. México, 1948.

perseguido, lo aceptaron de modo literal y sin temor a la crítica. Así corroboramos en uno de los informes sobre la revisión de dicho proyecto, que se introdujo como innovación institucional, el establecimiento de los Juzgados Pupilares a fin de que velaran sobre la persona y bienes de los menores e incapacitados, junto con los Consejos Locales de Tutela que a su vez, se les dio una consistencia esencialmente administrativa.

Con extraordinaria visión jurídica el Código Civil alemán había creado desde 1896 el Tribunal de Tutelas² y el Consejo Municipal de Huérfanos³ con facultades para vigilar la actividad total de los tutores y protutores a través de medidas adecuadas, y autorizándose al primero para intervenir en multitud de problemas relativos a la patria potestad y a las relaciones conyugales. Estos conflictos de aparente insignificancia pero cuya falta de solución podía desequilibrar el orden familiar en un momento dado, eran entre otros, los que se resolvían por medio de la concesión de licencias para impugnar el matrimonio del hijo incapaz, para instaurar demanda de divorcio o suprimir la comunidad conyugal del referido hijo, para la adopción del hijo por un tercero, para suplir el consenso paternal en el matrimonio, o la voluntad de los cónyuges para contratar entre ellos, y en general cualquier asunto en que procediera la ampliación y sanción de los derechos y obligaciones propios de los que ejercitaban la patria potestad; al grado de que el mismo tribunal contraía responsabilidad hacia los afectados en caso de infracción dolosa o culposa a las normas preestablecidas.⁴

El nuevo sistema fue difundido en términos generales por diversas leyes norteamericanas y aún por el derecho soviético⁵ que lo llevó a la exageración a través de órganos típicamente políticos como los Ministerios de Educación, Salud Pública y del Interior, y las agrupaciones juveniles llamadas "Komsomols" que trataron de imprimir un cambio definitivo en la organización de las relaciones sociales.⁶

Cabe advertir que con posterioridad al ensayo que en nuestro país se hizo del juzgado que nos ocupa, el artículo 344 del Código Civil italiano de 1942 instituyó un Juez Tutelar que tiene a su cargo la superintendencia de las tutelas y curatelas, vigila la observancia de las condiciones fijadas para el

² "Vermundschaftsgericht".

³ "Gemeindewaisenrath". Posteriormente substituido por la Oficina de la Juventud.

⁴ KIPP, Theodor y WOLFF Martin: *Derecho de Familia*, Barcelona, 1946. Vol. II, pp. 51 y 111.

⁵ FERNÁNDEZ CLÉRICO, Luis: *Derecho de Familia en la legislación comparada*, México, 1947, p. 346.

⁶ DAVID, René y HAZARD John N.: *El Derecho Soviético*, Tomo II, Buenos Aires, 1964, pp. 336 y 372.

ejercicio de la patria potestad y en especial la administración de los bienes relacionados con los menores, siendo facultado para requerir la asistencia de cualquier órgano de la administración pública y de las entidades cuyos fines correspondan a sus funciones.⁷

Infiérese de lo anterior que la competencia original del tribunal que nos ocupa debía ser todo lo amplia y compleja que demanda sus actividades especializadas en preservar los intereses de los infantes y demás incapacitados sujetos o no a la guarda tutelar, pues extraordinariamente no sólo actúa como autoridad jurisdiccional sino también como representante de una de las partes en el procedimiento judicial: los mismos beneficiarios.

En efecto, nuestro Código Civil dispone en su artículo 454, que la tutela se desempeñará por el tutor con intervención del curador, del Juez Pupilar y del Consejo Local de Tutelas, y confirma dicha facultad en su artículo 633 al asegurar que los Jueces Pupilares son las autoridades encargadas *exclusivamente* de intervenir en los asuntos relativos a la tutela y ejercerán una supervigilancia sobre el conjunto de los actos del tutor para impedir la transgresión de sus deberes por medio de disposiciones apropiadas; agregando en la disposición siguiente, que el juez debe dictar medidas aunque no se haya designado tutor para que el incapacitado no sufra perjuicios en su persona o en su patrimonio.

Ahora bien, el uso del adverbio “exclusivamente” dentro de la penúltima de las disposiciones legales acabadas de citar, plantea las interrogantes de averiguar si el legislador trató de limitar con asuntos de tutela las facultades del Juez Pupilar, o si por el contrario, pretendió conferirle una facultad privativa frente a las demás autoridades para atender a los incapacitados sujetos a tutela.

Esta confusión parece aclararse si nos remitimos al artículo 70 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común, que autoriza a los Jueces Pupilares para: 1.—Conocer de todos los asuntos judiciales que afecten a la persona e intereses de los menores y demás incapacitados sujetos a tutela; 2.—Vigilar los actos de los tutores impidiendo por medio de disposiciones apropiadas la transgresión de sus deberes; y 3.—Deferir⁸ la tutela especial de los menores incapacitados con el objeto de que puedan comparecer a cualquier juicio distinto del sucesorio.

⁷ FASSI, Santiago C. y PETRIELLA Dionisio: *Código Civil italiano*, Buenos Aires, 1960, Libro Uno, p. 197.

⁸ Cabe hacer notar que la disposición citada contiene un error importante para su interpretación, pues el legislador debió decir “deferir” en lugar de “diferir” como aparece en todos los textos legales de la Ley Orgánica citada, ya que es obvio que no quiso expresar un concepto de aplazamiento sino de encargo.

Además, la H. Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales sostuvo en el año de 1949,⁹ que el Juzgado Pupilar sólo tiene capacidad para intervenir en asuntos relativos a la tutela de menores sujetos a ésta, sin que pueda conocer de cualquier otro asunto de menores apoyándose en las especulaciones jurídicas de Demetrio Sodi.¹⁰ En la misma tesis se indicaba que la jurisdicción contenciosa no incumbe a los Juzgados Pupilares, y posteriormente fue ratificada en 1950, al insistir la mencionada Sala en el sentido de que los Jueces Pupilares son autoridades encargadas exclusivamente de intervenir en asuntos relativos a la tutela pues su conocimiento se limita a dichos casos porque la competencia de las autoridades debe estar expresamente establecida por la ley.¹¹

Todavía más, la repetida Sala revisora llegó a declarar inconsecuentemente con el estudio de Sodi, que el Juez Pupilar no es ni siquiera competente para tramitar el juicio sobre interdicción de enajenados mentales, fundándose en una interpretación de los artículos 159 del Código de Procedimientos Civiles y 70 fracción II de la Ley Orgánica antes relacionada.¹²

Lamentablemente no podemos estar de acuerdo con estos puntos de vista porque si bien es cierto que ningún precepto autoriza expresamente a los Jueces Pupilares para conocer de negocios contenciosos, también es cierto que ninguno otro se lo prohíbe, y como quiera que se les equipara concretamente con los Jueces de Primera Instancia al tenor de los artículos 2, 59 y 68 de la Ley Orgánica ya referida, es manifiesto que de la naturaleza de este tipo de juzgador se desprende tanto su competencia para conocer de cualquier clase de juicio, ya sea de jurisdicción contenciosa o voluntaria, como de cuestiones sobre el estado o capacidad de las personas, atento lo dispuesto por el artículo 159 del ordenamiento adjetivo aludido y por el artículo 66 fracción VI de la referida Ley Orgánica. Por otra parte, nuestro alto tribunal de alzada se desatendió con un rigorismo injustificado, de las circunstancias de que el procedimiento de interdicción es un auténtico juicio sumario,

⁹ Cuestión de competencia suscitada por Florentino GUZMÁN en diligencias que José MÉNDEZ inició ante el Juzgado Pupilar de la Ciudad de México. *Anales de Jurisprudencia*, México, 1949, Tomo LX, pp. 273. Toca a la incompetencia por delincuencia de jurisdicción promovida por Gregorio GÓMEZ ROCHA en el juicio sumario seguido en su contra por Efrén HERNÁNDEZ. *Anales de Jurisprudencia*, México, Tomo LXVI, p. 35.

¹⁰ SODI, Demetrio: *La Nueva Ley Procesal*, México, 1946, Tomo II, pp. 310, 311 y 312.

¹¹ Confirmación de sentencia en el juicio sumario de interdicción de Micaela ESCOBAR viuda de ESPINOSA, *Anales de Jurisprudencia*, México, 1957, Tomo XVII, p. 17.

¹² RUIZ, Francisco H.: *La Socialización del Derecho y el Código Civil*, "Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia", México, 1958, Tomo VIII. No. 31.

que se tramita substancialmente en función de la tutela y que no se discuten en él derecho de partes distintas, sino de la condición civil de una sola persona.

En fin, conforme al criterio de nuestro Tribunal Superior de Justicia, la competencia del Juzgado Pupilar se encuentra actualmente restringida a negocios de jurisdicción voluntaria relativos a menores e incapacitados sujetos a tutela, y por lo tanto no debe conocer de cualquiera otra cuestión familiar o cuasifamiliar afín, no obstante que las fuentes históricas y reales de dicho tribunal así lo reclaman.

A pesar de todo, continuando la exégesis de nuestra legislación positiva, observamos que el artículo 901 del Código de Procedimientos Civiles determina que en los negocios de menores e incapacitados intervendrán el Juez Pupilar y los demás funcionarios precisados por el Código Civil. También notamos que la tantas veces citada Ley Orgánica en su artículo 329, admite la posibilidad de que el Juez Pupilar denuncie la comisión de faltas y delitos de funcionarios y empleados judiciales, cuando se trate de negocios de su competencia o relacionados directamente con éstos que afecten los intereses de los incapaces, y más adelante en el artículo 2o. transitorio dicha ley faculta al Tribunal Superior de Justicia para crear mayor número de Juzgados Pupilares cuando lo exijan las necesidades de la población.

Expuesto lo anterior, acaso pudiéramos fundar la conveniencia de una ampliación formal en la esfera de competencia del Juez Pupilar para hacer de él un auténtico protector de incapacitados, pues es evidente que dentro de sus funciones legales ordinarias constituye e impulsa el ejercicio de la institución tutelar en todos sus aspectos, resuelve oposiciones de padres cuando tienen contradicción de intereses con sus hijos, y sobre todo conoce de hecho e invariablemente de todos los juicios de interdicción, de licencias para gravar y enajenar bienes de menores, de declaraciones de adopción, de autorizaciones para salir del país o para suplir la voluntad de los padres respecto del matrimonio de sus hijos, y en general de cualquier acción promovida en razón de intereses genuinos de cualquier incapaz.

La sugestión acabada de citar se convierte en imperativa si reconocemos que en nuestro medio judicial, el Juez Pupilar más que un tribunal que imparte decisiones, se ha convertido con fructífera experiencia en un orientador y consejero de índole familiar para quienes reclaman una justicia elemental y expedita que no le pueden proporcionar los demás tribunales ante la avalancha de negocios que sufren actualmente.

Es indiscutible que la tutela ha evolucionado en el derecho moderno saliendo de la órbita familiar para transformarse en una función social dirigida por el Estado que fundamentalmente ya no se enfoca hacia el patrimonio del

incapacitado sino a su persona. El más destacado jurista entre los que formularon el proyecto de nuestro actual Código Civil, Francisco H. Ruiz, hacía resaltar la observación de que la tutela en los códigos de 1870 y 1884 fue organizada tomando en cuenta principalmente a la clase acomodada y pasando por alto el hecho de que en realidad constituye un servicio social. Más tarde, un eminente crítico del Código alemán, Antonio Menger,¹³ señaló también que la actividad tutoreal de los tribunales se defería con facilidad únicamente a las clases ricas, sin considerar que los niños pobres no tienen otro patrimonio que su fuerza y éste debía ser garantizado por el Estado en virtud de representar el porvenir económico y el desenvolvimiento físico y moral del más importante grupo social. Agregaba este autor que los abusos en este respecto perjudican más al bienestar del niño pobre que lo que puede dañar al niño rico, una mala administración de su patrimonio.

Pues bien, conscientes nuestros legisladores de la significativa verdad de estos últimos argumentos, fundaron con originalidad digna de encomio y de mejor buen éxito, la llamada tutela de autoridad que fue regulada en los artículos 500, 501, 540 y 544 del Código Civil. Esta tutela consiste en la obligación que tiene el Juez Pupilar para nombrar — “*motu proprio*” a los menores que carezcan de bienes, un tutor elegido entre la generalidad de los funcionarios públicos y de las personas honestas que deseen desempeñar gratuitamente tal encargo. Mediante dicha encomienda se aspiraba a resolver el grave problema de los huérfanos indigentes en nuestro país, pues el tutor obligaría a los parientes del pupilo a prestarle alimentos o por lo menos atenciones en el ejercicio de su trabajo, sin perjuicio de que para el caso de incumplimiento de dichos deberes el pupilo fuera sostenido con cargo a las rentas públicas.

Por lo demás, es obvio que se impone perfeccionar con pureza de técnica legislativa la modificación de la competencia aquí estudiada, así como el procedimiento simple que debe utilizarse en esta clase de negocios, pues la Ley Orgánica de los Tribunales asimiló, según dijimos antes, los Juzgados Pupilares con los Juzgados de Primera Instancia, e involuntariamente transmitió a aquéllos el demorado procedimiento judicial, y lo que es más grave, lo estableció y lo ha mantenido como un tribunal permanente inmóvil y pasivo.

Nosotros pensamos que el Juzgado Pupilar fue creado para complementar dinámicamente las actividades de los Jueces Civiles en los aspectos antes analizados, pues de no ser así se configuraría como un Tribunal especial prohibido por el artículo 13 constitucional y no tendrían sentido diversas disposi-

¹³ MENCER, Antonio: *El Derecho Civil y los Pobres*, Buenos Aires, 1947, pp. 140 y 141.

ciones de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia que, por ejemplo en sus artículos 71 y 154 confieren respectivamente a los Jueces Pupilares, el poder de dictar determinaciones en los autos de los juicios en que intervengan y se tramiten en los diferentes Juzgados de lo Civil, así como la notoria calidad de auxiliares de dichos Juzgados que sin duda se atribuye a los jueces ejecutores. A mayor abundamiento, no se justificaría el texto del artículo 909 del Código de Procedimientos Civiles que ordena al Juez de Primera Instancia mantener un registro de discernimientos de los cargos de tutor y curador que se llevará bajo el cuidado y responsabilidad del Juez Pupilar. Por último, con la concurrente competencia que atribuimos a este último tribunal, queda explicado el mandamiento categórico del artículo 901 del Código de Procedimientos Civiles ya relacionados.

A nuestro juicio, la verdadera función del Juez Pupilar consiste en una actividad oficiosa de inspección, control y perfeccionamiento de todos los negocios de menores e incapacitados sujetos a tutela, y de cuyas actuaciones deben darle cuenta forzosamente los Jueces Civiles a fin de que se vigile el consiguiente desempeño de aquélla institución de orden público. Creemos también que el referido funcionario judicial debía conocer de todas las cuestiones en que pueda ser protegido cualquier menor e incapacitado aún cuando estos no estuvieran sujetos a tutela alguna, pues ya hemos visto que fue ideado con la intención de que coopere en la impartición de la justicia para los desvalidos, y en cierta forma la ley lo faculta para intervenir antes de que se establezca cualquier tutela. Por lo demás, su condición actual como juzgador quieto y pacífico dentro de un local semejante al de los restantes jueces, desconcierta a quienes tienen la necesidad de reclamar dicha justicia pues precisamente son estas personas las que no saben cuáles son sus derechos, ni tienen medios para hacerlos valer correctamente.

En suma la conducta que cuidadosamente ha fijado nuestra ley civil al Juzgado Pupilar a lo largo de sus demás artículos 449, 452, 453, 468, 469, 470, 496, 498, 516 y 632 no se puede mantener con absoluta prestancia si no es por conducto de un juez capaz de poder intervenir espontánea o necesariamente según lo demanden las realidades sociales, en la complicada red procesal de nuestra administración de justicia, haciendo ésta accesible al indefenso menor o incapacitado en general porque al igual que contemplamos en otros aspectos del orden jurídico, hoy se sabe al decir del citado Menger, que no existe una desigualdad mayor que aquella consistente en tratar a los desiguales de un modo igual.