

**|Demanda de acción de  
inconstitucionalidad, promovida por la  
Comisión Nacional de los Derechos  
Humanos.**

**Ministras y Ministros que integran el Pleno  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, demarcación territorial Cuauhtémoc,  
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personería que acredito con copia simple del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, planta baja, Colonia Jardines en la Montaña, demarcación territorial Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegadas y delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Claudia Fernández Jiménez, Rosaura Luna Ortiz, Rubén Francisco Pérez Sánchez y José Cuauhtémoc Gómez Hernández, con cédulas profesionales números 2070028, 3547479, 1508301 y 2196579, respectivamente, que las y los acreditan como licenciadas y licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Giovanna Gómez Oropeza, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Kenia Pérez González, César Balcázar Bonilla y Román Gutiérrez Olivares; así como a María Guadalupe Vega Cardona, Yocelin Sánchez Rivera y Francisco Alan Díaz Cortes; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados y 60, de la referida Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

**I. Nombre y firma del promovente:**

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

**II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:**

A. **Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Nayarit.

B. **Órgano Ejecutivo:** Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit.

**III. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:**

- Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit en su integridad, expedida mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha entidad federativa el 5 de junio de 2019.
- Además, en lo particular los artículos 12, fracción I, en la porción normativa o verbalmente, 13, fracciones II, en la porción normativa “*o bien poseer animales de granja en la ciudad que ocasionen cualquier molestia*”, III, y 14, fracción VI, en la porción normativa “*que puedan producir*”, 32, segundo párrafo, 93, fracción I, en la porción normativa “*por nacimiento*” y 94, fracción I, en la porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, cuyo contenido se transcribe a continuación:

**“Artículo 12.** Son infracciones contra la dignidad de las personas:

I. *Vejar o maltratar física o verbalmente a cualquier persona;*

II a IV (...)

(...)”

**“Artículo 13.** Son infracciones contra la tranquilidad de las personas:

I (...)

II. Poseer animales sin adoptar las medidas de higiene necesarias que impidan hedores o la presencia de plagas, **o bien poseer animales de granja en la ciudad que ocasionen cualquier molestia;**

**III. Producir o causar ruidos por cualquier medio que notoriamente atenten contra la tranquilidad o represente un posible riesgo a la salud de las personas vecinas;**

IV a V (...)

(...)"

**"Artículo 14.** Son infracciones contra la seguridad ciudadana:

I a V (...)

VI. Solicitar los servicios de emergencia, policía, bomberos o de establecimientos médicos o asistenciales, públicos o privados, cuando no se requieran. Asimismo, proferir voces, realizar actos o adoptar actitudes que constituyan falsas alarmas de siniestros o que **puedan producir** o produzcan el temor o pánico colectivos;

(...)"

**"Artículo 32.- (...)**

En tanto acude quien custodia o tutela al o la adolescente, deberá permanecer en la oficina del Juzgado, en la sección de adolescentes. Si por cualquier causa no asistiera la persona responsable del o la adolescente en un plazo de dos horas, se otorgará una prórroga de cuatro horas. Si al término de la prórroga no asistiera, el Juez o la Jueza nombrarán un representante del municipio para que le asista y defienda, que podrá ser un defensor público o defensora pública; después de lo cual determinará su responsabilidad.

(...)"

**"Artículo 93.** Para ser Juez o Jueza, se deben reunir los siguientes requisitos:

I. Ser de nacionalidad mexicana **por nacimiento**, en pleno ejercicio de sus derechos, tener por lo menos 28 años de edad y residir por lo menos dos años anteriores al momento de la convocatoria en el Municipio que se pretenda ser Juez o Jueza;

II. a V. (...).

**"Artículo 94.** Para ser Secretaria o Secretario se deben reunir los siguientes requisitos:

I. Tener nacionalidad mexicana **por nacimiento**, en pleno ejercicio de sus derechos, tener por lo menos 25 años de edad y residir por lo menos dos años anteriores al momento de la convocatoria en el Municipio que se pretenda ser Secretaria o Secretario;

II a V (...)"

#### **IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados:**

- Artículos 1º, 5º, 14, 16, 32 y 35, fracción VI, de la Constitución Federal.
- Artículos 1, 2, 9, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículos 2, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Artículo 3, 5 y 6 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador".
- Artículo 3 y 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

#### **V. Derechos fundamentales que se estiman violados.**

- Derecho a la igualdad.
- Derecho a la seguridad jurídica.
- Derecho de acceso a un cargo público.
- Derecho a dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo lícitos.
- Principio de legalidad.
- Prohibición de discriminación.
- Principio de interés superior de la niñez.

#### **VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Norma Fundamental; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones señaladas en el apartado III del presente escrito.

## **VII. Oportunidad en la promoción.**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, las normas cuya declaración de invalidez se solicita fueron publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit el 5 de junio de 2019, por lo que el plazo para promover la acción corre del jueves 6 del mismo mes al viernes 5 de julio del presente año. Por tanto, al promoverse el día de hoy ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna.

## **VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.**

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

*“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)*

*II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.*

*Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)*

*g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos*

**consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.** Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;  
(...).”

Conforme al citado precepto constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, de su Reglamento Interno, preceptos que, por su relevancia, a continuación, se citan:

**De la Ley:**

*“**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:*

*I. **Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;** (...)*

*XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad,** en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte,  
y  
(...).”*

**Del Reglamento Interno:**

*“**Artículo 18.** (Órgano ejecutivo)  
La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde **ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.**”*

## **IX. Introducción.**

De forma preliminar conviene precisar que la promoción de las acciones de inconstitucionalidad, no busca, en ningún caso, atacar a las instituciones o debilitar nuestro sistema jurídico, sino por el contrario, su objetivo es consolidar nuestras instituciones y preservar nuestro Estado de Derecho defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos, los cuales representan una parte sustantiva de la misma. Respetar y defender los derechos humanos lleva implícito el respeto y defensa de la Constitución.

Por ello, se busca que las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido, encaucen el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado y acotado.

Una vez señalado lo anterior, el presente medio de control de la constitucionalidad se promueve para garantizar los derechos fundamentales de igualdad, a la seguridad jurídica, de acceso a un cargo público, a dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo lícitos, los principios de legalidad e interés superior de la niñez y a la prohibición de discriminación

Concretamente, esta Comisión Nacional estima que los artículos 12, fracción I, 13, fracciones II, en la porción normativa "*o bien poseer animales de granja en la ciudad que ocasionen cualquier molestia*", III, y 14, fracción VI, en la porción normativa "*que puedan producir*", 32, segundo párrafo, 93, fracción I y 94, fracción I, ambas en la porción normativa "*por nacimiento*", de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit vulneran los derechos mencionados.

De los artículos enunciados, esta Comisión Nacional de los Derechos humanos, advierte que el legislador de Nayarit estableció una medida discriminatoria en perjuicio de las personas con nacionalidad mexicana por naturalización, toda vez, que restringe el acceso a los cargos de Juez y Secretario de los Juzgados Cívicos municipales nayaritas a las personas con nacionalidad mexicana por nacimiento, misma que se advierte carente de justificación constitucional válida.

Por otra parte, se estima que los diversos 12, fracción I, 13, fracciones II, en la porción normativa “*o bien poseer animales de granja en la ciudad que ocasionen cualquier molestia*”, III, y 14, fracción VI, en la porción normativa “*que puedan producir*” de la Ley de mérito, prevén infracciones por conductas indeterminadas, lo que genera incertidumbre respecto de la actualización de los hechos motivos de sanción, de forma que queda al arbitrio de la autoridad determinar en qué casos se surten las hipótesis acreedoras de infracciones, lo que se traduce en una vulneración al derecho humano a la seguridad jurídica y al principio de taxatividad.

Por otra parte, este Organismo Constitucional Autónomo considera que el artículo 32, segundo párrafo, vulnera el principio de interés superior de la niñez y el derecho a su sano esparcimiento para su desarrollo integral, al prever la posibilidad de detener a los menores de edad por el tiempo de dos hasta seis horas, de forma injustificada.

Como último punto, esta Comisión Nacional advierte, que el legislador local no se encuentra constitucionalmente habilitado para expedir una ley que regule en materia de justicia cívica, ello a partir de la reforma a la Norma Fundamental del orden jurídico mexicano, de fecha 5 de febrero de 2017, por lo tanto, se estima que la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit en su integridad conculca el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad, al ser emitida por una autoridad que carece de facultades para ello.

En esos términos, la presente impugnación tiene por objeto evidenciar la vulneración a los derechos fundamentales referidos por parte de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, para que sea ese Alto Tribunal quien determine lo conducente en relación con su validez constitucional.

## **X. Conceptos de invalidez.**

**PRIMERO. El Decreto por el cual se expidió la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, transgrede el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque fue**

**expedida por una autoridad que no se encuentra habilitada constitucionalmente para ello.**

El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad implican que toda persona debe estar protegida de las actuaciones arbitrarias de las autoridades, las cuales solamente pueden hacer aquello que la Norma Fundamental y las leyes que de ella emanen les facultan.

Así, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado respecto de que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, el cual debe estar habilitado constitucionalmente para expedir las normas que regulen la convivencia social.

En este punto, se solicita a ese Alto Tribunal, en obvio de repeticiones innecesarias, tener por reproducidas como si a la letra se insertasen, todas las consideraciones esgrimidas en el segundo concepto de invalidez, apartado A, en relación con los alcances del derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

En el presente caso, esta Comisión Nacional estima que, el Congreso Local no cuenta con habilitación constitucional para legislar en materia de justicia cívica hasta en tanto el Congreso de la Unión emita la ley general en citada materia.

La expedición de la ley que se impugna, implica una transgresión al derecho fundamental de seguridad jurídica y al principio de legalidad de los gobernados, puesto que, la falta de acceso por parte de la población a una verdadera justicia cívica oportuna llevaron al Poder Reformador de la Constitución Federal a determinar que sea a través de una legislación general en donde se fijen los principios y bases generales a los que deberán sujetarse los distintos órdenes de gobierno de las entidades federativas.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sentencia del seis de septiembre de dos mil dieciocho, del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017 Párr. 309.

Para sustentar la premisa anterior, resulta pertinente tener en cuenta que a partir de la reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha cinco de febrero de dos mil diecisiete, en materia de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversia, Mejora Regulatoria, Justicia Cívica e Itinerante y Registros Civiles, el Poder Reformador estimó necesario facultar al Congreso de la Unión para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en materia de justicia cívica e itinerante.<sup>2</sup>

De lo anterior se desprende que el fin que persiguió el Poder Reformador, con la mencionada reforma, fue facultar al Congreso Federal para emitir una ley general que prevea las bases y principios que deberán observar los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, en materia de justicia cívica, referida ley general será el referente normativo que deberá servir para mejorar las relaciones entre las personas, el cumplimiento de normas de conducta que prevengan conflictos mayores y permitan a las autoridades actuar de manera inmediata ante controversias que se presenten en las comunidades.

Esto quiere decir que al hacer depender la entrada en vigor de todo el entramado normativo constitucional de la plena vigencia de la ley general, el ajuste y adecuación de las normas tanto federales como locales correspondientes debe hacerse hasta en tanto este sistema constitucional efectivamente haya entrado en vigor y esto sólo sucederá hasta que expida y publique la ley general<sup>3</sup> a que se refiere el artículo séptimo transitorio, de la reforma constitucional antes citada.

---

<sup>2</sup> **DECRETO por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, Mejora Regulatoria, Justicia Cívica e Itinerante y Registros Civiles.**

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

**XXIX-Z.** Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante, y

(...)”

<sup>3</sup> Véase la Sentencia de la acción de inconstitucionalidad 58/2016, resuelta en sesión del Pleno de esa Suprema Corte el 5 de septiembre de 2016, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, secretarios Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio, párr. 31.

En esta tesitura, resulta evidente que a pesar de que el legislador local se encuentra facultado para legislar en materia de justicia cívica, lo cierto es que la mencionada potestad solamente podrá ejercerse una vez que el Congreso de la Unión haya emitido la ley general de la materia, la cual deberá de fijar las bases y principios que regirán.

Por lo tanto, al carecer de competencia el legislador nayarita y emitir la Ley de Cultura y Justicia de su entidad antes de que el congreso de la Unión haya emitido las bases y principios que deberán de contener dichas disposiciones jurídicas, constituye una vulneración al derecho humano de seguridad jurídica y al principio de legalidad. Lo anterior, ya que, en un Estado Democrático Constitucional de Derecho, como el nuestro todo el actuar de las autoridades, incluso las legislativas deben tener sustento constitucional, de lo contrario se daría pauta al pleno arbitrio de los Poderes.

**SEGUNDO. Los artículos 93, fracción I y 94, fracción I, ambas en la porción normativa “por nacimiento” de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, establecen como requisito para ejercer los cargos públicos de Jueza o Juez Cívico y de Secretaria o Secretario, el ser ciudadano mexicano por nacimiento, excluyendo injustificadamente a aquellas personas cuya nacionalidad sea adquirida de forma distinta, por tanto, vulneran los derechos de igualdad y no discriminación, así como a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, y a acceder a un empleo o comisión del servicio público.**

La presente impugnación consiste en demostrar la incompatibilidad de los artículos 93, fracción I y 94, fracción, ambos en la porción normativa “*por nacimiento*”, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, con el marco constitucional y convencional de los derechos humanos en nuestro país, toda vez que se tratan de disposiciones que tienen un efecto discriminatorio por motivo del origen nacional de las personas.

Para tal efecto, conviene precisar que las disposiciones impugnadas se encuentran inmersas en el Capítulo Tercero, del Título Quinto de la Ley de mérito, el cual regula las bases para la selección de la plaza de Jueza o Juez Cívico, así como los requisitos que se deben satisfacer para ejercer el mencionado cargo y el de Secretaria o Secretario, lo anterior de conformidad con los artículos 93 y 94, los cuales a la letra prevén:

*“**Artículo 93.** Para ser Juez o Jueza, se deben reunir los siguientes requisitos:*

- I. Ser de nacionalidad mexicana **por nacimiento**, en pleno ejercicio de sus derechos, tener por lo menos 28 años de edad y residir por lo menos dos años anteriores al momento de la convocatoria en el Municipio que se pretenda ser Juez o Jueza;*
- II. Tener grado de licenciatura en derecho, con título o cédula profesional expedida por la autoridad competente y tener por lo menos cinco años de ejercicio profesional;*
- III. No haber sido sentenciada o sentenciado en sentencia ejecutoriada por delito doloso;*
- IV. No haber tenido suspensión o inhabilitación para el desempeño de un cargo público, y*
- V. Acreditar los exámenes correspondientes y el curso.”*

*“**Artículo 94.** Para ser Secretaria o Secretario se deben reunir los siguientes requisitos:*

- I. Tener nacionalidad mexicana **por nacimiento**, en pleno ejercicio de sus derechos, tener por lo menos 25 años de edad y residir por lo menos dos años anteriores al momento de la convocatoria en el Municipio que se pretenda ser Secretaria o Secretario;*
- II. Tener grado de licenciatura en derecho, con título o cédula profesional expedida por la autoridad competente y tener por lo menos dos años de ejercicio profesional;*
- III. No haber sido sentenciada o sentenciado en sentencia ejecutoriada por delito doloso;*
- IV. No haber tenido suspensión o inhabilitación para el desempeño de un cargo público, y*
- V. Acreditar los exámenes correspondientes y el curso.”*

Específicamente por cuanto al primer requisito para los cargos de Juez Cívico y Secretario, consistente en gozar de la nacionalidad mexicana **por nacimiento**, constituye una exigencia excesiva e injustificada que coloca a las personas mexicanas por naturalización en una situación de exclusión respecto de aquellas connacionales por nacimiento, concretamente, una forma de discriminación por origen nacional prohibida por el artículo 1° constitucional.

Consecuentemente, este requerimiento previsto por el legislador nayarita constituye una de las categorías sospechosas vedadas por el artículo 1° de la Constitución Federal, específicamente la prohibición de discriminación por origen nacional, ya que dicho requisito pretende acreditar que la persona nació en territorio mexicano o bien es hija o hijo de madre o padre mexicano.

Si bien es cierto que la Norma Fundamental establece la posibilidad de reservar determinados cargos y funciones a las personas mexicanas por nacimiento, dicha reserva debe cumplir con ciertos estándares para que sea constitucional, lo que no sucede con la norma combatida.

En consecuencia, las disposiciones impugnadas se traducen en una medida que, al discriminar a las personas mexicanas por naturalización en el acceso a cargos y funciones públicas que constitucionalmente no están reservadas a aquellas mexicanas por nacimiento, vulnera el derecho humano a elegir libremente un trabajo lícito, cuando cumpla con las condiciones de idoneidad y capacidades.

A continuación, se demostrará que dicho requisito resulta una exigencia incompatible con el andamiaje de protección otorgado en la Constitución Federal y los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

La Norma Fundamental establece en su artículo 30 las formas en las que podrá adquirirse la nacionalidad mexicana por nacimiento y por naturalización. Son mexicanos por nacimiento las personas nacidas en el territorio nacional o a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, *ius soli*, y los hijos de padre o madre mexicanos, *ius sanguinis*.

Por otro lado, la nacionalidad por naturalización es adquirida de manera voluntaria por la persona, cumpliendo los requisitos que el propio Estado establece. En México, son mexicanas por naturalización las personas extranjeras que obtengan carta de naturalización de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como aquella extranjera que contraiga matrimonio con mujer u hombre mexicano.

En este sentido, y conforme al artículo 34<sup>4</sup> constitucional, son ciudadanos los que tienen la nacionalidad mexicana, ya sea adquirida por nacimiento o naturalización, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

Lo anterior se traduce en que las personas ciudadanas mexicanas por naturalización tienen todos los derechos y obligaciones que establece la Constitución Federal, incluyendo los derechos a dedicarse a la profesión o trabajo que le acomode, siendo lícitos, así como a poder ser nombradas para cualquier empleo o comisión del servicio público, que no esté reservado constitucionalmente o por leyes del Congreso de la Unión para las personas mexicanas por nacimiento.

#### **a) Reserva exclusiva de cargos públicos.**

La Constitución General, en su artículo 32,<sup>5</sup> señala que habrá cargos y funciones para los que se requiere la calidad de mexicano por nacimiento, restricción que solo será aplicable cuando por disposición expresa de la Norma Fundamental

---

<sup>4</sup> “**Artículo 34.** Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I. Haber cumplido 18 años, y  
II. Tener un modo honesto de vivir.”

<sup>5</sup> Artículo 32. La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo. Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

del ordenamiento jurídico mexicano se establezca dicha reserva, así como en los casos que señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En este sentido, la Norma Fundamental expresamente exige la nacionalidad mexicana por nacimiento tratándose de los siguientes supuestos:

- Depositarios de los Poderes de la Unión
  - a) Diputados (artículo 55 constitucional)
  - b) Senadores (artículo 58 constitucional)
  - c) Presidente de la República (artículo 82 constitucional)
  - d) Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Unión (artículo 95 constitucional)
  - e) Magistrados Electorales (artículo 99 constitucional)
  - f) Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal (artículo 100 constitucional)
- Fiscal General de la República (artículo 102 constitucional)
- Secretarios de Despacho (artículo 91 constitucional)
- Gobernadores, Diputados de los Congresos locales y magistrados de los Poderes Judiciales estatales (artículo 116 constitucional)
- Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (artículo 122 constitucional)
- Ejército, Armada, Fuerza Aérea, capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y todo personal que tripule embarcación o aeronave que se ampare con bandera o insignia mexicana, capitán de puerto, comandante de aeródromo (artículo 32 constitucional)
- Comisionados de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones (artículo 28 constitucional)

Asimismo, la Norma Suprema dispone que se podrá exigir la nacionalidad mexicana por nacimiento en los casos que así lo estipulen exclusivamente las leyes del Congreso de la Unión.

Es decir, el legislador federal es la única autoridad facultada para establecer ciertos cargos y funciones que requieren la exigencia en comento.

Como se advierte del procedimiento de la reforma al artículo 32 constitucional, la razón o los fines que tuvo en cuenta el órgano reformador para exigir un requisito de nacionalidad por nacimiento para determinados cargos deriva de que el ejercicio éstos se relaciona con los intereses o el destino político de la Nación, las áreas estratégicas o prioritarias del Estado, o bien, con la seguridad y defensa nacional, esto es, se trata de cargos y funciones ligados a conceptos de lealtad, identidad o soberanía nacionales, respecto de los que debe evitarse toda suspicacia acerca de compromisos con Estados extranjeros.<sup>6</sup>

En este sentido, además de los casos expresamente señalados por la Constitución General, el legislador federal puede determinar los cargos y funciones en las que se podrá requerir la nacionalidad mexicana por nacimiento, sin embargo, la libertad de configuración legislativa no es absoluta, debiendo satisfacer el criterio de razonabilidad en relación con las funciones de los cargos de que se trate.

Al respecto, ese Tribunal en Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 49/2008, estimó que la facultad de configuración legislativa contenida en el artículo 32 de la Constitución Federal, no es irrestricta, sino que debe satisfacer una razonabilidad en **función de los cargos de que se trate**, esto es, la exigencia de la reserva en comento para ocupar ciertos cargos que se establezca en ley del Congreso de la Unión debe perseguir o sostenerse en los fines u objetivos que sostienen el propio precepto 32 constitucional y los diversos cargos y funciones que la Norma Fundamental establece expresamente deben reservarse a quienes tengan esa calidad. Lo que encuentra correspondencia con diversos precedentes, en cuanto que el legislador podrá establecer clasificaciones o distinciones entre grupos o individuos, a fin de alcanzar un objetivo constitucionalmente válido.

En esta línea, y a efecto de demostrar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, es menester transcribir las disposiciones normativas que establecen las funciones de los cargos de Jueza o Juez Cívico y de Secretaria o Secretario:

---

<sup>6</sup> Sentencia acción de inconstitucionalidad 48/2009, Ministro Ponente: Sergio A. Valls Hernández.

**“Artículo 80.- Corresponde a los Jueces o Juezas:**

- I. Conocer de las infracciones establecidas en esta Ley;*
- II. Resolver sobre la responsabilidad de los probables infractores o infractoras;*
- III. Ejercer las funciones conciliatorias a que se refiere el Capítulo Tercero del Título Cuarto de esta Ley;*
- IV. Aplicar las sanciones establecidas en esta Ley y otros ordenamientos que así lo determinen;*
- V. Intervenir en los términos de la presente Ley, en conflictos vecinales, familiares o conyugales, con el fin de avenir a las partes o conocer de las infracciones cívicas que se deriven de tales conductas;*
- VI. Llevar el control de los expedientes relativos a los asuntos que se ventilen en el Juzgado;*
- VII. Expedir constancias relativas a hechos y documentos contenidos en los expedientes integrados con motivo de los procedimientos de que tenga conocimiento;*
- VIII. Expedir constancias de hechos a solicitud de particulares, quienes harán las manifestaciones bajo protesta de decir verdad;*
- IX. Solicitar por escrito a las autoridades competentes, el retiro de objetos que estorben la vía pública y la limpia de lugares que deterioren el ambiente y dañen la salud pública;*
- X. El mando del personal que integra el Juzgado, para los efectos inherentes a su función;*
- XI. Ejecutar la condonación de la sanción;*
- XII. Habilitar al personal del Juzgado para suplir las ausencias temporales del Secretario o Secretaria;*
- XIII. Asistir a las reuniones a las que se le convoque, así como aquéllas que se tengan con instituciones con las cuales haya celebrado;*
- XIV. Retener y devolver los objetos y valores de probables infractores o infractoras, o que sean motivo de la controversia, previo recibo que expida. No podrá devolver los objetos que por su naturaleza sean peligrosos, o los que estén relacionados con las infracciones contenidas en el artículo 14 fracción III de esta Ley, en cuyo caso deberá remitirlos al lugar que determine la Dirección, pudiendo ser reclamados ante ésta cuando proceda;*
- XV. Comisionar al personal del Juzgado para realizar notificaciones y diligencias;*
- XVI. Autorizar y designar la realización de las actividades de apoyo a la comunidad a solicitud de quien sea responsable, y*
- XVII. Las demás atribuciones que le confieran esta Ley y otros ordenamientos.”*

**“Artículo 88. Corresponde a los Secretarios o las Secretarias de los Juzgados:**

- I. Autorizar con su firma y el sello del Juzgado las actuaciones en que intervenga el Juez o Jueza en ejercicio de sus funciones;*
- II. Certificar y dar fe de las actuaciones que la Ley o el Juez o Jueza ordenen;*
- III. Expedir copias certificadas relacionadas con las actuaciones del Juzgado;*

- IV. Custodiar los objetos y valores de probables infractores o infractoras, previo recibo que expida;*
- V. Llevar el control de la correspondencia e integrar y resguardar los expedientes relativos a los procedimientos del Juzgado;*
- VI. Recibir el importe de las multas que se impongan, expedir el recibo correspondiente y enterar semanalmente a la Tesorería del Ayuntamiento que corresponda las cantidades que reciba por este concepto, en los casos en que ésta última no tenga establecida oficina recaudadora en la sede donde se ubique el Juzgado;*
- VII. Llevar el Registro Municipal de Personas Infractoras, puestas a disposición del Juez o Jueza, y*
- VIII. Suplir las ausencias del Juez o Jueza.”*

Sobre esta base, es notorio que las facultades que ejercen las personas titulares de los cargos de Jueza o Juez así como de Secretaria o Secretario de los Juzgados Cívicos nayaritas, no persiguen la finalidad de la reserva prevista en el artículo 32 de la Constitución Federal, en virtud de que las mismas no guardan vinculación con ámbitos que inciden en la estructura básica estatal o en aspectos relativos a la Soberanía Nacional o defensa de ésta, ni se corresponden con las atribuciones de los titulares de los Poderes de la Unión.

En esta tesitura, la finalidad del cargo en el caso que nos ocupa no se encamina a ninguno de los aspectos que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado como finalidades constitucionales que justifiquen la restricción de cargos a ciudadanos mexicanos por nacimiento.

Esto es así pues las funciones de los cargos de Jueza o Juez y de Secretaria o Secretario de los Juzgados Cívicos nayaritas van encaminadas únicamente a la impartición de la justicia cívica municipal, así como a gestiones jurídicas, administrativas, técnicas de razonamiento lógico-jurídico y profesional, es decir, tales atribuciones no van encaminadas a satisfacer una finalidad constitucionalmente válida para reservar el acceso a las personas con la nacionalidad mexicana por nacimiento, como sería asegurar la soberanía o seguridad nacional, ni tampoco se encuentran vinculadas con áreas estratégicas ni prioritarias del Estado

Por lo tanto, las normas controvertidas, se constituyen como una medida arbitraria que coloca a las personas mexicanas por naturalización en una situación de discriminación.

Es así que la restricción que prevista en las normas impugnadas para acceder a los cargos de Jueza o Juez y de Secretaria o Secretario de los Juzgados Cívicos locales no es constitucionalmente válida, pues la distinción entre personas mexicanas por nacimiento y por naturalización para ejercer un cargo debe necesariamente guardar vinculación con las funciones a desempeñar para asegurar el objetivo que se persigue en el artículo 32 constitucional.

Aunado a lo anterior, las disposiciones normativas controvertidas, vulneran el derecho contemplado en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal<sup>7</sup>, que se refiere **al acceso de cualquier ciudadano mexicano a la ocupación de cargos en la función pública, en condiciones de igualdad, siempre y cuando cumplan las calidades exigidas por las leyes** y, siendo que por dichas calidades deben entenderse méritos y capacidades, resulta claro que las normas son inconstitucionales, pues el adquirir la nacionalidad por naturalización o tener doble y hasta múltiple nacionalidad no es un elemento que pueda influir en méritos o capacidades de una persona.

En esa tesitura, cabría preguntarse si existe una relación constitucionalmente fundada para exigir la calidad de ciudadanía mexicana por nacimiento, para ser titular de los cargos de Jueza o Juez y de Secretaria o Secretario de los Juzgados

---

<sup>7</sup> **Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV.- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;

V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

VI.- Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

Cívicos nayaritas, pues el resultado de esta medida trae como consecuencia la discriminación de las personas extranjeras que hayan adquirido la nacionalidad mexicana, en un supuesto que no tiene ninguna relación con la defensa de la soberanía o identidad nacionales y consecuentemente la violación al derecho del trabajo contemplado en los artículos 5° y 123 constitucionales.

Asimismo, se advierte que, de la propia Constitución Federal no se desprende de manera expresa se haya establecido la reserva a los cargos de Jueza o Juez y de Secretaria o Secretario de los Juzgados Cívicos locales a las personas con nacionalidad mexicana por nacimiento.

Si bien se deben cumplir con los demás requisitos que señale la ley, lo cual podría incluir el ser mexicano por nacimiento, lo cierto es que la libertad configurativa tanto del Congreso de la Unión como de las legislaturas locales no es absoluta, pues no puede establecer disposiciones que contravengan principios y derechos humanos consagrados en la Norma Fundamental.

Sobre este punto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en la Jurisprudencia P./J.11/2016 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 34, Tomo I, correspondiente al mes de septiembre de 2016, Materia Constitucional, página 52, del rubro y texto siguientes:

***“LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS. Si bien es cierto que los Congresos Estatales tienen libertad configurativa para regular ciertas materias, como la civil, también lo es que aquella se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México, de conformidad con el artículo 1o. constitucional. En similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la legitimidad democrática de ciertos actos o hechos está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales.”***

En ese tenor, por regla general, no debe existir distinción entre las personas mexicanas por nacimiento y aquellas por naturalización, con excepción de los cargos expresamente reservados por la Constitución Federal, así como los que de igual forma, establezca el Congreso de la Unión a través de leyes, siempre y cuando se ponga en riesgo la soberanía nacional.

En este sentido, resulta inconstitucional restringirle a una persona naturalizada el acceso a los cargos de Jueza o Juez y de Secretaria o Secretario de los Juzgados Cívicos locales por no poseer la nacionalidad mexicana por nacimiento, toda vez que no solo se le está privando del derecho de acceso a los cargos públicos, del que es titular por gozar de la ciudadanía mexicana, sino que tal restricción sucede en atención a una situación totalmente discriminatoria, toda vez que la condición de ser mexicano por nacimiento no puede ser considerada como una "calidad" para efectos de dicho precepto constitucional, ya que no hace referencia a aptitudes, habilidades o idoneidades, por el contrario, alude a factores extrínsecos que no tienen nada que ver con las capacidades de una persona para desempeñar los cargos públicos.

Para esta Comisión Nacional no pasa inadvertido que la reserva de ciertos cargos y funciones a mexicanas y mexicanos por nacimiento tiene origen constitucional al igual que la prohibición de discriminación por origen nacional, no obstante, no resultan contrarias, sino que dicha reserva obedece a las restricciones que en el ejercicio de un derecho humano la misma Norma Fundamental puede prever.

En este sentido todas las personas gozaran del derecho humano a la igualdad y no discriminación reconocido en el artículo 1º constitucional, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución Federal establece.

**b) Origen nacional como una categoría sospechosa protegida por el artículo 1º constitucional.**

El artículo 1° constitucional establece el mandato hacia todas las autoridades de abstenerse de emitir distinciones o exclusiones arbitrarias entre las personas, basadas en los criterios enunciados en el último párrafo de éste, lo que constituye el principio de igualdad y la prohibición de que, en el ámbito legislativo, los Congresos emitan normas discriminatorias.

Los criterios aludidos, también conocidos como categorías sospechosas, requieren que el operador jurídico de la norma realice un escrutinio estricto de la medida que las contiene para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad, puesto que estas distinciones están afectadas de una presunción de inconstitucionalidad.

Tal como lo ha sostenido la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar –de manera no limitativa– que existen ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomadas en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociadas con estos atributos o características.<sup>8</sup>

En el mismo sentido, ese Tribunal Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.<sup>9</sup>

Si bien la igualdad de trato implica la eliminación de distinciones o exclusiones, lo cierto es que algunas diferencias pueden ser favorecedoras y encontrarse justificadas, pero si la medida carece de razonabilidad, entonces será excluyente y por tanto discriminatoria.

---

<sup>8</sup> Cfr. Amparo directo en revisión 597/2014, resuelto en sesión de 19 de noviembre de 2014, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna; Corte Constitucional de Sudáfrica. Harksen v. Lane, No. 1997 (4) SA 1 (CC), 1997 (11) BCLR 1489 (CC), párr. 49”

<sup>9</sup> Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal Pleno, por mayoría de siete votos, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud.

Ahora bien, con el fin de verificar que las medidas legislativas tienen un contenido prohibido de discriminación, se han establecido las siguientes directrices de escrutinio, toda vez que se trata de una discriminación con base en una categoría sospechosa, bajo los siguientes parámetros:

1. Debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa **cumple con una finalidad imperiosa** desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por ello debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional.

En el caso concreto, las normas impugnadas no cumplen con éste requisito de **escrutinio estricto de las normas que contienen categorías sospechosas**, lo anterior, ya que, no encuentra razonabilidad la exigencia de que los cargos de Jueza o Juez y de Secretaria o Secretario de los Juzgados Cívicos nayaritas, exclusivamente deban ser cubiertos por quienes ostentan la nacionalidad mexicana por nacimiento, dado que **las funciones a realizar no justifican una exigencia de este tipo**, por lo tanto, resultan discriminatorias respecto de quienes son mexicanas o mexicanos por naturalización.

2. Debe analizarse si la distinción legislativa **está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa**. La medida legislativa debe estar directamente **conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados**; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos.

Consecuentemente, y toda vez que la norma impugnada no persigue un fin constitucionalmente imperioso, las disposiciones jurídicas controvertidas **no están conectadas con la consecución de objetivo constitucional alguno**.

3. La distinción legislativa **debe ser la medida menos restrictiva posible** para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.<sup>10</sup>

Atendiendo a los elementos descritos, los preceptos impugnados no justifican una finalidad imperiosa, ni constitucionalmente válida ya que del contenido integral de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit se observa que tiene por objeto fomentar una cultura cívica, establecer las reglas mínimas de comportamiento cívico y garantizar el respeto a las personas, los bienes públicos y privados, y la regulación del funcionamiento de la Administración Pública del Estado y los Municipios en su preservación; asimismo, regula las conductas que constituyen infracciones, las sanciones correspondientes y los procedimientos para su imposición, así como las bases para la actuación de las personas servidoras públicas responsables de la aplicación de la Ley de mérito y la impartición de justicia cívica municipal.

De manera específica, los Juzgados Cívicos nayaritas, son las sedes en las cuales se resolverán las controversias en materia de justicia cívica, las cuales estarán integrada, entre otros servidores públicos, por Juezas o Jueces, Secretarias o Secretarios, quienes ejecutan funciones de gestión jurídica, administrativa, técnica, de razonamiento lógico-jurídico y profesional, atribuciones para las cuales las normas impugnadas exigen que se debe tener necesariamente la nacionalidad mexicana por nacimiento.

Bajo estas directrices, los diversos controvertidos no resisten un juicio de proporcionalidad o razonabilidad, puesto que la restricción a la participación de las personas naturalizadas mexicanas en la selección de la titularidad de los cargos de Jueza o Juez y de Secretaria o Secretario de los Juzgados Cívicos municipales del Estado de Nayarit no obedece a ninguna razón objetiva, ya que el único criterio que se advierte de la ley para realizar la distinción es el origen nacional.

---

<sup>10</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 10/2016 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Página: 8, del rubro: **“CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.”**

En este sentido, como ya se demostró la distinción que realizan las normas impugnadas no persiguen un fin constitucional legítimo ni imperioso, en virtud de que la protección a la soberanía o la estructura del Estado no lo puede constituir válidamente, ya que el acceso a los cargos referidos no implican la intervención en asuntos donde se ponga en peligro la supervivencia del país, pues únicamente se trata de jurídica, administrativa, técnica, de razonamiento lógico-jurídico y profesional de los Juzgados Cívicos.

En esta tesitura, la medida adoptada en las normas impugnadas resulta discriminatoria, pues excluye, sin base constitucional, a la ciudadanía mexicana por naturalización del acceso a un cargo público, toda vez que, al tener la calidad de ciudadanas y ciudadanos mexicanos, deben tener el mismo trato que los nacionales por nacimiento.

Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que el mismo se traduce en el hecho de que todos aquellos que se encuentren en situaciones de hecho similares reciban siempre el mismo trato, por tanto, toda diferencia de trato de personas que se encuentren en la misma situación y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

Es así como las normas resultan discriminatorias, pues hacen una distinción injustificada entre las mexicanas y los mexicanos por nacimiento frente a aquellas personas mexicanas por naturalización para acceder a los cargos de Jueza o Juez y de Secretaria o Secretario de los Juzgados Cívicos nayaritas, cuando las personas naturalizadas se encuentran en igualdad de circunstancias que sus semejantes las mexicanas por nacimiento.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 constitucional son ciudadanos mexicanos quienes, teniendo la calidad de mexicanos, sin importar el origen de dicha calidad, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir. En consecuencia, todas las personas mexicanas naturalizadas que cumplan dichas características, son ciudadanas mexicanas con todos los

derechos y obligaciones que ello implica, pues así lo establece la Constitución Federal.

En congruencia, como ya se mencionó, el artículo 30 Constitucional establece las formas en las que se adquiere la nacionalidad mexicana, a saber:

*“Artículo. 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.*

*A). - Son mexicanos por nacimiento:*

*I.- Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.*

*II.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional.*

*III.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y*

*IV.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.*

***B). - Son mexicanos por naturalización:***

***I.- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.***

***II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.”***

Al respecto, la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha destacado que las categorías sospechosas, recogidas en la Constitución Federal y en la normativa internacional en materia de derechos humanos como rubros prohibidos de discriminación, están asociadas a desvaloración cultural, desventaja social y marginación política. Por ello, no son criterios con base en los cuales sea posible repartir racional y equitativamente los bienes, derechos o cargas sociales, a menos que tal reparto tenga como propósito resolver o remontar las causas y consecuencias de dicha desvaloración, desventaja o marginación.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Amparo directo en revisión 6606/2015. 8 de junio de 2016. Unanimidad. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Guadalupe Adriana Ortega Ortiz.

Es así que en el orden jurídico mexicano no puede existir discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, el género, la edad, la raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, que atente contra la dignidad humana, pilar esencial y fundamental del Estado de Derecho, cuyo valor consagra la Constitución Federal, y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como salvaguarda a la dignidad personal que debe ser respetada en todo momento como un derecho fundamental.

Este principio de no discriminación impera como mandato constitucional para todas las autoridades, el cual deben proteger y respetar en cualquier acto que realicen, pues la dignidad humana no se puede subordinar a ningún arbitrio. Por tanto, todo poder de gobierno queda obligado a respetar el derecho de no discriminación en toda circunstancia, sobre todo cuando emite normas dirigidas a un sector de la población que social e históricamente ha sido víctima de discriminación como son las personas con un origen étnico o nacional distinto.

Sobre estos aspectos destaca, la Recomendación General N° XXX sobre la discriminación contra los no ciudadanos del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en la cual se afirmó lo siguiente:

***“I. Responsabilidades de los Estados Partes en la Convención***

*1. En el párrafo 1 del artículo 1 de la Convención se define la discriminación racial. En el párrafo 2 del artículo 1 se prevé la posibilidad de distinguir entre ciudadanos y no ciudadanos. El párrafo 3 del artículo 1 declara que las disposiciones legales de los Estados Partes sobre nacionalidad, ciudadanía o naturalización no podrán establecer discriminación contra ninguna nacionalidad en particular;”*

*(...)*

*“3. En virtud del artículo 5 de la Convención, los Estados Partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en el goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Aunque algunos de esos derechos, como el derecho de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, pueden limitarse a los ciudadanos, los derechos humanos deben, en principio, ser disfrutados por todos. Los Estados Partes se obligan a garantizar la igualdad entre los ciudadanos y no ciudadanos en el disfrute de esos derechos en la medida reconocida en el derecho internacional;”*

*“4. Con arreglo a la Convención, la diferencia de trato basada en la ciudadanía o en la condición de inmigrante constituirá discriminación si los criterios para establecer esa diferencia, juzgados a la luz de los objetivos y propósitos de*

*la Convención, no se aplican para alcanzar un objetivo legítimo y no son proporcionales al logro de ese objetivo. La diferenciación, en el ámbito del párrafo 4 del artículo 1 de la Convención, con medidas especiales no se considera discriminatoria;"*  
(...)

**Recomienda, basándose en estos principios generales, que los Estados Partes en la Convención, con arreglo a sus circunstancias específicas, adopten las medidas siguientes:**

***I. Medidas de carácter general***

***6. Examinar y revisar la legislación, según proceda, a fin de garantizar que esa legislación cumpla plenamente la Convención, en particular en relación con el disfrute efectivo de los derechos mencionados en el artículo 5, sin discriminación alguna;***

*7. Garantizar que las garantías legislativas contra la discriminación racial se aplican a los no ciudadanos, independientemente de su condición de inmigrantes, y que la aplicación de la legislación no tiene ningún efecto discriminatorio sobre los no ciudadanos;*

*8. Prestar mayor atención a la cuestión de la discriminación múltiple con que se enfrentan los no ciudadanos, en particular respecto de los hijos y cónyuges de los trabajadores no ciudadanos, abstenerse de aplicar normas distintas de trato a las mujeres no ciudadanas que son cónyuges de ciudadanos y a los varones no ciudadanos que son cónyuges de ciudadanas, informar, en su caso, sobre esas prácticas y tomar todas las medidas que sean necesarias para suprimirlas;*

*9. Velar por que las políticas no tengan el efecto de discriminar contra las personas por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico;*

*10. Velar por que las medidas que se tomen en la lucha contra el terrorismo no discriminen, por sus fines o efectos, por motivos de raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico, y que los no ciudadanos no se vean sometidos a las caracterizaciones o estereotipos raciales o étnicos;"*

De lo anterior, se concluye que los artículo 93, fracción I y 94, fracción I, ambos en su normativa "*por nacimiento*", de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, resulta incompatible con el bloque de constitucionalidad mexicano por restringir a las personas mexicanas por naturalización la capacidad de acceder a los cargos públicos de Jueza o Juez y de Secretaria o Secretario de los Juzgados Cívicos municipales de mencionada entidad, en igualdad de

circunstancias a las connacionales que adquirieron la nacionalidad por nacimiento –atendiendo a exigencias objetivas– y, por tanto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita sea declarada inconstitucional por ser contraria a los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación.

**TERCERO. Los artículos impugnados establecen infracciones por vejar o maltratar verbalmente a una persona, producir ruidos por cualquier medio y ocasionar cualquier molestia que puedan ocasionar animales de granja en contra de la tranquilidad de las personas; así como por prever probables efectos en contra de la seguridad ciudadana, en contra del entorno urbano.**

**Se estima que la descripción de la conducta antijurídica es muy imprecisa y por tanto implican una indeterminación en las conductas susceptibles de ser sancionada, vulnerando el derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad en su vertiente por taxatividad reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.**

El presente concepto de invalidez pretende poner en evidencia que los artículos, 12, fracción I, 13, fracciones II, en la porción normativa “o bien poseer animales de granja en la ciudad que ocasionen cualquier molestia”, III, y 14, fracción VI, en la porción normativa “que puedan producir”, del ordenamiento impugnado contienen una descripción imprecisa de la conducta antijurídica y por tanto implican una indeterminación en las conductas susceptibles de ser sancionada, vulnerando el derecho de seguridad jurídica reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Para ello, el argumento se estructura con un primer apartado, exponiendo los alcances del derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad y como estos rigen el diseño normativo, de manera que el legislador se encuentra obligado a elaborar disposiciones claras y precisas, sobre todo cuando se trata de la descripción de conductas que posibilitan la facultad sancionadora del Estado (*ius puniendi*)

Una vez realizado lo anterior, se analizará de forma específica la constitucionalidad de los preceptos *supra* indicados, argumentando que las

disposiciones que prevén sanciones administrativas por vejar, maltratar verbalmente, ocasionar cualquier molestia o desagradable a algún miembro de la sociedad, así como por la producción de ruidos que por cualquier medio atenten contra la tranquilidad de las personas, sin acotar el ámbito sancionador de la autoridad, vulneran el derecho y el principio referidos.

### **A. Seguridad jurídica y su vertiente de taxatividad.**

El derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Norma Fundamental, son la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, pues lo que tutelan es que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre y, por tanto, en estado de indefensión.

En este sentido, estos mandatos constitucionales constituyen prerrogativas fundamentales cuyo contenido esencial radica en “*saber a qué atenerse*”, por lo que garantizan que toda persona se encuentra protegida frente al arbitrio de la autoridad estatal, es decir, su *ratio essendi* es la proscripción de la discrecionalidad y arbitrariedad en todos los casos en que el Estado realice las actuaciones que le corresponden en aras de salvaguardar el interés y el orden público.

Así, con base en el derecho de seguridad jurídica y en el principio de legalidad, se erige paralelamente la obligación de las autoridades legislativas de establecer leyes que brinden certidumbre jurídica y que estén encaminadas a la protección de los derechos de las personas.

Las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, deben asegurar a las personas que la autoridad sujetara sus actuaciones dentro de un marco de atribuciones acotado, para que el aplicador de la ley pueda ejercer su labor sin arbitrariedad alguna y, además, para que el destinatario de la norma tenga plena certeza sobre su situación ante las leyes.

Es así que, de una interpretación armónica y congruente del contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales, que salvaguardan los principios de legalidad

y seguridad jurídica del gobernado, se colige que el actuar de todas las autoridades debe estar perfectamente acotada de manera expresa en la ley y debe tener como guía en todo momento, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Lo anterior, toda vez que en un Estado Constitucional Democrático de Derecho, como lo es el nuestro, no es permisible la afectación a la esfera jurídica de una persona a través de actos de autoridades que no cuenten con un marco normativo que los habilite y que acote debidamente su actuación, ya que es principio general de derecho que, en salvaguarda de la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le autoriza; por tanto, la actuación de las autoridades deben estar determinadas y consignadas en el texto de la norma puesto que, de otro modo, se les dotaría de un poder arbitrario incompatible con el régimen de legalidad.

Ahora bien, como se precisó previamente, el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad constituyen un límite al actuar de todo el Estado mexicano. Es decir, el espectro de protección que otorgan dichas prerrogativas, no se acota exclusivamente a la aplicación de las normas y a las autoridades encargadas de llevar a cabo dicho empleo normativo.

Es así que estos derechos fundamentales se hacen extensivos al legislador, como creador de las normas, quien se encuentra obligado, no sólo a acotar el contenido de las mismas y el actuar de la autoridad, sino también a encauzar el producto de su labor legislativa de acuerdo con los mandatos constitucionales al momento de configurar las normas cuya expedición le compete, a fin de que se establezcan los elementos mínimos para que se evite incurrir en arbitrariedades.

De forma esquemática, esta perspectiva del derecho de seguridad jurídica y el principio de legalidad se puede plantear en los siguientes términos, de la manera en cómo se verán transgredidos en los siguientes supuestos:

- a) **Cuando la actuación por parte de cualquier autoridad del Estado no se encuentra debidamente acotada o encauzada conforme a la Constitución o las leyes secundarias que resultan acordes a la Norma Fundamental.**
- b) Cuando la autoridad estatal actúa con base en disposiciones legales que contradicen el texto constitucional.
- c) Cuando la autoridad afecta la esfera jurídica de los gobernados sin un sustento legal que respalde su actuación.

En ese sentido, debe concluirse que los órganos legislativos se encuentran constreñidos a definir de manera suficiente y precisa las conductas que se sancionarán dentro del ámbito del derecho administrativo, de manera que las autoridades que se encuentren encargadas de operar el sistema normativo no incurran en arbitrariedad o discrecionalidad en su aplicación.

Ahora bien, debe precisarse que el artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia punitiva.

Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 54/2014 (10a.), de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima época, Materia constitucional-penal, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, en el Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, p. 131, del rubro:

Si bien no escapa al conocimiento de esta Comisión Nacional que el Máximo Tribunal se refiere de manera concreta a la materia penal, resulta importante destacar que el *principio de taxatividad* debe estimarse aplicable a la materia administrativa sancionadora, en la cual se encuentra inmersa la materia cívica y en consecuencia sus sanciones; ya que de ésta también derivan algunas penas o sanciones como resultado de la facultad punitiva del Estado.

Además, debe precisarse que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los principios aplicables en materia penal también lo son en materia de derecho administrativo sancionador, en virtud de que el crecimiento en los ámbitos de utilización del poder de policía, entre ellos la creación y aplicación de sanciones, por parte de la administración pública, exige la creación de una esfera de protección de los derechos fundamentales que evite la arbitrariedad por parte de las autoridades administrativas.<sup>13</sup>

Ante tal circunstancia, se considera que mediante el procedimiento administrativo sancionador el Estado ejerce su potestad punitiva que trae como consecuencia que el ciudadano pueda ser sancionado, por tanto, los derechos y garantías propias del procedimiento han de ser observadas con rigor.<sup>14</sup>

Así, para la imposición de penas por la comisión de un ilícito se exige que, para determinar la tipicidad de una conducta, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. De tal manera, el mandato de *taxatividad* supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma.<sup>15</sup>

---

**“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS.”**

<sup>13</sup>Resolución del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación de la contradicción de tesis 200/2013, de 28 de enero de 2014, bajo la ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero, Párr. 101

<sup>14</sup> *Ibidem*, párr.103.

<sup>15</sup> Tesis de Jurisprudencia 1ª./J.54/2014 de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, Materia Constitucional, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, Libro 8, julio de 2014, p. 131, de rubro: “**PRINCIPIO DE LEGALIDAD**

Ello viene a significar que el *principio de taxatividad* resulta de suma relevancia para atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios.

Si bien es cierto que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que lo anterior no significa que para salvaguardar el referido principio el legislador tenga la obligación de definir cada vocablo que emplea, dicho Tribunal ya se ha pronunciado en lo tocante a castigar el ultraje, el cual al resultar muy abierto y posibilitar la restricción de conductas que pudieran actualizar la conducta típica, fue considerado violatorio del *principio de taxatividad*.

En el presente apartado se argumenta que las disposiciones impugnadas vulneran el derecho a la seguridad jurídica al prever una multa a las personas que insulten a la autoridad de tránsito municipal y a aquéllas que agredan u ofendan a algún miembro de la sociedad; o bien, porque la multa se impone por producir ruidos por cualquier medio que provoque molestia o altere la tranquilidad de las personas, dado que ello no permite que los gobernados tengan plena certeza de qué tipo de conductas son las que se consideran reprochables conforme a la ley.

Para una mayor claridad en el desarrollo de este concepto de invalidez, se dividirá esta parte en dos, en atención a la conducta que actualiza la hipótesis de la imposición de la multa.

### **B. Inconstitucionalidad de las normas que establecen sanciones por vejar, maltratar verbalmente, ocasionar cualquier molestia.**

Los artículos 12, fracción I, en la porción normativa “o verbalmente”<sup>16</sup>, 13, fracción II, en la porción normativa “o bien poseer animales de granja en la ciudad

---

#### **PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTENIDO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO SUS POSIBLE DESTINATARIOS”.**

<sup>16</sup> “Artículo 12. Son infracciones contra la dignidad de las personas:

I. Vekar o maltratar física o verbalmente a cualquier persona;

II a IV (...)

*que ocasionen cualquier molestia*<sup>17</sup>, y 14, fracción VI, en la porción normativa “o que *puedan producir*”<sup>18</sup> de la Ley de Cultura y Justicia Cívica nayarita no permiten que las personas tengan conocimiento suficiente de las conductas que en su caso podrían ser objeto de sanción por las o los Jueces Cívicos municipales del estado de Nayarit, en caso de exteriorizar una manifestación o idea que pudiera constituir una presunta vejación o maltrato verbal, o por poseer animales de granja en la ciudad que ocasionen cualquier molestia para cualquier integrante de la sociedad.

Si bien el legislador local consideró necesario contar con mecanismos que podrían perseguir una finalidad constitucionalmente válida, lo cierto es que el diseño normativo debió ser de tal manera cuidadoso de forma que se respeten los diversos derechos que pudieran pugnar, como en el caso, el derecho de seguridad jurídica que exige dotar de certidumbre a las personas respecto de las consecuencias jurídicas que derivan de las conductas que llevan a cabo.

En ese sentido, de un análisis de las normas que se controvierten, resulta patente que permiten un margen de aplicación muy amplio e injustificado que autoriza que, bajo categorías ambiguas y subjetivas, cualquier acto de expresión de ideas sea susceptible de una sanción ante la o el Juez Cívico municipal nayarita, si es calificado como ofensivo o molesto para cualquier persona de la sociedad.

---

(...)

<sup>17</sup> “Artículo 13. Son infracciones contra la tranquilidad de las personas:

I (...)

II. Poseer animales sin adoptar las medidas de higiene necesarias que impidan hedores o la presencia de plagas, **o bien poseer animales de granja en la ciudad que ocasionen cualquier molestia;**

IV a V (...)

(...)

<sup>18</sup> “Artículo 14. Son infracciones contra la seguridad ciudadana:

I a V (...)

VI. Solicitar los servicios de emergencia, policía, bomberos o de establecimientos médicos o asistenciales, públicos o privados, cuando no se requieran. Asimismo, proferir voces, realizar actos o adoptar actitudes que constituyan falsas alarmas de siniestros **o que puedan producir** o produzcan el temor o pánico colectivos;

(...)

Es decir, los artículos impugnados, lejos de brindar seguridad jurídica a las personas, constituyen una indeterminación carente de sustento constitucional, al permitir que la autoridad cívica municipal competente pueda determinar discrecionalmente las hipótesis en las que el sujeto incurre en una vejación, o maltrato verbal, u ocasione cualquier molestia por poseer animales de granja en la ciudad, que lo haga acreedor a la imposición de una sanción.

Es de advertirse que la configuración de las conductas susceptibles de ser sancionadas permite un amplio margen de discrecionalidad, pues ello se sustenta en una apreciación subjetiva acerca del menoscabo en el parámetro de tolerancia de una persona para que se considere agredida o molestada por otro sujeto. Para que ello ocurra, se requiere que el individuo valore si se le ha causado una afectación, lo cual resulta variable e indeterminado para todas las personas.

Es decir, en el caso de artículo 12, fracción I, en la porción normativa “o verbalmente”, la disposición hace punible el hecho de vejar o maltratar verbalmente a una persona.

Al respecto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que las expresiones que están excluidas de protección constitucional son aquellas absolutamente vejatorias, entendiendo como tales las que sean:

- (i) ofensivas u oprobiosas, según el contexto; e
- (ii) impertinentes para expresar opiniones o informaciones según tengan o no relación con lo manifestado.

Así, en torno al primer requisito en comento, la Primera Sala de ese Alto Tribunal ya ha establecido que si bien la Constitución no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, tampoco veda expresiones que puedan resultar inusuales,

alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias.<sup>19</sup>

El Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2255/2015, pronunció importantes planteamientos con relación al delito de ultraje y el problema del empleo de vocablos vagos e imprecisos en las normas punitivas:

- Se debe atender a la totalidad de la disposición en que se encuentra tal vocablo y el contexto en el que se aplica para determinar si es que el grado de indeterminación resulta razonable o no, atendiendo al principio de taxatividad.
- Si las precisiones de la norma punitiva resultan insuficientes para limitar razonablemente el conjunto de conductas que actualizar el tipo, el enunciado normativo resultará abierto al grado que en cada caso la autoridad competente es quien califica, según su arbitrio, las palabras expresiones, gesticulaciones o hechos que actualizan un ultraje, lo que genera incertidumbre y confusión en los destinatarios de la norma.
- Al no estar debidamente definidos cuáles actos o conductas causan un agravio, propio del ultraje, impide que los destinatarios de la norma puedan saber con razonable precisión cuál es la conducta que en su interacción con la autoridad será sancionada penalmente, por considerarse un ultraje.<sup>20</sup>

En congruencia con lo anterior, se estima que el legislador local, en aras de salvaguardar el derecho a la seguridad jurídica, debió ser de tal forma cuidadoso

---

<sup>19</sup> Tesis 1a. CXLIV/2013 (10a.), de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, p. 557, del rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LAS EXPRESIONES OFENSIVAS U OPROBIOSAS SON AQUELLAS QUE CONLLEVAN UN MENOSPRECIO PERSONAL O UNA VEJACIÓN INJUSTIFICADA.**

<sup>20</sup> Sentencia pronunciada por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el Amparo Directo en Revisión 2255/2015, del 07 de marzo de 2016, p. 34.

en el diseño normativo, de manera que precisara, de forma acotada, qué es lo que debe entenderse por vejar o maltratar verbalmente a una persona.

Es decir, debió delimitar los alcances de la norma sancionadora, de forma que no se deje a discreción de los operadores jurídicos dotar de contenido a la misma.

Por cuanto hace al numeral 13, fracción II, en la porción normativa “*o bien poseer animales de granja en la ciudad que ocasionen cualquier molestia*”, la disposición resulta igualmente indeterminada, pues, el legislador debió precisar, las hipótesis en las que, la posesión de animales de granja puede generar molestia a terceros, tales como el daño a la propiedad privada, o invasiones a la misma.

Sin embargo, la disposición impugnada, deja completamente a discrecionalidad de los sujetos de la norma, determinar lo que debe considerarse como “cualquier molestia”.

A juicio de este Organismo Nacional, dicha disposición genera incertidumbre jurídica, puesto que el límite de tolerancia de cada persona es variable. Es decir, a algunas personas les causara molestia la simple posesión de animales de granja, en tanto que para otros la molestia se actualizará hasta que se les cause un perjuicio patrimonial o a su integridad física.

Es decir, depende de cada individuo la percepción de cuándo o en qué momento se generará alguna molestia el hecho de que alguna persona posea animales de granja en la ciudad, hecho que goza de una calificación altamente subjetiva, es decir, la norma no acota de forma objetiva cuáles son las hipótesis que pueden generar alguna molestia a terceros.

Asimismo, en el caso del artículo 14, fracción VI, en la porción normativa “que puedan producir”, el numeral establece una sanción por hechos futuros de realización incierta, que no tienen un impacto en el mundo fáctico.

En efecto, del análisis, del precepto se desprende que una de las infracciones contra la seguridad ciudadana es proferir voces, realizar actos o adoptar

actitudes que constituyan falsas alarmas de siniestros **o que puedan producir** o produzcan el temor o pánico colectivos.

Como se desprende de lo anterior, la norma ya sanciona las conductas que tienen como resultado la producción del temor o pánico colectivos. Sin embargo, la disposición también pretende sancionar las acciones que puedan producir — sin que lleguen a hacerlo— temor o pánico colectivos.

Por tales razones, ese tipo de normas que establecen un amplio margen de apreciación, al no acotar las conductas que pudieran actualizar y que sean susceptibles de sancionar, devienen en inconstitucionales por transgredir el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

Por otra parte, respecto a lo previsto en el diverso 14, fracción VI, en la porción normativa “*o que puedan producir*”, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica nayarita, el legislador local sujeta la imposición de una infracción, a un probable resultado material, es decir, a una mera expectativa de efectos de las conductas; circunstancia que no dota de seguridad jurídica a los gobernados, mismo que al igual que los supuestos anteriores, se condicionan a la valoración subjetiva de las personas receptoras y probables afectadas.

En este orden, las conductas previstas en las normas impugnadas en el presente apartado, carecen de delimitación, pues se encuentran sujetas a la valoración subjetiva o personalísima que le dé la persona receptora de las conductas, por lo tanto, no permiten al destinatario de la norma determinar cuándo su conducta podría actualizar la hipótesis legal y, en consecuencia, hacerse acreedor a una sanción, por lo cual ese Alto Tribunal debe declarar su inconstitucionalidad.

**C. Por la producción de ruidos que por cualquier medio atenten contra la tranquilidad de las personas.**

Por cuanto hace al artículo 13, fracción III de la Ley de mérito, que multa la producción de ruidos que atenten contra la tranquilidad de las personas, conviene precisar que las actividades propias de la manifestación de ideas, así como de la realización de cualquier tipo de actividad en el espacio público y

privado, necesariamente trae aparejada la emisión de ruidos que la autoridad puede estimar como notoriamente atentatorios contra la tranquilidad o salud de las personas.

De ello se colige que, en aras de salvaguardar la tranquilidad de las personas, la autoridad policiaca válidamente podría privar de la libertad a una persona y presentarla ante el juez cívico, aduciendo la comisión de dichas infracciones.

Cabe destacar que la norma que se impugna, al indicar que una infracción contra la tranquilidad de las personas la constituye el producir ruidos, por cualquier medio “que atenten contra la tranquilidad de las personas”, lo cual implica necesariamente una evaluación subjetiva, cuya brecha de apreciación de la norma se abre desproporcionadamente pues en ese tenor cualquier ruido sería susceptible de atentar notoriamente contra la tranquilidad de las personas.

Es decir, lo que puede resultar una afectación evidente a la tranquilidad de una persona no implica que lo sea para todas, pues ello depende del margen de tolerancia de cada individuo. Así, en el caso concreto la norma que se impugna en este medio abstracto de constitucionalidad tiene un espectro de aplicación muy amplio, que puede redundar incluso en la afectación de derechos como la libre manifestación de ideas, motivo por el cual, nos encontramos ante una descripción normativa que, bajo los esquemas ya descritos, puede ser utilizada para reprimir una protesta social.

Lo anterior implica que la norma pone en riesgo el ejercicio de una multiplicidad de derechos, pues si bien es cierto que dentro de un Estado Constitucional Democrático de Derecho son admisibles las restricciones a los mismos, lo cierto es que las porciones normativas que se someten a control constitucional permiten un margen de aplicación muy amplio e injustificado que permite que, bajo categorías ambiguas y subjetivas, cualquier acto de manifestación de ideas sea susceptible de una sanción cívica-administrativa, de acuerdo con los parámetros desarrollados previamente en el concepto de invalidez que nos ocupa.

En suma, se colige que el legislador del Estado de Nayarit estableció sanciones por infracciones cívicas de forma ambigua, imprecisa y excesivamente amplias, situación que implica incertidumbre para los gobernados, pues las porciones normativas impugnadas no les permite conocer el objeto preciso de la prohibición, que además, por su carácter subjetivo de apreciación, puede redundar en restricciones arbitrarias y por tanto hacer nugatorios otros derechos fundamentales, particularmente la libertad de expresión o la libre manifestación de ideas, por lo cual ese Alto Tribunal debe declarar su inconstitucionalidad.

**CUARTO. El artículo 32, párrafo segundo, vulnera el principio de interés superior de la niñez y el derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, al prever la posibilidad de detener a los niños, niñas y adolescentes por el tiempo de dos hasta seis horas, de forma injustificada, lo cual transgrede lo dispuesto en el artículo 37, inciso b), de la Convención de los Derechos del Niño.**

El artículo 32, segundo párrafo de la Ley de Cultura y Justicia Cívica transgrede el derecho de los niños, niñas y adolescentes a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, violación que se traslada al principio de interés superior de la niñez, en virtud de que permite la detención de menores por el lapso de dos hasta seis horas de manera injustificada.

Con el motivo de tener clara la norma tildada de inconstitucional e inconveniente, se considera pertinente transcribir el artículo 32, párrafos primero y segundo, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, el cual establece textualmente lo siguiente:

*Artículo 32.- En caso de que el probable infractor o infractora sea adolescente, el Juez o Jueza citará a quien detente la patria potestad, custodia o tutela, legal o de hecho, en cuya presencia se desarrollará la audiencia y se dictará la resolución.*

*En tanto acude quien custodia o tutela al o la adolescente, deberá permanecer en la oficina del Juzgado, en la sección de adolescentes. Si por cualquier causa no asistiera la persona responsable del o la*

**adolescente en un plazo de dos horas, se otorgará una prórroga de cuatro horas. Si al término de la prórroga no asistiera, el Juez o la Jueza nombrarán un representante del municipio para que le asista y defienda, que podrá ser un defensor público o defensora pública; después de lo cual determinará su responsabilidad.**

De la lectura de la norma transcrita cuya invalidez se reclama, se infiere que, prevé la posibilidad de retener a un menor de edad por un lapso mínimo de dos y hasta por seis horas, sin contar con la debida asesoría, asistencia y representación que permita la salvaguarda del interés superior de la niñez, toda vez que se les deja durante ese plazo en estado de incertidumbre.

Es imperante destacar el reconocimiento de estos derechos y principios de la niñez y adolescencia que hace el Estado Mexicano en la Norma Suprema, los cuales se encuentran contemplados en su artículo 4º, párrafo noveno, que a la letra establece:

*“Artículo 4o. ... En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del **interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez. ...”***

Ahora bien, retomando lo dispuesto en el artículo 1º de la Norma Fundamental<sup>21</sup> a partir de la reforma del 10 de junio del 2011, por el cual se constituyó el denominado bloque de constitucionalidad, es oportuno mencionar que el 26 de

---

<sup>21</sup> Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

enero de 1990, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, firmó la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el día 20 de noviembre del año de 1989, en la Ciudad de Nueva York.

La citada Convención fue aprobada por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, el día 19 de junio del año de 1990, y finalmente fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el viernes 25 de enero de 1991.

Con la finalidad de precisar la importancia del interés superior de la niñez, conviene transcribir lo dispuesto en el artículo 3, numeral 1, de la Convención en comento, que a la letra establece:

*“Artículo 3 1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.  
(...)”*

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció la facultad del Congreso de la Unión para expedir una ley general en materia de niños, niñas y adolescentes, a fin de establecer los parámetros sobre los cuales las autoridades, en todos los órdenes de gobierno, deben conducir sus políticas y el contenido de sus normas, así como la distribución de competencias en la materia, velando siempre por el interés superior de la niñez.<sup>22</sup>

En uso de la facultad constitucional aludida, el Congreso de la Unión emitió la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014, la cual establece en su artículo 1, fracción II,<sup>23</sup> que el objeto de ese ordenamiento será garantizar el

---

<sup>22</sup> Artículo 73. El Congreso tiene facultad:  
(...)

XXIX-P. Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte;

<sup>23</sup> Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto: (...)

pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano en la materia.

Debe recalcar que, dicha Ley General tiene como pilar fundamental, la protección del interés superior de la niñez, pues mandata que dicho principio debe ser considerado de manera primordial en cualquier toma de decisión por parte de las autoridades. Tal imperativo se contiene en el artículo 2, párrafos segundo y tercero, del ordenamiento general aludido, el cual a la letra establece:

*“Artículo 2. ... El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se elegirá la que satisfaga de manera más efectiva este principio rector. Cuando se tome una decisión que afecte a niñas, niños o adolescentes, en lo individual o colectivo, se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales. ...”.*

Conforme a lo anterior, resulta claro que la Ley General en la materia, emitida por el Congreso de la Unión, contiene, por mandato constitucional, todos los principios y normas que deben observarse por todas las autoridades dentro del territorio nacional a fin de proteger el interés superior de los menores de edad y cumplir con los tratados internacionales en la materia.

En esa línea de ideas, de los preceptos mencionados se colige que el principio del interés superior de la niñez se erige como eje central en el actuar de todas las autoridades del Estado mexicano cuando se involucren a menores de edad, el cual implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida.

---

II. Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte; (...)

De esta manera, es imperioso que todas las autoridades tienen el deber de asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se le involucre a menores de edad tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, el vivir en familia con lazos afectivos, la educación y el sano esparcimiento, elementos -todos- esenciales para su desarrollo integral.

En ese sentido, el principio del interés superior de los menores de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad.

Las consideraciones anteriores fueron recogidas dentro de la tesis de jurisprudencia de clave P./J. 7/2016, Décima Época, materia constitucional, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 10, de rubro siguiente: **“INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES.”**

En dicho criterio jurisprudencial, se estableció que tratándose de medidas que puedan afectar los intereses de los menores de edad, debe llevarse a cabo un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de aquellas, de modo que se permita vislumbrar los grados de afectación a los intereses de los niños, niñas y adolescentes, y la forma en que deben armonizarse para que dicha medida sea una herramienta útil y garantice el bienestar integral de los menores de edad en todo momento.

Apuntado lo anterior, es necesario traer en cita el derecho humano de la niñez que se contiene en el artículo 37, inciso b), de la Convención de los Derechos del Niño, cuyo contenido se transcribe a continuación:

*“Los Estados Partes velarán por que:  
(...)”*

*b) Ningún niño será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;  
(...)"*

De la norma internacional antes transcrita, en la parte que se resalta, se advierte que la detención de menores de edad se realizará de conformidad con la ley, utilizándose únicamente como medida de último recurso y durante el periodo más breve que proceda.

Estos lineamientos convencionales no fueron observados por el Poder Legislativo de Nayarit, pues fue omiso en tomar en cuenta el interés superior de la niñez al crear y emitir el precepto controvertido, atendiendo al desarrollo integral que debe procurar el Estado para los menores de edad. Ello, en virtud de que el artículo impugnado permite, en primer término, la detención de niños, niñas y adolescentes que sean considerados probables infractores por un plazo, como regla general, de dos horas, las cuales se podrán prorrogar hasta por cuatro horas más y, en caso de no acudir se nombrará un representante del municipio para que les asista y defienda, que podrá ser defensor o defensora pública, para así proceder a determinar su responsabilidad.

Apuntado lo anterior, como se abordó en párrafos previos, en el orden jurídico mexicano, por mandato constitucional, contamos con una Ley General en materia de derechos de menores de edad, emitida por el Congreso Federal, cuyo objeto es establecer los parámetros generales para garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos que reconoce la Constitución General y los tratados en la materia, en aras de proteger el interés superior de la niñez, y cuya jerarquía normativa es de grado superior, por lo que deberá ser observada en todos los órdenes de gobierno.

Lo anterior es así, dado que el Poder Reformador de la Constitución otorgó la facultad al Congreso de la Unión de distribuir competencias en los tres órdenes de gobierno y que además tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas,

deberán ser aplicadas por las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales.<sup>24</sup>

Una vez expuesto lo anterior, para evidenciar la inconstitucionalidad e inconveniencia de la norma controvertida, conviene traer a colación el artículo 85<sup>25</sup> de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que establece: “...en aquellos casos en que el Ministerio Público o cualquier otra autoridad, tenga conocimiento de la presunta comisión o participación de una niña o niño en un hecho que la ley señale como delito, de manera inmediata dará aviso a la Procuraduría de Protección competente. Niñas o niños, en ningún caso podrán ser detenidos, retenidos o privados de su libertad por la supuesta comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito. ...”.

Aquí conviene precisar, que si bien, el precepto citado de la Ley General hace referencia a la prohibición de retención o privación de libertad por la comisión de delitos y a la subsecuente obligación de dar aviso a la Procuraduría de Protección competente de manera inmediata, la interpretación de dicha norma debe ser armónica y extensiva al ámbito administrativo, sobre todo cuando se permite la retención de niñas, niños y adolescentes por la posible comisión de una falta administrativa.

En ese orden de ideas, el precepto impugnado resulta al parámetro de control de regularidad constitucional al no ajustarse a la Ley General la cual prohíbe en todo caso que los menores de edad puedan ser detenidos, retenidos o privados de su libertad por la supuesta comisión o participación en un hecho que la ley

---

<sup>24</sup> Tesis: P.VII/2017, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XXV, abril de 2017, p. 5. de rubro “LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.”

<sup>25</sup> Artículo 85. En aquellos casos en que el Ministerio Público o cualquier otra autoridad, tenga conocimiento de la presunta comisión o participación de una niña o niño en un hecho que la ley señale como delito, de manera inmediata dará aviso a la Procuraduría de Protección competente. Niñas o niños, en ningún caso podrán ser detenidos, retenidos o privados de su libertad por la supuesta comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito.

La Procuraduría de Protección, en el marco de sus atribuciones, deberá, en su caso, solicitar a la autoridad competente de manera inmediata las medidas necesarias para la protección integral, de asistencia social y en su caso, restitución de sus derechos y garantizar que niñas y niños no sean objeto de discriminación.

Toda medida que se adopte será susceptible de revisión por órgano judicial competente en un proceso contradictorio en el que se garantice, por lo menos, el derecho a ser oído y la asistencia de un abogado especializado.

señale como delito, prohibición legal que es de observancia para todas las autoridades tanto federales como locales y municipales, por virtud del mandato constitucional que prevé su emisión a cargo del Congreso de la Unión.

Atento a lo anterior, tomando en cuenta que la Convención de los Derechos del Niño, en su artículo 37, inciso b), prevé una remisión expresa a la ley de cada Estado Parte, disponiendo que la detención de menores se deberá llevar a cabo de conformidad con la ley nacional y atención a los parámetros establecidos por la Convención; luego, si la Ley General prohíbe en todo caso que sean detenidos, retenidos o privados de su libertad por la probable comisión o participación en un ilícito penal; entonces el dispositivo impugnado resulta contrario a los estándares de la norma internacional aludida.

Asimismo, la norma controvertida de la Ley de Colima dispone que la detención es una regla general, sin establecer los casos especiales o gravosos en los que proceda la detención o retención de menores, lo cual demuestra el incumplimiento del estándar internacional que prescribe que la detención será una medida de último recurso de aplicación frente a las infracciones que pudieren cometer los menores de edad.

No es óbice a lo anterior el hecho de que la Ley controvertida no se refiera a delitos, sino a faltas administrativas, toda vez que éstas se encuentran inmiscuidas dentro del derecho administrativo sancionador, al cual le resultan aplicables los principios que rigen al derecho penal, toda vez que ambas son una manifestación reactiva frente a conductas ilícitas o prohibidas por parte del Estado en el ejercicio su potestad punitiva.<sup>26</sup>

Además, es dable aplicar de manera prudente las máximas que rigen al derecho penal, en razón de que entre éste y el derecho administrativo sancionador existe similitud en cuanto a que ambos tipos de normas contemplan una conducta reprochable, un procedimiento seguido en forma de juicio para determinar su

---

<sup>26</sup> Tesis P./J. 99/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XXIV, agosto de 2006, pág. 1565, con rubro **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.”**

comisión y, finalmente, tienen como consecuencia una sanción reactiva frente a la conducta antijurídica, lo cual encuentra sustento en el criterio establecido por la Primera Sala de Alto Tribunal XXXV/201726<sup>27</sup>, aplicable por analogía y en atención al principio pro persona a fin de garantizar la máxima protección de la niñez.

Por lo anterior, ha quedado evidenciado que el artículo 32, párrafo segundo, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, resulta contraria a los derechos humanos de la niñez, particularmente el previsto en el artículo 37, inciso b), de la Convención de los Derechos del Niño, y, en consecuencia, al principio de interés superior de la niñez contenido en el artículo 4o. de la Constitución General.

## **XI. Cuestiones relativas a los efectos.**

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, expedida mediante decreto de fecha 31 de mayo de 2019, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional la norma impugnada, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

*“ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:*

*(...)*

*IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena*

---

<sup>27</sup> Tesis 1ª.XXXV/2017, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Tomo I, marzo 2017, pág. 441, de rubro **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CONCEPTO DE SANCIÓN QUE DA LUGAR A SU APLICACIÓN.”**

*eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; (...)*”

**“ARTICULO 45.** *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”*

## **XII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.**

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra del derecho humano a la seguridad jurídica y del principio de legalidad.

Esta acción se identifica con los objetivos “10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos” y “16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”; y con las metas “10.2 De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social,

económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”, “10.3 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto” y “16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos”.

Es así como el derecho humano a la seguridad jurídica, a la igualdad, de acceso a un cargo público, a dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo lícitos, al principio de legalidad y la prohibición de discriminación, cobran importancia, pues al reconocerlos se garantiza la plena certeza en la ley de todas las personas. Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no sólo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para alcanzar mayor respeto a los derechos humanos de todas las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que las personas tengan la plena certeza de los alcances de las normas, para un efectivo respeto al derecho a la seguridad jurídica y al principio de legalidad, a que se respete el derecho al acceso a los cargos públicos sin discriminación por nacionalidad y a acceder, sin exigencias injustificadas, a los beneficios de previsión social, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible.

Es así como las disposiciones impugnadas se constituyen como una grave restricción para el ejercicio pleno de los derechos humanos aludidos, y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por la expedición de normas que generan incertidumbre dando paso a la actuación arbitraria de la autoridad, por establecer requisitos discriminatorios para acceder a cargos públicos, condicionar el derecho al otorgamiento de una plaza equivalente a la suprimida y sobre normas imprecisas y ambiguas en la aplicación de infracción, sobre el pleno respeto a los derechos humanos de seguridad jurídica, igualdad, acceso

a un cargo público, a dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo lícitos y al principios de legalidad y a la prohibición de discriminación.

## **A N E X O S**

**1. Copia simple.** Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1º de la Ley Reglamentaria de la materia, se invoca como hecho notorio que el suscrito tiene el carácter de Presidente de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna.<sup>28</sup> En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley citada,<sup>29</sup> se debe presumir que me encuentro investido de la representación legal de la accionante, salvo prueba en contrario.

**2. Copia simple.** Del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit del 5 de junio de 2019 que contiene el Decreto por el que se expidió la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit (Anexo dos).

**3. Disco compacto.** De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

**PRIMERO.** Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

---

<sup>28</sup> Véase la tesis jurisprudencial P./J. 16/2018 del Pleno de ese Alto Tribunal, Décima Época, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, junio de 2018, Tomo I, pág. 10, del rubro: **“HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).”**

<sup>29</sup> **“Artículo 11.** (...) En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...)”

**SEGUNDO.** Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

**TERCERO.** Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que los autorizados a que se hace referencia, puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

**CUARTO.** Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

**QUINTO.** En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

Ciudad de México, a 5 de julio de 2019.

**MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS