



2018-2021
 H. Congreso del Estado
 de Colima
 LIX Legislatura

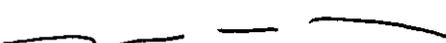
SECRETARÍA
 Oficio No. DPL/0476/2019

**CC. DIPUTADOS Y DIPUTADAS INTEGRANTES
 DE LAS COMISIONES DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS
 Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, JUSTICIA, GOBERNACIÓN
 Y PODERES Y DE HACIENDA, PRESUPUESTO Y FISCALIZACION
 DE LOS RECURSOS PÚBLICOS.
 PRESENTES.**

En Sesión Pública Ordinaria celebrada con esta misma fecha, en base a la fracción VII del artículo 45, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, y con fundamento en los artículos 53, 48 y 54 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo se acordó turnar a las Comisiones que ustedes integran la iniciativa presentada por el Diputado Carlos César Farías Ramos, integrante del grupo parlamentario del Partido del Trabajo, relativa a adicionar un párrafo segundo a la fracción II, recorriéndose el actual párrafo segundo como tercero del artículo 35; y adicionar una fracción XII al artículo 74, ambos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima.

Lo anterior, para los efectos legales correspondientes.

**ATENTAMENTE
 COLIMA, COL., 23 MAYO DE 2019.
 LOS SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA
 DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**


**DIP. MARTHA ALICIA MEZA ORENDA
 SECRETARIA**




**DIP. JULIO ANGUIANO URBINA
 SECRETARIO**

H. CONGRESO DEL ESTADO

**CIUDADANOS DIPUTADOS SECRETARIOS DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA**

P R E S E N T E:

El suscrito Diputado del Partido del Trabajo Carlos César Farías Ramos con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, 22, fracción I, 83, fracción I y 84, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, así como los artículos 122, 123 y 124 de su Reglamento, **me permito** someter a la consideración de esta Soberanía, la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto relativa a adicionar un párrafo segundo a la fracción II, recorriéndose el actual párrafo segundo como tercero del artículo 35; y adicionar una fracción XII al artículo 74, ambos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima de acuerdo a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

El artículo 116 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, en ese sentido una forma de lograr dicho objetivo consiste en otorgar autonomía presupuestaria, entendida esta como la facultad exclusiva del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia para proponer la formulación de su presupuesto para su inclusión en el proyecto anual de presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Colima, y además, establecer una previsión constitucional presupuestaria destinada al Poder Judicial, que garantice un apartado presupuestario mínimo permanente que deberá ser incluido anualmente en el presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Colima.

Que son dos los principios fundamentales que se instituyeron en la constitución Federal de 1917 para protección de los gobernados: uno, el de división de poderes; el otro, el de legalidad.

La existencia del Poder Judicial fue concebida como un órgano del Estado necesario y esencial para alcanzar un auténtico equilibrio de

poderes, en el sistema formal de pesos y contrapesos y en el desarrollo de un sistema democrático.

En el delicado balance entre las atribuciones que el Ejecutivo detenta frente a aquéllas que la ley asigna al Legislativo, el Poder Judicial del Estado de Colima debe funcionar como el justo punto del equilibrio de poderes, en su carácter de único órgano estatal con facultades para decidir conforme a derecho las controversias entre particulares que le son sometidas a su jurisdicción en materia Penal, de justicia para Adolescentes, de ejecución de penas y medias de seguridad, Civil, Familiar y Mercantil.

Se considera que los tribunales además de ser el medio de que disponen los ciudadanos para hacer valer sus derechos frente al resto de los gobernados, constituyen además el órgano de control por excelencia del poder político.

De qué serviría que el Congreso formara las mejores leyes sin un órgano que les diera validez al aplicarlas; sin un órgano que al individualizarlas les otorgue su real contenido social. Por justo y bien concebido que esté un ordenamiento legal, ninguna eficacia tendrá para la vida de un pueblo si su realización no está en manos de Órganos Jurisdiccionales que ejerzan sus atribuciones con independencia de criterio, libres de ataduras con los poderes políticos y cuya única guía sea la aplicación irrestricta de la ley.

Al respecto Alexander Hamilton enfatiza en su obra *El federalista*, que el Judicial cuyo poder deriva únicamente de la razón y que es el llamado a proteger los derechos de las personas frente a los actos arbitrarios de los otros poderes del Estado, necesita y merece una protección especial para subsistir como poder independiente.

La vigencia de un Estado de derecho exige de una judicatura independiente; independiente en una doble dimensión, hacia adentro y hacia afuera. La neutralidad política como obligación de conciencia de los propios Magistrados y jueces y, por otro lado, la existencia de una magistratura institucionalmente protegida de la intervención de los otros poderes, de la intromisión e intervención del Legislativo y Ejecutivo por medio de las salvaguardas necesarias.

Al respecto, existen autores como Douglas North, quienes aprecian un vínculo indisoluble entre el éxito de cualquier economía y la existencia de determinadas instituciones jurídicas cuya efectividad depende, en última instancia, de que exista un Poder Judicial capaz de asegurarles absoluta realidad y validez.

Se estima que en general, tanto el Poder Judicial federal, como los de los Estados, no han asumido a plenitud el papel de fulcro o punto de apoyo del equilibrio de poderes, entre otras causas, porque en la legislación no se han contemplado aún los mecanismos jurídicos que le otorguen total autonomía e independencia funcional y financiera.

Y es que una impartición de justicia eficiente, profesional e imparcial a favor de las personas implica contar con los elementos financieros y materiales indispensables para lograr dicho objetivo, más si consideramos que el desarrollo económico, la estabilidad democrática, la vigencia del Estado de derecho y la garantía de los derechos humanos dependerán cada día más de las decisiones que se tomen desde la Judicatura.

Qué el Poder Judicial del Estado con el paso del tiempo ha asumido un mayor número de funciones y responsabilidades como fueron en su momento la creación de juzgados especializados en materia de narcomenudeo que no se logro aterrizar en la realidad precisamente por falta de recursos financieros, en estos momentos convergen aun los sistemas de justicia penal de corte mixto inquisitivo que con el tiempo se extinguirán definitivamente y acusatorio adversarial, lo que implicara necesariamente que a la extinción de aquellos se requerirá crear mayor cantidad de juzgados de control y tribunales de enjuiciamiento, lo que implica necesariamente una fuerte inversión en materia de infraestructura, personal y equipamiento.

Recientemente se aprobó la incorporación de la justicia Laboral a los poderes Judiciales de los Estados, mediante reforma de los artículos 107 y 123 de la Constitución Federal, publicada el 24 de febrero de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, misma que ya se homólogo en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, lo que implicara, que tratándose de conflictos en material laboral, los trabajadores y patrones deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente antes de acudir a los tribunales laborales. En el orden

local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales que se instituyan en las entidades federativas. Si no se llega a un acuerdo, el asunto pasa a su etapa contenciosa mismo que resolverán los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, pues conforme lo establece el artículo transitorio Sexto del citado decreto, *“las autoridades competentes y las Juntas de Conciliación y Arbitraje deberán transferir los procedimientos, expedientes y documentación que, en el ámbito de sus respectivas competencias, tengan bajo su atención o resguardo a los tribunales laborales y a los Centros de Conciliación que se encargarán de resolver las diferencias y los conflictos entre patronos y trabajadores”*.

Lo anterior implica que aún transfiriendo el personal de las Juntas de conciliación y arbitraje a los Juzgados y Centros de Conciliación dependientes del Poder Judicial del Estado, se requiere de la necesaria inversión en infraestructura, oficinas, equipo y mobiliario para el óptimo desempeño de las funciones en la impartición de justicia en material laboral, considerando que la citada reforma no incluye ningún presupuesto para darle cabal cumplimiento, dejando dicha obligación las Entidades Federativas, por ende si bien se van adquiriendo nuevas responsabilidades para el Poder Judicial del Estado como es la administración e impartición de justicia laboral, también resulta indispensable la erogación de recursos para cumplimentarla de la mejor manera en la realidad.

Uno de los retos inmediatos para consolidar nuestra democracia consiste, por tanto, en el fortalecimiento de la rama judicial para garantizar a la población el mayor grado de independencia y acceso a la justicia dentro del esquema constitucional de gobierno.

Enmarcada en este objetivo, la presente Iniciativa tiene como motivo consolidar la autonomía presupuestaria del Poder Judicial del Estado de Colima, al proponer que en el mismo texto de la Constitución Política del Estado de Colima, se le asigne un porcentaje mínimo del Presupuesto de Egresos del Estado, siendo esto el equivalente al 2%. Dicha propuesta se plantea con responsabilidad institucional, pues dados los retos actuales que demanda la población de dicho Poder, se estima que de autorizarse dicho porcentaje mínimo del presupuesto de Egresos del Estado a favor del Poder Judicial, se estaría garantizando

que se cumpla con una mejor eficiencia la función fundamental de administrar e impartir justicia pronta completa e imparcial como lo mandata el artículo 17 de la Constitución Federal, y asumir con eficacia en la realidad las nuevas funciones que demanda el entramado legal e institucional.

En función de lo anterior se considera que la autonomía administrativa y presupuestaria es imprescindible para garantizar las funciones independientes de cada poder del Estado. Y haciendo eco de uno de los resolutivos de la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia que aprobó por unanimidad la propuesta de México para promover acciones que lleven al establecimiento de un porcentaje mínimo en las Constituciones destinado a los Poderes Judiciales, con el propósito de que éstos cuenten con un presupuesto, suficiente que les permita cumplir con su obligación de impartir justicia pronta, completa e imparcial.

Como ha sido precisado, la autonomía y la independencia son supuestos indispensables para la imparcialidad y objetividad de la justicia. No obstante, la independencia judicial no se puede garantizar sólo declarando la autonomía funcional de los tribunales, sino antes bien creando las condiciones institucionales en el mundo real necesarias para que dicha independencia sea efectiva.

Por ello, una de las condiciones que en el derecho comparado se viene reconociendo como imprescindible para garantizar la independencia judicial, es la autonomía económica financiera del Poder Judicial.

La autonomía económico financiera se lograría principalmente otorgando la función presupuestaria al Poder Judicial, en sus dos componentes: ingresos y egresos. Dicha autonomía impide la influencia indebida sobre la función jurisdiccional, y permite garantizar los recursos económicos suficientes y permanentes, para que la actividad judicial alcance los niveles de calidad exigidos y para que la justicia impartida pueda ser considerada como tal.

Como requisito esencial de eficiencia, debe corresponder al Poder Judicial del Estado de Colima la elaboración y provisión de su propio presupuesto.

La autonomía presupuestaria implica la existencia de ingresos estables, previamente determinados, y que la formulación presupuestaria le corresponde con exclusividad al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia. Ello significa que dicho poder pueda disponer de recursos suficientes para destinarlos libremente al cumplimiento de las políticas judiciales.

Debe precisarse que la autonomía presupuestaria no implica la disponibilidad arbitraria de recursos económicos, por el contrario, la autonomía del presupuesto judicial implica la racionalización del gasto vinculado a la mejora, modernización y reforma del sistema judicial, mediante un proceso de planificación del desarrollo auto-sostenido del Poder Judicial. Así, la autonomía presupuestaria se convierte en un instrumento útil para el incremento de la eficiencia y la eficacia judiciales.

Igualmente, la autonomía del presupuesto judicial consiste en la libre autogestión de los órganos del Poder Judicial, autonomía que no impide la supervisión de los órganos externos facultados por la Constitución y las leyes para efectuar el control presupuestario del Estado, pues queda claro que en términos del artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, los recursos públicos que administren custodien o ejerzan los poderes públicos y demás entidades públicas, se manejarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

Como consecuencia, siguiendo la terminología utilizada por el ministro David Góngora Pimentel en la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, esta Iniciativa de reforma propone la creación de una previsión constitucional presupuestaria destinada al Poder Judicial, como un apartado presupuestario mínimo permanente que deberá ser incluido anualmente en el presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Colima. Se asemeja al llamado situado judicial o apartado judicial propuesto en los foros internacionales, y que en América se inició con

la creación por parte de la República de Costa Rica de un situado que comprende el seis por ciento de su presupuesto nacional.

La importancia de establecer una previsión constitucional presupuestaria destinada al Poder Judicial del Estado de Colima tiene como virtud la de establecer un ingreso mínimo, en relación con el presupuesto de egresos del Estado, que debe ser invariablemente destinado a la rama judicial. Por ende, asegura un monto suficiente de recursos financieros para que el Poder Judicial del Estado de Colima responda a la demanda social de justicia; logre sufragar sin deficiencias los gastos de funcionamiento ordinario de la administración de justicia; mejore la calidad de la justicia como producto institucional, mediante programas de inversión y de modernización judiciales; y, en general, para dignificar la función jurisdiccional del Estado.

Del mismo modo, la instauración de una previsión constitucional presupuestaria destinada al Poder Judicial coadyuvaría a la racionalización de la administración judicial en la búsqueda de niveles superiores de eficiencia institucional, ya que mejora la vinculación entre los procesos de planificación y de presupuesto. Con ello se evitan las contradicciones frecuentes entre las solicitudes presupuestarias por parte del Poder Judicial del Estado en los días previos a la aprobación del presupuesto, con las asignaciones finales de recursos financieros, que pueden resultar incluso en recortes injustificados, bajo una racionalidad ajena a los requerimientos de la demanda social de justicia.

En el presente proyecto de reforma, la previsión constitucional presupuestaria destinada al Poder Judicial del Estado de Colima se propone sea fijada en un mínimo de 2% del presupuesto de egresos del Estado de Colima aprobado anualmente, que aun cuando sigue siendo un porcentaje moderado con respecto a las exigencias sociales de justicia, indudablemente que implicará un progreso significativo en la materia, considerando que el presupuesto asignado al Poder Judicial del Estado de Colima tradicionalmente ha superado en mínimo el 1% con relación al total del presupuesto de egresos del Estado.

Por lo anterior, se considera que sin un situado presupuestario mínimo, cada año se seguirá sometiendo al Poder Judicial a la incertidumbre de verse afectado por disminuciones que pondrían en riesgo el funcionamiento y crecimiento de la justicia en el Estado, aunado a las cada vez mayor número de cargas derivadas del incremento de facultades y responsabilidades legales a que está obligado derivado de reformas constitucionales y legislativas que implican no sólo asumir tales obligaciones, si no invertir recursos para un adecuado y óptimo cumplimiento de las mismas.

Por lo anterior se estima que la previsión de un apartado judicial en el Presupuesto de Egresos del Estado, garantizará la continuidad y consolidación de los procesos de fortalecimiento institucional del Poder Judicial, el aumento real en la atención de la demanda social de justicia, coadyuvando a que esta sea pronta, expedita, e incrementando a la vez la calidad de los productos judiciales.

Por otra parte, en la Iniciativa también se plantea adicionar una fracción XII al artículo 74 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima para efectos de reconocer la autonomía presupuestaria del Poder Judicial del Estado de Colima, entendida esta como la facultad para configurar su presupuesto y disponer sobre el destino del gasto. Por ello se propone que el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima elabore el presupuesto del Poder Judicial del Estado, para ser remitido por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia para su inclusión en el proyecto anual de presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Colima, sin que el Poder Ejecutivo o legislativo puedan disminuir el equivalente a por lo menos el 2% del correspondiente al total del presupuesto de egresos del estado del ejercicio fiscal correspondiente.

Dotar de autonomía presupuestaria al Poder Judicial, es una oportunidad que debe ser aprovechada en este momento para lograr una mejor vinculación del proceso presupuestario con el de planificación del desarrollo judicial, que permita sistematizarlos y racionalizarlos como funciones de apoyo estratégico a la formación de las políticas judiciales.

El uso de la planificación y del presupuesto como técnicas de análisis, diseño de alternativas de solución y de selección óptima de medidas,

indudablemente que mejorarán la calidad de las decisiones, la viabilidad de los cursos de acción y posibilitarán que los impactos de las políticas judiciales sobre la realidad sean los deseados. Así, la planificación y el presupuesto se constituirán en verdaderos instrumentos estratégicos para garantizar la independencia del Poder Judicial.

Por lo anteriormente expuesto se considera, que con estas dos medidas, por un lado reconocer expresamente la autonomía presupuestaria del Poder Judicial del Estado de Colima, a nivel Constitucional, y por el otro garantizarle un porcentaje mínimo del total correspondiente al presupuesto de egresos del Estado sin que pueda ser reducido, coadyuvaran sin duda a reforzar la autonomía e independencia del Poder judicial, y sus integrantes, pues debemos tomar en consideración, los modos en que la independencia judicial, en su versión subjetiva o personal -en cuanto independencia del juez y de la entera comunidad de los jueces en sentido amplio-, puede ser incidida por la manipulación de medios o recursos financieros.

En ese sentido, podría citarse casos de otras latitudes que ilustran, por ejemplo, el insidioso método a que en otros lugares se recurre de condicionar a los jueces gravitando directa o indirectamente sobre decisiones relativas a sus salarios o a sus regímenes jubilatorios. En esta perspectiva, la autonomía financiera del Poder Judicial refuerza la independencia de los jueces respecto del arbitrio de los otros poderes públicos.

Por tanto, debe considerarse que la independencia judicial no es un privilegio exclusivo de Magistrados y Jueces, ni siquiera se concibe la misma en beneficio de ellos. La independencia judicial es un derecho del pueblo para que los jueces puedan impartir justicia, libre del temor que representa la estrangulación económica del poder judicial, entre otras posibles medidas de represalia.

Otorgar al Poder Judicial del Estado de Colima la autonomía presupuestaria, además de garantizarle un porcentaje mínimo del total correspondiente al presupuesto de egresos del Estado del ejercicio fiscal respectivo sin que pueda ser reducido, significa entender y dimensionar que el ordenamiento jurídico reconoce la existencia de un Poder Judicial, al que crea y otorga sus funciones y responsabilidades.

Correlativamente, la sociedad reconoce la valía que para su armónico desarrollo comunitario tiene la función judicial. Desde todos los ámbitos se demanda una mejora en la calidad de prestación de los servicios de administración y e impartición de justicia, pero no se ha actuado sobre la causa efecto de su postergación, aún cuando, año tras año, el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, gestiona ante los poderes ejecutivo y legislativo el incremento en el presupuesto que se le debe asignar ante la imperiosa necesidad de administrar una justicia pronta, completa, e imparcial, a favor de un cada vez mayor número de personas que acuden a ejercer sus acciones y defender sus derechos ante los diversos órganos jurisdiccionales, y la falta de más personal para atender dicha demanda que se incrementa año tras año.

Cabe precisar que en nuestro País son muy notorias las diferencias entre la calidad de la justicia impartida por los tribunales federales y la de los tribunales locales. Esto obedece en buena parte a la disparidad de recursos económicos y humanos con que cuentan, a la disparidad de los procesos de democratización en las entidades federativas y a la mayor carga de trabajo en los despachos locales. Ello porque en general, los tribunales federales cuentan con mejor estructura y recursos financieros, por ello es que si queremos transitar a una mejor eficiencia y calidad en las labores de administración e impartición de justicia debemos seguir la ruta trazada en ese aspecto por el Poder judicial de la Federación a quien en el artículo 100 último de la Constitución Federal se le reconoce la siguiente facultad:

“La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente”.

En tal virtud, con fundamento en las consideraciones anteriores, los Diputados que suscriben, presentan a la consideración del Honorable Congreso la siguiente iniciativa con proyecto de decreto para reformar la Constitución local en los términos siguientes:

ARTÍCULO ÚNICO.-Se adiciona un párrafo segundo a la fracción II del artículo 35, recorriéndose el actual párrafo segundo como tercero, y se adiciona una fracción XII al artículo 74 ambos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, para quedar como sigue:

ARTICULO 35...

I...

II...

En la aprobación del presupuesto de Egresos del Estado, se deberá garantizar y asignar al Poder Judicial del Estado de Colima, cuando menos el equivalente al 2% del monto correspondiente al total del presupuesto de egresos del Estado en el ejercicio fiscal respectivo, sin que pueda ser disminuido en relación al monto asignado en el ejercicio fiscal anterior.

El Congreso podrá autorizar erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes presupuestos de egresos; y

III...

...

ARTICULO 74...

De la I a la XI...

XII. Elaborar el Presupuesto del Poder Judicial del Estado de Colima, para ser remitido por conducto de su Presidente para su

inclusión en el proyecto anual de presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Colima.

TRANSITORIOS:

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. El Gobernador del Estado dispondrá se publique, circule y observe.

El suscrito Diputado solicita que la presente Iniciativa se turne a la Comisión competente para proceder al análisis y dictamen correspondiente, en términos del artículo 86 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, 124 de su Reglamento, y de ser aprobada se pase a los Ayuntamientos del Estado para efectos del artículo 129 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima.

En virtud de lo anterior solicitamos respetuosamente que previo a los trámites legislativos correspondientes, se apruebe en sus términos la presente iniciativa.

ATENTAMENTE:

COLIMA, COL. A 08 DE MAYO DEL 2019.

DIP. CARLOS CÉSAR FARIAS RAMOS.