



LVIII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

LA QUINCUAGÉSIMA OCTAVA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 135 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 17, FRACCIÓN XIX, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y 81 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, Y

CONSIDERANDO

1. Que en el ámbito internacional, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce a través de los incisos del rubro 3, el derecho de toda persona, cuyos derechos o libertades hayan sido violados, a interponer un recurso efectivo, a que la autoridad decida sobre esto, a desarrollar las posibilidades del recurso judicial y a que las autoridades cumplan toda decisión que se estime procedente. Cabe precisar que nuestro país está sujeto a estas disposiciones derivado de la adhesión llevada a cabo el 24 de marzo de 1981 y su promulgación en el Diario Oficial el 20 de mayo del mismo año.

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la que también México es parte, por haberla ratificado el 2 de marzo de 1981, reconoce a través de los incisos del rubro 3, el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro que resulte efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales; lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 rubro 1 del citado instrumento internacional.

2. Que en el ámbito nacional, el artículo 17, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho que tiene toda persona a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para ello y en los plazos y términos que fijen las propias leyes, resoluciones que deberán emitirse de manera pronta, completa e imparcial.

3. Que para hacer efectivo el derecho a que se refieren los instrumentos internacionales, así como la Carta Magna, no basta con garantizar el acceso formal a un recurso, ni que en el proceso se produzca una decisión judicial definitiva, ya que sólo se considera efectivo si es idóneo para proteger una situación jurídica infringida y da resultados o respuestas satisfactorias.

Sin embargo en México predomina la percepción de que la justicia funciona mal, y dos de los mayores problemas que se perciben son la injusticia y la desigualdad. Hoy se confunde la aplicación de normas con la impartición de justicia. Esto causa insatisfacción y frustración y de ser un Sistema de Impartición de Justicia se cae en



LVIII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

la percepción de que es un Sistema que genera injusticias.

4. Que en noviembre de 2015, el Gobierno de la Republica, en conjunto con el Centro de Investigación y Docencia Económicas y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, convocó a representantes de todos los sectores a los “Diálogos por la Justicia Cotidiana”, espacios en los que se diagnosticaron los principales problemas de acceso a la justicia; en dicho foro destacó como problema del sistema jurídico, que tanto en la impartición de justicia en todas las materias, como en el ejercicio de la abogacía y defensa legal en nuestro país, prevalece una cultura procesalista, que genera que en una parte importante de asuntos se atiendan cuestiones meramente formales, dejando de lado y sin resolver, la controversia planteada.

En el mismo contexto, se identificaron dos tipos de obstáculos de acceso a la justicia: las formalidades excesivas que se contemplan en las leyes y la interpretación y aplicación inadecuada de las normas por parte de los encargados de esas funciones.

Al respecto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución del amparo directo en revisión 1080/2014, estableció que compete al Estado desarrollar la posibilidad de un recurso judicial que no debe imponer límites más allá de las formalidades esenciales para su trámite y resolución y, por otro lado, el señalamiento de que los órganos de impartición de justicia han de asumir una actitud que facilite ese objetivo, de igual forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que *el Estado tiene la responsabilidad de establecer normativamente un recurso eficaz, pero también la de asegurar la debida aplicación de ese recurso por parte de las autoridades judiciales*. Así pues cuando las normas establecen requisitos que impiden u obstaculizan el acceso a la justicia, se vulnera el derecho a la tutela judicial, específicamente si resultan innecesarios, excesivos o carecen de racionalidad y proporcionalidad respecto de los fines que persigue el Legislador. Por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que la potestad del Legislador derivada del artículo 17 de la Constitución Federal para fijar los plazos y términos conforme a los cuales se administrará justicia, no es ilimitada, toda vez que los presupuestos procesales deben sustentarse en los principios y derechos contenidos en la propia Constitución.

5. Que derivado de los citados antecedentes, en los “Diálogos por la Justicia Cotidiana” foros de consulta organizados por el Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, a petición del Ejecutivo Federal, se expresó la necesidad de revisar el orden jurídico para identificar y ajustar aquellas disposiciones contenidas en las leyes generales, federales y de las entidades federativas que impiden el acceso a la justicia o que motivan que se atiendan situaciones formales o de proceso en detrimento de la resolución de la controversia.



LVIII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

A raíz de ello, se llegó a la conclusión de que, en la impartición de justicia en todos los niveles y materias, las leyes se aplican de forma tajante o irreflexiva y no se valora si en la situación particular cabe una ponderación que permita favorecer la aplicación del derecho sustantivo por encima del derecho adjetivo para resolver la controversia.

Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los jueces como rectores del proceso tienen el deber de dirigir y encauzar el procedimiento judicial con el fin de no sacrificar la justicia en pro del formalismo. Un criterio que es compartido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de tal suerte que se estima que los órganos de impartición de justicia deben resolver los conflictos que se les plantean evitando formalismo o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo.

En este contexto, y como consecuencia de los ya referidos “Diálogos por la Justicia Cotidiana” se recomendó llevar a cabo una reforma que elevara a rango constitucional, el deber de las autoridades de privilegiar, por encima de aspectos formales, la resolución de fondo del asunto. En esta reforma se plantea la necesidad de introducir en el artículo 17 constitucional, el principio de que las autoridades de impartición de justicia privilegiarán la solución del conflicto por encima de los formalismos procedimentales, siempre que no se afecten la igualdad de las partes, el debido proceso u otros derechos de los justiciables. Desde luego, que no se trata de suprimir las formalidades de un juicio o de un procedimiento seguido en forma de juicio, sino de que con apego a los principios que norman la función judicial, se afirme la atención y solución de la cuestión de fondo planteada por los gobernados.

Por lo tanto, en relación a los procedimientos que para su desahogo tengan establecida la oralidad como regla, se plantea elevar a la norma constitucional el señalamiento de que la actuación de la autoridad podrá emitirse verbalmente, siempre que quede constancia en cualquier medio que dé certeza de su contenido y de su fundamentación y motivación.

6. Que el Estado tiene la consigna constitucional de actuar como ente mediador y pacificador de conflictos suscitados entre particulares, entre otros, a través de tribunales que garanticen el acceso a la impartición de justicia pronta, completa e imparcial, con el fin de lograr una sana convivencia social, en un marco de legalidad e igualdad y respetando los derechos fundamentales de las personas.

Derivado de que el Estado mexicano está compuesto por entidades federativas, las cuales son libres y soberanas en todo lo concerniente a su régimen interior, cuentan con atribuciones constitucionales para expedir sus propias reglas para dirimir las controversias del orden civil y familiar ante sus tribunales, es decir, su propia legislación procesal y familiar.



LVIII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

Esta diversidad de contenidos en las normas procesales del país, ha generado diversos obstáculos para que las personas puedan acceder a una justicia expedita en la materia civil y familiar, debido a la existencia de reglas, plazos, términos, criterios y sentencias distintas y, a veces; contradictorias entre sí en relación a un mismo procedimiento. Lo anterior, provoca en el ciudadano un estado de incertidumbre respecto a la aplicación y sentido de la justicia.

Recordemos que las relaciones civiles y familiares son los cimientos para una convivencia armónica y pacífica en nuestra sociedad, es decir, son las relaciones que las personas perciben en el día a día, en la cotidianidad; por ello resulta indispensable establecer una misma base regulatoria que fije los elementos necesarios para fortalecer, unificar y agilizar este tipo de justicia en todo el país y darle a las personas una mayor seguridad y certidumbre jurídica en los procedimientos del orden civil y familiar.

En ese orden de ideas, se requiere de procedimientos homologados en todo el territorio nacional para dirimir las controversias entre particulares, por ello se propuso una reforma constitucional para efecto de habilitar al Congreso de la Unión para que expida la Legislación única en materia procesal civil y familiar, la cual permitirá prever procedimientos expeditos y uniformes en toda la República; minimizar las formalidades en las actuaciones judiciales y eliminar la diversidad de criterios judiciales sobre una misma institución procesal.

Es importante resaltar que esta reforma no pretende eliminar las facultades que tienen las entidades federativas para establecer las normas sustantivas civiles y familiares, las cuales permanecen como materia reservada a aquéllas. Se trata, por el contrario, de establecer estándares homogéneos que permitan articular políticas transversales en la administración de justicia.

Esta reforma facultaría al Congreso de la Unión para unificar en todo el País las normas adjetivas, pero respetando la facultad inherente a las entidades federativas -incluso la de la federación- de disponer la regulación de las normas sustantivas, de acuerdo a la realidad que opera en cada una de ellas y atendiendo a sus propios principios históricos y contexto social.

Este nuevo mandato constitucional otorgado al Congreso de la Unión para expedir la legislación procesal única tendrá como finalidad que las personas puedan tener acceso a un recurso sencillo, rápido y efectivo, que permita hacer eficiente y ágil el desarrollo de los procedimientos y juicios en materia civil y familiar.

7. Que la Cámara de Diputados, mediante oficio No. D.G.P.L. 63-II-4-2224, remitió a esta Quincuagésima Octava Legislatura del Estado de Querétaro la "Minuta



LVIII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16, 17 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de justicia cotidiana (solución de fondo del conflicto y competencia legislativa sobre procedimientos civiles y familiares)”.

8. Que la Quincuagésima Octava Legislatura del Estado de Querétaro, comparte los motivos que impulsaron a la Cámara de Diputados a aprobar el Proyecto de Decreto objeto de este voto, expuesto conforme al expediente remitidos a esta Representación Popular.

9. Que al tenor del Proyecto de Decreto remitido por la Cámara de Diputados, el texto respectivo quedaría conforme a lo siguiente:

“MINUTA
PROYECTO
DE
DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 16, 17 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE JUSTICIA COTIDIANA (SOLUCIÓN DE FONDO DEL CONFLICTO Y COMPETENCIA LEGISLATIVA SOBRE PROCEDIMIENTOS CIVILES Y FAMILIARES).

Artículo Único. - *Se reforma el primer párrafo del artículo 16; y se adicionan un párrafo tercero, recorriéndose en su orden los actuales párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo al artículo 17; y la fracción XXX, recorriéndose en su orden la actual XXX para quedar como XXXI al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:*

Artículo 16. *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.*



**PODER
LEGISLATIVO**



LVIII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 17. ...

...

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.



PODER
LEGISLATIVO



LVIII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

...

...

...

...

...

...

Artículo 73. ...

I. a XXIX-Z ...

XXX. Para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar;

XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en el transitorio siguiente.

Segundo. La reforma del primer párrafo del artículo 16 y la adición de un nuevo tercer párrafo al artículo 17 constitucional entrarán en vigor a los ciento ochenta días naturales siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Para tal efecto, y en los casos en que se requiera, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán adecuar a las modificaciones en cuestión, respectivamente, las leyes generales y las leyes federales, así como las leyes de las entidades federativas.

Tercero. Las Legislaturas de las entidades federativas deberán llevar a cabo las reformas a sus constituciones para adecuarlas al contenido del presente Decreto en un plazo que no excederá de ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.



LVIII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

Cuarto. *El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación procedimental a que hace referencia la fracción XXX del artículo 73 constitucional adicionado mediante el presente Decreto, en un plazo que no excederá de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.*

Quinto. *La legislación procesal civil y familiar de la Federación y de las entidades federativas continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación a que se refiere la fracción XXX del artículo 73 constitucional, adicionada mediante el presente Decreto, y de conformidad con el régimen transitorio que la misma prevea. Los procedimientos iniciados y las sentencias emitidas con fundamento en la legislación procesal civil federal y la legislación procesal civil y familiar de las entidades federativas deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a la misma”.*

Por lo expuesto, la Quincuagésima Octava Legislatura del Estado de Querétaro, expide el siguiente:

DECRETO POR EL QUE LA QUINCUAGÉSIMA OCTAVA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO APRUEBA LA “MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 16, 17 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE JUSTICIA COTIDIANA (SOLUCIÓN DE FONDO DEL CONFLICTO Y COMPETENCIA LEGISLATIVA SOBRE PROCEDIMIENTOS CIVILES Y FAMILIARES)”.

Artículo Único. La Quincuagésima Octava Legislatura del Estado de Querétaro expresa su voto favorable a la “Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 16, 17 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Cotidiana (solución de fondo del conflicto y competencia legislativa sobre procedimientos civiles y familiares)”.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su aprobación por el Pleno de la Quincuagésima Octava Legislatura del Estado de Querétaro.

Artículo Segundo. Remítase el presente Decreto a la Cámara de Diputados, para los efectos de lo dispuesto por el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



**PODER
LEGISLATIVO**



LVIII
LEGISLATURA
QUERÉTARO

LO TENDRÁ ENTENDIDO EL CIUDADANO GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y MANDARÁ SE IMPRIMA Y PUBLIQUE.

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES “CONSTITUYENTES 1916-1917” RECINTO OFICIAL DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, A LOS DOCE DÍAS DEL MES DE SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECISIETE.

A T E N T A M E N T E
QUINCUAGÉSIMA OCTAVA LEGISLATURA
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
MESA DIRECTIVA

DIP. MARÍA ISABEL AGUILAR MORALES
PRESIDENTA

DIP. VERÓNICA HERNÁNDEZ FLORES
SECRETARIA SUPLENTE

«HOJA DE FIRMAS DEL DECRETO POR EL QUE LA QUINCUAGÉSIMA OCTAVA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO APRUEBA LA “MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 16, 17 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE JUSTICIA COTIDIANA (SOLUCIÓN DE FONDO DEL CONFLICTO Y COMPETENCIA LEGISLATIVA SOBRE PROCEDIMIENTOS CIVILES Y FAMILIARES)”»