

**DIP. OCTAVIO OCAMPO CÓRDOVA**

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO**

**DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.**

**PRESENTE.**

Ángel Custodio Virrueta García, diputado integrante de esta Septuagésima Cuarta Legislatura, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 36 fracción II, 44 fracción fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como los artículos 8 fracción II, 236 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo; someto a consideración de esta Honorable Soberanía, Propuesta de Acuerdo, a fin de que se presente a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante la cual se adiciona el artículo 222 ter, un segundo párrafo al artículo 231, tercer párrafo del artículo 274 bis, segundo párrafo del artículo 325 y un cuarto párrafo del artículo 342 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Bajo la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

De acuerdo con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de marzo de 2019, donde se le otorga las facultades al Congreso de la Unión en el artículo 73 fracción XXX, para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar, es que presento la siguiente Propuesta de Acuerdo, para que se presente a la Cámara de Diputados la iniciativa con Proyecto de Decreto mediante la cual se adiciona el artículo 222 ter, un segundo párrafo al artículo 231, tercer párrafo del artículo 274 bis, segundo párrafo del artículo 325 y un cuarto párrafo del artículo 342 del Código Federal de

Procedimientos Civiles y sea tomada en cuenta para la elaboración de la legislación antes señalada.

En México conforme al régimen nacional e internacional, todas las personas gozamos de los derechos humanos, el artículo 1º, en el párrafo primero y tercero de la Carta Magna estatuye que, *“(...) todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse (...). Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establece la ley.”*<sup>1</sup>

Sin embargo, dentro de nuestra sociedad existen diversos grupos de personas que enfrentan desigualdades, y son excluidas por su condición étnica (indígenas y afrodescendientes), de género (mujeres), edad (niños, niñas, adolescentes y adultos mayores) o por algún tipo de discapacidad, por lo que para lograr nivelar un estado de igualdad es necesario dar a estos grupos un trato diferenciado o especial para compensar las desventajas con las que enfrentan su lucha por alcanzar mejores condiciones de vida.

En este contexto, tanto los menores de edad como los incapaces y las personas adultas mayores son considerados como grupos de personas altamente vulnerables, dada su condición.

En primer lugar en tratándose de cuestiones relativas a menores de edad, en diversas legislaciones de carácter nacional así como en los instrumentos internacionales se hace referencia expresa al interés superior del menor, el cual se encuentra íntimamente ligado a la necesidad de protección especial que el mismo requiere en virtud de su falta de madurez física y mental que lo vuelve

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1º. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf), consultado el 06-10-20.

vulnerable ante su entorno. Tal interés tiene como finalidad lograr que el menor se desarrolle dentro de un ambiente de paz, armonía respeto y dignidad, tolerancia, libertad e igualdad.

Es en atención al interés superior del menor, que en diversos criterios de interpretación los Tribunales Federales han determinado que en tratándose de menores procede la suplencia de la deficiencia de la queja, considerándose que el interés superior del menor no corresponde en exclusiva a los padres o a quien tenga la representación o la patria potestad sobre el menor, sino dicho interés pertenece a la sociedad en forma genérica por tratarse de una cuestión de orden público de carácter colectivo. Por lo que los tribunales se encuentran obligados a suplir la deficiencia de la queja en que incurran sus representantes procesales.

Lo anterior encuentra sustento en los artículos 19, de la Convención Americana de Derechos Humanos que señala *“Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado,”*<sup>2</sup> relacionado con los artículos 3, 1, y 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, establecen que:

*“artículo 3.1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.*

*Artículo 12, 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.”*<sup>3</sup>

En el mismo sentido el párrafo noveno del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que, *“En todas las decisiones y*

---

<sup>2</sup> Convención Americana de Derechos Humanos. Disponible en: <http://ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>. Consultado el 7-10-2020.

<sup>3</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, disponible en: [http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos Humanos/D50.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D50.pdf). Consultado el 07-10-20.

*actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos...”<sup>4</sup>*

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, establece en el artículo 13 fracción XVIII, que los menores tienen “*derecho a la seguridad jurídica y debido proceso.*”<sup>5</sup> Por lo que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias están obligadas a adoptar las medidas necesarias para garantizar este derecho a todas las niñas, niños y adolescentes.

En México las personas con discapacidad es otro de los sectores que necesitan de un trato especial y diferenciado para lograr nivelar su esfera jurídica frente a otros grupos, pues las personas con discapacidad tienen dificultades para ejercer con plenitud sus derechos, debido a sus condiciones físicas, psicológicas y/o conductuales; siendo necesario la promoción y protección especial de sus derechos humanos y su plena inclusión en la sociedad para que puedan desarrollarse en condiciones de igualdad y dignidad.

De acuerdo a las cifras arrojadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en la estadística del censo de 2000, en nuestro país existía una población con discapacidad de 2.3 millones de habitantes de un total de 100 millones del total de la población del país existente para ese año. Cifras que según datos del censo realizado por el (INEGI) en el año 2010, en México para ese año se incrementaron a un porcentaje de 5.7 millones de habitantes con alguna discapacidad, de los cuales 51.1% son mujeres y 48.9% son hombres.

En el país conforme a los datos del censo de población y vivienda del INEGI 2010, “*Los tipos de limitación que tiene la población con discapacidad van desde las de carácter motriz hasta las relacionadas con los procesos de aprendizaje del individuo. Porcentualmente, los tres principales tipos de discapacidad corresponden a: caminar o moverse 58.3 %, dificultada para ver 27.2 y auditivas 21.1%, y en cuanto a las*

---

<sup>4</sup> Constitución Política...artículo 4, Nota 1.

<sup>5</sup>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf), consultado el 08-10-20

*relacionadas con el habla y la comunicación representan 8.5% y 8.3% respectivamente.”<sup>6</sup>*

Por otra parte, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía denominada las Personas con Discapacidad en México datos al 2014, en relación con la población con discapacidad que reside en cada uno de los Estados de la República, de las ocho entidades que tiene la tasa más alta de personas con discapacidad, donde Nayarit ocupa el primer lugar con una tasa de (82) por cada mil habitantes, le sigue Jalisco con (74) por cada mil habitantes y Michoacán ocupa el tercer lugar con una tasa de (69) por cada mil habitantes.<sup>7</sup>

En este contexto las personas con discapacidad son uno de los sectores de la población más vulnerables, que cada día se enfrentan con diversas barreras que impiden su acceso pleno al derecho de seguridad jurídica y debido proceso, como son las barreras físicas, como obstáculos o elementos físicos que limitan e impiden su libre acceso, desplazamiento, así como las barreras de comunicación que es la ausencia, ineficiencia o ineficacia en los planes y programas en la implementación de códigos de comunicación y otros modos, medios y formatos de comunicación que obstaculizan la plena inclusión de las personas con discapacidad en todos los sectores de la sociedad.

El Estado Mexicano de acuerdo al artículo 4° de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se obliga a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad. En el artículo 13, 1, de dicha Convención, se establece que. *“Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones*

---

<sup>6</sup> Censo de Población y Vivienda 2010 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, p. 121 y 122: Disponible en : [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil\\_socio/uem/702825047610\\_1.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_socio/uem/702825047610_1.pdf). Consultado el 09-10-20.

<sup>7</sup>La Discapacidad en México Datos al 2014, INEGI, pg. 23 y 24, visible en: <file:///G:/INI%20Inclusion%20Sistema%20Blaile/INEGI%20ESTADIS.PDF> [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825090203.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825090203.pdf). Consultado el 09-10-20.

*con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.”<sup>8</sup>*

De ahí que la Constitución Federal, tutele los derechos fundamentales, dentro de los cuales se contempla la inclusión de las personas con discapacidad, lo cual obliga al estado a procurar la misma, a través de leyes que garanticen el adecuado desarrollo de todas las personas.

Por su parte la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad tiene como objeto normalizar lo ordenado por el Pacto Federal, al establecer los parámetros por medio de los cuales el Estado deberá de promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, dignidad y equidad de oportunidades,<sup>9</sup> así la ley en comento reconoce en su artículo 28, que, *“Las personas con discapacidad tendrán derecho a recibir un trato digno y apropiado en los procedimientos administrativos y judiciales en que sean parte,…”<sup>10</sup>*

Finalmente tenemos que los adultos mayores son otro sector que están en constante riesgo de vulnerabilidad, debido al deterioro de salud que conlleva la edad avanzada, pobreza, desamparo y aislamiento del núcleo familiar o social.

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en su artículo 3° fracción I, establece que se considera, *“Personas adultas mayores. Aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional.”<sup>11</sup>*

---

<sup>8</sup>Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Disponible en: <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>. Consultado el 09-10-20.

<sup>9</sup> Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, artículo 1°, segundo párrafo. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPD\\_120718.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPD_120718.pdf). 09-10-20.

<sup>10</sup> *Ibíd.*

<sup>11</sup> Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en su artículo 3° fracción I. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245\\_240120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245_240120.pdf), consultado el 09-10-20.

En nuestro país, según datos de la encuesta Inter censal 2015, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la población de adultos mayores va en incremento, pues para el 2000 las personas que tenían una edad mayor de 65 años no sobrepasaban los cinco millones de habitantes, los resultados de la encuesta 2015, reporto incremento considerable pues de cinco mil paso a 12.4 millones de personas mayores de 65 años.<sup>12</sup> Comprendiendo del total de la población nacional un 6.2 % para el 2010 y el 7. 2 % para el 2015, y en cuanto al porcentaje por entidad federativa en Michoacán del total de su población para el 2010 el 7.0 % corresponde a personas adultas mayores y para el 2015 se incremento al 8. 2 %.<sup>13</sup>

Respecto al incremento de la población de adultos mayores, que conforme a estimaciones del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se prevé que para el año 2030, la población de adultos mayores de 60 años rebasará la cifra de los 20 millones de personas.<sup>14</sup>

Al respecto, los indicadores realizados por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) estiman que para el 2050, habitaran el país cerca de 150,837,517, personas de las cuales el 21.5% (32.4 millones) tendrán 60 años en adelante.<sup>15</sup>

Para el 2018, según los resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, realizada por el INEGI, en México residen 15.4 millones de personas de 60 años o más, representando un 12.3 % del total de la población total. De esos 15 millones de adultos mayores el 1. 7 millones viven

---

<sup>12</sup> Encuesta Intercensal 2015, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic\\_2015\\_presentacion.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf). consultado el 09-10-20.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/edad2060pdf>, consultado el 10-10-20.

<sup>15</sup> CONAPO, Proyecciones de la Población 2010-2050. Cálculo elaborado a partir de la base de datos Población por sexo y edad a principio de año 2010-2051. Disponible en: <http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones>, consultado el 10-10-20.

solos, donde el 60 % son mujeres y 40 % hombres. Y que de las personas que viven solas el 41.4 % son económicamente activas.<sup>16</sup>

En materia de salud, de los adultos mayores que viven solos el 85.4 % están afiliados a una institución de servicios de salud, IMSS, ISSSTE entre otros. Y que de las personas adultas mayores que viven solas el 27.1 % tienen discapacidad, y el 42.3 % alguna limitación para realizar alguna actividad considerada básica (ver, caminar, mover brazos o manos, vestirse, bañarse, comer, recordar, aprender, escuchar, hablar, comunicarse o problemas emocionales), aunado a que el 18.9 % de personas de edad que viven solas no sabe leer ni escribir.<sup>17</sup>

Uno de los problemas que más enfrentan de los adultos mayores en cuanto a la violación de sus derechos, derivado de la aplicación de las tecnologías de la comunicación y la información en los tramites, procedimientos administrativos y judiciales que los adultos mayores tiene necesidad de llevar a cabo en su vida diaria, pues con frecuencia son víctimas de actos arbitrarios, ilegales o fraudulentos, actualmente una de cada 3 personas que acude a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) a interponer una controversia, es un adulto mayor. Cifra que va en aumento, tan solo para el 2018 las 58 mil 701 controversias de adultos mayores que atendió esta Comisión Nacional incremento en un 19 %. De los principales ilícitos en contra de adultos mayores fueron el robo de plásticos, el tallado y clonación de tarjetas de débito, crédito; crédito personal, reporte de crédito especial; retiros totales de cuenta de nomina y de ahorro; así como el fraude mediante aplicaciones móviles, que en su mayoría son ofrecidas y contratadas sin la debida capacitación para el adecuado uso y conocimiento de las medidas preventivas de seguridad, sin duda el uso de las tecnologías en las transacciones

---

<sup>16</sup> Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, realizada por el (Inegi). Disponible en: <https://www.inegi.org.mxprogramas/enadid/2018/default.html>, consultado el 10-10-20.

<sup>17</sup> Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, realizada por el (Inegi). Disponible en: <https://www.inegi.org.mxprogramas/enadid/2018/default.html>. Consultado el 10-10-20.



financieras ha impactado de manera negativa afectando el patrimonio de los adultos mayores.

En esta tesitura, la presente iniciativa propone establecer en la legislación federal procesal de manera específica la obligación para jueces y magistrados federales de suplir la deficiencia de la queja en favor de las personas adultas mayores, considerando que la razón de la existencia de esta figura, se funda en el reconocimiento de que existen personas que, por sus condiciones personales o contextuales, se encuentran en una situación de desventaja frente al orden jurídico y que, por ende, sería injusto exigirles un conocimiento jurídico especializado o contar con un profesional del derecho que los tenga, para poder acceder a los tribunales del estado a reclamar violaciones a sus derechos humanos.

Propuesta que se fundamenta en los instrumentos jurídicos internacionales, y nacionales citados con anterioridad, así como en los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se citan a continuación:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 25, numeral 1, establece que, *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida en adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”*<sup>18</sup>

A su vez, el Protocolo Adicionado a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos “Protocolo de San José”, mandata que los Estados parte están obligados a dar una protección especial a las personas adultas mayores. *“Artículo 17. Protección de los ancianos. Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar*

---

<sup>18</sup>Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 25, numeral 1. Disponible en:<http://www.poderjudicialmichoacan.gob.mx/comunicacion/Tratados/Declaraciones/Declaraci%C3%B3n%20Universal%20de%20Derechos%20Humanos.pdf>., consultado el 11-10-20.

*de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y...*<sup>19</sup>

Por su parte la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el artículo 5° contempla, de manera no limitativa una lista de derechos entre los cuales para fines de la presente iniciativa, se resaltan los contenidos en la fracción II de dicho numeral referentes a la certeza jurídica que a la letra dice:

*II. De la certeza jurídica:*

- a. A recibir un trato digno y apropiado en cualquier procedimiento judicial que los involucre, ya sea en calidad de agraviados, indiciados o sentenciados.*
- b. ...*
- c. A recibir asesoría jurídica en forma gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que sea parte y contar con un representante legal cuando lo considere necesario.*
- d. En los procedimientos que señala el párrafo anterior, se deberá tener atención preferente en la protección de su patrimonio personal y familiar y cuando sea el caso, testar sin presiones ni violencia.*<sup>20</sup>

El artículo en comento tiene un sentido eminentemente garantista, así lo determino la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de rubro, ***“Derechos de las personas adultas mayores. El artículo 5., fracción II, Inciso c), de la Ley relativa, al proteger valores constitucionales y derechos fundamentales, debe observarse por todas las autoridades del estado mexicano.”***<sup>21</sup> Donde se destaca que ante la existencia en la sociedad de personas o grupos vulnerables, constitucionalmente reconocidos los cuales necesitan de una protección especial

---

<sup>19</sup> Protocolo Adicionado a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos “Protocolo de San José”, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 1 de septiembre de 1998. Disponible en: <http://www.poderjudicialmichoacan.gob.mx/comunicacion/Tratados/Tratados/Derechos%20Econ%C3%B3micos%20Sociales%20y%20Culturales/Protocolo%20Adicional%20a%20la%20Convenci%C3%B3n%20Americana%20sobre%20Derechos%20Humanos.pdf>, consultado el 11-10-20.

<sup>20</sup> Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en su artículo 5°. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245\\_240120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245_240120.pdf), consultado el 12-10-20.

<sup>21</sup> *Tribunales Colegiados de Circuito*, Décima Época Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Registro No. 2010840, Tesis: I.12o.A.E.1 CS (10a), Libro 26, Enero de 2016, Tomo IV, página 3248. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>, consultado el 12-10-20.

del Estado, mediante acciones tendientes a inhibir las desigualdades que afrontan, conforme a los principios establecidos en el artículo 1º constitucional. En ese sentido, el artículo 5o., fracción II, inciso c) de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al disponer que las personas titulares de las prerrogativas en él prescritas tiene derecho a recibir asesoría jurídica gratuita en los procedimientos administrativos o judiciales en que sean parte, y a contar con un representante legal cuando lo consideren necesario, tiene por objeto conferirles un mismo nivel de oportunidad para el goce y ejercicio de sus derechos humanos, por lo cual, consigna un principio que permea al resto de los componentes del sistema jurídico, al operar de modo transversal y preminente en las demás materias o especialidades del orden jurídico, de manera que impone a las autoridades el deber de colmar ese beneficio al sujetar a las personas adultas mayores a los procedimientos administrativos o judiciales, en coordinación con las reglas previstas para éstos, lo que implica una variación al debido proceso legal que permitirá cumplir con el propósito perseguido en la ley tutelar.<sup>22</sup>

El principio de estricto derecho, en el juicio de amparo no es absoluto, dado que en materia civil, quedan comprendidas personas, relaciones jurídicas y materias específicas que requieren una tutela especial por parte del Estado mediante la autoridad jurisdiccional. Como ejemplo de ello tenemos la suplencia de la queja por la cual se obliga a los jueces y magistrados federales a suplir cualquier deficiencia que adviertan en los conceptos de violación hechos valer por el quejoso, principio procesal establecido en el párrafo quinto de la fracción II del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *“En el*

---

<sup>22</sup> Primer Tribunal Colegiado de Circuito, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Registro No. 2010840, Tesis: I.1o.A.E.1 CS (10a), Libro 26, Enero de 2016, Tomo IV, página 3248. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>, consultado el 12-10-20.

*juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria.*<sup>23</sup>

El artículo 79 de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los casos en que procede la suplencia de la queja:

**“Artículo 79.** *La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:*

*I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del circuito correspondientes;*

**II. En favor de los menores o incapaces,** *o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;*

**III. En materia penal:**

**a)** *En favor del inculpado o sentenciado; y*

**b)** *En favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente;*

**IV. En materia agraria:**

**a)** *En los casos a que se refiere la fracción III del artículo 17 de esta Ley; y*

**b)** *En favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios....;*

**V. En materia laboral, en favor del trabajador,...;**

**VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley...; y**

---

<sup>23</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 7°. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf), consultado el 12-10-20.

**VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.**

*En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VII de este artículo **la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios.** En estos casos solo se expresará en las sentencias cuando la suplencia derive de un beneficio. (...).*<sup>24</sup>

De las fracciones II y VII del precepto citado se desprende que la suplencia de la queja opera en favor de los **menores de edad, los incapaces y los adultos mayores**, incluso ante ausencia de conceptos de violación o agravios, sin embargo al no estar establecido de manera específica en los ordenamientos procesales que para el caso lo es el Código Federal de Procedimientos Civiles, ocasiona que los órganos jurisdiccionales de manera recurrente se encuentran en la disyuntiva consistente en determinar si la suplencia de la queja procede o no en estos supuestos, teniendo que someterse el caso concreto a consideración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual recae en procesos judiciales más retardados.

En esta tesitura, la presente iniciativa, propone establecer en Código Federal de Procedimientos Civiles de manera específica la obligación para jueces y magistrados federales de suplir la suplencia la queja a **favor de los menores de edad, e incapaces y de las personas adultas mayores**, considerando que la razón de la existencia de esta figura, se funda en el reconocimiento de que existen personas que, por sus condiciones personales o contextuales, se encuentran en una situación de desventaja frente al orden jurídico y que, por ende, sería injusto exigirles un conocimiento jurídico especializado o contar con un profesional del derecho que los tenga, para poder acceder a los tribunales del estado a reclamar violaciones a sus derechos humanos, y así homologar criterios con lo establecido en el artículo 79 de la Ley de Amparo publicada el 2 de abril

---

<sup>24</sup> Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 79. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp\\_150618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_150618.pdf), consultado el 12-10-20.

de 2013, ya que dicho Código Procedimental no ha sufrido reforma desde el 2012, por lo que no contempla la figura de mérito.

Propuesta que se fundamenta en los instrumentos jurídicos internacionales, y nacionales citados con anterioridad, así como en los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los asuntos concretos que en la práctica se han suscitado en dichos supuestos, los cuales se citan a continuación:

Tesis sustentada número XIII.10.1 C (10ª), sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito que a la letra reza:

**“MENORES DE EDAD. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN TODA SU AMPLITUD, AUN ANTE LA AUSENCIA TOTAL DE AGRAVIOS EN APELACIÓN, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA).**

*El artículo 3, numeral 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen los tribunales, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. En tanto que el artículo 683, segundo párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sinaloa regula, en lo que interesa, que la **suplencia** de la deficiencia de la expresión de agravios opera tratándose de **menores de edad** cuando se advierte que ha habido en contra del apelante una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa, sin que sea factible suplir la falta de agravios. Luego, de la interpretación del precepto legal en cita, conforme con el artículo 3, numeral 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño, se sigue que cuando esté de por medio, directa o indirectamente, la afectación de la esfera jurídica del niño, el tribunal de apelación debe suplir invariablemente la deficiencia de los agravios aun en ausencia de éstos, sin que sea determinante la naturaleza de los derechos familiares que estén en controversia, o el carácter de quién o quiénes hayan apelado, cuenta habida de que el interés jurídico en las controversias susceptibles de afectar a los niños, no corresponde exclusivamente a los padres,*

sino a la sociedad, quien tiene interés en que se asegure el interés superior del niño.<sup>25</sup>

**“LEGITIMACIÓN O PERSONERÍA. LA FALTA DE ÉSTA NO CONDUCE AL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO, CUANDO EXISTE LA POSIBILIDAD DE QUE EL ACTO RECLAMADO AFECTE A MENORES DE EDAD Y/O INCAPACES, ASÍ COMO AL ORDEN Y DESARROLLO DE LA FAMILIA.**

*El artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, establece que la autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de la queja a favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en los que se afecte el orden y desarrollo de la familia, motivo por el cual, el error o negligencia por parte de quien suscriba la demanda, en cuanto a la legitimación o personería, no puede tener la consecuencia de dejarlos inauditos, pues los tribunales federales, atendiendo a la institución jurídica de la suplencia de la queja, deben permitir que se integre la relación jurídica procesal, por conducto de una adecuada representación, para así garantizar el acceso efectivo a la justicia y defensa de los derechos que representa la familia y, en especial, los menores de edad, motivo por el cual cuando en una demanda de amparo directo se advierte la posible afectación a los derechos de un menor de edad, o incluso al orden y desarrollo de la familia, no procede decretar su desechamiento en el auto inicial por falta de legitimación o personería, sino que se debe requerir a la parte quejosa a efecto de que manifieste si hace propia la demanda de amparo.<sup>26</sup>*

Por lo que ve a la procedencia de la queja en tratándose de adultos mayores en estado de vulnerabilidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en las siguientes resoluciones:

Tesis: XXIVII.3o.121 K (10a), sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, al siguiente rubro:

---

<sup>25</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Registro No. 2003085, Tesis: XIII.1o.1 C (10a), Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3, página 2040. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>, consultado el 12-10-20.

<sup>26</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, en materia Civil y del Trabajo, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Registro No. 2022053, Tesis: VIII.1o.1.C.T.5 K (10a), Libro 77, Agosto de 2020, Tomo VI, página 6098. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>, consultado el 12-10-20.

**ADULTOS MAYORES. AL PERTENECER A UN GRUPO VULNERABLE QUE LOS INCLUYE EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, OPERA EN SU FAVOR LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE CONFORME AL ARTÍCULO 79, FRACCIONES VI Y VII, DE LA LEY DE AMPARO.**

*Conforme a los artículos 25, numeral 1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" y 5o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, la simple pertenencia a ese grupo los incluye en una categoría sospechosa. Ello es así, dado que el sistema de producción y reproducción jurídica utiliza parámetros basados indefectiblemente en el paradigma de la persona joven, lo que coloca a los adultos mayores en un estado de predisposición natural de marginación social y eventual pobreza. Así, al colocarse por virtud de su avanzada edad, en situaciones de dependencia, discriminación e, incluso, abandono familiar, se muestra indefectible que las obligaciones estatales de protección y defensa de sus derechos fundamentales devengan permanentes por parte del Estado. De ahí que, en el contexto mencionado, de conformidad con el artículo 79, fracciones VI y VII, de la Ley de Amparo, al verificarse una violación que dejó sin defensa al quejoso, se torna necesario suplir la deficiencia de la queja a su favor en los casos en que resulte probado que pertenece a esa categoría sospechosa y grupo vulnerable, dadas las citadas predisposiciones naturales de marginación social y eventual pobreza en que se encuentra.<sup>27</sup>*

También se pronunció en la tesis, I.12º.C.26 K (10ª.), del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación el 5 de abril de 2019, bajo el rubro siguiente:

**“SUPLENCIA DE LA QUEJA SU APLICACIÓN, CUANDO SE ENCUENTREN INVOLUCRADOS ADULTOS MAYORES, ES NECESARIO QUE SE HALLEN COMPRENDIDOS EN UN GRUPO SOCIAL DE MARGINACIÓN Y DESVENTAJA QUE SE GENERE CON UNA CONDICIÓN MULTIFACTORIAL ECONÓMICA Y SOCIAL.**

---

<sup>27</sup> Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Registro No. 2014880, Tesis: XXIVII.3o.121 K (10a), Libro 45, Agosto de 2017, Tomo IV, página 2752. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>, consultado el 12-10-20.



*El principio de estricto derecho en el juicio de amparo no es absoluto porque, tratándose de materia civil, quedan comprendidas personas, relaciones jurídicas y materias específicas que requieren una tutela especial por parte del Estado mediante la autoridad jurisdiccional; de manera que opera forzosamente para identificar dichos aspectos en los que la autonomía de la voluntad y libertad contractual que implica disponer de sus bienes tienen un límite. Por ejemplo, en el caso de la usura o cuando exista una violación manifiesta de la ley que haya dejado sin defensa al quejoso o recurrente;... Por otro lado, con la suplencia de la queja se le permite al Juez de amparo privilegiar el orden constitucional y la tutela de los derechos humanos, frente a su deber de imparcialidad y no alteración de la Litis que se integra entre los conceptos de violación y las consideraciones que rigen el acto reclamado. Dicha figura se encuentra prevista en el artículo 79 de la Ley de Amparo, en el cual se especifican los casos en que la autoridad que conozca del juicio de amparo suplirá la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, como lo es...; en favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia. En materia penal....En materia agraria, en favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios. En materia laboral....**En el caso de los adultos mayores**, la aplicación de la suplencia de la queja, en los asuntos donde se encuentren involucradas personas pertenecientes a este grupo, nuestro Máximo Tribunal se ha pronunciado en el sentido de que esa categoría no es un caso de excepción al principio de definitividad, sino que tiene que quedar comprendido en alguno de los otros supuestos. Consecuentemente, si el quejoso es adulto mayor, esa cualidad no implica que por sí misma haga aplicable el supuesto de condiciones de pobreza o marginación a que alude la fracción VII del numeral invocado, ya que es necesario que dicha persona se halle comprendida en un grupo social de marginación y desventaja que se genera con una condición multifactorial económica y social.<sup>28</sup>*

---

<sup>28</sup> Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Registro No. 2019651, Tesis: I.12o.C.26 K (10a), Libro 65, Abril de 2019, Tomo III, página 2121. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>, consultado el 12-10-20.

En el mismo sentido en el mes de octubre de 2019, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el Amparo directo 2018/2019, se pronunció respecto del artículo 682 del Código de Procedimiento Civiles del Estado de Michoacán, en el cual determinó que pese a que el precepto citado no contempla la suplencia de la queja a favor de las personas adultas mayores, esta sí opera en razón de que este grupo de personas está catalogado como una categoría sospechosa, es decir como un grupo que dadas sus condiciones puede estar enfrentado situaciones de vulnerabilidad, criterio publicado bajo el rubro textual siguiente:

**“ADULTOS MAYORES EN ESTADO DE VULNERABILIDAD. AL PERTENECER A UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL TRIBUNAL DE ALZADA DEBE SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).**

*Aun cuando en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado no existe disposición expresa en ese sentido, pues su artículo 682, segundo párrafo, sólo establece que en los procedimientos relacionados con derechos de incapaces, se suplirá la deficiencia de la queja, sin que reglamente la condición especial de los adultos mayores en grado de vulnerabilidad. No obstante, la consideración especial hacia los derechos de ese grupo se encuentra contenida en diversos instrumentos internacionales; entre ellos, en los artículos 25, numeral 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; así como el artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador". En el ámbito interno, el artículo 5o. de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores establece un listado no limitativo de los derechos que adquieren relevancia, entre los que destaca: el de recibir un trato digno y apropiado en cualquier procedimiento judicial que los involucre, ya sea en calidad de agraviados, indiciados o sentenciados; además, en la fracción II, apartados c y d, del propio numeral, en los procedimientos administrativos y judiciales en que sean parte sujetos de esa naturaleza, tienen preferencia en la protección de su patrimonio personal y familiar. Por ende, el tribunal de alzada debe suplir la deficiencia de la queja cuando esté de por medio un adulto mayor en grado de*

*vulnerabilidad, por lo que el estudio de los agravios y, por tanto, de las pruebas, debe hacerse desde un posicionamiento de amplitud considerativa e interpretativa que abarque la perspectiva de género y **protección** eficaz a aquél, a fin de lograr un juzgamiento racional, integral y congruente a los fines de la justicia, no sólo formal, sino material, propio de un verdadero Estado de derecho y, de ser el caso, ordenar el desahogo, de oficio, del material probatorio necesario, a partir del principio pro persona, dado que el enjuiciado (adulto mayor) parte de una categoría sospechosa.<sup>29</sup>*

De ahí la necesidad imperante de homologar el artículo 231 del Código Federal de Procedimientos Civiles, con los criterios establecido en el artículo 79 de la Ley de Amparo publicada el 2 de abril de 2013, referente a establecer que el principio de la suplencia de la queja opere a favor de los menores o incapaces y de las personas adultas mayores, respecto de estos últimos *no de manera general*, sino solo para los casos en que la persona por su avanzada edad enfrente situaciones de dependencia, condición de eventual pobreza, marginación social o abandono familiar se encuentre en un estado de vulnerabilidad, toda vez que la simple pertenencia a ese grupo los incluye en una categoría sospechosa.

Por lo que de aprobarse la presente iniciativa, se dará una protección más amplia y garantía de certeza jurídica a los menores de edad, incapaces y adultos mayores ante posibles prácticas desleales que los perjudiquen o los coloquen en un estado de indefensión en el pleno ejercicio de sus derechos, contando así con una protección adicional, estableciendo las bases procesales que garanticen un debido proceso a partir de su condición de personas altamente vulnerables.

Asimismo se contribuirá para el logro de la justicia pronta y expedita, pues al establecerse dicha figura en la legislación procesal civil federal ya no habrá

---

<sup>29</sup> Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Primer Circuito, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Registro No. 2020823, Tesis: XI.2o.C.10 C (10a), Libro 71, Octubre de 2019, Tomo IV, página 3428. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>, consultado el 12-10-20.

necesidad de que en tratándose de procedimientos relacionados con derechos de los menores o incapaces y personas adultas mayores en estado de vulnerabilidad, cada caso en concreto se tenga que someter ante la Suprema Corte de Justicia para que esta determine si la suplencia de la queja es procedente o no.

Lo anterior, con el fin de coadyuvar en la protección inclusiva de los derechos humanos todos los sectores sociales, realizando las acciones afirmativas mediante la creación y modificación de leyes para promover la igualdad y equidad de los grupos que se encuentran en estado de vulnerabilidad; medidas legislativas que sentaran la bases para garantizar el derecho y acceso a la seguridad jurídica de las personas, pues en un estado que alberga desigualdades, el principio de igualdad debe atender las distintas circunstancias y condiciones para resolver situaciones específicas, porque no se puede dar un trato igual a los desiguales, es necesario establecer medidas especiales de nivelación conforme a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, acorde a lo que más convenga al grupo de personas vulnerables al que tratamos de proteger que para este caso son los menores de edad, incapaces y las personas adultos mayores.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del Pleno el siguiente proyecto de:

## **DECRETO**

**Artículo único.** Se adiciona el artículo 222 ter, un segundo párrafo al artículo 231, tercer párrafo del artículo 274 bis, segundo párrafo del artículo 325 y un cuarto párrafo del artículo 342 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 222 ter.- Con la finalidad de garantizar en los procedimientos en que sean partes los menores de edad o incapaces; así como personas adultas mayores cuando por sus condiciones de pobreza o marginación se**

**encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio, se suplirá la deficiencia de la queja.**

**ARTÍCULO 231.- [...]**

**No obstante lo dispuesto anteriormente, en los procedimientos relacionados con derechos de menores de edad o incapaces; así como personas adultas mayores cuando por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio, se suplirá la deficiencia de la queja.**

**ARTÍCULO 274 bis.-...**

...

**En los procedimientos relacionados con derechos de menores de edad o incapaces; así como personas adultas mayores cuando por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio, se suplirá la deficiencia de la queja.**

**ARTICULO 325.-...**

**En los procedimientos relacionados con derechos de menores de edad o incapaces; así como personas adultas mayores cuando por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio, la autoridad que conozca del asunto suplirá la deficiencia de la queja.**

...

**ARTICULO 342.-...**

...

...

**En caso de que las partes sean menores de edad o incapaces; así como personas adultas mayores cuando por sus condiciones de pobreza o**

**marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio, la autoridad que conozca del asunto suplirá la deficiencia de la queja.**

...

### **TRANSITORIOS**

PRIMERO. El presente decreto entrara en vigor el día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Notifíquese el presente acuerdo, así como la Propuesta de Acuerdo, a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, para su conocimiento y efectos legales conducentes.

Palacio Legislativo, Morelia, Michoacán, a 22 de octubre de 2020.

**ATENTAMENTE**

**DIP. ÁNGEL CUSTODIO VIRRUETA GARCÍA**