



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

**División de Ciencias Sociales y
Económico Administrativas**

**ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL
FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, Y SU
REESTRUCTURA**

**TESIS RECEPCIONAL
Para obtener el grado de
*Licenciado en Derecho***

**PRESENTA
Lorena del Carmen Gómez Palma**

**DIRECTOR:
Lic. José de Jesús Agundis García**



043853

UQROO
BIBLIOTECA SPC

Chetumal, Quintana Roo 2003



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

Tesis elaborada bajo la supervisión del comité de asesoría y aprobada como requisito parcial, para obtener el grado de:

LICENCIADO EN DERECHO

COMITÉ:

DIRECTOR:

Lic. José de Jesús Agundis García

ASESOR:

Lic. Ignacio Zaragoza Angeles

ASESOR:

Lic. Salvador Bringas Estrada

Chetumal Quintana Roo, 24 de enero de 2003

Φ43 853

ÍNDICE

DEDICATORIA	I
INTRODUCCIÓN	II

CAPITULO I

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1.1. Creación de la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia	1
1.2. Propuesta de una nueva Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia	5
1.3. Contenido de la Iniciativa	6
1.4. Dictamen de la Iniciativa de la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, realizado por el H. Congreso del Estado de fecha 5 de octubre de 1995	8

CAPITULO II

2. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

2.1. Definición de Ley	14
2.2. Definición de Tribunal	15
2.3. Definición de Pleno	15
2.4. Definición de Fondo	18
2.5. Definición de Consejo	19
2.6. Definición de Contaduría	19
2.7. Definición de Constitucionalidad	24
2.8. Convenio de Cooperación o Coordinación Fiscal	24
2.9. Presupuesto	27
2.10. Planeación	28
2.11. Definición de Contribución	28
2.12. Derechos	29
2.13. Aprovechamientos	30

CAPITULO III

3. LEY DEL FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DE LOS AÑOS 1983 Y 1995

3.1. Análisis de la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del año 1983	32
3.2. Análisis de la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del año de 1995	38

CAPITULO IV

4. ILEGALIDAD CONSTITUCIONAL RELACIONADO CON LA CREACIÓN DEL FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

4.1. Principio de Legalidad en Materia Tributaria de la fracción IV del Artículo 31 Constitucional	45
4.2. Análisis de los Artículos 31 fracción IV y 73 fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	47
4.3. Análisis del Artículo 106 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, respecto a la controversia planteada por la Administración del Fondo	49
4.4. Análisis Comparativo entre facultades Constitucionales concedidas al Poder Judicial y las establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, frente a su ilegalidad	55
4.5. Disposiciones Hacendarias referentes al Cobro Tributario	56
4.6. Análisis respecto del Destino del Fondo	57
4.7. Importancia de la Afectación a los Contribuyentes	59
4.8. Aportaciones Personales	62

CONCLUSIONES

80

BIBLIOGRAFÍA

85

AL AMOR DE MI VIDA:

A TI VÍCTOR, POR HABER CREÍDO SIEMPRE EN MÍ, POR HABERME CUMPLIDO MUCHAS DE MIS ILUSIONES, POR EL APOYO INCONDICIONAL QUE SIEMPRE HE TENIDO A TU LADO, POR AMARME, RESPETARME Y POR DEJARME VOLAR HASTA LLEGAR A SER LA PROFESIONISTA QUE SIEMPRE QUISE SER. AHORA, ESTE TRABAJO QUE HOY CULMINA, SE DEBE EN GRAN PARTE A TI, PORQUE SIN TU APOYO Y TU ALIENTO EN LOS MOMENTOS DE DESESPERACIÓN, NO HUBIESE SIDO POSIBLE.

MUCHAS GRACIAS AMOR.....¡ TE AMO!

A MI MADRE:

HOY QUIERO ELEVAR MIS MÁS ONDAS BENDICIONES PARA EL SER QUE ME DIO LA VIDA, MI MADRE. GRACIAS POR ENSEÑARME CON TODAS TUS FUERZAS QUE EN ESTA VIDA SE ALCANZA LO QUE UNO SE PROPONE, Y SOBRETUDO POR DARME DADO TANTAS Y TANTAS LECCIONES DE VIDA QUE ME HICIERON MADURAR Y REFLEXIONAR ACERCA DE MIS ACTOS, GRACIAS POR PERMANECER A MI LADO.

TE QUIERO MAMA!

AL LIC. JOSÉ DE JESÚS AGUNDIS GARCÍA:

GRACIAS POR HABER SIDO UN PADRE PARA MÍ, DESDE EL MOMENTO EN QUE DIOS LO PUSO EN MI CAMINO, PUESTO QUE COMO SE LO HE DICHO REITERADAS VECES, LO QUE SOY COMO PERSONA Y COMO PROFESIONISTA SE LO DEBO A USTED. GRACIAS POR HABERME ACOMPAÑADO EN LAS NOCHES DE DESVELO PARA QUE SE CULMINARA CON ESTE TRABAJO.

"GRACIAS POR ESTAR INCONDICIONALMENTE CUANDO MÁS LO HE NECESITADO".

LO QUIERO MUCHO!

A MIS HERMANOS:

PATRICIA GÓMEZ PALMA.

JOSÉ ANTONIO GÓMEZ PALMA.

Por los recuerdos tan gratos!

A TI PAPA:

Con el inmenso amor y profundo respeto.

¡ GRACIAS POR DARME LA VIDA!

**AL PROF. ARTEMIO CAAMAL
HERNÁNDEZ:**

*Gracias por haberme apoyado a mitad
de mi carrera, cuando yo más lo necesitaba,
sin su apoyo creo que la habría abandonado.*

Que Dios lo Bendiga.

A MIS SUEGROS:

WILBERTH BOETA LÓPEZ.

GUILLERMINA MACÍAS PINEDA.

Con mis más sinceros respetos.

LIC. IGNACIO ZARAGOZA ANGELES

Y

LIC. SALVADOR BRINGAS ESTRADA:

*Por haberme dado la oportunidad de
conocerlos y haber sido la punta de lanza que me
llevó a concretizar con éxito el presente trabajo.*

GRACIAS POR TODO!

A TODOS Y CADA UNO DE MIS MAESTROS:

*Que expusieron su cátedra para que yo fuera
una buena postulante, Gracias.*

INTRODUCCIÓN.

La falta de vocación y convicción de servicio por parte de las Autoridades encargadas de Administrar la Justicia, y el marcado desconocimiento de la ley, evidenciado ante la creación de un FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, que tuvieron las Autoridades del Congreso del Estado al aprobar dicha Ley, trajo consigo un doble perjuicio al Estado. Desde una perspectiva jurídica, podemos percatar dos problemas sociales: en primer término al constituirse el Tribunal del Estado, como receptor de ingresos, ya que al establecer con dicha creación la imposición de "cargas tributarias", el Poder Judicial realiza una Dualidad en su Recurso, puesto que el Presupuesto de Gastos se toma en cuenta y en consideración desde una partida presupuestal distinta, provocando con ello que dichos recursos provenientes del "Fondo" creado, no sean destinados para su depósito y salvaguarda a la Hacienda del Estado.

Ahora bien, por otro lado, existe con dicho actuar, un menoscabo a la economía de quienes se encuentran ejercitando y /o protegiendo sus derechos, dentro del Poder Judicial, al establecer pretendidamente, ciertas cargas impositivas, mediante el cobro de ciertas "Multas, Cauciones, Derechos y demás", los cuales, le competen única y exclusivamente a la Federación a través de su respectiva Secretaría. Es por dicha afectación, que por partida doble se manifiesta la necesidad de que nos adentremos al estudio y análisis de este tema, para lo cual lo efectuaré a través de una Investigación de tipo Puro o Práctico, utilizando el Método Científico Descriptivo, respecto de todas y cada una de las disposiciones contenidas en la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, distinguiendo para ello en forma analítica, las violaciones jerárquicas de la norma, en la constitución de un ente Autónomo, así como la Ley en la que se sustenta el Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia; realizaré además un análisis comparativo, a efecto de identificar los contrastes de la captación de ingresos, cuyo fin primordial debe ser

directamente destinado a constituir el gasto público que integra el Erario Público, a fin de distinguir que actualmente le compete al Poder Judicial, por Mandato Constitucional, la procuración de la Administración de Justicia, y no así la realización de funciones de tipo "Hacendario".

Consecuentemente para ello, dejaré bien establecido que las Leyes en México son justas, perfectas y perfectibles, el mal estriba en quienes las aplican. El crear de manera arbitraria, anticonstitucional e ilegal, bajo el supuesto de ser el conducto a través del cual se creen estímulos a los encargados de la aplicación de la justicia, es crear una "Hacienda" cuya recaudación inconmensurable e irregular, necesariamente induce al mal manejo de sus recursos, que afecta, en razón directa a todos y cada uno de los gobernados, toda vez que los mismos deben ser captados por la Hacienda Pública y regulados y canalizados a la integración del gasto público que integra el Erario; consecuentemente a ello, los estímulos que se deben crear para tales servidores públicos, se deben orientar mediante un sistema escalafonario de puntuación en base a su preparación, capacidad y cultura, con reconocimientos públicos que induzcan a la superación del ser intelectual y a su vocación de servicio y a una confirmación plena de su honestidad en el desempeño de sus cargos, extremos que se contienen debidamente definidos en el marco de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

"La justicia no se administra, se aplica, por que si se administra la justicia, sería cual negociar el derecho y por ende se corrompería la ley."

CAPITULO I
ANTECEDENTES HISTÓRICOS

CREACIÓN DE LA LEY DEL FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

La H. VII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, mediante Decreto número 102, emitió la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del Poder Judicial del Estado; dicha ley fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo, el día 8 de agosto de 1983, adquiriendo con ello el carácter de obligatoriedad que revisten a las leyes. Esta ley que se menciona, en su estructura consta de 23 artículos primarios y dos de carácter secundario, distribuidos los primeros en tres capítulos.

La creación de la referida ley según la transcripción literal de la misma, fue creada con la finalidad de constituir un fondo para el mejoramiento de la Administración de justicia, con ingresos propios y los donativos de personas físicas y morales que reciba el Poder Judicial.

Para tal efecto, en este rubro, establece una relación de aquellos fondos que el Tribunal Superior de Justicia considerará como fondos propios:

"Son fondos propios del Poder Judicial:

- a).- Las multas que impongan por cualquier causa los Tribunales Judiciales del Fuero Común del Estado;
- b).- El monto de las cauciones que garanticen la libertad provisional y que se hagan efectivas conforme a derecho;

c).- Las cantidades que amparen las cauciones para garantizar la condena condicional que se hagan efectivas, conforme a los códigos sustantivo y adjetivo en materia penal.

d).- Los intereses provenientes de los depósitos que se efectúan ante los Tribunales Estatales;

e).- Las donaciones o aportaciones a favor del fondo;

f).- El producto de los artículos materia de un delito que no sean reclamados por sus legítimos propietarios, seis meses después de que la sentencia cause ejecutoria;

g).- El monto de la reparación del daño cuando la parte ofendida renuncie al mismo.

En apartado diverso, se puntualizó otro tipo de recursos, esto es, un fondo ajeno considerado como depósitos en efectivo o en valores que por cualquier causa se exhibiera ante los Tribunales Judiciales del Fuero Común. Para los efectos de este artículo, el Tribunal y los Juzgados remitirán el dinero o valores en calidad de depósito a la Secretaría de Finanzas, o de las oficinas recaudadoras de rentas en su caso, ahora bien, para garantizar las cantidades que amparan los depósitos judiciales, la Secretaría de Finanzas y sus oficinas recaudadoras de rentas emitirán los correspondientes certificados, no negociables ni redituables, que habrán de guardar las autoridades que ordenaron las cauciones respectivas, haciendo constar en autos tal circunstancia.

Las cantidades que por concepto de depósito recibiera el fondo, en su caso y cuando así procedía, eran reintegradas al depositante por el propio Tribunal que decretó la caución, previa solicitud de devolución mediante la exhibición de la copia del certificado respectivo, asentando en razón de lo anterior en autos.

Cuando alguna de estas cauciones era entregada al Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia, así como a los Jueces que lo integran, éstos tenían la obligación de rendir mensualmente al fondo un informe de los ingresos y egresos de los fondos considerados como propios y los considerados como ajenos, así como también tenían la obligación de remitir copia de los certificados correspondientes a la Oficialía Mayor del Tribunal, quien daba cuenta de dichos informes al Presidente de este Órgano Colegiado.

Es de notarse que los orígenes de esta ley, fueron presumiblemente creados, sentando ligeras bases que no logran concretizarse al final de la emisión de la misma, ya que en la ley en comento, había la disponibilidad de que las oficinas recaudadoras de rentas, concentraran mensualmente a la Secretaría de Finanzas del Estado, todos los depósitos que en ella fueren efectuados a favor del fondo, proveyendo en consecuencia, lo necesario para que se conserve la liquidez suficiente, en cuestión de devolución de cauciones.

Por su parte, en cuanto a la administración de la referida ley, se determinó que el Fondo fuera administrado a través de un Consejo Técnico, integrado con los ciudadanos, Presidente del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados del mismo, así como del Oficial Mayor del Tribunal y el Secretario de Finanzas del Estado. Este Consejo Técnico tuvo la facultad de invertir los fondos "propios y ajenos" en títulos, bonos o valores de renta fija, a la vista o a plazo fijo, bajo la encomienda y procuración de administrarlos, para que reditúen el mayor rendimiento posible, dando cabida a la especulación de los fondos del que se allegaba.

Amén de que de origen se recibían recursos por concepto de multas o cauciones, mismos que eran impuestos por los Jueces a los Gobernados, el Consejo Técnico integrado por funcionarios del Poder Judicial, podían disponer no solo de este recurso, sino también de los réditos que dichos fondos generaban de las inversiones de los mismos, en títulos, bonos o valores, pero no sólo esto

comenzaba a constituir un grado de ilegalidad en su creación, materia de análisis en apartado diverso que se puntualizará con posterioridad; sino también el hecho real de que además disponían y a la postre disponen de un Presupuesto Anual de egresos, ministrado por el Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Hacienda, para la realización de sus funciones.

Cabe destacar, en lo que se refiere a este aspecto, que la Secretaría de Hacienda del Estado, elabora año con año, un Manual, denominado Manual para la Programación y Presupuestación del Gasto Público Estatal, mismo que servirá de base, para que todas las dependencias paraestatales, puedan elaborar eficazmente su presupuesto de egresos, para el ejercicio fiscal, que se señale en el. En el referido Manual, se concentra y se detalla el rubro de la clasificación por objeto de gasto que debe contemplar el presupuesto a realizarse dentro del ejercicio fiscal marcado en él; lo anterior, se elaboró con la finalidad de cumplir con el marco legal relativo a la programación y Presupuestación del gasto público, donde como lo he mencionado, este documento reúne los criterios y la totalidad de formatos que se deben enviar a la Secretaría de Hacienda, las dependencias y entidades del sector público estatal para ingresar el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado, mismo que se presentará a la Honorable Legislatura, tal y como lo establece el artículo 118 de la Constitución Política del Estado, para su debida aprobación.

Artículo 118: “ Anualmente, durante el mes de Noviembre, el Ejecutivo presentará a la Legislatura el Proyecto de Presupuesto de Egresos.”¹

Así pues, si dentro de los elementos programáticos que contempla el Manual para la Programación y Presupuestación del Gasto Público Estatal, que emite el Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Hacienda, se encuentra contemplado la compra de material, tal como, equipo de cómputo y oficina, así

¹ Compila del Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, Ed. Norte Sur, Chetumal, Quintana Roo, 1999, p. 36.

como capacitación para el personal que labora en dicha dependencia² por qué entonces, en la referida ley que se comenta, se consideró que los intereses que generara el Fondo y los ingresos propios, se destinaría para la compra de ser necesario, mobiliario y equipo para las dependencias del Poder Judicial del Estado, o bien se destinaría para la capacitación profesional y técnica de sus integrantes y otros objetos que mejor proporcionen “el mejoramiento de la justicia”, con aprobación del Consejo Técnico, constituyéndose con tal determinación una duplicidad en las acciones, las funciones y el gasto diverso por objeto y fin por el que fuera constituido el fondo.

PROPUESTA DE UNA NUEVA LEY DEL FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

No fue sino hasta el año de 1995, que nuevamente hace su aparición la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, con diversas reformas en sus apartados propuestos por el Gobernador Constitucional del Estado en turno, Ing. Mario Ernesto Villanueva Madrid, en donde envía una Iniciativa ante la H. Legislatura del Estado, basada en una reforma total a la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del Estado de Quintana Roo.

En el marco de la división de poderes, el Ejecutivo “trató” de proveer lo necesario para el buen funcionamiento y cabal cumplimiento de las facultades que la Constitución Política del Estado y las leyes le otorgan a cada uno de los poderes, y en especial al Poder Judicial.

Estableció que en el ejercicio de sus funciones, los diversos órganos del Poder Judicial tienen la facultad discrecional de aplicar multas, fijar cauciones, recibir depósitos y otras diversas cantidades de dinero en efectivo por otros

² Secretaría de Hacienda, Manual para la Programación y Presupuestación del Gasto Público Estatal, 1999, p.p.7-11

conceptos, provenientes de los asuntos que se plantean con motivo de su facultad jurisdiccional; es por ello que “estimo conveniente establecer una norma especial para la utilización de estos recursos”, estableciendo en la ley en estudio, una nueva estructura en la utilización y canalización de los ingresos de que se allegara dicho Tribunal.

Con la finalidad de controlar y concentrar los recursos que capta dicho Fondo, el mandatario le otorga al Tribunal Superior de Justicia del Estado, una plena autonomía respecto del manejo de los recursos del fondo, sin la intervención del Ejecutivo que la norma de 1983 establecía³ por conducto de la Secretaría Estatal de Hacienda.

En este contexto, el Ejecutivo presumiblemente consideró que la expedición de una nueva Ley sobre la materia podría llenar objetivos propuestos, definir responsabilidades en la operación del Fondo a cargo del órgano específico del Tribunal Superior de Justicia, establecer las bases para el manejo “seguro” de los depósitos que realicen las partes y “el correcto uso de los ingresos propios y sus rendimientos”, en las modalidades más redituables de inversión de capitales, disponible a través del Sistema Bancario Nacional.

Así pues, en esta iniciativa de ley, el Ejecutivo del Estado a través de la Legislatura del Congreso estructuró la terminología utilizada en la ley del año 1983, ya que a su consideración era incorrecta o en ocasiones mal aplicada.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de ley que se analiza, en su estructura consta de 24 artículos primarios y tres de carácter secundario, distribuidos los primeros en tres capítulos.

³ Mario Ernesto Villanueva Madrid, Iniciativa de Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, Artículo 17, Chetumal, Quintana Roo, 1995, p. 2

"En el Capítulo I⁴ se contempla la forma de integración del fondo para la administración de justicia; la manera en que serán administrados los ingresos que lo constituyan y la responsabilidad que al respecto adquieren los titulares de los Juzgados y los Secretarios de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia, que reciban cauciones judiciales, consignaciones en efectivo u otros depósitos.

En el Capítulo II, denominado "De la Administración del Fondo", se señalaron las instancias a quienes corresponde desempeñar los actos de administración del fondo, destacando al Tribunal Superior de Justicia, por conducto de un Consejo Técnico integrado por el Magistrado Presidente del Tribunal, uno por cada sala y fungiendo como Secretario el Oficial Mayor del mismo. A este respecto, consideramos procedente introducir una modificación al artículo 17 que se refiere al Director Financiero como Secretario Técnico del Fondo, en virtud de que esa figura se contrapone a la del Oficial Mayor, además de que no existe dentro de la estructura interna del Poder Judicial. Por lo tanto se sugiere que sea sustituida por la del Oficial Mayor.

En el Capítulo III, y último de la Iniciativa, se hace expresa mención de los conceptos que podrá considerar el programa anual de mejoramiento de la administración de justicia, entre los que se enumeran en forma general, el otorgamiento de estímulos y recompensas, la adquisición de mobiliario y equipo especializado, para cursos de capacitación, la contratación del personal profesional, el otorgamiento de becas y las demás que proponga al Pleno el Comité Técnico"

Fueron trascendentales las acciones ejecutadas en aras de legalizar la constitución y funcionamiento del Fondo, el hecho de que se propusiera mediante el Proyecto que en parte se acaba de transcribir y aún más el hecho de que se reformara el artículo 17 de la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la

⁴ Villanueva Madrid Mario Ernesto, Proyecto de Reforma a la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del Estado, Chetumal, Quintana Roo, 1995, p.p. 1-22.

Administración de Justicia del año 1983, tal y como se observará más adelante; puesto que la transcripción literal de dicho artículo era que "El Secretario de Finanzas fungirá como Tesorero del Fondo para la Administración de Justicia", muestra de que con lo anterior se dio pie a la destitución del Secretario de Finanzas como ente fiscalizador de los recursos de los que se allega el Fondo, puesto que en ninguno de los extremos literales de dicho artículo se refiere a un Director Financiero como Secretario Técnico del Fondo, por lo que evidentemente es falsa la supuesta motivación que se hace consistir en una contraposición para dar cabida, con ello, reitero, a la destitución o inominación del Secretario de Finanzas en la propuesta de ley que se expone.

DICTAMEN DE LA INICIATIVA DE LA LEY DEL FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, REALIZADO POR EL H. CONGRESO DEL ESTADO DE FECHA 5 DE OCTUBRE DE 1995.

Ante la presentación de la Iniciativa de Ley por parte del C. Gobernador Constitucional del Estado anteriormente mencionada, el H. Pleno Legislativo realizó un dictamen basado en los siguientes términos:

"Habiéndose dado lectura a la Iniciativa de Ley de Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del Estado de Quintana Roo, en sesión extraordinaria celebrada en fecha 3 de Octubre del año en curso, por orden de la Presidencia fue turnada para su estudio, análisis y dictamen, como lo disponen los artículos 105 y 108 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo en vigor, a las Comisiones Ordinarias de Puntos Legislativos, de Estudios de la Administración Pública y de Educación, Salud y Bienestar Social, las cuales luego de haber procedido a su acucioso examen, se permiten exponer el resultado de su trabajo parlamentario, que tiene como sustento las siguientes consideraciones y puntos de dictamen⁵.

⁵ Ibidem

CONSIDERACIONES

La vigencia de Instituciones puede incrementarse considerablemente por medio de la organización, es decir, por el hecho de instaurar conscientemente una ordenación normativa sustentada en la armonía.

La forma jurídica necesita de tanto más precisión y practicidad, cuanto más numerosas y complejas sean las relaciones sociales. Este aspecto técnico del derecho que se manifiesta unas veces en la determinación racional del contenido jurídico y otras en la incertidumbre de la ejecución, es lo que llamamos seguridad jurídica.

El Estado de Derecho con división de Poderes, adopta en verdad, la firme actitud de respeto frente a las demandas ciudadanas, asegurando jurídicamente las estructuras idóneas que permitan la mejor atención y el despacho de los reclamos de la voluntad humana. El mantenimiento de una organización jurídica propia, aparece justificada para regular de manera más ordenada en la esfera a que se extiende el establecimiento y garantía de derecho, facultades autónomas para controlar la gran gama de recursos económicos que forman parte de ella.

Al derecho, como valor suprapositivo de valor y medida, le incumbe la función de ordenar rectamente la percepción económica, atribuyendo al órgano encargado de la administración de justicia, las facultades y obligaciones necesarias que establezcan un mejor aprovechamiento de la misma.

La iniciativa en estudio persigue así, otorgarle al Poder Judicial la mayor autonomía con respecto a la captación y manejo de los recursos que por concepto de multas, cauciones y depósitos judiciales recibe, sustrayendo estas operaciones del ámbito del Poder Ejecutivo y trasladándolas, como se propone, a la esfera encargada de administrar e impartir justicia.

Por lo que a los cinco días del mes de Octubre de 1995, se aprueba en lo general la iniciativa de la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, y en lo particular la modificación al artículo 17 de la referida iniciativa”.

Con lo anteriormente plasmado queda comprobado que el punto central de la propuesta de reforma de esta ley, se constriñó en otorgarle plena autonomía al Poder Judicial, respecto de diversos recursos que por concepto de multas, cauciones, etc, se allega un área administrativa adscrita a esta dependencia gubernamental llamada: “Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia”, invadiendo con ello la esfera jurisdiccional otorgada por mandato Constitucional, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sino también lograr desaparecer la figura del Secretario de Finanzas en sus funciones de Tesorero del Fondo, y como órgano fiscalizador de los recursos que deben ingresar al Estado, puesto que es de todos conocido que la Secretaría de Finanzas, dentro del ámbito de su competencia, tendrá a su cargo el Registro y control del ejercicio del Presupuesto de Egresos del Estado⁶, y más aún, la recaudación que por concepto de multas, impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos y aprovechamientos reciba de los gobernados, a través de diversas dependencias recaudadoras⁷.

Cabe destacar, que el objeto de la creación del Fondo en el año de 1983 respecto de la ley en estudio, 1995, tuvo destinos muy diferentes, puesto que mientras en la primera Ley “ se creó el Fondo para el mejoramiento técnico, económico y social de la Administración de Justicia del Estado, integrándose para tal efecto con ingresos propios del Poder Judicial y ajenos “ en la segunda ley, “se crea un fondo para el mejoramiento de la administración de Justicia del Estado de Quintana Roo, con los ingresos propios y los donativos de personas físicas y morales que reciba el Poder Judicial del Estado”.

⁶ Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Quintana Roo, artículo 42, 1993.

⁷ Ley de Hacienda del Estado de Quintana Roo, artículo 1º.

Por lo que a los cinco días del mes de Octubre de 1995, se aprueba en lo general la iniciativa de la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, y en lo particular la modificación al artículo 17 de la referida iniciativa”.

Con lo anteriormente plasmado queda comprobado que el punto central de la propuesta de reforma de esta ley, se constriñó en otorgarle plena autonomía al Poder Judicial, respecto de diversos recursos que por concepto de multas, cauciones, etc, se allega un área administrativa adscrita a esta dependencia gubernamental llamada: “Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia”, invadiendo con ello la esfera jurisdiccional otorgada por mandato Constitucional, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sino también lograr desaparecer la figura del Secretario de Finanzas en sus funciones de Tesorero del Fondo, y como órgano fiscalizador de los recursos que deben ingresar al Estado, puesto que es de todos conocido que la Secretaría de Finanzas, dentro del ámbito de su competencia, tendrá a su cargo el Registro y control del ejercicio del Presupuesto de Egresos del Estado⁶, y más aún, la recaudación que por concepto de multas, impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos y aprovechamientos reciba de los gobernados, a través de diversas dependencias recaudadoras⁷.

Cabe destacar, que el objeto de la creación del Fondo en el año de 1983 respecto de la ley en estudio, 1995, tuvo destinos muy diferentes, puesto que mientras en la primera Ley “ se creó el Fondo para el mejoramiento técnico, económico y social de la Administración de Justicia del Estado, integrándose para tal efecto con ingresos propios del Poder Judicial y ajenos “ en la segunda ley, “se crea un fondo para el mejoramiento de la administración de Justicia del Estado de Quintana Roo, con los ingresos propios y los donativos de personas físicas y morales que reciba el Poder Judicial del Estado”.

⁶ Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Quintana Roo, artículo 42, 1993.

⁷ Ley de Hacienda del Estado de Quintana Roo, artículo 1º.

Respecto a la Administración del Fondo del año 1983, se contempló que “tanto el Tribunal como los Juzgados, remitieran el dinero o valores que recibieran en calidad de depósito a la Secretaría de Finanzas, o en las oficinas recaudadoras de rentas en su caso⁸”, por lo que en la ley de 1995, se estableció “que los ingresos propios que formaran parte del fondo, serían depositados en una cuenta única bancaria, bajo la responsabilidad de la dirección financiera del fondo”⁹.

En la ley de 1983, las bases para la consolidación de la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, presumiblemente fueron un poco más apegadas a nuestra Carta Magna, aunque no del todo, puesto que en esta ley, las oficinas recaudadoras de rentas, concentraban mensualmente a la Secretaría de Finanzas los depósitos en dinero que en ella fueren efectuados a favor del mismo., mientras que la ley de 1995, se otorgó más cabida a la especulación del dinero que ingresa a dicho Fondo.

Por su parte el Secretario General de Acuerdos del Tribunal en el año de 1983¹⁰, así como los Jueces, tenían la obligación de rendir “mensualmente” al fondo un informe de los ingresos y egresos de los fondos denominados como propios o ajenos, así como también tenían la obligación de remitir copia de los certificados correspondientes a la Oficialía Mayor del Tribunal, cuestión que en la Ley de 1995, cambió en su esencia puesto que a diferencia de la planteada con anterioridad, los Jueces y Secretarios ya no tienen la obligación de rendir mensualmente el respectivo informe, sino que de forma “periódica” y conforme les indique la dirección financiera, no quedando claro los parámetros ni los tiempos en que se harán exigibles los referidos informes.

Respecto de otro artículo que se estableció como propuesta de reforma presentada por el Ejecutivo del Estado en turno en el año de 1995, lo fue, el

⁸ Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia de 1983, artículo 5°.

⁹ Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia de 1995, artículo 3°.

¹⁰ Ibidem, 1983, artículo 8°.

precisado en el artículo 12, en el que se destacó que el Consejo Técnico, como órgano encargado de administrar el fondo, estará conformado por el magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia, y un magistrado por cada Sala, y fungirá como Secretario el Oficial Mayor del Tribunal. A diferencia de lo anterior, en la ley del Fondo del año 1983, este precepto legal contemplaba a los mismos funcionarios anteriormente citados, con la distinción de que tenía injerencia dentro del manejo, y vigilancia de los recursos, el Secretario de Finanzas del Estado¹¹.

Otro aspecto trascendental como lo he expuesto con anterioridad, lo es el hecho de que se haya suprimido la figura del Secretario de Finanzas del Estado, como Tesorero Técnico del Fondo para la Administración de Justicia, contemplado en el artículo 17 de la referida ley de 1983, precisando en la ley de 1995, que el Oficial Mayor fungirá como Secretario Técnico dejando inexplicitas sus funciones.

Respecto al destino del fondo, la ley propuesta y ahora vigente estableció, que los ingresos recaudados, se destinarán para realizar mejoras al Tribunal, otorgamiento de estímulos y recompensas al personal profesional, así como adquisición de mobiliario de equipo especializado, no considerado en el presupuesto de egresos del estado, así como cursos de capacitación al personal de base y de confianza, contratación de personal profesional para apoyar labores extraordinarias de los órganos de justicia, que no sean mayores de seis meses, becas para el personal profesional para realizar cursos que acuerde el Comité Técnico, no mayores de seis meses, así como la erogación de gastos imprevistos e importantes para la administración de justicia, no previstos por el presupuesto de egresos, siendo que, el Ejecutivo del Estado, cada año elabora un documento denominado "Manual para la Programación y Presupuestación del Gasto Público Estatal, en donde respecto a la clasificación que por objeto contempla el referido manual, se encuentra: el rubro 1000, denominado de Servicios Personales, el 2000, que abarca Materiales y Suministros, el 3000,

¹¹ Ibidem, 1983, artículo 12: "El Consejo Técnico del Fondo para la Administración de Justicia se integrará, con los ciudadanos, Presidente del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados del mismo; el Oficial Mayor del Tribunal y el Secretario de Finanzas del Estado", p.2.

Servicios Generales, 4000, de Transferencias, 5000 Bienes Muebles e Inmuebles, 6000, de Obras Públicas, 7000, denominados de Transferencias a Municipios del Estado, 8000, de Erogaciones Extraordinarias, y por último el ramo 9000, denominado Deuda Pública¹²; asimismo en el apartado que el referido manual establece como Catálogo de Partidas Autorizadas las siguientes: ramo 1101 Sueldos al personal de base, 1102, Sueldos al Personal de Confianza, 1301, Primas de Vacaciones y Dominical, 1302, Gratificación de fin de año, 1304, Compensación por Servicios, 1305, Compensación por Vida Cara, 1401, Cuotas al Iссste, 1402, Cuotas para la vivienda, 1403, Cuotas para el Seguro de vida personal, 1404, Servicios de Atención para el Bienestar y Desarrollo Infantil, 1502, Prestaciones de Retiro, 1503, Estímulos al personal, 1504, Fondo de Ahorro, etc; por lo que, si el referido manual contempla todas y cada una de las partidas expuestas, porque entonces considerarlo nuevamente dentro de los preceptos que marca la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia; tales cuestionamientos constituirán materia de análisis en apartado diverso. Es por ello que a continuación se abrirá un capítulo referente a diversos conceptos fundamentales que estaremos manejando a lo largo de la presente Tesis, a fin de no causar confusión cuando se refiera a alguno de ellos.

¹² Secretaría de Hacienda, Manual para la Programación y Presupuestación del Gasto Público, 1999, p.7

CAPITULO II

CONCEPTOS FUNDAMENTALES

DEFINICIÓN DE LEY.

El concepto de ley, es la que la define como "norma jurídica obligatoria y general dictada por legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines"¹³. La ley es obra de un órgano legislativo y como tal tiene por fuente la voluntad mayoritaria de dicho órgano, pues raramente es aprobada por unanimidad.

Frecuentemente se usan como sinónimos los términos ley y derecho, por lo que hay que aclarar que esa equiparación es errónea. La ley es derecho, pero no todo el derecho, sino una parte de él aunque sea la de mayor volumen e importancia en los sistemas jurídicos modernos.

La ley, racionalmente concebida, no es un mandato arbitrario de aquel que detenta un poder soberanamente dominante, sino que constituye una expresión de la igual libertad de todos aquellos que pertenecen al mismo orden jurídico y que, en consecuencia, quedan obligados a observarla, precisamente porque la ley constituye el registro de sus voluntades mismas.

La ley es la principal y la primera fuente del derecho, de la cual todas las demás son supletorias. Por eso sin duda se confunde con el derecho sino una parte o porción del derecho, sin duda la más importante y la de mayor volumen.

Considerada como una norma racional, no arbitraria ni caprichosa, encaminada al bien general, no al provecho exclusivo de una persona o de un grupo determinado de personas, más o menos amplio, y dictada por autoridad legítima, no por un poder incompetente¹⁴.

¹³ Larousse, *Diccionario Enciclopédico 2000*, p.p.605.

¹⁴ De Pina Vara Rafael y de Pina Vara, *Diccionario de Derecho*, Vigésima Primera Ed., Grupo Editorial Porrúa S.A., México D.F., 1996, p. 355.

DEFINICIÓN DE TRIBUNAL.

El Tribunal es el órgano de jurisdicción constituido por árbitros designados por las partes para resolver una cuestión surgida entre ellas, o bien, es un conjunto de personas ante la cual se realizan exámenes oposiciones, concursos u otros certámenes, para que juzguen la calidad o valía de los presentados.

Existen diversos tipos de Tribunales, así como por ejemplo podemos citar al Tribunal Superior de Justicia del D. F., mismo que es definido como un órgano colegiado en el que la Constitución General de la República en su artículo 122, fracción VII¹⁵, en quien deposita la función judicial del Distrito Federal en materia común; está integrado por magistrados que nombra el Presidente de la república y que ratifica la asamblea de representantes, duran en su cargo seis años, pueden ser ratificados, si lo son se convierten en inamovibles, gozan del privilegio del juicio político; deben reunir los mismos requisitos que se requieren para ser ministro de la suprema corte de justicia. También integra ese tribunal, los jueces de primer instancia, que son nombrados por el tribunal superior de justicia actuando en pleno, entonces le corresponden facultades materialmente legislativas y ejecutivas, y en salas, que se integran por tres magistrados, con facultades jurisdiccionales. El pleno y las salas cuentan con un presidente que nombran los mismos magistrados que los componen, dura en su encargo un año y puede ser reelecto¹⁶.

¹⁵ Constitución General de la República, artículo 122.....fracción VII.- La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, el cual se integrará por el Número de Magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley señale....",p. 135.

¹⁶ Elisur Arteaga Nava, Diccionarios Jurídicos Temáticos, volumen II Derecho Constitucional, Biblioteca, México, 1997, p.71.

DEFINICIÓN DE PLENO.

Del latín plenus. La reunión, en el domicilio legal, de los miembros del cuerpo colegiado para conocer de los asuntos de su competencia; el término se usa en oposición a la reunión que en comisiones, salas o secciones pueden realizar estos mismos miembros. No es necesario que asistan todos los integrantes del cuerpo colegiado, es suficiente con que asista el número suficiente para integrar el quórum. En el lenguaje parlamentario es común hablar de actuación en pleno.

En el Congreso de la Unión, por disposición constitucional, existen tres plenos: uno el de la cámara de diputados, otro, el de la Cámara de Senadores, bajo la presidencia de la de aquellos, cuando por virtud de mandato constitucional expreso, es factible que sesionen en forma conjunta.¹⁷

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con los artículos 94 de la Constitución General de la República¹⁸ y 2° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la federación, puede actuar en pleno o en salas. "El Pleno es presidido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Para que funcione el Pleno requiere la presencia de por lo menos 15 ministros. Este debe sesionar por lo menos una vez cada semana. Las sesiones son generalmente públicas, salvo que la moral o el interés público exijan lo contrario¹⁹".

Por su parte dentro de la Ley Orgánica que conforma al Tribunal Superior de Justicia del Estado, se contempla en el Título Segundo denominado " De la Organización Jurisdiccional del Poder Judicial", en su Sección Segunda, "La

¹⁷ Op. Cit, p.71

¹⁸ Constitución General de la República, artículo 94 " Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y unitarios de circuito, en juzgados de distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se compondrá de once ministros y funcionará en Pleno o en Salas. En términos de la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas, serán públicas y por excepción secreta en los casos en que así lo exija la moral o el interés público....."

¹⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, p.2433.

Integración y funcionamiento del Pleno del Tribunal Superior de Justicia”, en donde determina que “el Pleno se integrará con la totalidad de los Magistrados de número del Tribunal Superior de Justicia. Los Magistrados supernumerarios integrarán Pleno cuando sustituyan a los de Número por excusa, recusación o alguna otra razón a juicio del propio Pleno”.²⁰

El Tribunal Pleno es el órgano supremo del Poder Judicial. Estará bajo la dirección del Presidente del Tribunal Superior de Justicia²¹. Este sesionará en Pleno ordinario con la periodicidad que acuerde éste y, extraordinariamente, cuando lo estime necesario el Presidente o lo soliciten dos de los Magistrados. Para que pueda sesionar el Pleno del Tribunal, se deberá contar con la concurrencia de la mayoría de los Magistrados que lo integran²². En las sesiones del Tribunal se tomará conocimiento y resolverán asuntos de carácter administrativo y los de naturaleza del asunto deberán ser privadas²³.

Es óbice señalar que a diferencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las funciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, se constriñen en sesionar en Pleno por cuestiones meramente de carácter administrativo, y no así a las funciones jurisdiccionales por las que fueron contratados, puesto que mientras la Suprema Corte analiza cuestiones relativas a sus atribuciones jurisdiccionales, tales como resolver diversas controversias entre la federación, así como resolver cuestiones relativas a recursos de revisión, queja y reclamación en los juicios de amparo; contra leyes federales donde no se hayan sentado bases para jurisprudencia, entre otras accesorias, como resolver aspectos de carácter administrativo en las que se contempla: elegir al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, designar a ministros de otras salas para que transitoriamente se integren a otras, así como designar a dos ministros que con el presidente formen la

²⁰ Compilación del Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, Ed. Norte Sur, Chetumal Quintana Roo, 1999.

²¹ *ibidem*, artículo 14.

²² *Ibidem*, artículo 15.

²³ *Ibidem*, artículo 16.

Comisión de Gobierno y Administración que se elegirá cada año; nombrar cada año, conforme al reglamento interior de la corte, las Comisiones permanentes para la atención de servicios económicos de la misma.²⁴

Como se habrá podido observar, al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, corresponde el Gobierno y Administración del Poder Judicial Federal, así como la resolución de los litigios de máxima importancia, es por ello que se afirme que se trata del máximo órgano jurisdiccional de la República, en tanto que el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, no hace una distinción clara de las funciones jurisdiccionales que por mandato Constitucional deberá por obligación someter a su estudio y análisis, y bien, las que administrativamente por conducto de su Ley Orgánica le encomienda, y las que se encuentran establecidas en la Sección Tercera denominada "De las atribuciones de carácter administrativo del Tribunal Pleno".

DEFINICIÓN DE FONDO.

Esta terminología es asignada a la Ley del Fondo para el "mejoramiento de la Administración de Justicia", con el propósito de constituir la esencia y naturaleza de un acto jurídico, que a mi juicio es de carácter unilateral, y que deviene del cobro de Multas, Cauciones, Donaciones, Aportaciones; que se le imponen al gobernado en el ámbito de la esfera jurisdiccional llamado Tribunal Superior de Justicia del Estado, y que aún y cuando es de todos conocido que la justicia no se administra sino por el contrario se imparte, se logra llevar a la aprobación de la Legislatura del Estado, la creación de un ente autónomo, con características particulares y muy semejantes a las funciones que realiza la Secretaría de Hacienda del Estado, ya que esta Ley del Fondo, tiene como una de sus facultades discrecionales, el cobro de ciertos derechos considerados como cauciones, donaciones, aportaciones, multas, etc, y el uso y disfrute del usufructo del capital proveniente de dichos cobros, que por concepto de rendimiento de

²⁴ Op. Cit. p.2432

inversión financiera se obtenga de los mismos, pero que a diferencia de los recursos que capta la Secretaría de Hacienda y que canaliza al Erario Público; el Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, cobra y dispone de dichos derechos de forma autónoma, bajo el prototipo de "mejorar la administración de justicia", canalizando estos recursos que deben ser puestos a disposición del Erario Público, a la compra de mobiliario no contemplado en el Presupuesto, o bien a la entrega de estímulos del personal que labora en la referida dependencia.

DEFINICIÓN DE CONSEJO.

Esta definición se le asigna al Consejo Técnico del Fondo, la cual es el órgano colegiado encargado de la representación y dirección del manejo de los recursos que ingresan al Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del Poder Judicial del Estado. Este Consejo Técnico, de conformidad con lo que dispone el artículo que lo refiere, se encontrará integrado por el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y un Magistrado por cada Sala, fungiendo como Secretario Técnico del mismo, el Oficial Mayor del Tribunal.

La Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, faculta a dichos funcionarios, entre otras cosas, para autorizar el retiro de fondos para cubrir necesidades básicas y urgentes que requiera el Tribunal; para formular el programa de mejoramiento de la administración de justicia; para autorizar los pagos con cargo al fondo de estímulos y recompensas especiales que acuerde el Tribunal; para autorizar los pagos de gastos imprevistos no considerados en el presupuesto de egresos, en lo relacionado al Poder Judicial; para vigilar, coordinar y controlar los trabajos de la dirección financiera; así como ordenar auditorías y revisiones contables a la documentación comprobatoria del fondo, entre otras.

DEFINICIÓN DE CONTADURÍA.

Según la transcripción literal de su concepto, de conformidad con el Diccionario Jurídico Mexicano, la Contaduría es "el órgano administrativo independiente de la Cámara de Diputados encargado de realizar un examen técnico-contable de la cuenta pública del gobierno federal y de la del Departamento del Distrito Federal, con base en la cual la mencionada cámara ejerce las funciones de revisión de dicha cuenta pública"²⁵.

El artículo 3° de la Ley Orgánica de la Contaduría de Hacienda del Distrito Federal, establece que ésta al revisar, la cuenta pública, ejercerá las funciones de contraloría. A este respecto vale la pena destacar que la Contaduría Mayor de Hacienda tiene entre otras facultades las siguientes:

"Verificar si los poderes legislativo, judicial, la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y departamentos administrativos, la Procuraduría General de la República, entre otros, realizaron sus operaciones con apego a las leyes de ingresos y presupuestos de egresos; si cumplieron con las disposiciones de las leyes generales de deuda pública y sobretodo si ejercieron correcta y estrictamente sus presupuestos conforme a los programas aprobados, ajustando y ejecutando los programas de inversión en los términos y montos aprobados.

Por su parte la denominada Hacienda Pública del Estado de Quintana Roo, en su artículo 1°, establece que en su calidad de organismo administrativo otorgado por mandato Constitucional, la Hacienda Pública estará facultada, para "percibir en cada ejercicio fiscal para cubrir el gasto público y demás obligaciones a cargo del Gobierno Estatal, los ingresos por concepto de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos, participaciones federales y otros que anualmente se establezcan en la Ley de Ingresos del Estado de Quintana Roo".

²⁵ Op. Cit.p.682.

En la Ley de Ingresos del Estado de Quintana Roo, se establece que la Hacienda Pública del Estado, percibirá durante el ejercicio fiscal que abarcará exactamente un año, diversos ingresos provenientes de los conceptos que a continuación se enumeran²⁶.

I.- IMPUESTOS

1. Sobre enajenación de vehículos de motor y bienes muebles usados entre particulares.
2. Sobre productos y rendimientos de capital.
3. Sobre Nóminas.
4. Al comercio y la industria.
5. Sobre producción de azúcar, piloncillo y mieles cristalizables e incristalizables.
6. Sobre compraventa de primera mano de azúcar, piloncillo, mieles cristalizables e incristalizables.
7. Sobre compraventa de primera mano de productos agrícolas.
8. Sobre compraventa o permuta de ganado o sus esquilmos.
9. Sobre la cría de ganado.
10. Al libre ejercicio de profesiones y actividades lucrativas.
11. Sobre explotación y venta de primera mano de diversos materiales para construcción.
12. Sobre la explotación de diversiones y espectáculos públicos.
13. Al hospedaje.

II.- DERECHOS

1. Expedición de patentes para la venta y consumo de bebidas alcohólicas.
2. Licencias de funcionamiento.

²⁶ Ley de Ingresos del Estado de Quintana Roo, 1998, artículo 1º, p.1.

3. Servicios de tránsito y control vehicular.
4. Registro y control de vehículos.
5. Servicios catastrales.
6. Verificación y control de obra pública.
7. Expedición de pasaportes provisionales.
8. Hospitales.
9. Servicios sanitarios.
10. Expedición de escrituras públicas y autorización de protocolos.
11. Legalización de firmas y certificación de copias y documentos.
12. Registro Civil.
13. Registro de títulos profesionales.
14. Cooperación para obras públicas.
15. Registro público de la propiedad y del comercio.
16. Servicios otorgados por las autoridades de la Secretaría del Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial.
17. Por seguridad pública.
18. Control de empresas que prestan servicios de seguridad privada.
19. Control a instituciones privadas que prestan servicios de educación.

III.- PRODUCTOS

1. Venta y explotación de bienes muebles e inmuebles propiedad del Gobierno del Estado.
2. Venta de solares del fondo legal.
3. Periódico Oficial del Estado.
4. Imprenta de Gobierno.
5. Publicaciones oficiales.
6. Por el acceso, uso o goce de bienes muebles e inmuebles propiedad del Gobierno del Estado o los que tenga bajo su administración.
7. Productos diversos.

IV.- APROVECHAMIENTOS

1. Recargos.
2. Rezagos.
3. **Multas.**
4. **Donaciones de particulares.**
5. **Gastos de ejecución.**
6. **Aprovechamientos diversos.**

V.- INGRESOS POR COORDINACIÓN

1. Fondo general de participaciones.
2. Fondo de fomento municipal.
3. Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.
4. Impuesto especial sobre producción y servicios.
5. Otros ingresos por coordinación.

VI.- FONDO DE APORTACIONES FEDERALES

1. Aportación al Servicio de Educación Básica.
2. Aportación para los Servicios de Salud.
3. Aportación para la Infraestructura Social Municipal.

VII.- INGRESOS EXTRAORDINARIOS

1. Apoyo del Gobierno Federal para la atención de los servicios públicos tradicionales del estado.
2. Apoyos extraordinarios.
3. Empréstitos.

4. Aportaciones especiales.

VIII.- INGRESOS POR COORDINACIÓN MUNICIPAL

Encuadrándose en la fracción IV, del artículo expuesto, los conceptos por los que el Tribunal Superior de Justicia del Estado, tiene que canalizar los recursos que recibe ante la Secretaría de Hacienda del Estado como ente encargado de la administración de los mismos, puesto que se trata de cobros, multas o bien, de donaciones que por conducto de la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, impone como obligación a los gobernados, y que reitero, se ahondará más a su análisis en los posteriores capítulos .

2.7 DEFINICIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD.

Esta es considerada como la característica de un acto o norma que responde al sentido político-jurídico de una Constitución²⁷.

El término es utilizado en una doble acepción, una técnica, referido concretamente a actos de los poderes de un estado, que deben estar de acuerdo o encontrar su fundamento en la Constitución General, como en la particular de la entidad como lo plasma en su artículo 105, en donde refiere que “en caso de conflicto entre esos poderes respecto de esa materia, quien debe resolver y lo hace en única instancia, es el pleno de la suprema corte de justicia”.

En el léxico jurídico general, se usa el término para aludir a la conformidad con la constitución general de cualquier acto, emane o no de una autoridad.

²⁷ Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México, p.184.

CONVENIO DE COOPERACIÓN O COORDINACIÓN FISCAL.

El convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones²⁸.

El término convenio en el léxico constitucional es usado, por lo general, para denotar un acuerdo entre dotados de jurisdicción, de autoridad. En el artículo 5° de la Constitución General de la República, se usa para referirse a un acuerdo entre particulares, mientras que en el artículo 27 fracción I, párrafo 1, del mismo, para aludir a un convenio entre autoridades y particulares. Es pues, un género particular de actos jurídicos en el que el acuerdo de voluntades tiene por objeto un interés jurídico referido a la transmisión, modificación, creación o extinción de derechos y obligaciones

De acuerdo con el artículo 116 fracción VI, del mismo ordenamiento legal, se establece, que la federación y los estados de la república, pueden celebrar convenios entre sí; lo anterior se trata de una innovación reciente creada en el año de 1982, en donde esos convenios, de conformidad con la indicada fracción y el contexto constitucional, estarán sujetos a los siguientes principios:

Que tanto el Congreso de la Unión, como las legislaturas de los Estados deben dar, dentro de sus respectivas competencias, leyes en las que se establezcan las bases que deben tomarse en cuenta, tanto por la administración pública federal, como por los gobernadores respectivamente, para celebrar convenios.

Que mientras las leyes federales y locales, conteniendo las bases, no se den por parte del congreso y legislaturas locales de los estados, no puede celebrarse ningún convenio.

²⁸ Op. Cit. p.739

La Coordinación fiscal es la armonización en el ejercicio de las facultades tributarias y la concertación de las relaciones fiscales entre diversos niveles de gobierno en un Estado. La Coordinación Fiscal suele estar vinculada con la estructura federal, como forma de organización del territorio de un Estado. Actualmente la distribución de competencia en materia fiscal entre la federación y las entidades federativas, se rige por las siguientes reglas derivadas de la Constitución, así como por su interpretación jurisprudencial:

“La federación tiene competencia fiscal ilimitada con base a la fracción VII, del artículo 73 Constitucional, el cual establece que “El Congreso tiene la facultad: para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto”.

El Sistema de Coordinación Fiscal entre la federación y las entidades federativas tiene dos ámbitos: en primer lugar la federación está obligada, por disposición constitucional contemplada en su artículo 73 fracción XXIX; a participar a los Estados en el rendimiento de determinados gravámenes exclusivos de ella. En segundo término, en el ámbito de la coincidencia tributaria, la federación ha celebrado convenios de coordinación con las entidades federativas para distribuirse los rendimientos de los gravámenes ubicados en esta área, esto es, que constitucionalmente podrían ser establecidos por ambos niveles de gobierno, como el mencionado impuesto al valor agregado.

El artículo 1° de la Ley de Coordinación Fiscal, determina que el objeto de la misma es coordinar el sistema fiscal de la federación con la de los Estados, Municipios y del Distrito Federal; establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales, distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales, constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

Asimismo, la ley autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

para celebrar convenios con los estados que soliciten adherirse al sistema de coordinación fiscal. Al adherirse al sistema referido, los Estados y el Distrito Federal participarán en el total de los impuestos federales, así como en otros ingresos, mediante la distribución de dos fondos. El fondo general de participaciones se distribuye en relación con la cantidad que se recaude en cada entidad, en tanto que el fondo financiero complementario de participaciones tiene por objeto favorecer a las entidades federativas más desprotegidas.

PRESUPUESTO.

Del latín medieval praesupponere, antes y supponere, suponer. Cálculo anticipado de gastos a realizar en el ejercicio fiscal. Es una de las instituciones que integran lo que se ha denominado paquete fiscal. Documento mediante el cual se asignan fondos federales a los programas por realizarse en un año fiscal.

El Presupuesto de Egresos es elaborado por una dependencia del Poder Ejecutivo denominada Secretaría de Programación y Presupuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 32 fracciones V y VI), y sometido para su aprobación a la Cámara de Diputados.

El Presupuesto de Egresos de la Federación es el único instrumento en el cual se pueden determinar el monto y el ejercicio del gasto público federal para un año. Ningún egreso federal puede efectuarse sino está contemplado por el presupuesto correspondiente.

La ejecución del Presupuesto de Egresos compete a cada una de las dependencias a las cuales se asigna. El Poder Ejecutivo al rendir un informe sobre la cuenta Pública a la Cámara de Diputados; está informando sobre la ejecución de dicho presupuesto y su cumplimiento.

La revisión de la cuenta pública implica el ejercicio de un control financiero y de eficiencia en los planes implementados por parte de la Cámara de Diputados. La Contaduría Mayor rinde tanto un informe previo que consiste en la fiscalización de la gestión financiera, así como un informe de resultados que implica la vigilancia y el cotejo de las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto, valorando así la exactitud y justificación de las erogaciones.

Cualquier erogación hecha en contra o al margen del presupuesto implica responsabilidad penal, administrativa o política.

PLANEACIÓN.

El concepto de plan se vincula con el desarrollo natural y con el cálculo económico y político.

En México, la planeación se concibe como el medio para el desempeño eficaz de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país, tendiendo a la consecución de los fines y objetivos políticos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Mediante la planeación, fija objetivos, metas, estrategias y prioridades; asigna recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, coordina acciones y se evalúan resultados²⁹. El presidente remite el Plan al Congreso de la Unión para su examen y opinión, anexando para tal efecto el contenido de las cuentas anuales de la Hacienda Pública Federal y, las iniciativas de leyes de Ingresos y Proyectos de Presupuesto de Egresos, puesto que la administración pública centralizada y las entidades paraestatales actúan con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional.

²⁹ Ley de Planeación, artículos 1° al 5°, p.p.1

DEFINICIÓN DE CONTRIBUCIÓN.

La contribución es un ingreso fiscal ordinario del Estado que tiene por objeto cubrir sus gastos públicos. En México, la fracción IV del artículo 31 Constitucional, que determina las obligaciones de los mexicanos, señala la de "contribuir para los gastos públicos", así de la Federación, como de los Estados y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que determinen las leyes. De esta forma las contribuciones en México deben reunir los requisitos referidos. Sin embargo es necesario hacer algunas precisiones. En primer lugar las contribuciones, no sólo deben pagarlas los mexicanos, sino todos aquellos que se sitúen en los supuestos previstos por las leyes que los crean, y éstas determinan las calidades que deben reunir los sujetos pasivos. La misma disposición constitucional determina que las contribuciones deben destinarse para los gastos públicos, entendiéndose por éstos, todos los que realiza el estado.

También suele definirse como la aportación económica que los miembros del Estado y los extranjeros que residen en su territorio están obligados a satisfacer, de acuerdo con la legislación fiscal, para la atención de los servicios públicos y cargas nacionales.

"Los gastos públicos están previstos en el Presupuesto de egresos, y los impuestos para cubrir esos gastos, en el de ingresos, de modo que la prueba de que la contribución no está destinada a cubrir gastos, necesariamente debe encontrarse o en la ley que los establece o en el presupuesto de egresos". La contribución entendida como un ingreso fiscal ordinario tiene repercusiones en el sistema económico nacional.

DERECHOS.

Son las contribuciones establecidas en ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, así como por el uso o

aprovechamiento de los bienes de dominio público de la nación, según lo prescribe el artículo 2° fracción III, del Código Fiscal Federal, el párrafo segundo de la disposición referida añade que cuando sean organismos descentralizados quienes presten los servicios señalados, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de derechos.

El concepto "derecho", alude a la retribución que se cubre a la administración pública, sea federal, local, o municipal, por la prestación de un servicio conforme a una tarifa.

El Código Fiscal Federal, clasifica los ingresos fiscales en contribuciones, las cuales se integran con los impuestos, las aportaciones de seguridad social y los derechos. Por otra parte fuera de la categoría de contribuciones, pero incluidos como ingresos fiscales establece los aprovechamientos y los productos.

El impuesto es parte de una carga común, destinada a financiar genéricamente los gastos públicos, en tanto que el derecho es un pago por un servicio o por un privilegio específico; el impuesto no se establece en relación con el beneficio directo derivado para el contribuyente y, por el contrario, el derecho no debe exceder normalmente del beneficio apreciable para el particular.

APROVECHAMIENTOS.

Los aprovechamientos son, de acuerdo con el artículo 3° del Código Fiscal de la Federación, los ingresos que percibe el estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.³⁰

³⁰ Op. Cit. p.195.

Al definir el Código Fiscal de la Federación a los aprovechamientos como ingresos distintos de las contribuciones, es importante conocer cuales son éstas. El ordenamiento señalado determina en su artículo 2°, que las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social y derechos, definiéndolos de la siguiente manera: Impuestos: son las contribuciones establecidas en ley que deben de pagar tanto las personas físicas como las personas morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que no estén definidas como aportaciones de Seguridad Social o derechos.

CAPITULO III

**LEY DEL FONDO PARA EL
MEJORAMIENTO DE LA
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, DE LOS
AÑOS 1983 Y 1995.**

ANÁLISIS DE LA LEY DEL FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA DEL AÑO 1983.

Mediante decreto Número 102, se emitió por primera vez la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del Estado de Quintana Roo. Con ello, se pretendió según transcripción literal del precepto legal que lo invoca³¹ "mejorar técnica, económica y socialmente la administración de justicia del estado".

En su estructura, la referida ley, consta de 23 artículos primarios y 2 de carácter secundario, como se había comentado con anterioridad. El fondo se integró con capitales propios del poder judicial y ajenos considerando dentro del rubro "propios" las multas, cauciones para garantizar libertad provisional y para garantizar condena condicional, así como también los intereses provenientes de depósitos que se efectúen ante los tribunales estatales, también se encuentran las donaciones o aportaciones a favor del fondo, el producto de los artículos materia de un delito que no sean reclamados en un lapso de 6 meses, así como el monto de la reparación del daño, cuando la parte ofendida renuncie; por su parte los fondos ajenos serán los depósitos en efectivo o en valores que por cualquier causa se exhiban ante los tribunales judiciales del fuero común.

En la ley en comento, todo el dinero o bien los valores que por conducto de las resoluciones judiciales se allegara el Tribunal Superior de Justicia, así como los Juzgados, eran remitidos en calidad de depósitos a la Secretaría de Finanzas, del Gobierno del Estado, o bien en su caso, a las otras recaudadoras de rentas; esto obedeciendo a una presunta legalidad que los legisladores no logran concretizar en un cien por ciento, respecto a la creación del referido Fondo, así como del manejo y destino de los recursos captados por el mismo.

³¹ *ibidem*, 1983, p.p.1

Otro extremo significativo de legalidad lo es, el hecho de que el secretario general de acuerdos del Tribunal e inclusive los jueces, rendían mensualmente al Fondo un informe de los ingresos y egresos de los recursos propios y ajenos que el referido Fondo se allegaba, teniendo en cuenta que los pagos que por concepto de multas, y cauciones, eran entregados de manera directa a dichos funcionarios, se encontraban bajo un mejor control respecto de su destino y manejo, ya que no solo el Poder Judicial disponía del manejo directo de dichos recursos, sino también, estos se podían canalizar de manera diferente a través de las Oficinas Recaudadoras de rentas.

Tanto el Poder Judicial, como las oficinas recaudadoras de rentas, tenían la obligación de concentrar a la Secretaria de Finanzas del Estado, los depósitos que en ella fueran consignados, de tal suerte que no se especulaba con los recursos acreditando la economía del Fondo, su eficacia, su eficiencia y honradez, lo que aseguraba la solvencia para los momentos del reembolso de los recursos.

Ahora bien, en cuanto a la administración del Fondo este gozaba de personalidad jurídica propia y era administrado por un Consejo Técnico, integrado por el ciudadano Presidente del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados del mismo, el Oficial Mayor del Tribunal y muy importante participación para el buen destino de los recursos, era la figura del Secretario de Finanzas del Estado, ya que este fungía como tesorero del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia. Cabe destacar, que el objetivo trascendental de la creación del fondo y aún mas de la injerencia del Secretario de Finanzas en el manejo de los recursos del mismo, no se ve totalmente concretizado en sus extremos de legalidad, ya que en ninguno de los apartados de dicha ley se refirió que los recursos del fondo serían destinados al Erario Público como legal y constitucionalmente queda establecido en los artículos 133 y 134 de la Constitución General de la República y artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.

Otro extremo significativo de legalidad lo es, el hecho de que el secretario general de acuerdos del Tribunal e inclusive los jueces, rendían mensualmente al Fondo un informe de los ingresos y egresos de los recursos propios y ajenos que el referido Fondo se allegaba, teniendo en cuenta que los pagos que por concepto de multas, y cauciones, eran entregados de manera directa a dichos funcionarios, se encontraban bajo un mejor control respecto de su destino y manejo, ya que no solo el Poder Judicial disponía del manejo directo de dichos recursos, sino también, estos se podían canalizar de manera diferente a través de las Oficinas Recaudadoras de rentas.

Tanto el Poder Judicial, como las oficinas recaudadoras de rentas, tenían la obligación de concentrar a la Secretaria de Finanzas del Estado, los depósitos que en ella fueran consignados, de tal suerte que no se especulaba con los recursos acreditando la economía del Fondo, su eficacia, su eficiencia y honradez, lo que aseguraba la solvencia para los momentos del reembolso de los recursos.

Ahora bien, en cuanto a la administración del Fondo este gozaba de personalidad jurídica propia y era administrado por un Consejo Técnico, integrado por el ciudadano Presidente del Tribunal Superior de Justicia, los Magistrados del mismo, el Oficial Mayor del Tribunal y muy importante participación para el buen destino de los recursos, era la figura del Secretario de Finanzas del Estado, ya que este fungía como tesorero del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia. Cabe destacar, que el objetivo trascendental de la creación del fondo y aún mas de la injerencia del Secretario de Finanzas en el manejo de los recursos del mismo, no se ve totalmente concretizado en sus extremos de legalidad, ya que en ninguno de los apartados de dicha ley se refirió que los recursos del fondo serían destinados al Erario Público como legal y constitucionalmente queda establecido en los artículos 133 y 134 de la Constitución General de la República y artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.

La captación de recursos que por concepto de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos, participaciones federales y otros que anualmente se establezcan en la Ley, serán recabados por la Secretaría de Hacienda del Estado, con la finalidad de cubrir el gasto público de cada entidad, tal y como lo he mencionado con anterioridad; por atribución impuesta por mandato constitucional. Lo anterior, lo realizará con la expedición de una Ley de Ingresos que anualmente presentará el Congreso del Estado, en donde precisará los parámetros por los que se entenderá que es un Derecho, que es un Aprovechamiento, que es un impuesto, que son productos; así como que se entiende por ingresos por coordinación, etc, recaudando dichos gravámenes, a través de las cajas de las oficinas recaudadoras de rentas de la Secretaría de Hacienda del Estado, y no así a través de las oficinas de la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia. Hecho tal, que adquiere su legalización y validación con la expedición del recibo oficial o la forma valorada que para el efecto expida la Secretaría de Hacienda del Estado, según lo dispuesto por la ley en comento, ya que tanto anteriormente como en la actualidad, al pagar una caución para garantizar la libertad condicional, impuesta por un Secretario de Acuerdos de un Juzgado Penal, en ningún momento se le expide al procesado, forma fiscal o recibo oficial alguno por el pago o bien entrega de dicha caución. Por su parte, las cantidades que sean recaudadas por este tipo de conceptos, serán de acuerdo a la ley de Hacienda del Estado, concentradas en la misma Secretaría de Hacienda y deberán reflejarse cualquiera que sea su naturaleza en el registro de la misma, es por ello que la ley en estudio, al considerar en su artículo 9°, presumiblemente le dieron injerencia a las oficinas recaudadoras de rentas para concentrar mensualmente a la Secretaría de Finanzas los depósitos que en ella fueren efectuados a favor del fondo.

La figura del Secretario de Finanzas dentro de la conformación y administración de una dependencia gubernamental, es de suma importancia, ya que este es considerado por la Secretaría de Hacienda del Estado, como ente fiscalizador de la aplicación de los recursos que en este caso en particular, se

allegue el Fondo, así como de los recursos que a través del Presupuesto de Egresos del Estado, reciban las dependencias del estado para su ejercicio fiscal, que será el comprendido en un año, cuidando que se apliquen conforme a los programas autorizados por el Ejecutivo del Estado y la Legislatura del mismo; y en la ley en estudio, se contempló esta figura dentro del apartado 17, el cual a la letra dice: "El Secretario de Finanzas fungirá como Tesorero del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia".

Ahora bien, siguiendo el mismo lineamiento que antecede, se estableció en esta ley, que los intereses que generara el fondo, así como los ingresos propios del mismo, serían destinados a la adquisición de mobiliario y equipo para tribunales y dependencias del poder judicial; serían destinados también, a la capacitación profesional y técnica de sus integrantes, así como, otros objetivos que mejor proporcionen el mejoramiento de la justicia; originando con ello, una mezcla entre los objetivos trascendentales por los que pretendidamente fue creado el fondo, y los objetivos y funciones propias del Tribunal Superior de Justicia, ya que es, a través del presupuesto de egresos que dispone cada año dicho Tribunal, que el Poder Ejecutivo del Estado, ministra los recursos necesarios para la realización y buen funcionamiento de las actividades del Poder Judicial y no así a través de un fondo para el mejoramiento de la administración de justicia, ya que la en el esencia misma de la denominación de la Justicia, ésta no se administra, se imparte, por lo que desde su origen dicha ley ha duplicado los métodos de recaudación fiscal, que le competen por mandato constitucional a la Secretaría de Hacienda, y tan le compete que su creación tuvo como finalidad primordial, evitar la creación de cotos de poder. Lo anterior cobra mayor sustento legal, con la existencia de un Manual para la Programación y Presupuestación del Gasto Público Estatal, mismo que es realizado por el Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Hacienda. El referido Manual se realizó con la finalidad de cumplir con el marco normativo a la programación y presupuestación del gasto público. Este documento reúne los criterios y la totalidad de formatos que deben enviar a la Secretaría de Hacienda, las

dependencias y entidades del sector público estatal para integrar el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado, correspondiente a cada ejercicio fiscal para cual fue emanado.

El proceso de formulación tiene como sustento jurídico las siguientes leyes:
Constitución Política del Estado.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.

Ley Orgánica de Planeación.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.

Leyes de Obras Públicas y Privadas del Estado y Municipios de Quintana Roo.

Ley de Deuda Pública.

La formulación del presupuesto de egresos, es a partir de una concepción programática en el contexto de los siguientes criterios generales: Promover y fomentar el crecimiento económico sustentable; preservar, cuidar y aprovechar el patrimonio cultural y los recursos naturales; atender el rezago social; incrementar la calidad y modernizar la procuración y administración de justicia; fortalecer la democracia y el estado de derecho; mantener eficiencia en el manejo de la Hacienda Pública y avanzar en el federalismo hacendario.

Es preciso remarcar, que si en el Presupuesto de Egresos del Estado, se encuentra contemplado dentro de la conceptualización programática del gasto, el "incrementar la calidad y modernizar la procuración y administración de justicia", porqué entonces crear una ley del "Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia", cuya creación presumiblemente dotada de legalidad, estuvo sustentada "para el mejoramiento técnico, económico y social de la Administración de Justicia del Estado"?; porque considerar que los ingresos

provenientes de los intereses que genere el fondo y los ingresos denominados "propios", serán destinados a la adquisición de mobiliario y equipo para los Tribunales y dependencias del Poder Judicial del Estado, así como para la capacitación técnica y profesional de sus integrantes y otros objetos que mejor proporcionen el mejoramiento de la justicia, si dentro del Manual de Programación y Presupuestación del Gasto Público Estatal, se encuentra contemplada dentro de la clasificación por objeto del gasto, los mismos rubros que contempla el referido fondo, hacia donde serán destinados los recursos de los que se allegue?. El Manual en comento, hace una clasificación del gasto, contemplándolos en nueve capítulos generales, que a continuación se detallan:

Materiales y Suministros.

Servicios Generales.

Transferencias.

Bienes Muebles e Inmuebles.

Obras Públicas.

Transferencias a Municipios del Estado.

Erogaciones Extraordinarias.

9000 Deuda Pública.

El rubro Materiales y Suministros que constituye uno de los elementos del análisis de cuenta, contempla dicho manual, agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de insumos requeridos por las dependencias y entidades de la administración pública estatal, para el desempeño de sus actividades administrativas y productivas. Incluye materiales de administración, productos para la alimentación; materias primas y materiales para la producción y construcción; en general, todo tipo de suministros para la realización de los programas públicos.

Otro de los únicos elementos que constituyen el presente análisis, lo es, el considerado dentro del ramo 5000 denominado de Bienes Muebles e Inmuebles.

Este rubro, agrupa las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de bienes muebles e inmuebles que las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, requieren para el desempeño de sus actividades. Incluye el mobiliario y equipo de construcción, así como las refacciones, accesorios y herramientas mayores indispensables para el funcionamiento de los bienes; la adquisición de animales de trabajo y reproducción, así como la adquisición de inmuebles.

Es por ello que, énfasis, la creación de la pretendida ley, vino a duplicar las funciones que se le tienen encomendadas a la Secretaría de Hacienda del Estado, ya que es, a través del Presupuesto de Egresos y del Manual para la Programación y Presupuestación del Gasto Público Estatal, que se tiene en cuenta y en consideración, la adquisición de mobiliario y equipo para las dependencias del estado, mismas en donde el Poder Judicial se encuentra incluido, por lo que dicha duplicidad, no encuentra justificación alguna, ya que dentro del Presupuesto de Egresos, cada una de las dependencias en este caso del tribunal, se realizan diversos cálculos para el efecto de que pueda establecerse con mayor exactitud la cantidad de equipo que la referida dependencia requiera para la realización de sus funciones, constituyéndose luego entonces una irregularidad que raya en lo ilegal.

ANÁLISIS DE LA LEY DEL FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, DE FECHA 15 DE SEPTIEMBRE DE 1995

Es evidente que el Decreto 126 mediante el cual se promulga la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del año de 1995, contiene discrepancias que dejan al descubierto su ilegalidad y su más clara inconstitucionalidad, dado que, pretendidamente se creó una legislación tendiente a justificar la existencia de un fondo que regula la forma de "captación" de

recursos etiquetados por la propia autoridad, esto es, por el Tribunal Superior de Justicia del Estado, con miras a que sus objetivos serán los de "mejorar la administración de justicia", de donde que no sea entendible, que el órgano encargado de la impartición de justicia cree un fenómeno parafiscal de suyo propio completamente violatorio, a partir de su procáz nominación, misma que se contrapone a los principios de la hermenéutica jurídica; en virtud de que estamos ante la figura real y no virtual de un "Fondo Económico", que frente a la justicia y su impartición no debe influir de ninguna forma y bajo ninguna acepción y modalidad.

Partiendo de la clásica división de poderes, se estatuye el sistema judicial para la impartición de la justicia, con un presupuesto que comprende todas y cada una de las erogaciones que con motivo de la puesta en ejercicio y desempeño de quienes integran el sistema judicial, se considera para su debido funcionamiento el gasto corriente, gasto fijo, etc; mismos recursos con los que se cubren todas y cada una de las necesidades económicas de dicho sistema, luego entonces, en ninguno de los apartados relativos al ejercicio del presupuesto, se establecen partidas que se pretendan justificar como recompensas e incentivos, para los funcionarios que integran el Sistema Judicial, debiendo ser inexistente, ilegal e improcedente el que se tergiversen los objetivos prioritarios fundamentales y trascendentales, para los que fuera creado el Sistema Judicial en México; tal y como se demuestra de la sola transcripción de una categoría que por clasificación del gasto contempla el Manual para la Programación y Presupuestación del Gasto Público Estatal, respecto del rubro 1000 denominado "Servicios Personales", en donde se agrupan las "remuneraciones al personal" que presta sus servicios en las dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como las cuotas y aportaciones a favor de las instituciones de seguridad social, derivadas de los servicios que estas instituciones prestan al personal en los términos de las disposiciones legales en vigor, incluye también los pagos por otras prestaciones sociales distintas a las ya mencionadas, haciendo una clasificación de las partidas autorizadas de la siguiente manera:

Sueldos al Personal de Base.
Sueldos al Personal de Confianza.
Primas de Vacaciones y Dominical.
Gratificación de fin de año.
Compensación por Servicios
Compensación por vida cara.
Cuotas al ISSSTE.
Cuotas para vivienda.
Cuotas para el seguro de Vida del Personal.
Servicios de Atención para el Bienestar y Desarrollo Infantil
Prestaciones de retiro.
Estímulos al Personal.
Fondo de Ahorro.
Canasta Básica y Ayuda a Despensa.
Prima quinquenal por años de servicio trabajados.
Apoyo escolar.
Sistema de Ahorro para el Retiro
Ayuda para vivienda y transporte.
Estímulos al personal.

De lo anterior, resulta notorio el hecho de que en ninguna de las categorías anteriormente planteadas se considere el rubro de "recompensas al personal", tal y como la ley del Fondo refiere al respecto, que los destinos del fondo irán para "el otorgamiento de estímulos y recompensas del personal profesional y de apoyo al Poder Judicial..."; ya que como lo he planteado líneas arriba, esta situación tergiversa los objetivos prioritarios por los que fuera creado el Sistema Judicial en México. En la medida que la sociedad civil sepa activar correctamente los mecanismos jurídicos que fueron concebidos para su beneficio, estaremos construyendo un sistema de impartición de justicia eficaz, y por ende, el Estado de Derecho al que todos aspiramos.

Establece la ley de referencia vigente a la fecha que cursa en forma etiquetada, el renglón de los "ingresos propios" del Poder Judicial, al determinar que los serán igualmente que en la Ley de 1983, las multas, cauciones para determinar la libertad provisional y condena condicional, así como los intereses de las inversiones de ingresos propios o ajenos, donaciones, aportaciones, etc, situación de evidente ilegalidad, pues en el marco Constitucional se prevee y se establece, que los recursos económicos de que dispongan los gobiernos, deberán tener como destino el que ingresen a los fondos que a la postre integrarán el Erario Público, esto es, a la Secretaría de Hacienda del Estado Federal o Estatal, a quien le compete establecer las multas, cauciones para garantizar la libertad provisional, etc. Ahora bien, como se desprende de la literalidad de las fracciones del precepto en cita los conceptos que por donaciones, aportaciones, así como los intereses provenientes de las inversiones de los "ingresos propios", o depósitos consignados, el producto de los artículos materia del delito, así como el monto de la reparación del daño, representan ser y son, figuras gravatorias parafiscales con las que se proyecta en forma extremadamente desmedida ilegal e improcedente los recursos que al provenir de la economía de los gobernados, su manejo posesorio temporal, no puede ni debe legalmente apropiárselo o arrogárselo el Sistema Judicial del Estado, ni menos aún, bajo el concepto apropiatorio del pretendido objeto de la ley que por este medio se analiza.

Es preciso establecer que de ninguna forma legal, se puede establecer un ente parafiscal que sirva exclusivamente para los intereses del órgano que lo crea, ya que en su defecto estaríamos ante la hipotética posibilidad de también crear una Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración Pública, en otras palabras, la buena y excelente función de los órganos jurisdiccionales, se comprende implícita respecto de sus funciones por las cuales fueron empleados y no supeditada a beneficios externos que le pueda irrogar una ley, al otorgarle recompensas por el trabajo que realiza.

En consecuencia, como ya quedo señalado, al no poderse etiquetar gravámenes ni adjudicar en su favor recursos provenientes del desempeño de las dependencias jurisdiccionales que conforman el Sistema Judicial, aún más irreprochable resulta, el que el mounstro o ente parafiscal especule bancaria y financieramente con los mismos, tal y como lo establece en su artículo tercero, aún y cuando se contraponga con lo establecido en su artículo 4, ya que se equipararía tal función a una pequeña banca de primer nivel en el que se propicia que el capital depositado a plazos reproduce o produce mayores intereses, con lo que se contrapone a los extremos que prevee la Constitución, en lo referente a que las multas y cauciones que los órganos jurisdiccionales impongan, acreditada su improcedencia o el plazo y condición u objeto por el que fueron impuestas, serán devueltos a los gobernados, de quienes recaudaron tales recursos.

La diferencia de la ley de 1983, con la ley vigente a la fecha que cursa, evidentemente, se aleja y se olvida de una pretendida legalidad que la justifique al desarticular o separar de la administración del Fondo, al Secretario de Finanzas del Estado, ahondándose con ello, en la fractura o división separatista de la oficialidad que debe de imperar en la recaudación de los recursos presumiblemente estatuidos en las leyes en comento.

Es pues, en extremo notorio, el interés ilegítimo que prevalece y se desprende del contenido literal de la ley vigente que se analiza, también, en lo relativo a la integración de los miembros que componen el Consejo Técnico, situaciones ilegales que no se justifican ni hacen justificable su configuración dado que se aparta del necesario equilibrio a través del cual se puede establecer que la administración del Fondo que se pretende justificar con la ley multicitada, en cualquier momento podrá ser debidamente analizada, revisada o auditada, puesto que aún y a pesar de que se contengan algunos requisitos de la forma y términos en que se deberá llevar su administración, en ninguno de los extremos se encuentra contenido en su literalidad las fórmulas conceptuales a través de las que se protejan con legalidad los destinos y aplicación de los recursos, y mucho

menos se contiene literalmente los términos en los que fundamente y justifique la creación del multicitado fondo, y lo que si se desprende en lo general, del contenido literal de la ley del Fondo, su Administración y manejo, es que dista mucho de ser y servir para el mejoramiento de la administración de justicia.

No es acaso que los funcionarios que conforman el Sistema Judicial del Estado, perciben, de conformidad al Presupuesto de Egresos, un salario digno y suficiente, a partir del cual se deberán comprometer al ejercicio propio de sus funciones con honestidad, honradez, y prontitud, o, acaso se les deberá retribuir con premios y estímulos con determinada periodicidad, para que procedan a mejorar su desempeño, como administradores de la justicia. Es pues, fatalmente perturbable la configuración administrativa del fondo a que alude la Ley aberrante que se comenta, por que mientras para los efectos de ejercicio jurisdiccional son nombrados magistrados, para el manejo administrativo del Fondo son meros Administradores y la contingencia mayor se revela, en que para ser auditadas, sus funciones tan sólo estriban en reunirse en "Pleno", ya que se dejan de llamar "administradores" y luego entonces emiten sus resoluciones por las que se "autorizan las cuentas" de los recursos económicos que ellos mismos operaron.

Resulta lógico establecer que la ley en comento adolece de vicios, irregularidades e ilicitudes que hacen presuponer que fue creada la susodicha ley para la manipulación de los recursos provenientes del ejercicio y desarrollo jurisdiccional, que por ninguna causa, motivo o razón justifican su creación y funcionamiento, carente de la mínima exposición de motivos, fines y objeto que la hagan presumiblemente legal, y aún y a pesar de que se contrapone a los fines y alcances por los que fuera creado el Sistema Judicial, indolentemente se confunde o hacen confundir los "objetivos" con un supuesto "Programa Anual de Mejoramiento de la Administración de Justicia", tal y como lo contempla la literalidad del artículo 22 de la referida ley en la que establecen como conceptos del programa el otorgamiento de estímulos y recompensas al personal por méritos especiales en el desempeño de sus labores, con lo que se pretende a su vez

justificar la adquisición de mobiliario y equipo especializado no contemplado en el Presupuesto de Egresos por lo que es dable establecer y afirmar que la finalidad que se persiguió, fue la de otorgarse "el Poder Judicial" un poder "OMNÍMODO" , inconstitucional, extremadamente ilegal e improcedente, respecto a la captación y al manejo particular de los recursos que ingresen a dicho organismo sustrayendo dichas operaciones del ámbito del Poder Ejecutivo del Estado, conforme a los extremos que establece la Constitución Política y la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado, ya que el Poder Judicial estatuye, constituye, determina, impone, maneja y traslada a la esfera de su autoridad los recursos con los que se desvirtúa de pleno derecho, incluso el fin omnisciente de impartir justicia.

CAPITULO IV

**ILEGALIDAD CONSTITUCIONAL
RELACIONADO CON LA CREACIÓN DEL
FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.**

PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL.

En materia tributaria esta garantía de legalidad, se preserva en el artículo 31 fracción IV, de la Constitución Federal en la que se establece:

"Artículo 31.- Son obligaciones de los Mexicanos:

Fracción IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa de que dispongan las leyes".

Es evidente pues, que la obligación tributaria, se encuentra establecida en la propia Ley Fundamental, en la que se exigen prestaciones de los ciudadanos, aún contra su voluntad, por tanto, las normas que establezcan los tributos correspondientes son de naturaleza coactiva, puesto que si el pago de determinada exacción impositiva fuese de libre decisión por parte del ciudadano, perdería tal carácter.

EL principio de Legalidad al que se hace alusión, no solamente se refiere a que el acto creador del impuesto deba emanar de los órganos que, conforme a la Constitución, se encuentren facultados para el efecto, sino que fundamentalmente todo impuesto debe poseer fijeza en sus principales elementos o características, para evitar actos arbitrarios por parte de las autoridades encargadas de su administración y recaudación.

En efecto, para que este principio sea cabalmente cumplido, deben señalarse con claridad en la ley que establece el tributo, los elementos esenciales del mismo, la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, a fin de evitar el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular.

Es claro, de acuerdo con lo anterior, que conforme al principio de legalidad en materia tributaria, no puede exigirse el pago de contribución alguna que no esté establecida por el órgano o poder autorizado por la Constitución federal, para crearla, reuniendo la disposición correspondiente relativo a los elementos esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria; es por ello que el Congreso del Estado, tiene facultades para establecer y recaudar impuestos sobre los ingresos, sea cual fuere la fuente de que provengan, sin prorratarlos, entre los diferentes estados y sin atender a ningún censo o recuento.

Al disponer el artículo 31 Constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado, y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. No sólo se establece que para la validez constitucional de un tributo, es necesario que, primero, este establecido por ley, segundo que sea proporcional y equitativo y tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos³².

La circunstancia o el hecho de que un impuesto tenga un fin específico determinado en la ley que lo instituye y regula no le quita, ni puede cambiar, la naturaleza de estar destinado el mismo impuesto al gasto público, pues basta consultar el Presupuesto de Egresos de la Federación, para percatarse de cómo todos y cada uno de los renglones del presupuesto de la nación tienen fines específicos. El gasto público, doctrinaria y constitucionalmente, tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo; y es y será siempre gasto público, que el importe de lo recaudado por la Federación, a través de los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos se destine a la satisfacción del Estado, relacionadas con las necesidades colectivas o sociales o los servicios públicos. Sostener otro criterio, o apartarse, en otros términos, de este concepto

³² Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, "La interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Tributaria 1986-2000", Tomo II, México 2001, p.p 986.

constitucional, es incidir en el unilateral punto de vista de que el Estado no está capacitado ni tiene competencia para realizar sus atribuciones públicas y atender a las necesidades sociales y colectivas de sus habitantes, en ejercicio y satisfacción del verdadero sentido que debe darse a la expresión constitucional "gastos públicos de la federación". El anterior concepto, "material de gasto público", será comprendido en su cabal integridad, si se le aprecia a través de su concepto formal. El concepto material de gasto público estriba en el destino de un impuesto para la realización de una función pública específica o general a través de la erogación que realice la Federación directamente o por conducto del organismo descentralizado encargado al respecto.

ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS 31 FRACCIÓN IV Y 73 FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Como se ha analizado con anterioridad, por mandato Constitucional le corresponde a la Secretaría de Hacienda del Estado, como ente protector del Erario Público; la recaudación de ingresos que por concepto de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos, participaciones federales y otros que anualmente se establezcan en la Ley de Ingresos del Estado de Quintana Roo; recaude de los gobernados.

Es por ello, que precisa establecer, la ilegalidad en la determinación de las cargas con las cuales se pretenden integrar los ingresos propios del Poder Judicial, que dan pie y cabida al Fondo, a su Administración y a su irreverente manejo, ya que siendo una obligación de los gobernados, el contribuir para la configuración del gasto público, como lo determina la fracción IV del artículo 31 Constitucional, al tenerse por debidamente integrado el Presupuesto de Egresos para los órganos jurisdiccionales en el estado, es evidente que este se configuró con las cargas impositivas que corrieron a cargo de dichos gobernados, luego entonces, es obvio que el desempeño y trabajo de las diversas entidades

jurisdiccionales, están debidamente cubiertos por los que su función precisa que sea además de pronta y expedita, también necesariamente gratuita, siendo factor de garantía la gratuidad.

De donde pues, que al corresponderle o ser facultad del Congreso la imposición de las contribuciones que cubren el presupuesto, incluido en este el Presupuesto de Egresos del Tribunal Superior de Justicia del Estado, es evidente que en dicho presupuesto se contemplan las innovaciones estructurales de las edificaciones que albergan los juzgados y tribunales en las que se imparte la justicia, igualmente se contienen sueldos y salarios para todo el personal, así como los gastos generales a través de los cuales se llevan a cabo las funciones jurisdiccionales. Por consiguiente, dedicado que sea el trabajo de los jueces y magistrados y en general de todo el personal que forma parte del Sistema Judicial, es obligación íncita pues, el avocarse a las funciones para las que fueron constituidos y no así a cuestiones meramente mercantilistas y administrativas.

Ahora bien, con la finalidad de evitar que quede al margen de la arbitrariedad de las autoridades la imposición de cargas de índole fiscal, el respeto a la garantía de legalidad tributaria exige que la carga impositiva este prevista en una ley, y esto lo constituye el artículo 73 fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

Artículo 73: "El Congreso tiene facultad:

.....

"VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto."

Es por ello que, el Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, en su contexto de legalidad, debe de informar anualmente al Honorable Congreso del Estado de esta Entidad Federativa, sobre el manejo de los ingresos que por concepto de multas, cauciones, donaciones, etc, percibe el referido Fondo; con la finalidad de que sea el Congreso, quien revise la legitimidad de sus

ingresos y egresos, destacando por su importancia, la prevención de que sólo podrá aplicar libremente, hasta el monto de los intereses que sus inversiones le produzcan, lo anterior con la salvedad de que previo acuerdo de Convenio de Coordinación en Materia Fiscal entre la Secretaría de Hacienda y el Tribunal Superior de Justicia se firme, por lo que así y solo así, podrá disponer de la autorización de la Legislatura Local; de cantidades mayores.

Lo anterior, se apoya en la convicción de que, en caso de convertirse en realidad el comentario que antecede; mediante el cumplimiento de formalidades del proceso legislativo, se podrán superar uno de los obstáculos que han sido causa de dilación en el permanente propósito del Gobierno por mejorar la administración de justicia en el Estado de Quintana Roo.

ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 106 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, RESPECTO A LA CONTROVERSIA PLANTEADA POR LA ADMINISTRACIÓN DEL FONDO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la ley suprema de nuestro país. De ella dimanán todas las leyes que nos rigen. En sus primeros 29 artículos están consagradas las garantías individuales, que son los derechos fundamentales de que gozamos todos los mexicanos.

Tales garantías o derechos que la persona tiene frente al Estado, componen la parte dogmática de la Constitución. Ahora bien, para que el Estado no pueda ejercitar un poder sin límites sobre los individuos, es preciso que se encuentre circunscrito por un sistema de competencias. Para evitar el abuso del poder, es fundamental que el Estado cuente con una división de poderes, así la parte orgánica de la Constitución es la que organiza el Poder público. Es por ello, que de nuestra Carta Magna, emane la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

con el propósito de velar por que todas las normas federales y locales se ajusten a los principios generales establecidos por la Ley Fundamental. En este sentido, podemos afirmar, luego entonces que la labor de la suprema Corte es la de crear un Tribunal Constitucional.

De lo anterior se deduce que, si la Ley Orgánica del Poder Judicial, rige la organización, funcionamiento y competencia del Tribunal Superior de Justicia, de los Tribunales y de los Juzgados, y se habla que el Poder Judicial, ejercerá funciones meramente jurisdiccionales, tal como se puede corroborar de la sólo transcripción literal del referido artículo, que a continuación se transcribe:

"Artículo 5º: El ejercicio de la función jurisdiccional comprende el conocimiento de los asuntos del fuero común y del orden federal, en los casos que expresamente establezcan las leyes".

Porqué entonces arrogarse, a través del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia; facultades que no le competen Constitucionalmente en lo absoluto, tal y como lo señalan en la referida ley en sus artículos 11³³ y 12³⁴ ya que únicamente el objetivo Primordial de la creación de los Tribunales, fue para la impartición de justicia y no para la administración de la misma, puesto que en la sola literalidad del artículo 2º, de la Ley Orgánica de la Administración e Impartición de Justicia, del Poder Judicial del Estado, se puede ver a todas luces las bases por las que el legislador fundó su creación:

Artículo 2º: "La impartición de justicia en el Estado es función exclusiva de los Tribunales, Juzgados y demás órganos auxiliares, que estarán a cargo de Magistrados y Jueces, los que actuarán de manera colegiada o unitaria, gozarán de plena autonomía e independencia en sus determinación y ejercerán su función

³³ Ibidem, 1995, artículo 11: El fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del Estado de Quintana Roo, se administrará por el Tribunal Superior de Justicia, por conducto de un Consejo Técnico", p.p.4.

³⁴ Ibidem, 1995, artículo 12: El Consejo Técnico se integrará por el magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y un Magistrado por cada sala. Fungirá como secretario el Oficial Mayor del Tribunal.

sin más sujeción que a las leyes, a la equidad y los Principios Generales del Derecho”.

Lo anterior, en el entendido de que, el ejercicio de la función jurisdiccional, comprende el conocimiento de los asuntos del fuero común y del orden federal, en los casos que expresamente señalen las leyes. Solamente en las sesiones que lleve a cabo el Tribunal se tomará conocimiento y resolverán asuntos de carácter administrativo, pero reitero, no duplicando ni confundiendo, ni mucho menos interfiriendo en el desarrollo de las funciones y en la consecución de sus fines, por las que fueron debidamente designados, y Constitucionalmente creados.

Es por ello que, si analizamos a profundidad los criterios etimológicos plasmados en la Constitución de referencia, podemos observar que en ninguno de sus preceptos legales, menciona la creación u organización del fondo, ni que éste estará tildado de funciones, tanto jurisdiccionales como administrativas, ya que ello conllevaría a una duplicidad en sus funciones. Al respecto, el análisis del artículo 106 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, nos conlleva a precisar que la referida ley, contiene disposiciones especiales a través de las cuales, se regulará la organización, funcionamiento y competencia del Tribunal Superior de Justicia de los Tribunales y los Juzgados, advirtiéndose en la misma, reitero, que no se contienen íncitos los cargos, nombramientos y funciones de carácter administrativo, diverso al del ejercicio y desempeño de sus respectivas funciones para las que fue creado, puesto que al establecerse de esa manera, se trastocarían los principios de derecho y la justicia, dando con ello marcha atrás a las instituciones que se encuentran cimentados para tal efecto. En otras palabras, el ejercicio de la función jurisdiccional plasmado en su Ley Orgánica por determinación Constitucional, se basa en el Principio de Supremacía y de Legalidad que corre a cargo de los juristas en base a la estructura federal del estado de derecho que prevalece en nuestro país.

Aún más, se robustece el análisis de referencia, toda vez que el artículo 110 del mismo ordenamiento que se analiza, destaca con toda claridad el que ningún servidor público del Poder Judicial, podrá tener, servir o desempeñar al mismo tiempo otro empleo, cargo o comisión diverso, tal y como se desprende de la literalidad del mismo:

“Artículo 110: Ningún servidor público del Poder Judicial podrá tener, servir o desempeñar al mismo tiempo, otro empleo, cargo o comisión diverso, con excepción de los docentes, cuyo desempeño no perjudique las funciones o labores propias de su cargo y los cargos honoríficos en instituciones públicas o privadas, asociaciones o sociedades científicas, literarias, culturales, educativas, deportivas de investigación científica o de beneficencia..”.

El Poder Judicial, dentro del contexto jurídico, tiene las siguientes funciones medulares:

Proteger los derechos del hombre,

Interpretar y aplicar la ley en cada caso concreto sometido a su consideración y

Servir de fuerza equilibradora entre el Ejecutivo y el Legislativo,³⁵ concretándose sus funciones, única y exclusivamente al estudio, análisis y resolución, de las diversas controversias que se le presenten en el diario acontecer de sus encomiendas, puesto que así y solo así, se podrá decir que se cumplimentan los objetivos esenciales por los que se impulsara su creación, como entes encargados de la impartición de justicia.

Ahora bien, el considerar que los funcionarios que conforman el Pleno de dicho Tribunal, estén facultados mediante una ley que crea un Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, para la realización de funciones meramente administrativas y/o contables, tales como el manejo, destino y aprovechamiento de los recursos que por concepto de multas, cauciones, donaciones, aportaciones, etc, se allegue dicho Fondo, es contravenir y se

³⁵ Emilio O Rabasa, Gloria Caballero, Mexicano Esta es tu Constitución, Texto vigente 1997, p. 94.

contraviene a lo que Constitucionalmente está ya dispuesto o bien legalmente aprobado por la Legislatura Federal; puesto que la administración de los fondos que capta por concepto de ingresos, sólo pueden entenderlos, administrarlos y conducirlos de manera eficaz, profesionales especializados en la materia, tales como contadores y/o administradores, y no así el Presidente del Tribunal, ni tampoco los Magistrados que lo conforman; ya que por disposición Constitucional y su correspondiente reglamentación, en específico reitero, por lo que dispone y prevee los Artículo: 101, (primer párrafo), de la Constitución General de la República y su correlativo, el Artículo 110, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, ningún servidor público del Poder Judicial, puede desempeñar un empleo, cargo o comisión diverso al de sus funciones, en un mismo tiempo, tal y como se observa del contenido literal de dichos preceptos los que literalmente señalan:

Dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 101:

Artículo 101.- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los respectivos secretarios, así como los Consejeros de la Judicatura Federal, no podrán, en ningún caso, aceptar o desempeñar empleo o encargo de la Federación de los Estados, del Distrito Federal o de Particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Y en lo que hace a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, éste señala en su Artículo 110:

Artículo 110.- Ningún servidor público del Poder Judicial podrá tener ,servir o desempeñar al mismo tiempo, otro empleo cargo o comisión diverso, con excepción de los docentes, cuyo desempeño no perjudique las funciones o labores propias de su cargo y los cargos honoríficos en instituciones públicas o privadas,

Asociaciones o sociedades científicas, literarias, culturales, educativas, deportivas, de investigación científica o de beneficencia.

Siendo que en el caso que nos ocupa, los referidos funcionarios, realizan por una parte, la encomienda de entidades encargadas de impartir justicia y por otro lado, el de "Administradores del Fondo"; acciones y funciones por demás contrapuestas, arbitrarias, antijurídicas, e impropias de los funcionarios encargados de vigilar que se cumplan las leyes, a través de la impartición de justicia, facultad que constitucionalmente lea fuera concedida. Mas por si fuera poco, cabe destacar, que el Artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, literalmente establece las facultades de que se encuentran investidos para el correcto desempeño de su encargo Constitucional, precepto en el que no se contiene ninguna función adicional, ya que éste literalmente señala :

Artículo 33.- Son facultades y obligaciones de los Magistrados de Número y Supernumerarios:

I.- Asistir puntualmente a las sesiones del Tribunal Pleno y de la Sala respectiva.

II.- Desempeñar las funciones que les fueran encomendadas por el Tribunal Pleno.

III.- Asistir a las audiencias y diligencias que lleve a cabo su Sala permaneciendo en ella hasta su conclusión.

IV.- Vigilar que las labores del tribunal se desarrollen con normalidad comunicando al pleno las deficiencias que observen.

V.- Conceder audiencia a los interesados en los asuntos de que conozcan.

VI.- Y las demás que les encomienden las leyes.

Nace así la aporética de que con fundamento en cuáles preceptos, se le dio curso y se puso en vigencia la Ley en comento, o en otras palabras, cuales fueron los extremos de legalidad que analizaron los legisladores y además, cuáles y quienes eran los Funcionarios Judiciales que se encontraban en funciones y que

propiciaran la Abrogación de la Ley del Fondo, que tuvo vigencia desde 1983. Es credecible pues, que quienes hayan estado en funciones, o no se percataron de los errores y vicios en que se incurría, con la promulgación de la nueva ley de 1995, o con dolo, mala fe o extrema indiferencia, admitieron que fuera sometida al congreso del estado, sin que previamente fuera debidamente revisada y consecuentemente, se omitiera su aprobación posterior.

ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE FACULTADES CONSTITUCIONALES CONCEDIDAS AL PODER JUDICIAL, Y LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO, FRENTE A SU ILEGALIDAD.

Como se dejara establecido en el análisis que antecede, referente a la facultad potestativa en la imposición de las contribuciones para la integración del gasto público a que se refieren los artículos 31 fracción IV, y 73 fracción VII, de la Constitución General de la República, mismos que a la letra establecen:

“Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

Fracción IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

Y en lo que hace a el Artículo 73 , éste señala:

“Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

Fracción VII.- Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto;”

Es obvio pues, que es una de las facultades del Congreso de la Unión, en lo que hace a los ingresos a los que alude el artículo 2° de la Ley del Fondo, la que amerita el análisis de cuenta, aún y a pesar de que se encuentren contempladas

alguna de estas cargas económicas para la procedibilidad de los recursos procesales y demás tecnicismos en los Códigos Adjetivos Penales y Civiles del estado, el hecho sustancial de que se haya arrogado el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, el derecho de allegarse los recursos como de suyo propios, evidentemente se contrapone al espíritu de la Constitución Política Federal y la del el Estado de Quintana Roo, y el que se contenga explícita la recaudación de recursos, en la Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, no justifica la ilegalidad de que se encuentran provistas tales recaudaciones, dado que el Congreso no ha facultado en ninguna de las leyes Administrativas del Tribunal, para que éste se arrogue la facultad potestativa de recaudar y adjudicarse en "propiedad" los ingresos que recauda con motivo de las acciones jurisdiccionales, tanto de los jueces y juzgados competentes como del Tribunal, por conducto de sus Magistrados" y como ya lo estableciera en otro apartado del presente estudio, resulta contrario a toda legalidad y a todo principio de equidad, la facultad omnímoda, mediante la cual se estatuyera, carente de criterio y análisis alguno, la susodicha ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia vigente, ya que ello podría acarrear la proliferación de supuestas entidades o figuras parafiscales basadas en una supuesta "ley para el mejoramiento de la administración pública", "para el mejoramiento de la administración municipal", estatal o bien federal; para la creación de organismos recaudadores de ingresos diversos, que por desconocimiento faláz o por distorsionada y dolosa actitud, con la anuencia de autoridades legislativas, las más ignorantes, puedan constituirse y proliferar a la postre, en agravio de la clase gobernada y en detrimento de los principios fundamentales de equilibrio y equidad, que procuran la sana distancia y obligada condición entre los tres poderes en que se sustenta el sistema político mexicano y el marco Jurídico.

DISPOSICIONES HACENDARIAS REFERENTES AL COBRO TRIBUTARIO.

Compete a la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado, a través de su ley orgánica como órgano técnico, la determinación de la recaudación hacendaria cuyo resultado posterior, aplicación y manejo, configuran las bases del erario público, de donde que dicha institución estatal al regular la cuenta pública de la hacienda del estado y de los municipios, establecen los programas de la cuenta pública de las entidades y de los organismos que albergan los poderes. Consecuentemente cabe destacar que si el Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia estuviese constituido con apego al marco jurídico Constitucional, dicho Fondo quedaría comprendido como un organismo cuya regulación de la función recaudatoria se realizaría con base en las leyes de hacienda y de ingresos para el efecto de que su revisión contable se efectúe comprobadamente y no amparada en el decreto que crea la ley del Fondo en la que sus administradores titulares se conforma con los funcionarios titulares de los organismos judiciales.

En otro orden de ideas, si la canalización, manejo, vigilancia, revisión y contabilidad de los movimientos de dichas recaudaciones son reguladas por la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado, es de considerarse que el Fondo, al ser una "entidad" dependiente de las instancias que ejercen la función jurisdiccional, para quedar comprendida dentro del marco constitucional, deberá depender en lo subsecuente de la Contaduría y no como un organismo autónomo, cuya recaudación no forma parte actualmente, de los ingresos que posteriormente configuran el erario Público.

ANÁLISIS RESPECTO DEL DESTINO DEL FONDO.

En lo referente al apartado en comento, el artículo 22 de la ley que se analiza, es una muestra inequívoca de la interrelación dolosa y de la confusión propiciada del supuesto "destino del fondo", con las "atribuciones del Tribunal

Pleno”, según el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, como ya quedara establecido, no debiera ser permitida la duplicidad pretendida con el fin de que tenga un objeto y una razón de ser, que valide a la Ley del Fondo, puesto que el otorgamiento de estímulos y recompensas, adquisiciones de mobiliario y equipo especializado, cursos de capacitación, contratación de personal profesional, becas y erogaciones no previstas contenidas en las fracciones que van de la I a la VII, de la Ley del Fondo, al contenerse de igual forma, incitas en la Ley Orgánica, evidencian a todas luces, una duplicidad, que necesariamente conlleva a un gasto exacerbado, ya que mientras se agota por un lado, el presupuesto del Tribunal, también se afectan los haberes recaudados por el Fondo, hechos tales que de suyo propio, resultan ser y son contradictorios, dado que se apartan del principio administrativo de transparencia, de conformidad al ajuste presupuestario.

En otras palabras, si tenemos que el Proyecto de Egresos que priva al interior del desempeño de las acciones del Tribunal y de los miembros que lo constituyen y en el mismo se establece el manejo de los recursos financieros, no existe objeto que le de legalidad pues, a los destinos o aplicaciones de los recursos que presume la Ley del Fondo, en las fracciones de los artículos comentados.

De ahí que quepa la pregunta de que, cuál es entonces el objeto o los objetivos legales que asisten a la Ley del Fondo, si supuestamente de la literalidad nominativa de la ley se establece presumiblemente: “...para el mejoramiento de la administración de justicia...” , siendo que para ello se instituyera en la división tripartita de los poderes, el Poder Judicial del Estado; luego entonces, cabe resaltar que compete impartir la justicia a dicho Poder Judicial, representado por el Tribunal Superior de Justicia. De dónde que resulte obvio que rompe el esquema, en forma violatoria, la mencionada Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, ya que la justicia como tal, no puede quedar supeditada a un organismo diverso de aquél que fuera creado para tales efectos.

Por lo tanto es evidente que al existir dentro del Presupuesto de Egresos del Tribunal Superior de Justicia, partidas especiales para el otorgamiento de estímulos y recompensas al personal por méritos en el desempeño de sus labores, así como diversas partidas para la adquisición de mobiliario, equipo especializado, cursos de capacitación y contratación de personal, los pretendidos objetivos que se denominan en el Capítulo Tercero de la ley en comento: del destino del fondo, son aberrantes y falsarios intentos por justificar la existencia, de un organismo de evidente origen ilegal, bajo una supuesta autonomía, que en modo alguno ha venido a representar un beneficio, en lo referente a la inmediatez y expeditéz de la justicia que imparte el Sistema Judicial en Quintana Roo, ya que por el contrario, su actual funcionamiento es una muestra clara y palpable de un dispendio de los recursos de un "fondo sin fondo" ilegítimo, inconstitucional e irreprochablemente omnímodo.

IMPORTANCIA DE LA AFECTACIÓN A LOS CONTRIBUYENTES

Me permito pues, en base a lo antes señalado, destacar que aunque a la fecha que cursa se cuenta con edificaciones que albergan las diversas instancias del Poder Judicial del estado, ello no implica, necesariamente que la justicia en Quintana Roo, se haya aplicado con la expeditéz y gratuidad necesaria, ya que aún se cuentan un sinnúmero de anomalías que devienen de la falta de preparación, carencia de una cultura de servicio, inmadurez e incapacidad del ejercicio jurisdiccional, en algunos casos y en algunos otros, de la falta de criterio, de la unificación de éstos o de la evidente negligencia de dichos funcionarios judiciales, de los cuales también cabe destacar honrosas excepciones, ya que no es posible pensar que con tan solo la existencia o de inmuebles recientemente edificados sean y representen ser éstos, la aplicación justa de la ley en favor de los gobernados; como tampoco representa una seguridad, y una aplicación correcta de la Justicia, la puesta en uso o servicio de equipos modernos o

electrónicos, para la supuesta identificación de procesados, pues insisto, además de inconstitucional, ello no ha garantizado una mejor y más pronta impartición de la justicia, denotándose con ello, que en las implicaciones que conlleva la correcta interpretación e impartición de la Justicia, se deben buscar los factores detonantes y su interrelación entre la constante capacitación de el personal, encaminada siempre a la excelencia y a la valoración continua, en aras de una más y mejor puesta en ejercicio de los principios fundamentales de eticidad, filosofía jurídica, axiomas, postulados, criterios y experiencia jurídica; ya que insisto, no es dable que el sistema judicial y sobre todo para la contratación del personal que lo integra, se verifique en base a compadrazgos, amiguismo y a la retahíla de recomendados, y no se verifique mediante una depuración a través de la carrera Judicial, en la que medie la plena capacitación profesional, ya que de lo contrario, esto equivale a una constante contemplación de pifias y garrafales errores que se apartan en mucho, tanto del sentido literal de la Ley, como del criterio ético y filosófico que se requiere para su plena y correcta aplicación. Luego entonces, ningún extremo o ninguna acción "Administrativa", que pretendidamente corre a cargo del Fondo para el Mejoramiento de la "Administración de Justicia", ni ha traído, ni traerá beneficios que corran en relación directa de cada uno de los gobernados que concurren o pongan en marcha sus derechos o sus obligaciones, defendiéndolos o haciéndolos valer ante las Autoridades jurisdiccionales. Por lo tanto, no son pues, las dotaciones o los apoyos económicos a los altos funcionarios encargados del Tribunal o de las funciones jurisdiccionales que componen el Sistema Judicial, ni el dotar de mejores vehículos de transporte para uso personal, con lo que se garantiza la aplicación estricta y apegada a derecho del marco jurídico; lo que se requiere pues para garantizar la correcta aplicación de la norma, son mejores y más preparados jurisconsultos mediante la creación de la carrera de la judicatura, en la que sean respetados los niveles escalafonarios, para que a la postre, éstos funcionarios se dediquen a el análisis y desempeño cabal de sus funciones para las que sean nombrados, omitiendo éstos dedicarse a cuestiones políticas y administrativas, diversas a la función que les compete, de donde que es preciso establecer que corresponde al estado y a la Hacienda

Pública la captación y la Administración de los recursos recaudados, que a la postre integren el gasto público.

Dentro del marco de la cultura de lo absurdo, mismo que prevalece, se estimó la viabilidad de la ley, objeto de esta Tesis recepcional, no obstante, con tan sólo analizar la cada vez más honda distancia que se genera entre el Sistema Judicial con los Abogados, que somos o seremos los intermediarios entre los miembros del Poder Judicial o de los órganos Jurisdiccionales y los gobernados, así como la incapacidad, cada vez mas acentuada y evidente, para acrecentar la imperiosa necesidad de la inmediatez en la aplicación del derecho y la justicia, la gratuidad, que también se preconiza en la Constitución General de la República, son tales elementos de etiicidad, los que a la postre resultarían ser, bastantes y suficientes, para abrogar la ley multicitada, ya que con el ejercicio y aplicación de la ley en comento, el derecho a la impartición gratuita y expedita de la justicia es una falacia, puesto que a la fecha que cursa, al aplicarse dicha ley, el derecho se ha convertido en un "artículo suntuario" para el grueso de la población, que son las clases débiles.

Es pertinente pues analizar la forma extrema e improcedente que en forma inalcanzable incide en perjuicio directo de toda la población, ante el beneplácito de todas y cada una de las esferas gubernamentales, quienes han omitido constatar que el Poder omnímodo en que se ha constituido el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, al ejercer una Hacienda particular sin los requisitos de manejo, distribución, claridad y transparencia en su administración, trae y traerá graves perjuicios derivados de un poder Absoluto, al alcanzar la supremacía económica, el cual es obvio que se enseñoreará en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ya que con dicha practicas ilegales, no se guardaría la sana distancia que establece la Constitución General de la República y la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, para la legitima y equilibrada División de Poderes que debe imperar en un Estado de Derecho, ya que reitero, para evitar actos arbitrarios por parte de las autoridades encargadas

de recaudar y administrar los tributos, que por razones diversas establece la ley, dicha función debe recaer en aquellas entidades facultadas constitucionalmente para tal efecto.

APORTACIONES PERSONALES.

Como lo he venido explicando y sosteniendo a lo largo del presente estudio, es de considerarse que los Legisladores del Estado de Quintana Roo, al aprobar la Ley que creara el Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del Poder Judicial del Estado, en base a el análisis de los criterios tributarios anticonstitucionales anteriormente detallados, violaron los principios de legalidad que rigen en Materia Fiscal, para toda la República y para las Entidades Federativas, que la conforman, ya que con dicha actitud indolente, es de considerarse, que no medió fundamentación, motivación, criterio legal, jurisprudencial, ni mucho menos sentido común, que conllevara dicha creación del Fondo, al constituirse dentro de los parámetros de legalidad y confiabilidad respecto de la impartición de justicia, puesto que como lo he puntualizado, el principio de legalidad no solamente se basa en el acto creador del impuesto que deba emanar de los órganos que conforme a la Constitución se encuentran facultados para tal efecto, sino que fundamentalmente todo impuesto debe poseer fijeza en sus principales elementos o características, para evitar con ello, actos arbitrarios por parte de las autoridades encargadas de su recaudación y administración; es por ello, que si uno de los objetivos prioritarios del Gobierno del Estado, es el constante mejoramiento del sistema de impartición de justicia, por qué no propiciar los cauces legales de la conformación, regulación y administración de las recaudaciones que con motivo del ejercicio de las acciones Jurisdiccionales se generan, emitiendo para ello una ley que venga a abrogar la referida ley en estudio?. Ya que si los esfuerzos oficiales que se han venido realizando y que anualmente rebasan las previsiones presupuestales, son insuficientes para atender ciertas exigencias inherentes a la función jurisdiccional,

porqué entonces, no se celebra con la Secretaría de Finanzas del Estado, un Convenio de mutua colaboración, en donde el importe de los recursos que ingresan a la tesorería general del estado, sean recaudados y destinados al Erario Público, y que un porcentual de dicha captación se destine para el mejoramiento de las condiciones de trabajo de los servidores públicos de dicha institución, mediante una partida destinada al presupuesto de egresos, debidamente clasificada por el objeto, siempre y cuando no se contraponga con las categorías que contemple el Manual para la Programación y Presupuestación del Gasto Público Estatal, que emite año con año, el Ejecutivo del Estado, para la realización y ejecución de la obra pública de cada dependencia gubernamental, incluida en éstas, el poder judicial del estado.

Es evidente que lo anterior se sustenta, con el criterio que se viene esbozando en el cuerpo de la presente Tesis recepcional, puesto que el principio de la división de poderes, exige: que corra y deberá correr a cargo del Poder Ejecutivo del Estado, la recaudación de los ingresos, a través de la Secretaría de Hacienda del Estado, ingresos que a la postre constituirán el gasto público, por lo que consecuentemente, no se debe seguir fomentando la doble función que realiza el Tribunal Superior de Justicia del Estado, como órgano encargado de la impartición de Justicia en el Estado de Quintana Roo y no como un omnímodo órgano parafiscal-administrador, mismo que en la figura conceptual de la ley vigente, carece de mecanismos de evaluación y revisión contable, ni mucho menos de los mecanismos que garanticen la aplicación de dichos recursos o el gasto legal de éstos..

Una vez que se hayan considerado los supuestos arriba mencionados, el rubro que contempla la "Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del Poder Judicial", no tendría, ni tiene razón de ser, ya que por principio de cuentas, "la Justicia no se administra, se imparte, por que si se administrara la justicia, sería cual negociar el derecho y por ende se corrompería la ley"; y por otra parte al constituirse conforme a los preceptos que marca la

Constitución General de la República, estaríamos frente a funciones de la Hacienda Pública, cuyo criterio conceptual se sustentaría de la siguiente manera:

La recaudación de los recursos provenientes de los Órganos Jurisdiccionales que conforman el Poder Judicial en el Estado de Quintana Roo, a cargo de las oficinas Recaudatorias y exactoras de la Secretaría de Hacienda, constituyéndose en Legal Depositaria Posesionaria Temporal y Salvaguarda Institucional, de los ingresos que por concepto de:

“Fianzas”, “Cauciones para garantizar la libertad provisional”, “Cauciones para garantizar la condena condicional”, “Garantías”, “Importes de las Reparaciones del Daño”, “Indemnizaciones”, y demás, que efectúen o realicen los sujetos o gobernados que concurren ante las diversas instancias jurisdiccionales y ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, a ejercitar o impugnar un derecho, una acción o una imputación; constituyéndose además en Depositarios legales de los Ingresos que se recauden, por concepto de:

“Multas”, “Derechos”, “Venta de Libros y Material Editorial del Instituto de Especialización del Poder Judicial” “garantías prescritas”, “cauciones y fianzas Prescritas”, “El producto de la Venta de los bienes afectos a las causas criminales no reclamados”, “Indemnizaciones y Reparaciones del Daño ya Prescritas”, todas en favor del Estado,

Recaudaciones de las cuales se destinaría un porcentaje determinado, equivalente o deducido de un cálculo de un promedio de ingresos, para con ello, se otorguen verdaderos estímulos para la capacitación profesional, a todos los miembros que conforman el Sistema o Poder Judicial de el Estado de Quintana Roo, y que sean acreedores de dichos beneficios, puesto que al elevar el nivel de preparación de todos y cada uno de los funcionarios, mayores o menores que conforman el sistema Judicial en el Estado, conlleva una mayor seguridad y un

gran beneficio para todos y cada uno de los gobernados y asimismo, con dicha figura Institucionalizada y debidamente creada para tales fines, se Garantizaría con gran amplitud, La Función del Sistema Judicial, esto es, la impartición de justicia, con estricto apego a el marco jurídico, en forma pronta y expedita y con la gratuidad que constitucionalmente se preconiza, amén de que con gran solvencia moral y económica, se salvaguardarían los ingresos cuya posesión es provisional; de donde que con ello se evitaría y se coartaría la indolente conceptualización de "Apropiación" de los ingresos, que se aducen en términos literales de la Ley en comento.

Cabe pues reiterar enfáticamente, que no obstante de que se pretendiera denominar en forma diversa a el fondo, como "Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia" y que pretendidamente éste se conciba como un organismo con personalidad jurídica y patrimonios propios, y que supuestamente su manejo correría a cargo de el Tribunal Superior de Justicia del Estado, y que también se establezca tentativamente, que no existe la posibilidad de que ambos organismos, el Tribunal Superior y El Fondo, se confundan ni se interfieran, en el desarrollo de sus funciones y en la consecución de sus fines; tales conceptos son y resultan ser, evidentemente contradictorios, tal y como ha quedado plenamente demostrado en el texto de la Tesis de cuenta.

Consecuentemente, no obsta que el referido Fondo, tenga por objeto la custodia y el manejo de recursos económicos para aplicarlos al mejoramiento de las condiciones de trabajo, y además que dichos trabajadores, sean servidores públicos de confianza o sindicalizados de base, del Poder Judicial del Estado; así como también, no obsta que sean destinados para la realización de toda clase de actividades que tengan como finalidad, mejorar las condiciones laborales de los trabajadores del Poder Judicial, puesto que como ya quedo señalado, ninguna figura legaloide, puede estar por encima de los principios y postulados que sustenta nuestra Constitución Política .

Si tenemos pues, que compete a la Hacienda Pública del Estado, el manejo de todos los Ingresos que por diversas causas se recauden, para que posteriormente conformen y den realidad a los Presupuestos de Egresos de las Diversas Entidades del Estado, no se podría crear, ni mucho menos dejar su manejo y Administración, a un organismo Autónomo y Omnímodo, para que los maneje dichos fondos, tanto públicos, como de propiedad particular, como tampoco se perfeccionaría su creación y administración, ni mucho menos su Legalización, con la imposición restrictiva de informar al Honorable Congreso del Estado, para que revisara la legitimidad de los ingresos y egresos. Es pues esa imposibilidad, tanto de hecho, como de derecho, lo que debe impedir que se siga violentando el estado de derecho en Quintana Roo.

Por otra parte, tampoco resultarían aplicables restricciones preventivas, respecto de la aplicación y disposición de los intereses y cantidades mayores que produjeran las inversiones y se requirieran, aunque para tal efecto, se recabara la autorización del congreso del Estado, puesto que con lo anterior, no se legitima un conjunto de disposiciones contenidas en un Ley ilegal e improcedente, aclarando que con lo antes expuesto, no se esta denostando a las personas o funcionarios, sino que se hace hincapié para destacar que la correcta aplicación de funciones dentro del esquema de la división de poderes, redundará en un ejercicio y aplicación del derecho, con mas apego a la Ley, con más equidad y Justicia.

Es determinante establecer, en ésta Tesis recepcional, que la Ley que se estudia, resulta violatoria de origen, dado que también en uno de sus apartados, considera y se arroga Patrimonialmente los Productos e Interés que producen o que producirán las recaudaciones depositados en inversiones, y que dichos productos integran también el Patrimonio del Fondo, pretendiendo amparar dicha disposición de el Manejo Bancario, en el supuesto de que, las Multas, Fianzas y Cauciones, se efectúan, por Mandato Judicial, a través de las Autoridades Jurisdiccionales. Igualmente se establece que se integrará también, el supuesto

patrimonio del Fondo, con los Intereses que devenguen las Reparaciones del Daño que no sean recibidas por la parte ofendida, en un plazo perentorio.

Es evidente, que ningún precepto, fracción o inciso de la Ley en comento, puede constituir acto de Legalidad alguno, ya que si nos asomamos a considerar que todos los bienes afectos a un procedimiento, cuya posesión provisional detenta la autoridad Administrativa o Judicial actuante, corresponde pues a sus Legítimos propietarios interesados y los respectivos herederos de éstos, la disposición de dichos bienes y será propietaria, en última instancia, el estado, previas las acciones de licitación y legalización, de donde que, nunca, por ninguna causa motivo o razón pueden, ni deben de pasar en forma automática, o aún dentro de un supuesto plazo perentorio, a ser propiedad de un "Fondo omnímodo", los bienes referidos, ya que dicha virtual posibilidad de apropiación, se llevaría a cabo una vez que se hubieren aprobado y posteriormente agotado, todos los procesos tendientes a la licitación y venta de los bienes; extremos de legalidad que en ninguno de los apartados de la susodicha ley y las leyes afines, se contienen en forma literal y expresa y por lo tanto, no debe prevalecer vigente impunemente, la Ley a que se contrae el análisis de cuenta.

Resulta pues necesario analizar también, en los términos ya expuestos, la indolente literalidad de los incisos d).- e).- f).- y g).-, de el Artículo 2, de la Ley del Fondo para la Administración de Justicia:

"Artículo 2.- Son Ingresos Propios del Poder Judicial:

"d).- Los Interéses provenientes de las inversiones de ingresos propios o depósitos de cantidades consignadas que por cualquier concepto se efectúen ante los diversos órganos judiciales del Estado; ..."

"e).- Las donaciones o aportaciones a favor del fondo;..."

"f).- El Producto de los Artículos materia de un delito que no sean reclamados por sus legítimos propietarios, seis meses después de que la sentencia cause ejecutoria;..."

"g).- El monto de la reparación del daño cuando la parte ofendida renuncie al mismo. ..."

Nugatoria y deleznable, resulta la expresión contenida en el inciso d).- "De los intereses provenientes de las inversiones de ingresos propios", pues reitero, no puede ni debe existir legalmente una "Apropiación" ni de bienes, ni de recursos económicos, en favor de dicho poder, esto es, del Tribunal Superior de Justicia, pues como ya quedo señalado, con tales actitudes, se rompe con el esquema que asiste al sistema democrático en el que debe privar la división de poderes, e igualmente, se rompe con el Sano Equilibrio que debe prevalecer al interior del Poder Judicial, mismo a quien le corresponde ventilar, decir y decidir el Derecho en favor de los gobernados, que al no haberse respetado, se creó un macro poder omnímodo, tanto económico, como coercitivo, ya que no hay, ni existe en la ley vigente, quien revise con la periodicidad y con la transparencia necesaria, cada uno de los ingresos y movimientos bursátiles y bancarios que a su antojo maneja el Fondo.

He dejado plenamente señalado, las anomalías que trae consigo la puesta en ejercicio de la ley objeto y materia de éste trabajo, en relación con la expeditéz y gratuidad en que debe basar y sustentar su quehacer el Tribunal Superior de Justicia del Estado, como órgano o Poder encargado por orden constitucional de la Impartición de Justicia, debiendo crear e implementar acciones y Disposiciones que realmente repercutan en beneficio de los gobernados y en los que se cumplan los postulados constitucionales referidos, por consiguiente, es obvio que un Derecho o una acción en favor de un Gobernado Decrépito o en Extrema humildad, no puede estar supeditado su ruego Procedimental, al Pago de Fotocopias y menos aún, en tratándose de acciones de Procedimientos Penales, al concurrir en calidad de presunto, o en calidad de agraviado, puesto que la

Constitución General de la República no hace distinciones por diferencias de clase, económicas o sociales

Insisto pues, que no puede arrogarse en propiedad, el tribunal superior de justicia, los recursos económicos que recauda, de tal suerte que el extremo que señala como el Destino del Patrimonio del Fondo, al determinarlo el mismo tribunal, conjuntamente con los importes que por concepto de cauciones o garantías determinan los diferentes órganos jurisdiccionales, situaciones en las que obviamente prevalece el "Criterio" o la Voluntad de los Titulares jurisdiccionales, definen el carácter omnímodo, o el poder supremo en que se constituye el sistema judicial, acciones que resultan anómalas a los fines y derechos de los gobernados, puesto que el derecho a la justicia se aleja y se pone a una considerable e ilegítima distancia, amén de que se constituyen cotos de poder y formas o manejos impropios de parte de los titulares de los órganos encargados de impartir justicia.

Por lo tanto se puede observar la improcedencia de las figuras derivadas de la implementación y puesta en ejercicio y vigencia de la Ley que se revisa. Si tomamos en consideración que es y compete a la hacienda pública la captación o recaudación de los ingresos que cubrirán el presupuesto de egresos de los tres poderes del estado, es evidente, que dicha dependencia cuanta con el personal idóneo y suficientemente capacitado para tales efectos, de tal suerte que al ser dicha hacienda la que proceda la cobro, traería como resultado la plena y total legitimación de las recaudaciones provenientes del quehacer jurisdiccional del poder judicial, además un ahorro en el manejo de los recursos, puesto que se cuenta con las oficinas y el personal idóneo para tales fines y si como ya lo establecí, el presupuesto de egresos del Tribunal Superior de Justicia, que comprende al personal del sistema judicial en el estado, y en dicho presupuesto ya se establecen los importes que se aplicarán por concepto de estímulos y recompensas al personal de los Juzgados y del personal del tribunal, es ilógico e improcedente el que se dupliquen, puesto que en la práctica, es evidente que no existen profesionales del Derecho que funjan y se desempeñen como funcionarios

Judiciales que se hagan acreedores a tales beneficios y por ende, y por simple analogía y mayoría de razón, si no se justifican las partidas determinadas en el presupuesto de egresos del Tribunal, menos aún, en el apartado de los supuestos "Destinos del fondo", además, tampoco resulta legal, por las mismas razones y consideraciones antes expuestas, el que se contemple en otro de los apartados, como destino del fondo, la compra de mobiliario y equipo y libros de consulta, así como el cubrir gastos de divulgación de las actividades jurisdiccionales y académicas de los tribunales del estado, el pago por las contrataciones de el personal especializado, para el pago becas," y además, los gastos que proponga al Pleno el comité técnico"; nótese pues, que en esta parte o apartado, ni el Legislador , ni el ejecutivo que se encontraban en funciones se sintieron ofendidos, de reverendo insulto para el mas simple y primario de los niveles de conciencia, pues con ello se corrobora la facultad inconmensurable y omnímota de el tribunal, puesto que la disposición ampliamente discrecional de los recursos, en forma por demás impropia, ilegal y desmedida, en ninguna forma se convalida, con la "Aprobación definitiva de la cuenta anual, por parte de la Contaduría Mayor de Hacienda del estado", puesto que a la postre no se determinan, cuales son los renglones que corren a cargo para su revisión, como tampoco, previamente, se establecieron los parámetros o los lineamientos através de los cuales se prevea la legalidad de las acciones y funciones ejercidas por el Tribunal y los extremos y límites del hacer y quehacer con los haberes recaudados.

Cabe pues elucubrar, la real posibilidad de que se cree un nuevo renglón o un nuevo apartado dentro de la Hacienda Presupuestaria del estado, referente a la recaudación de nuevos ingresos, para que se incluyan y al pasar al erario engrosen los haberes con los que se cubrirá el presupuesto general de egresos, de los tres poderes del Estado; siendo provenientes tales ingresos, de las acciones y funciones que se desprenden del ejercicio de el conjunto de Órganos Jurisdiccionales, dependientes del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, creando para tal efecto:

Un Consejo Consultivo, integrado con las formalidades de un cuerpo colegiado, como Órgano Tripartita, en el que se encuentren integrados los miembros representativos de las esferas que se involucran, con motivo de la recaudación de los nuevos ingresos provenientes de la interrelación que se origina con motivo de el ejercicio y desempeño de los funcionarios encargados de los Órganos Jurisdiccionales, que integran el poder judicial en el estado de Quintana Roo, con los gobernados.

Es prudente pues establecer, la real factibilidad que se generaría, con la recaudación directa por parte de la Hacienda Pública del estado y la configuración de un Organismo Regulador encargado de la revisión continua y constante de las diversas recaudaciones, su administración, manejo, aplicación y distribución legal y correcta de la partida destinada, al sistema judicial, constituyéndose con ello, en un verdadero apoyo para el grueso de gobernados del Estado de Quintana Roo.

Asimismo, bajo este mismo rubro, es de considerarse que dicho Consejo consultivo, podría contar al nombrar, dentro de sus miembros honoríficos, conformado por el Secretario de Hacienda, por un magistrado, designado mensualmente por el pleno del Tribunal superior de justicia y con la representación de un miembro del congreso del estado.

Debiendo para tal efecto, el que corra a cargo de dicho Consejo Consultivo, las siguientes acciones y funciones:

- a).- Expedir un reglamento interno del consejo;
- b).- Convocar a sesiones con los funcionarios que conforman el consejo.
- c).- Designar a los funcionarios y empleados que deban constituirlo.
- d).- Aprobar el presupuesto y aplicación de la partida o las recaudaciones destinadas en auxilio de las funciones y para los funcionarios del poder judicial;

e).- Proponer a los funcionarios del Poder Judicial, planes de inversión de valores y formas de aplicación de las recaudaciones destinadas ;

f).- Proveer las acciones conducentes para la entrega o devolución, o en su defecto, para la legalización y licitación de los depósitos en efectivo que se encuentren en poder de la hacienda pública por tales conceptos;

g).- Vigilar la transparencia y legalidad de la inversión o inversiones y erogaciones de la partida económica destinada al poder judicial, en la adquisición de títulos, certificados y bonos de renta fija, nominativos o al portador y efectuar depósitos a plazo en instituciones nacionales de crédito, procurando siempre su mejor rendimiento, su aplicación y manejo, sometiendo a la consideración del consejo consultivo para el correspondiente acuerdo; .

h).- Llevar a cabo las gestiones necesarias para incorporar al fondo los valores y bienes que previa su legalización y licitación pasen a ser propiedad y los que por disposición de este consejo y que aprueben otras leyes, se deban recibir en forma provisional.

i).- Formular denuncias o querrelas por delitos que se cometan en agravio del consejo consultivo.

j).- Rendir un informe mensual a la Secretaria de Hacienda y al Poder Judicial, sobre el monto de los ingresos recaudados y la partida destinada al poder judicial, los intereses generados en el mes anterior y sobre la cantidad total en que hubiesen aumentado o disminuido la partida y la aplicación de dichos recursos, así como la devolución de los recursos requeridos;

k).- Conforme a los acuerdos emanados del Consejo y a las prevenciones del reglamento interno del consejo, dictar las ordenes pertinentes para la correcta aplicación de la partida destinada al poder judicial;

l).- Llevar a cabo la venta de bienes propios del poder judicial que considere innecesarios a sus fines, previa legalización, licitación y autorización del consejo;

m).- Determinar las cantidades que deban aplicarse en los términos de los rubros que comprende la partida destinada a favor del poder judicial.

n).- Establecer las cantidades o porcentajes que deberán quedar en disponibilidad inmediata del poder judicial, para facilitar las devoluciones o entregas de depósitos en efectivo constituidos ante las autoridades jurisdiccionales;

ñ).- Fijar las remuneraciones del personal que se designe para la administración de la partida destinada a favor del tribunal;

o).- Aceptar las donaciones o aportaciones a favor del sistema judicial que no provengan de instituciones oficiales y que provengan de fines lícitos.

p).- Aprobar el informe anual de ingresos y egresos que en el mes de mayo deberá someterse a revisión y aprobación en su caso, de el H. Congreso del estado;

q).- Dictar los acuerdos que estime conveniente para la correcta administración y destino de la partida del poder judicial;

r).- Analizar, estudiar y Resolver, colegiadamente en única instancia todas las cuestiones que surjan con motivo de la integración, constitución y operación del Consejo consultivo.

En lo referente a los intereses o productos generados con motivo de las inversiones que la hacienda pública efectúe, en lo que respecta a multas, cauciones, donaciones, etc, referidos líneas arriba, y que se denominaran, como ingresos provenientes del ejercicio y de las acciones de las Autoridades jurisdiccionales, podrán aplicarse al erario público libremente, y no se requerirá autorización ni de el Congreso del Estado, ni del poder judicial, ni de el consejo consultivo para disponer de ellos.

El Secretario de Hacienda, el representante autorizado por el titular del Poder Judicial o por el Tribunal pleno, y el representante del congreso del estado, sesionarán por lo menos una vez al mes, para tratar todos los asuntos que les competen al consejo.

El Secretario de Hacienda dispone del personal para la correcta recaudación de los ingresos provenientes del ejercicio jurisdiccional de los miembros o funcionarios del poder judicial, los que tendrán a su cargo y bajo su responsabilidad la elaboración de las actas respectivas, así como la expedición de toda clase de certificaciones relacionadas con los pagos o depósitos efectuados a la hacienda pública, con los que se acredite dicho ingreso y que además garantice su devolución. Debiendo dar cuenta de dichos ingresos al consejo consultivo, mediante actas circunstanciadas, siendo la entrega de dichas actas al momento de la celebración de las sesiones del consejo, las que para su validéz, deberán ser autorizadas por el Secretario de Hacienda, el Representante del H. Congreso del Estado y el Representante Honorífico del Poder Judicial.

Como ya quedo estipulado, todos los ingresos provenientes de las acciones y funciones del Poder Judicial y de los organismos jurisdiccionales, deberán ser manejados a través de cuentas bancarias en Sociedades Nacionales de Crédito.

Ahora bien, se ha considerado que respecto a la constitución y manejo de los depósitos judiciales, estos, estrictamente se estarán a lo siguiente:

Todos los depósitos en efectivo que a título de fianza, caución, multa o cualquier otro concepto se constituyan, por mandato de las autoridades judiciales del estado, ante sus titulares, se efectuarán posteriormente en las oficinas recaudadoras de rentas, quienes, como ya quedó establecido, deberá mediar la expedición del recibo oficial correspondiente.

Lo dispuesto con antelación, impedirá que los depósitos se hagan ante otras instituciones.

En todos los expedientes judiciales invariablemente se asentara razón de los documentos a través de los cuales se hayan efectuado los depósitos o los pagos.

Los órganos jurisdiccionales, con inserción del mandamiento relativo, remitirán a las oficinas de recaudación, los documentos en los que consten los depósitos, endosando a favor de este todos aquellos que por su naturaleza lo requieran para hacerlos efectivos.

La remisión de los documentos a que se refiere el párrafo que antecede, se hará dentro de los diez días siguientes al de su exhibición en autos en caso de que no hubiese hecho su devolución o entrega; los que tengan por objeto cubrir el importe de multas judiciales se enviarán sin demora alguna, así como los que amparen el pago de derecho por servicios al término de cada mes.

Los documentos de depósito constituidos, para ser entregados a personas determinadas, solo se remitirán a la hacienda pública, si los interesados no se presentan a recogerlos dentro de los treinta días naturales siguientes a la notificación de la resolución respectiva.

La autoridad a quien corresponda podrá variar discrecional y prudentemente estos plazos, cuando a su juicio el envío de los documentos pueda causar demora lesiva a las personas interesadas. El Secretario de Hacienda, previamente procederá a recabar el importe de los documentos aludidos, para los efectos de ponerlos a la disposición de la autoridad y éste proceda en consecuencia, sometiendo a la consideración de el consejo consultivo las irregularidades, anomalías o situaciones imprevistas.

Cuando tenga que hacerse la devolución o entrega de algún depósito que ya se encuentre a disposición de la autoridad competente, bastará que ésta haga

saber su determinación al Secretario de Hacienda, para que este le haga el envío de su importe por el medio mas rápido disponible, pudiendo hacerlo también directamente al interesado cuando así se solicite y se justifique su procedencia.

Los recaudadores de rentas entregarán el importe de los depósitos tan pronto reciban la orden judicial y el recibo oficial que acredite su constitución, cualquier dilación injustificada será sancionada administrativamente por su superior.

Las multas impuestas por la autoridad judicial se mandarán hacer efectivas a través de la Secretaría de hacienda y conforme a las leyes que rigen el procedimiento fiscal administrativo de ejecución.

Los valores y objetos referidos en éste apartado, se adjudicarán en favor de la hacienda pública una vez que se den las condiciones o transcurra los plazos que para tal efecto se establecen. Toda adjudicación, se decretara previa la licitación y legalización, por parte de la autoridad correspondiente, la cual remitirá copia certificada de la resolución que constituirá título legítimo de propiedad o de la venta respectiva.

Las resoluciones que decreten adjudicaciones por licitación o venta judicial a favor de la Hacienda admitirán el recurso de revocación, el que se interpondrá en el término de tres días, siguientes a la notificación personal del interesado o a su representante legal y será resuelto, dentro de cinco días, por la propia autoridad que dictó la resolución que se impugna.

En capítulo diverso, se puede hacer referencia además de las siguientes disposiciones generales:

Toda autoridad judicial dará aviso inmediato a la hacienda y al consejo consultivo, de los depósitos, fianzas y demás objetos que por cualquier motivo

reciba o sean puestos a su disposición, así como de los que entregue o devuelva con arreglo a la ley.

Los Secretarios del Tribunal y Juzgados, bajo vigilancia de su inmediato superior, llevarán libros autorizados para el registro y control de los depósitos y demás objetos que reciban, en los cuales se asentarán todos los datos necesarios para su identificación, localización y conocimiento de su destino provisional y definitivo.

También cuidarán de exigir, registrar y custodiar, en el libro respectivo, bajo su responsabilidad, los recibos oficiales que acrediten el pago de derechos por las copias certificadas que expidan.

Antes de mandar archivar definitivamente un asunto, las autoridades jurisdiccionales dictarán de oficio los acuerdos que procedan hasta que los depósitos y objetos que estén a su disposición reciban el destino previsto ya estipulado.

La Secretaria de Hacienda, al cierre de cada ejercicio fiscal, remitirá al consejo consultivo, los importes o balances de las cantidades que hayan resultado de los intereses producto de las cantidades que por concepto de multas, cauciones, donaciones, etc, ordenadas por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial.

No se causarán impuestos ni derechos estatales y municipales por los actos o contratos que el Consejo Consultivo realice, así como por la adquisición, conservación o enajenación de bienes, siempre que tengan relación directa con sus fines.

Se enviará, al Honorable Congreso del Estado, mediante relación detallada, todos los depósitos que por órdenes judiciales que la hacienda pública o las oficinas recaudadoras, haya recibido, hasta el día anterior al del la revisión.

Las Salas del Tribunal, la Secretaría General de Acuerdos y los Juzgados de Primera Instancia, previa toma de razón en los expedientes con los cuales estén relacionados, harán llegar a la Secretaría de Hacienda todos los documentos que amparen depósitos en efectivo, efectuando para el efecto los endosos que procedan.

También remitirá la secretaría de hacienda los recibos oficiales que amparen el pago de derechos por expedición de copias certificadas y otros servicios, a partir de la fecha que se verifique.

Para la depuración de los depósitos y disposición de los objetos afectos a un proceso o procedimiento, constituidos o recibidos por la autoridad competente, se procederá de la siguiente manera:

a).- Los interesados gozaran de un plazo de tres meses para solicitar su devolución o entrega, el cual se computara a partir de la fecha en que entren en vigor las disposiciones que se por éste medio se aportan.

b).- La solicitud deberá hacerse por escrito ante la autoridad que acordó la constitución del deposito o haya recibido los objetos, o ante la que hubiese sustituido en el conocimiento del asunto y contendrá los siguientes datos:

- 1.- Nombre y domicilio del depositante, beneficiario o propietario,
- 2.- Importe del depósito o características del objeto.
- 3.- Motivo por el que se haya constituido o puesto a disposición de la autoridad,
- 4.- Fecha de la constitución del deposito o consignación del objeto,
- 5.- Oficina, institución o persona depositaria,

6.- Número del expediente en que se promueva,

7.- Los demás que el solicitante considere convenientes.

Quando la solicitud no se formule directamente por el interesado , el que promueva deberá acreditar su personalidad en forma notarial.

Si en la solicitud no se cumplen los requisitos que señalan las dos fracciones anteriores, se prevendrá al promovente para que subsane las omisiones dentro de los cinco días siguientes a la notificación, bajo pena de que se tenga por no hecha la petición.

Transcurridos los plazos a que este artículo se refiere, sin mediar solicitud de parte interesada, los depósitos u objetos se adjudicaran de oficio a favor del fondo.

Entre tanto se expide el reglamento para la regulación y vigilancia de los ingresos que se recauden, con motivo de las acciones jurisdiccionales y asimismo se aprueba el presupuesto de egresos, de los tres poderes del estado, el Secretario de hacienda, deberá dictar los acuerdos conducentes para la administración y destino de su recaudación.

CONCLUSIONES

De el estudio analítico del que deviene el presente trabajo de Tesis Recepcional, llego a las siguientes conclusiones:

Es evidente que la problemática analizada, radica en que el Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, ha creado dentro de su esfera Administrativa, una Ley y un Ente Ilegal y Aberrantemente Omnímodo, supuestamente Autónomo denominados:

a).- Ley del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de justicia en el Estado de Quintana Roo, y

b).- Dirección del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia,

El cual de acuerdo al Artículo 93 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en su Capítulo II, Sección Primera, titulado "De la Oficialía Mayor", Fracción IV, nos refiere, que la mencionada oficialía, contará con el área física en la que operará el Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, y con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 1° y 2° de este último ordenamiento, en el que literalmente se establece:

Artículo 1°.- Se constituye un fondo párale mejoramiento de la administración de justicia del estado de Quintana Roo, con los ingresos propios y los donativos de personas físicas y morales que reciba el Poder Judicial del Estado.

Artículo 2º.- Son ingresos propios del Poder Judicial:

a).- Las multas que impongan por cualquier causa los órganos jurisdiccionales del Estado;

b).- Las cauciones que garanticen la libertad provisional y que se hagan efectivas conforme a derecho;

c).- Las cauciones para garantizar la condena condicional que se hagan efectivas, conforme a la ley;

d).- Los intereses provenientes de las inversiones de ingresos propios o depósitos de cantidades consignadas que por cualquier concepto se efectúen ante los diversos órganos judiciales del Estado;

e).- Las donaciones o aportaciones a favor del fondo;

f).- El producto de los artículos materia de un delito que no sean reclamados por sus legítimos propietarios, seis meses después de que la sentencia cause ejecutoria;

g).- El monto de la reparación del daño cuando la parte ofendida renuncie al mismo.

Dicho fondo se constituirá, además, con los ingresos propios y los donativos de personas físicas y morales que reciba el Poder Judicial del Estado, resultando, consecuentemente ilegales dichos cobros, dado que la función esencial por la que Constitucionalmente fue creado el Poder Judicial fue la impartición pronta y expedita, clara y transparente de la Justicia. Por lo tanto, si Constitucionalmente no se encuentra contemplada la creación de Entes Autónomos que reciban ingresos propios de recaudaciones Tributarias, ya que dicha virtud le es concedida única y exclusivamente a la Hacienda Pública, a través de sus Estados; luego entonces, da como resultado su ilegitimidad.

Amén de lo anterior, cabe manifestar, que como consecuencia de dicha falta de aplicación indebida de la Ley Suprema, o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha provocado la activación de otros factores ilegales,

como lo son, una improcedente Autodeterminación para reglamentarse, supuestamente en base a una ley interna, que regula las funciones propias del llamado "Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia" y el manejo de los recursos recabados por dicho Fondo, por conducto de las Autoridades Jurisdiccionales, las que se presupone son encargados única y exclusivamente, para la Impartición de Justicia, por lo que es obvio y evidente que se incurre en violaciones flagrantes a las funciones propias de dichos órganos, otorgadas por mandato Constitucional.

Consecuentemente, a la postre, amén de impugnar la ley en comento, saltan a la luz las siguientes aporéticas:

¿Por qué dentro de la configuración de la Ley del Fondo, se le concedieron mayores facultades para los supuestos miembros del consejo de administración, ejecutor de los programas de "Mejoramiento de la Administración de Justicia", consejo que dolosa y ostensiblemente la sustenta, y no así, a las Autoridades Jurisdiccionales, encargadas de la impartición de Justicia, por virtud de la función directa que realizan con los gobernados interesados?

¿ No es acaso lo anterior, una muestra inequívoca de que el Consejo de Administración o los miembros que lo integran, al poner en ejercicio y vigencia la Ley del Fondo para el mejoramiento de la Administración de Justicia, procuraron y se constituyeron en un macro poder, evidentemente Omnímodo, ilegítimo, inconstitucional?

Son pues todos los extremos aludidos y debidamente analizados en el trabajo que se pone a vuestra honorable consideración, que se llega al la necesidad urgente y apremiante, para que con la Creación de nuevos conceptos de recaudación por parte de la Hacienda Pública del Estado, se constituyan y se legitimen Constitucionalmente, y que asimismo se ajusten evidentemente, las acciones de seguridad y transparencia de los ingresos captados por concepto de

recaudación, con motivo de las funciones y acciones jurisdiccionales de cada uno de los miembros del Poder Judicial, que garantizarían su posicionamiento provisional, su resguardo temporal, su manejo, administración y posterior aplicación.

Conlleva todo lo anterior, la imperiosa necesidad de establecer, que la Ley del fondo para el mejoramiento de la administración de Justicia, conjuntamente con el supuesto fondo que la sustenta y aplica, debe abrogarse, de conformidad a los lineamientos que marca la Constitución Política del estado, para que en lo que respecta a la facultad concurrente que tienen la Federación, los Estados y Municipios, para la realización de la captación, recaudación y cobro tributario, a efectuarse por medio de la Hacienda Pública, a través de sus respectivas oficinas recaudadoras, mismos recursos que se reintegran y debe regresar al Gasto Público de los tres poderes en que se sustenta el sistema político democrático, para que de su rendimiento se le otorgue una participación al poder judicial, cuya administración, supervisión y manejo de dichos recursos, correría a cargo de un Consejo Consultivo, constituido como un cuerpo colegiado constituido o integrado Honoríficamente por el Secretario de Hacienda del Estado, por un Magistrado y por un Representante del Congreso del Estado.

Compete pues a la Secretaría de Hacienda del Estado, el manejo transparente de los recursos o recaudaciones provenientes del ejercicio de las autoridades jurisdiccionales. Es por ello que se propone pues la completa y total reestructuración de dicha ley, en lo referente a su aplicación y ámbito de regulación, corriendo a cargo de la Secretaría de Hacienda Pública del Estado, su administración para que con los ingresos que se capten a través de las cargas que actualmente se perciben, contribuyan también al aumento o incremento del presupuesto de egresos del Poder Judicial del Estado, así como de los otros poderes.

Es pues que con el trabajo y sustentación de esta tesis, que se propone la urgente e inmediata derogación de la ley en comento, así como del fondo que la aplicaba, ya que con ésto, se evitaría la duplicidad de cargas impositiva, al contemplarse éstas incluidas dentro del catálogo de percepciones que establece la Ley de ingresos del Estado, por conducto de la Hacienda Pública, repercutiendo en beneficio directo e inmediato de los gobernados que acuden a rogar el derecho y exigir su cumplimiento.

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES DOCTRINALES.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Segunda Edición, Textos Universitarios, México, 1995.

DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, Vigésima Primera Edición, Grupo Editorial Porrúa S.A., México D.F., 1996.

ELISUR ARTEAGA NAVA, Diccionarios Jurídicos Temáticos, Derecho Constitucional, Biblioteca, volumen 2, Ed. Harla, México 1997.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Duodécima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México D.F., 1996.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, p.2433.

MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo, Editorial Harla, S.A. DE C.V., México D.F., 1997.

RABASA O., Emilio y CABALLERO, Gloria. Mexicano esta es tu Constitución, Décimo primera Edición, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, S.A., México D.F., 1997.

RODRIGUEZ LOBATO, Raúl. Derecho Fiscal, Octava Edición, Editorial Harla, S.A. DE C.V., México D.F., 1983.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Décima Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1996.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, "La interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Materia Tributaria 1986-2000", Tomo II, México 2001, p.p 986.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Trigésima Edición, Grupo Editorial Porrúa, México D.F., 1996.

FUENTES NORMATIVAS.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Anaya Editores S.A., México, 1997.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, (COMPILA), Segunda Edición, Chetumal, Quintana Roo, 1999

H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado, (COMPILA), Segunda Edición, Chetumal, Quintana Roo, 1999.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. Ley Orgánica del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, (COMPILA), Segunda Edición, Chetumal, Quintana Roo, 1999.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. Ley de Hacienda del Estado

de Quintana Roo, (COMPILA), Segunda Edición, Chetumal Quintana Roo, 1999.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. Ley de Ingresos del Estado de Quintana Roo, (COMPILA), Segunda Edición, Chetumal Quintana Roo, 1999.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Quintana Roo,(COMPILA), Segunda Edición, Chetumal Quintana Roo, 1999.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Quintana Roo, (COMPILA), Segunda Edición, Chetumal Quintana Roo, 1999.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL, Editorial PAC., S.A. DE C.V., México, 1998.

PODER LEGISLATIVO DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, Editora Norte Sur, Chetumal, Quintana Roo, 1999.

PRONTUARIO FISCAL CORRELACIONADO CASOS PRÁCTICOS, Editorial Ecafsa, México 1999.

H. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, Impresora del Sur, Chetumal, Quintana Roo, México, 1999.

H. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, Impresora del Sur, Chetumal, Quintana Roo, México, 1999.

JURISPRUDENCIAS.

APLICACIÓN ESTRICTA, Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Apéndice 1917-1965, Segunda Sala, Página 163.

APLICACIÓN ESTRICTA, IMPUESTOS, Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Apéndice 1917-1965, Segunda Sala, Página 164.

FISCAL, TRIBUTOS CONOCIDOS COMO DERECHO. REQUISITOS CONSTITUCIONALES QUE DEBEN CONTENER, Informe, Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Parte, Pág. 452.

IMPUESTOS, SISTEMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE, Jurisprudencia Quinta Época. Apéndice al Tomo CXVIII, Pág. 1026.

SOBERANÍA DE LOS ESTADOS, ALCANCE DE LA , EN RELACIÓN CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Informe 1972, Suprema corte de Justicia de la Nación. Pleno. Pág. 360.

PAGINAS WEB

<http://www.tribunal.uqroo.mx>