

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 70/2019

**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS**

**PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**SECRETARIO:
HÉCTOR HIDALGO VICTORIA PÉREZ**

Vo.Bo.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día catorce de enero de dos mil veintiuno.

VISTOS, para resolver el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro; y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Normas impugnadas, autoridades emisoras y promulgadoras. Mediante oficio presentado el cinco de julio de dos mil diecinueve ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Luis Raúl González Pérez**, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad, de forma general, contra la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el Diario Oficial de dicha entidad federativa el cinco de junio de dos mil diecinueve, y, en lo particular, de los artículos 12, fracción I, en la porción normativa “o verbalmente”, 13, fracción 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”, todos de la referida Ley de Cultura y Justicia Cívica. Al respecto, indicó como órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la mencionada norma al Congreso del Estado de Nayarit y al Gobernador Constitucional de tal Estado.

Los preceptos combatidos en lo particular establecen lo siguiente:

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

- I. Vejar o maltratar física o verbalmente a cualquier persona;
- II. Permitir a adolescentes el acceso a lugares a los que expresamente les esté prohibido;
- III. Propinar a una persona, en forma intencional y fuera de riña, golpes que no le causen lesión, y
- IV. Lesionar a una persona siempre y cuando las lesiones que se causen de acuerdo al dictamen médico tarden en sanar menos de quince días.

En caso de que las lesiones tarden en sanar más de quince días el juez o la jueza dejará a salvo los derechos de la persona afectada para que los ejercite por la vía que estime procedente.

La infracción establecida en la fracción I se sancionará con multa de 1 a 10 veces la UMA o con arresto de 6 a 12 horas.

Las infracciones establecidas en las fracciones II y III se sancionarán con multa de 11 a 20 veces la UMA o con arresto de 13 a 24 horas.

La infracción establecida en la fracción IV, se sancionará con arresto de veinticinco a treinta y seis horas. Sólo procederá la conciliación cuando el probable infractor o infractora repare el daño. Las partes de común acuerdo fijarán el monto del daño”.

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

- I. Prestar algún servicio sin que le sea solicitado y coaccionar de cualquier manera a quien lo reciba para obtener un pago por el mismo. La presentación del infractor o infractora solo procederá por queja previa;
- 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. Obstruir con cualquier objeto entradas o salidas de inmuebles privados sin autorización del propietario o poseedor del mismo, y
- V. Incitar o provocar a reñir a una o más personas, respetando en todo momento el derecho a la libertad de expresión de las ideas.

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [3]

Las infracciones establecidas en las fracciones I y II se sancionarán con multa de 1 a 10 veces la UMA o con arresto de 6 a 12 horas; en el caso de que la sanción sea por la posesión de animales de granja en la ciudad, el juez además de la sanción establecerá un plazo para que el propietario de dichos animales los reubique en un lugar adecuado.

Las infracciones establecidas en las fracciones III a V se sancionarán con multa de 10 a 40 veces la UMA o con arresto de 13 a 24 horas”.

“Artículo 14.- Son infracciones contra la seguridad ciudadana:

I. Que la persona propietaria o poseedora de un animal permita que éste transite libremente, o transitar con él sin adoptar las medidas de seguridad necesarias, de acuerdo con las características particulares del animal, para prevenir posibles ataques a otras personas o animales, así como azuzarlo, o no contenerlo;

II. Apagar, sin autorización, el alumbrado público o afectar algún elemento del mismo que impida su normal funcionamiento;

III. Ingerir bebidas alcohólicas en lugares públicos no autorizados o consumir, ingerir, inhalar o aspirar estupefacientes, psicotrópicos, enervantes o sustancias tóxicas en lugares públicos, independientemente de los delitos en que se incurra por la posesión de los estupefacientes, psicotrópicos, enervantes o sustancias tóxicas;

IV. Portar, transportar o usar, sin precaución, objetos o sustancias que por su naturaleza sean peligrosos y sin observar, en su caso, las disposiciones aplicables;

V. Detonar o encender cohetes, juegos pirotécnicos, fogatas o elevar aeróstatos, sin permiso de la autoridad competente;

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;

VII. Alterar el orden, arrojar líquidos u objetos, prender fuego o provocar altercados en los eventos o espectáculos públicos o en sus entradas o salidas;

VIII. Ofrecer o propiciar la venta de boletos de espectáculos públicos, con precios superiores a los autorizados;

IX. Tregar bardas, enrejados o cualquier elemento constructivo semejante, para observar al interior de un inmueble ajeno;

X. Abstenerse, el propietario, de bardar un inmueble sin construcción o no darle el cuidado necesario para mantenerlo libre de plagas o maleza, que puedan ser dañinas para los colindantes;

XI. Percutir armas de postas, diábolos, dardos o municiones contra personas o animales;

XII. Participar de cualquier manera, organizar o inducir a otros a realizar competencias vehiculares de velocidad en vías públicas;

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [4]

XIII. Organizar o participar en peleas de animales, de cualquier forma, que no cuenten con el permiso de la autoridad competente, y

XIV. Causar daño a un bien mueble o inmueble ajeno, en forma culposa y con motivo del tránsito de vehículos.

Obra culposamente quien produce el daño, que no previó siendo previsible o previó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación de un deber de cuidado que objetivamente era necesario observar.

Las infracciones establecidas en las fracciones I y II, se sancionarán con multa de 11 a 20 veces la UMA o con arresto de 13 a 24 horas.

Las infracciones establecidas en las fracciones III, IV, V, VI, VII, IX, X y XI, se sancionarán con multa de 21 veces la UMA o con arresto de 25 a 36 horas.

La infracción establecida en la fracción VIII se sancionará con arresto de 25 a 36 horas.

Las infracciones establecidas en las fracciones XII y XIII se sancionarán con arresto de 20 a 36 horas.

Sin perjuicio de la obligación de reparar el daño causado que determine la autoridad competente, quien resulte responsable de la conducta prevista en la fracción XIV será sancionado o sancionada por el equivalente de 10 a 15 veces la UMA o arresto de 13 a 20 horas.

Si el infractor o infractora fuese jornalera, obrera o trabajadora, no podrá ser sancionada con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de personas trabajadoras no asalariadas, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso.

Sólo se conmutará el arresto si, además de los requisitos que señala esta Ley, la persona responsable acredita su domicilio, señala domicilio en algún Municipio del Estado de Nayarit para oír y recibir notificaciones, y menciona, en su caso, el domicilio del propietario o propietaria del vehículo.

En el supuesto de la fracción XIV de este artículo, si con los elementos de prueba ofrecidos por las partes o personas allegadas al Juez o Jueza no es posible determinar quién es la persona responsable del daño causado, no se aplicará multa alguna y se devolverán los vehículos, quedando a salvo los derechos de las partes para hacerlos valer por la vía procedente”.

“**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.

En caso de que el o la adolescente, resulte responsable, el Juez o la Jueza le amonestara y le hará saber las consecuencias jurídicas y sociales de su conducta.

Cuando se determine la responsabilidad de un adolescente, en la comisión de alguna de las infracciones previstas en este ordenamiento, en ningún caso se le impondrá como sanción el arresto.

Si a consideración del Juez o Jueza, el o la adolescente, se encontrara en situación de riesgo, lo enviará a las autoridades competentes a efecto de que reciba la atención correspondiente”.

“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”.

SEGUNDO. Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados y conceptos de invalidez. La promovente estimó violados los siguientes preceptos constitucionales y convencionales:

- 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.

Para demostrar lo anterior, hizo valer los argumentos de invalidez que se sintetizan a continuación:

- ✦ El legislador local no se encuentra constitucionalmente habilitado para expedir una ley que regule en materia de justicia cívica, ya que la reforma a la Norma Fundamental de cinco de febrero de dos mil diecisiete reservó al Congreso de Unión la facultad de emitir una ley general sobre la materia, 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.
- ✦ Los artículos 93 y 94 impugnados establecen medidas discriminatorias en perjuicio de las personas con nacionalidad mexicana por naturalización, toda vez que restringen el acceso a los cargos de juez y secretario de los juzgados cívicos municipales nayaritas a las personas con nacionalidad mexicana *por nacimiento*, exigencia que se advierte carente de justificación constitucional válida.
- ✦ 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

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [7]

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.

- ✦ 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.

TERCERO. Admisión de la acción de inconstitucionalidad.

Mediante proveído de ocho de julio de dos mil diecinueve, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número **70/2019**, y designó al Ministro **Alberto Pérez Dayán** para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por auto de nueve de julio de dos mil diecinueve, el Ministro instructor admitió la acción referida y ordenó dar vista al órgano Legislativo que emitió la norma y al Ejecutivo que la promulgó para que rindieran sus respectivos informes.

CUARTO. Informe de las autoridades. Las autoridades emisora y promulgadora de la norma general impugnada rindieron sus informes respectivos, los cuales, en síntesis, consisten en lo siguiente:

El Gobernador Constitucional, a través del Consejero Jurídico del Titular del **Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Nayarit**, señaló:

- ✦ Que el Poder Ejecutivo se limitó a promulgar y publicar en el Periódico Oficial las normas cuya invalidez se demanda, de ahí que estima que las causas de invalidez expuestas por la parte accionante no fueron

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [8]

producidas a partir de la promulgación y publicación atribuidas al Poder Ejecutivo.

El Poder Legislativo del Estado de Nayarit, representado por el Presidente de la Comisión de Gobierno, señaló:

- ✦ Que la ley impugnada tiene como objetivo establecer leyes mínimas de convivencia que permitan resolver controversias de la vida cotidiana de las personas con mecanismos de fácil gestión y de soluciones rápidas.

Así, derivado de la reforma a la Constitución Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación de cinco de febrero de dos mil diecisiete, se adicionó, entre otras, la fracción XXIX-Z del artículo 73 de la Norma Fundamental, la cual concede al Congreso Federal la facultad “[p]ara 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”.

Asimismo, se sujetó a diversas disposiciones transitorias, entre ellas, importa destacar el contenido del artículo segundo, el cual prevé el plazo de ciento ochenta días naturales posteriores a la entrada en vigor del referido decreto para expedir la ley general señala en la fracción XXIX-Z, mientras que el artículo séptimo transitorio del decreto señala los elementos que deberá considerar dicha ley general, tales como los principios a los que deberá ajustarse la justicia itinerante, las bases para la organización y funcionamiento, así como los mecanismos que garanticen el acceso a la justicia cívica e itinerante.

Por su parte, destaca que el último párrafo del referido artículo séptimo señala que “[l]as legislaturas de las entidades federativas proveerán de los recursos necesarios para cumplir con lo dispuesto en el presente artículo transitorio”.

Así, en virtud de la precitada disposición, y toda vez que ha transcurrido en exceso el plazo de ciento ochenta días ahí previsto, sin que hasta la fecha el Congreso haya emitido la ley general aludida en la disposición digital, el legislador local estima que, de conformidad

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [9]

con el artículo 116 de la Constitución General, se encuentra facultado para emitir la disposición de carácter general combatida, máxime que en la especie se actualiza una omisión legislativa que, de no atenderse, implicaría dejar a la ciudadanía en estado de indefensión a los ciudadanos, al no contar con un instrumento normativo que tutele sus derechos constitucionales, sin que ello transgreda los principios de seguridad jurídica y legalidad reconocidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Apunta, que la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit se encuentra en una condición de *vacatio legis*, ya que la fecha entrada en vigor de ésta se encuentra establecida para el primero de enero de dos mil veinte.

- Estima justificado el requisito de nacionalidad por nacimiento, ya que, tratándose de jueces y secretarios, estos servidores públicos tienen la facultad de resolver casos concretos que afectarán a individuos pertenecientes a una sociedad determinada por su cultura, identidad y costumbres. Por esta razón, considera importante que quienes funjan como jueces o secretarios tengan un arraigo que va más allá de la simple convivencia, pues parte de la formación de una persona es precisamente su arraigo e identidad nacional, que se produce cuando se nace en un territorio determinado.

Asimismo, la intención del legislador al redactar las normas combatidas que establecen como requisito tener nacionalidad mexicana por nacimiento no fue la de colocar en un plano de desigualdad y discriminación a quienes obtengan la nacionalidad por naturalización, sino que se consideró necesario garantizar a la ciudadanía que quienes ocupen estos cargos entiendan las conductas de la sociedad y ello se refleje en las resoluciones que para tales efectos realicen.

- En relación con los argumentos encaminados a demostrar que la descripción de las conductas antijurídicas resulta imprecisa y determinada, se alega que existe una adecuación entre los preceptos que se expidieron y las necesidades que se intentan satisfacer, esto es, lograr la tranquilidad y seguridad de las personas.

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [10]

Refuerzan lo anterior las consideraciones plasmadas en el dictamen por las comisiones legislativas del Estado de Nayarit, de las cuales destaca que “una cultura cívica contribuye a la consolidación de un estado que brinde a sus ciudadanos las libertades para su desarrollo y a la vez, que cada uno se preocupe por su entorno mediante acciones no solo individuales sino solidarias, que respeten los derechos de los demás y el espacio público de convivencia”.

En tal virtud, si bien las normas no establecen de forma enunciativa y limitativa los actos que constituyen vejaciones o maltratos verbales a una persona, lo cierto es que **dichos vocablos deben entenderse relacionados con las diversas acciones que pudieran colocar a las personas en un plano de humillación o maltrato físico que vulneren su dignidad como ser humano, es decir, no existe un solo concepto para definir de manera determinante esta fracción y, por lo tanto, tendría que entender que cualquier acto que la persona afectada considere humillante podrá ser valorada desde un plano objetivo.**

Así, a decir del legislador, la norma no tiene la intención de definir o establecer de forma taxativa cada una de las acciones que pudieran encuadrar dentro de este supuesto, sino que su finalidad va más allá, pues estos preceptos nos dan la pauta para encaminar una convivencia social en donde prevalezca el respeto y la tolerancia.

✦ Por último, en relación con la violación del 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, se afirma que del texto del artículo 32 cuestionado se aprecia que los destinatarios de la norma son adolescentes de entre doce y dieciocho años, en esa medida, advierte que la norma no hace referencia alguna a niños o niñas.

Por otra parte, destaca que la intención del precepto es garantizar que la persona responsable del cuidado del menor se encuentre presente durante el desarrollo de la audiencia y resolución, máxime que en este supuesto el adolescente permanecerá en una sección especial en tanto se presenta aquella persona o en su caso un defensor de oficio. Por último, destaca que de conformidad con la propia norma al

adolescente **“en ningún caso se le impondrá como sanción el arresto”**.

QUINTO. Cierre de instrucción. Una vez que se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos, por acuerdo de cuatro de octubre de dos mil diecinueve se declaró cerrada la instrucción.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el Diario Oficial del Estado el cinco de junio de dos mil diecinueve, en lo particular, de los artículos 12, fracción I, en la porción normativa “o verbalmente”, 13, fracción 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”.

SEGUNDO. Oportunidad. En principio, debe tenerse en cuenta que el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá **“de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución”**, las cuales **“podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la publicación de la norma”** impugnada.

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [12]

En congruencia con lo anterior, 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 establece:

"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles".

El análisis armónico de los preceptos constitucional y legal antes precisados permite establecer que, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, **el plazo para la interposición de la demanda es de treinta días naturales** contados a partir del día siguiente al en que se publique la norma impugnada en el correspondiente medio oficial, de lo que se sigue que, **para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles**, en la inteligencia de que, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.

En el caso, la legislación impugnada **se publicó** en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit **el miércoles cinco de junio de dos mil diecinueve**, por lo que el plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad **inició el jueves seis de junio y concluyó el viernes cinco de julio del mismo año.**

En ese contexto, debe precisarse que la demanda relativa a la presente acción de inconstitucionalidad se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **el cinco de julio de dos mil diecinueve**, por lo que **su interposición resulta oportuna.**

TERCERO. Legitimación. Se procede a analizar la legitimación del promovente, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [13]

Suscribe la demanda **Luis Raúl González Pérez**, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de su designación en ese cargo por el Pleno del Senado de la República.

Ahora bien, el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal establece:

"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".

Por lo que, si en el caso se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 12, fracción I, en la porción normativa "o verbalmente", 13, fracción 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", todos de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el Diario Oficial del Estado de Nayarit el cinco de junio de dos mil diecinueve, se colige que el Presidente de la Comisión Nacional de los

Derechos Humanos **cuenta con la legitimación necesaria** para hacerlo.

Apoya la conclusión anterior la tesis de jurisprudencia número P./J. 7/2007, que es del tenor literal siguiente:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA. La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera limitativa y expresa quiénes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, no todos ellos pueden plantear ese medio de control constitucional contra cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes federales, locales, del Distrito Federal o de tratados internacionales. Así, tratándose de la impugnación de leyes federales, están legitimados: 1. El 33% de los Diputados del Congreso de la Unión; 2. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 3. El Procurador General de la República; 4. Los partidos políticos con registro federal, si se trata de leyes de naturaleza electoral; y 5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. **Por su parte, contra leyes locales están legitimados:** 1. El 33% de los Diputados de la Legislatura Local que corresponda; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro en el Estado de que se trate, siempre y cuando se impugne una ley electoral; y **4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los órganos estatales protectores de derechos humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.** Cuando la impugnación verse contra leyes del Distrito Federal, tendrán legitimación: 1. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, siempre que se trate de la impugnación de una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que vulneren los consagrados en la Constitución Federal. Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarlos: 1. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 2. El Procurador General de la República; y 3. La Comisión Nacional de los

Derechos Humanos, si se trata de un tratado internacional que vulnere los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal".¹

CUARTO. Causas de improcedencia. De una interpretación lógica integral del informe rendido por el Poder Legislativo, se advierte que dicho órgano hace valer como causal de improcedencia el hecho de que, al momento en el que se presentó la acción de inconstitucionalidad de mérito, no se encontraba vigente la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, pues en términos del artículo Primero transitorio del propio decreto dicha norma entrará en vigor el uno de enero de dos mil veinte.

Este Tribunal Pleno considera que dicho argumento resulta **infundado**.

Ello, toda vez que de la interpretación literal de los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, se advierte que el plazo para la interposición de la acción de inconstitucionalidad comienza a transcurrir a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado **sean publicados en el correspondiente medio oficial**.

A partir de ello, se concluye que la vigencia de aquellos preceptos impugnados a través de la acción de inconstitucionalidad resulta irrelevante para la interposición del referido medio de control constitucional, ya que, de conformidad con la legislación adjetiva de la materia, la impugnación de las normas de carácter general únicamente se encuentra supeditada a la eventual publicación de las mismas, sin que resulte dable advertir algún otra distinta atinente a la vigencia de las normas.

Al caso resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 2/99 (9a.)² cuyo rubro y texto señalan a la letra:

¹ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV. Mayo de 2007. Página: 1513.

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PLAZO PARA INTERPONERLA ES A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA PUBLICACIÓN OFICIAL DE LA NORMA IMPUGNADA. El hecho de que la norma general impugnada haya iniciado su vigencia o se haya llevado a cabo el primer acto de aplicación de la misma antes de su publicación, resulta irrelevante para efectos del cómputo para la interposición de la acción de inconstitucionalidad, ya que conforme a los artículos 105, fracción II, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del precepto constitucional citado, el plazo para promoverla es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al en que la ley cuya invalidez se reclama fue publicada en el medio oficial correspondiente”.

Asimismo, cobra aplicación por analogía la tesis 1a. LXIV/2006 (9a.), cuyo rubro se lee: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA IMPUGNAR EL DECRETO DE CREACIÓN DE UN NUEVO MUNICIPIO DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE LA PARTE ACTORA TIENE CONOCIMIENTO DE AQUÉL, AUNQUE TODAVÍA NO HAYA ENTRADO EN VIGOR”**.³

Por otra parte, no pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit el veintiséis de noviembre de dos mil veinte se reformaron diversas disposiciones de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, entre ellas, la relativa al artículo 14 de dicha legislación, misma que fue materia de impugnación por la Comisión accionante.

Al respecto, una mayoría de diez Ministros determinó no sobreseer respecto al artículo 14, fracción VI, pues, si bien dicho numeral en su conjunto fue sujeto a un nuevo proceso legislativo, en el caso particular, del numeral impugnado —fracción VI del artículo 14— no se advierte que la misma sufriera modificación alguna. En consecuencia, toda vez que la impugnación en la demanda va encaminada, expresamente, al contenido de esa fracción VI, se concluye que la modificación en el proemio del artículo y el que se le

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Novena Época, Tomo IX, Febrero de 1999, página 287, Registro digital: 194619.

³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXIII, Abril de 2006, Página 821, Registro 175353.

haya agregado un apartado B no influye de forma alguna para analizar la impugnación que se está haciendo en este apartado, la cual, se reitera, prevaleció sin ninguna modificación.

Una vez examinadas las diversas causales de improcedencia y toda vez que este Alto Tribunal tampoco advierte alguna otra de oficio, se procede al estudio de fondo del asunto.

QUINTO. Estudio. A continuación, se dará respuesta a los planteamientos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

A. Competencia legislativa en materia de justicia cívica e itinerante

En el primer concepto de invalidez hecho valer por la Comisión actora se aduce que el Congreso del Estado de Nayarit, al emitir la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el Diario Oficial del Estado de Nayarit el cinco de junio de dos mil diecinueve, invadió la esfera de competencia del Congreso de la Unión establecida en la fracción XXIX-Z del artículo 73.

Lo anterior, toda vez que el referido Congreso local no cuenta con la habilitación constitucional para legislar en materia de justicia cívica en tanto el Congreso de la Unión no emita la ley general de la citada materia.

Así, considera que la expedición de ley que se impugna implica una transgresión al derecho fundamental de seguridad jurídica y al principio de legalidad de los gobernados, ya que el Poder Reformador de la Constitución Federal determinó 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.

Destaca que de la reforma constitucional se desprende que la intención del constituyente permanente fue facultar al Congreso Federal para que sea éste el que expida una ley general que sea el

referente normativo de base 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 esa medida, 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, se colige que la facultad del legislador local deberá ejercerse hasta que este sistema constitucional efectivamente haya entrado en vigor, lo cual sólo sucederá hasta que se expida y publique la ley general a que se refiere el séptimo transitorio de la reforma constitucional antes citada.

Este Tribunal Pleno considera **infundado** el referido planteamiento, toda vez que la legislatura local sí es competente para regular la materia.

En efecto, a raíz del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete, se adicionó, entre otras, la fracción XXIX-Z del artículo 73, para prever que el Congreso de la Unión está facultado para expedir la ley general que establezca los principios y bases en materia de justicia cívica e itinerante.⁴

Como se advierte de la reforma constitucional, el Congreso de la Unión quedó facultado para emitir principios y bases a los que

⁴ 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, publicado en Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete.

“**Artículo Único.** Se reforman las fracciones XXI, inciso c) y XXIX-R del artículo 73 y se adicionan un último párrafo al artículo 25 y las fracciones XXIX-A, XXIX-Y y XXIX-Z al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue: [...]”

Artículo 73.

[...]

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 [...].”

deberán sujetarse las órdenes de gobierno en el ámbito de su respectiva competencia. Sin embargo, ello no implica que la materia de justicia cívica e itinerante haya quedado reservada al orden federal o que se les haya impuesto a las entidades federativas una condición suspensiva hasta que se emita la ley general respectiva.

Lo anterior, dado que, si bien es cierto que la expedición de la ley general en la materia marcará los principios y bases en la misma, y que, en su momento, las entidades federativas deberán ajustarse a lo que prevea dicha legislación, lo cierto es que ésta no se ha expedido y, en todo caso, no existe dentro del régimen transitorio constitucional prohibición temporal alguna a las legislaturas locales.

Bajo esta línea, y a la luz del régimen transitorio establecido en la reforma constitucional, el Congreso local no se encuentra vedado en tanto no se emita la ley general en la materia para establecer su propia regulación.

Así, resulta necesario señalar lo que establece el régimen transitorio respectivo. En lo que importa al presente caso, el Poder Reformador determinó que:

- I) El decreto entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación (seis de febrero de dos mil diecisiete).
- II) Dentro de los siguientes ciento ochenta días naturales a la entrada en vigor del decreto, el Congreso de la Unión debía expedir la ley general en materia de justicia cívica e itinerante (siete de febrero a cinco de agosto, ambos de dos mil diecisiete).
- III) La ley general en la materia debía prever, al menos, los principios a los que tendrían que sujetarse las autoridades para que la justicia itinerante fuera accesible y disponible a los ciudadanos, las bases para la organización y funcionamiento

de la justicia cívica en las entidades federativas, los mecanismos de acceso a la justicia cívica e itinerante y la obligación de las autoridades de cumplir con los principios previstos en la ley.⁵

Resulta de especial relevancia lo dispuesto por el artículo séptimo transitorio de la reforma constitucional en análisis, pues el mismo, al ser el que contiene los lineamientos para la emisión de la ley general, permite ayudar a determinar las implicaciones de la materia de justicia cívica e itinerante.

Además, se observa del régimen transitorio que los artículos segundo y séptimo, específicamente aplicables a esta materia, no establecen plazo, restricción, limitación o condición alguna para que las entidades federativas puedan legislar entre tanto se emite la ley general.

Bajo esta línea, si bien el Congreso de la Unión está facultado para establecer las bases, principios y mecanismos de acceso en la materia, la facultad para legislar en materia de justicia cívica e itinerante no quedó reservada en exclusiva al ámbito federal. Por otro lado, de los preceptos transitorios en estudio, no se desprende que los Congresos locales estén impedidos para legislar, pues hubiera sido necesario que el Poder Reformador estableciera una “veda temporal”

⁵ “**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- En un plazo que no excederá de 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión expedirá las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIX-A, XXIX-R, XXIX-Y y XXIX-Z de esta Constitución.

[...]

Séptimo. La ley general en materia de justicia cívica e itinerante a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-Z de esta Constitución deberá considerar, al menos lo siguiente:

- a) Los principios a los que deberán sujetarse las autoridades para que la justicia itinerante sea accesible y disponible a los ciudadanos;
- b) Las bases para la organización y funcionamiento de la justicia cívica en las entidades federativas, y
- c) Los mecanismos de acceso a la justicia cívica e itinerante y la obligación de las autoridades de cumplir con los principios previstos por la ley [...].”

para las entidades federativas en la materia para que este Pleno pudiera considerar que las mismas son incompetentes.

Cabe aclarar que la conclusión anterior no implica perder de vista lo resuelto por este Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 56/2016⁶ y 58/2016,⁷ la última de las cuales incluso es invocada por la Comisión accionante, sin embargo, no le asiste razón en tanto los regímenes transitorios eran fundamentalmente diferentes.

En dichos precedentes se analizó la constitucionalidad de diversas reformas legales en los Estados de Veracruz y Chihuahua en materia de combate a la corrupción, las cuales contravenían lo dispuesto en los artículos Segundo y Sexto Transitorios de la reforma a la Constitución Federal del veintisiete de mayo de dos mil quince, pues no se habían expedido las leyes generales a que se referían las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de la Constitución Federal, ni reformado la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H del mismo.⁸

⁶ Fallada por este Tribunal Pleno el cinco de septiembre de dos mil dieciséis bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek.

⁷ Fallada por este Tribunal Pleno el cinco de septiembre de dos mil dieciséis bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

⁸ Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de mayo de dos mil quince.

“Segundo. El Congreso de la Unión, dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo. [...]

Cuarto. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las **adecuaciones normativas** correspondientes, **dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales** a que se refiere el Segundo Transitorio del presente Decreto. [...]

Quinto. Las **adiciones, reformas y derogaciones que por virtud del presente Decreto se hacen a los artículos 79, 108, 109, 113, 114, 116, fracción V y 122, BASE QUINTA, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las leyes** a que se refiere el Transitorio Segundo del presente Decreto. [...]

Sexto. En tanto se expiden y reforman las leyes a que se refiere el Segundo Transitorio, **continuará aplicándose la legislación** en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como de fiscalización y control de recursos públicos, en el ámbito federal y

Este Tribunal Pleno estimó que el Poder Reformador condicionó, en el régimen transitorio, la entrada en vigor de las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen en el decreto a los artículos 79, 108, 109, 113, 114, 116, fracción V y 122 base quinta, a la emisión y entrada en vigor de las Leyes Generales y que esencialmente se refieren a la materia de responsabilidades de los servidores públicos, sistema nacional anticorrupción y tribunales de justicia administrativa.

Es decir, se estableció una mecánica transicional peculiar, pues los artículos que constituyen la base sustantiva constitucional de las leyes generales, no entraban en vigor sino hasta la misma fecha en que lo hicieran éstas, esto es, entraban en vigor de modo simultáneo, con la finalidad de asegurar que en todos los niveles, los órganos pertenecientes al nuevo Sistema Nacional Anticorrupción y la distribución de competencias sobre responsabilidades administrativas y sus tribunales se ajustaran y adecuaran al contenido de las leyes generales, como establece el artículo séptimo transitorio de la reforma.

De especial importancia resultó que el Poder Reformador hiciera depender la entrada en vigor de todo el entramado normativo constitucional, a que se refiere el artículo quinto transitorio, a la entrada en vigor de las leyes generales en esa materia; además de que el ajuste y adecuación de las normas tanto federales como locales correspondientes debía hacerse hasta en tanto este sistema constitucional entrara efectivamente en vigor, en virtud del artículo cuarto transitorio.

Por tanto, se determinó que la mecánica transicional expresamente establecida en ese caso incidía en los contenidos del Sistema Nacional Anticorrupción para su efectiva implementación. De ahí que, si una entidad federativa transgredía la “veda temporal”

de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto [...].”

impuesta para el ejercicio de la facultad concurrente en específico, la normatividad que emitiera violentaba las bases de coordinación y articulación entre los órdenes y generaba una disrupción a la mecánica transicional establecida por la Constitución Federal.

Por ello, en contraste con el caso que nos ocupa, en materia de anticorrupción, los artículos transitorios no solamente condicionaron la entrada en vigor de las leyes locales en la materia a las leyes generales que tenía que emitir el Congreso de la Unión, sino también de las normas constitucionales que constituían la base sustantiva o material del mismo sistema, por lo que la mecánica tenía la clara intención que tanto las normas constitucionales como las leyes generales entraran en vigor de manera simultánea, lo que claramente no sucede con la materia de justicia cívica e itinerante. Asimismo, resulta relevante que en las normas transitorias analizadas en ese precedente se señala puntualmente en su artículo Sexto Transitorio que seguiría “aplicándose” la legislación que continuara vigente “a la fecha de entrada en vigor” del Decreto de reforma.

De hecho, por su tratamiento constitucional, la materia de justicia cívica e itinerante guarda mayor relación con la de protección de datos que con la de anticorrupción. En el caso de aquélla, y tal como se resolvió en la acción de inconstitucionalidad 105/2016 y su acumulada 106/2016, este Pleno estableció que no era posible desprender de los artículos transitorios una “veda temporal” o condición suspensiva para el ejercicio de la facultad legislativa de las entidades federativas.

Una vez expuesto que las entidades federativas no quedaron vedadas de su facultad para regular la materia de justicia cívica e itinerante, con la entrada en vigor de la reforma al artículo 73, fracción XXIX-Z, en dos mil diecisiete, resta por resolver si es posible considerar que la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit efectivamente regula ese ámbito.

En este sentido, el parámetro de regularidad sobre la materia de justicia cívica e itinerante debe ser también el artículo séptimo transitorio de la reforma constitucional de cinco de febrero de dos mil diecisiete.

Ahora bien, partiendo de un recuento del contenido de la ley impugnada, se extrae que:

1. Título Primero

a. Capítulo Único. Disposiciones Generales

Establece como objetivos de la ley fomentar una cultura cívica y establecer reglas mínimas de comportamiento cívico y garantizar el respeto a las personas, los bienes públicos y privados.

Fija los valores fundamentales para la cultura cívica en la entidad federativa, entre ellas, la corresponsabilidad, la autorregulación, la solidaridad y colaboración ciudadana.

Señala como autoridades competentes para aplicar dicha ley, entre otros, a los jueces cívicos y los secretarios de los juzgados.

2. Título Segundo. De la Cultura Cívica y Deberes de la Ciudadanía

a. Capítulo Primero. De la cultura cívica

Establece la obligación de promover el desarrollo de la cultura cívica sustentada en los valores y principios de prudencia, respeto, justicia, equidad, solidaridad, diálogo, corresponsabilidad, entre otros.

b. Capítulo Segundo. De los deberes de la ciudadanía

Apunta los deberes de la ciudadanía para garantizar la cultura cívica en el Estado de Nayarit.

3. Título Tercero. De las Infracciones y Sanciones

a. Capítulo Primero. Infracciones y sanciones

Establece supuestos jurídicos que constituyen infracciones contra la dignidad de las personas, la seguridad ciudadana y el entorno urbano, así como las multas respectivas.

b. Capítulo Segundo. De las actividades de apoyo a la comunidad

Define como actividades de apoyo a la comunidad la prestación de servicios voluntarios y honoríficos de orientación, limpieza, conservación, restauración u ornato, en distintos lugares.

4. Título Cuarto. Procedimientos

a. Capítulo Primero. Disposiciones generales

Señala la forma en que se desahogarán los procedimientos que se realicen ante los Juzgados Cívicos.

b. Capítulo Segundo. Procedimiento para la presentación del probable infractor o infractora

Establece la forma en que se llevarán a cabo las audiencias y el desahogo de pruebas, así como el contenido que deberá tener las *boletas de remisión*.

c. Capítulo Tercero. Procedimiento por queja

Señala la manera y la instancia en la cual pueden presentarse quejas como motivo de posibles hechos constitutivos de probables infracciones, así como el trámite que se dará a las mismas.

d. Capítulo Cuarto. Procedimiento en casos de daño culposo causado con motivo del tránsito de vehículos

Estatuye la forma en que se llevará a cabo el procedimiento para dirimir conflictos derivados de accidentes de tránsito.

e. Capítulo Quinto. De los recursos administrativos

Indica que en contra de los actos y resoluciones que se dicte en la aplicación de dicha ley, se estará a lo previsto por la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit; por su parte, respecto al funcionamiento de los juzgados y su personal será aplicable la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

5. Título Quinto. De los recursos administrativos

a. Capítulo Primero. Atribuciones de las autoridades

Estipula las atribuciones que corresponden a las diversas autoridades involucradas en el cumplimiento de la ley, tales como el Poder Ejecutivo, la Unidad de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, y los Ayuntamientos.

b. Capítulo Segundo. Juzgados cívicos

Señala los funcionarios que integrarán los Juzgados Cívicos, así como las facultades tanto de los Jueces y Juezas, como de los Secretarios y Secretarías de dichos órganos.

c. Capítulo Tercero. Profesionalización en los Juzgados Cívicos

En relación con las atribuciones de los jueces define los requisitos formales para ser designado Juez o Jueza, así como de los Secretarios y Secretarías. Asimismo, la atribución de los Ayuntamientos de practicarles exámenes o realizar cursos propedéuticos.

6. Título Sexto. Registro de infractores

a. Capítulo único

Señala la información que ostentará el registro de personas que hubieran sido sancionadas.

Del contenido anterior, importa destacar que en el Título Primero, denominado “Disposiciones Preliminares”, se establece que el objeto de la ley es “fomentar una cultura cívica en el Estado de Nayarit”, así como establecer “las bases para la actuación de los servidores públicos responsables de la presente Ley y la impartición de la justicia cívica municipal”. En ese sentido, en el Título Segundo, denominado “De la Cultura Cívica y Deberes Ciudadanos”, se desprende que “la administración pública estatal y municipal, promoverán el desarrollo de la cultura cívica, sustentada en valores y principios de prudencia, respeto, equidad, solidaridad, diálogo, corresponsabilidad, identidad, colaboración, conciliación y sentido de pertenencia”.

Por otra parte, conviene resaltar el Título Quinto, Capítulos segundo y tercero, que establece distintas normas orgánicas relativas a los juzgados cívicos, los cuales conocerán de quejas y asuntos relacionados con la cultura cívica y cuya principal pretensión radica en garantizar la pronta impartición de justicia administrativa.

De una comparación entre el anterior listado de contenido de los preceptos de la Ley impugnada y lo que conforme al mandato constitucional deberá contener la normatividad general que dictará el Congreso de la Unión (las bases para la organización y funcionamiento de la justicia cívica, los mecanismos de acceso a ésta y la obligación de las autoridades de cumplir con los principios previstos por la ley), se refuerza la suposición, inducida por la denominación de la ley en cuestión, de que, en efecto, se trata de normas que versan sobre la materia de justicia cívica e itinerante.

En virtud de lo anterior, deviene **infundado** el concepto de invalidez formulado por la Comisión accionante porque no se advierte, ni de la naturaleza de la distribución competencial en la materia, ni del

capítulo transitorio de la reforma constitucional de cinco de febrero de dos mil diecisiete, una “veda temporal” ni absoluta para que las legislaturas locales regulen la justicia cívica e itinerante.

Idénticas consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2018 y su acumulada 46/2018 en sesión de dieciocho de junio de dos mil veinte.

B. Violaciones específicas al principio de seguridad jurídica

En el presente apartado se abordarán los argumentos de la accionante encaminados a demostrar que ciertos artículos violan el principio de seguridad jurídica en su vertiente de taxatividad, a saber:

- Artículo 12, fracción I, el cual prevé como infracción en contra de la dignidad de las personas el vejar o maltratar física o verbalmente a cualquier persona.
- Artículo 13, fracciones II y III, que prevé como infracción en contra de la tranquilidad de las personas emitir ruidos y poseer animales de granja que ocasionen cualquier molestia.
- Artículo 14, fracción VI, específicamente de la porción normativa que sanciona el proferir voces, realizar actos o adoptar actitudes que constituyan falsas alarmas o *que puedan producir el temor o pánico colectivos*.

A efecto de entrar en materia, es necesario destacar que este Alto Tribunal ha definido que el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano en materia de sanciones y se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las consecuencias correspondientes que deben poder preverse con suficiente grado de seguridad⁹.

⁹ Al respecto véase el criterio 100/2006 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte: “**TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A**

Además, esta Suprema Corte ha sostenido, igualmente, que una sanción o afectación cuya imposición corresponde a una autoridad administrativa respeta los principios de legalidad y seguridad jurídica cuando el legislador acota de tal manera la actuación de aquélla, que aunque le dé un margen que le permita valorar las circunstancias en que aconteció la respectiva infracción o conducta antijurídica, el gobernado pueda conocer las consecuencias de su actuar e implique que la determinación adoptada por la referida autoridad se encuentre debidamente fundada y motivada a fin de que tal decisión se justifique por las circunstancias en las que se suscitó el hecho.

Se trata de una posición jurisprudencialmente reiterada que, para la evaluación de la constitucionalidad de los preceptos que establecen sanciones administrativas, debe analizarse la ley de forma sistemática o armónica, de manera que no se haga un estudio aislado de algún precepto legal, pues la definición de los elementos que sirven para acotar la conducta de la autoridad puede desprenderse de varios de sus preceptos.¹⁰

LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.”, esta tesis de jurisprudencia pertenece a la Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, y es localizable en el Tomo XXIV, agosto de 2006, pág. 1667.

¹⁰ Al respecto véase el criterio 100/2006 de la Primera Sala de esta Suprema Corte **SANCIONES ADMINISTRATIVAS. LAS NORMAS QUE LAS ESTABLECEN NO VULNERAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, CUANDO EN DISTINTOS PRECEPTOS LEGALES**

En sintonía con lo anterior esta Suprema Corte ha considerado que, para determinar el alcance de su aplicación, debe considerarse que el fin del principio de legalidad es doble, ya que debe garantizarse la seguridad jurídica de las personas en dos dimensiones:

a) Permitir la previsión de las consecuencias de los actos propios y proscribir la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas.

b) Y preservar el proceso legislativo como sede de creación de los marcos regulatorios generales y, por ende, de la política punitiva administrativa.

Al respecto, esta Corte se ha pronunciado en el sentido de que ninguna de las condiciones antes referidas cancela la posibilidad de que la autoridad administrativa desarrolle ciertas facultades de apreciación al ejercer sus potestades, siempre que el proceso haga explícita esa posibilidad y preserve su control mediante lineamientos que la autoridad debe cumplir en los actos de aplicación.¹¹

SE ENCUENTREN DEFINIDOS. La norma que prevé una sanción o afectación cuya imposición corresponde a una autoridad administrativa, respeta los principios de legalidad y seguridad jurídica cuando el legislador acota de tal manera la actuación de aquella, que aunque le dé un margen que le permita valorar las circunstancias en que aconteció la respectiva infracción o conducta antijurídica, el gobernado pueda conocer las consecuencias de su actuar e implique que la determinación adoptada por la autoridad, dentro del marco legislativamente permitido, se encuentre debidamente fundada y motivada, a fin de que la decisión tomada se justifique por las circunstancias en las que se suscitó el hecho. Por tanto, para la evaluación sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos que establecen las sanciones administrativas, debe analizarse la ley en forma sistemática y armónica, de manera que dicha evaluación no puede realizarse mediante un análisis aislado de los preceptos legales, ya que puede contener, en otros de sus artículos, la definición de elementos que sirvan para acotar la conducta de la autoridad, Tesis 126/2004, Jurisprudencia, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, enero de 2005, página 377, registro número 179453

¹¹ Tesis CCCXVI/2014, **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD A LA LUZ DE SUS FINES.** El derecho administrativo sancionador participa de la naturaleza del derecho punitivo, por lo que cobra aplicación el principio de legalidad contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que exige que las infracciones y las sanciones deben estar plasmadas en una ley, tanto en sentido formal como material, lo que implica que sólo esa fuente democrática es apta para la producción jurídica de ese tipo de normas. De ahí que el legislador deba definir los elementos normativos de forma clara y precisa para permitir una actualización de las hipótesis previsible y controlable por las partes. Ahora bien, para determinar el alcance de su aplicación, hay que considerar que el fin del principio es

Por otra parte, también importa destacar que el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el **principio de taxatividad** que rige en la formulación legislativa de las normas de carácter penal.

De acuerdo con la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe quedar redactada de tal forma que los términos mediante los cuales especifiquen los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos.

Asimismo, se ha sostenido que la autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar leyes con expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señala como típicas.

En este orden de ideas, este Alto Tribunal ha sido consistente en sustentar que el derecho administrativo sancionador participa de la naturaleza del derecho punitivo con ciertas modulaciones, por lo que

doble, ya que, en primer lugar, debe garantizarse la seguridad jurídica de las personas en dos dimensiones: i) para permitir la previsibilidad de las consecuencias de los actos propios y, por tanto, la planeación de la vida cotidiana; y, ii) para proscribir la arbitrariedad de la autoridad para sancionar a las personas; y, en segundo lugar, preservar al proceso legislativo como sede de creación de los marcos regulatorios generales y, por ende, de la política punitiva administrativa. Ahora bien, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó un entendimiento evolutivo concluyendo que ninguna de las dos finalidades cancela la posibilidad de que la autoridad administrativa desarrolle ciertas facultades de apreciación al ejercer sus potestades de creación normativa en este ámbito, cuyo alcance se determina de acuerdo con las necesidades de la función regulatoria del Estado en cada época. Así, lo relevante desde la perspectiva de la seguridad jurídica, es adoptar un parámetro de control material y cualitativo que busque constatar que la conducta infractora, como está regulada, ofrece una predeterminación inteligible; desde el principio democrático de reserva de ley, se reconoce la posibilidad del legislador de prever formas de participación de órganos administrativos o del Ejecutivo para desarrollar una regulación especializada y técnica sobre temas constitucionalmente relevantes, siempre que el proceso democrático haga explícita esa voluntad de delegación y preserve su control mediante la generación de lineamientos de política legislativa que la autoridad administrativa debe cumplir, tanto en la emisión de normas, como en los actos de aplicación, lo que permite el reconocimiento de un ámbito de proyección de espacios regulatorios adaptables a cada época". Aislada, Primera Sala, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 10, septiembre de 2014, Tomo I, página 573, registro número 2007407.

en el ámbito administrativo también exige que las infracciones y las sanciones deben estar plasmadas en una ley, tanto en sentido formal como material, lo que implica que sólo esa fuente democrática es apta para la producción jurídica de ese tipo de normas. De ahí que el legislador deba definir los elementos normativos de forma clara y precisa para permitir una actualización de las hipótesis previsible y controlable por las partes.

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.

A partir de lo antes señalado, resulta dable advertir que la precisión de las disposiciones es una cuestión de mayor relevancia para el presente análisis; por ello, lo que se busca con este tipo de análisis no es validar las normas si y sólo si se detecta la **certeza absoluta** de los mensajes del legislador, ya que ello es lógicamente imposible, sino que el grado de imprecisión sea razonable, es decir, que el precepto sea lo **suficientemente claro** como para reconocer su validez, en tanto se considera que el mensaje legislativo cumplió esencialmente su cometido dirigiéndose al núcleo esencial de casos regulados por la norma.¹²

¹² En este mismo sentido la Primera Sala ha redefinido la taxatividad en el siguiente criterio jurisprudencial: **“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.** El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. 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

A partir de la descripción del parámetro de regularidad constitucional que este Alto Tribunal ha determinado en relación con el respeto del principio de legalidad y seguridad en su vertiente de taxatividad, a continuación, se analizarán en cada caso si los dispositivos y porciones normativas impugnadas resultan acordes con éste.

B.1 Infracción consistente en vejar o maltratar verbalmente a una persona

El **artículo 12, fracción I**, de la ley de marras prevé como infracción en contra de la dignidad de las personas el vejar o maltratar física o verbalmente a cualquier persona.¹³

A juicio de la accionante, dicho precepto presenta una indeterminación carente de sustento constitucional, al permitir que la autoridad cívica municipal competente pueda determinar

claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. 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. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas.” (Décima Época, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 54/2014 (10a.), Página: 131).

¹³ **Artículo 12.-** Son infracciones contra la dignidad de las personas:

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

discrecionalmente las hipótesis en las que el sujeto incurre en una vejación, o maltrato verbal.

En esa medida, es evidente que esta norma busca prevenir y, en su caso, sancionar a nivel administrativo, y en concreto, en el ámbito de la justicia cívica, aquellas expresiones que atenten contra el decoro de las personas, incluyendo a la autoridad en general, lo cual corresponde al **aspecto subjetivo o ético** del derecho al honor, esto es, el sentimiento íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad.

Así, al resolver la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, este Tribunal Pleno determinó al analizar normas que sancionan por emitir insultos, frases obscenas, ofensas y faltas de respeto a cualquier miembro de la sociedad.¹⁴ Las consideraciones que sustentaron la determinación del Tribunal Pleno en aquel asunto son del tenor literal siguiente:

Las normas impugnadas que sancionen este tipo de supuestos [emitir insultos, frases obscenas, ofensas y faltas de respeto] se encuentran íntimamente relacionadas con los derechos a la libertad de expresión y al honor.

El artículo 6o. de la Constitución Federal establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

Este Alto Tribunal al resolver el amparo directo 28/2010, en sesión de veintitrés de noviembre de dos mil once, definió el “derecho al honor” como el concepto que la persona tiene de sí misma o que los demás se han formado de ella, en virtud de su proceder o de la expresión de su calidad ética y social.

Se señaló que, por lo general, existen dos formas de sentir y entender el honor: **(i)** en el **aspecto subjetivo o ético**, el honor se basa en un sentimiento íntimo que se exterioriza por la afirmación que la persona hace de su propia dignidad; **(ii)** en el **aspecto objetivo, externo o**

¹⁴ En dicho asunto se declaró la invalidez de disposiciones de distintas Leyes de Ingresos de los Municipios de Cuautla, Tetecala y Yecapixtla, todos del Estado de Morelos, cuyo texto infraccionaba la conducta relativa a “maltratar física o verbalmente a cualquier persona”.

social, como la estimación interpersonal que la persona tiene por sus cualidades morales y profesionales dentro de la comunidad.¹⁵

De acuerdo con lo expresado, en el aspecto subjetivo, el honor es lesionado por todo aquello que lastima el sentimiento de la propia dignidad; en tanto que en el aspecto objetivo, el honor es lesionado por todo aquello que afecta a la reputación que la persona merece, de modo que la reputación es el aspecto objetivo del derecho al honor, que bien puede definirse como el derecho a que otros no condicionen negativamente la opinión que los demás hayan de formarse de nosotros.

Además, se razonó que en una democracia constitucional como la mexicana, **la libertad de expresión goza de una posición preferencial frente a los derechos de la personalidad, dentro de los cuales se encuentra el derecho al honor.**¹⁶

Aunado a ello, se ha establecido que, si bien la Constitución no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita, ello tampoco veda expresiones inusuales, alternativas, indecentes, escandalosas, excéntricas o simplemente contrarias a las creencias y posturas mayoritarias, aún y cuando se expresen acompañadas de expresiones no verbales, sino simbólicas.¹⁷

Cabe mencionar que tratándose de funcionarios o empleados públicos, esta Suprema Corte de Justicia ha considerado que se tiene un plus de protección constitucional de la libertad de expresión y derecho a la información frente a los derechos de la personalidad. Ello, derivado de motivos estrictamente ligados al tipo de actividad que han decidido desempeñar, que exige un escrutinio público intenso de sus actividades y, de ahí, que esta persona deba demostrar un mayor grado de tolerancia.¹⁸

Ahora bien, de la lectura de las normas impugnadas en este apartado, se advierte que contienen expresiones como: poner en peligro la integridad moral de los habitantes del Municipio; maltratar verbalmente a cualquier persona o afectar su integridad moral; **proferir o expresar en cualquier forma frases obscenas, injuriosas o similares**; hacer

¹⁵ Lo anterior tiene sustento en la tesis **1a. XX/2011 (10a.)**, de rubro: **“DERECHO FUNDAMENTAL AL HONOR. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA.”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro IV, enero de dos mil doce, tomo 3, registro 2000083, página 2906).

¹⁶ Tesis aislada **1a. CCXVIII/2009**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX de diciembre de 2009, página 286, cuyo rubro es: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU ESPECIAL POSICIÓN FRENTE A LOS DERECHOS DE LA PERSONALIDAD”**.

¹⁷ Lo anterior tiene apoyo en la tesis **1a. XXIV/2011 (10a.)**, de rubro: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. EXPRESIONES QUE SE ENCUENTRAN PROTEGIDAS CONSTITUCIONALMENTE.”** (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro IV, enero de dos mil doce, tomo 3, página 2912, registro 2000104).

¹⁸ Así lo ha sostenido la Primera Sala, al resolver el **amparo directo 6/2009**, en siete de octubre de dos mil nueve, bajo la Ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, así como en el **amparo directo en revisión 2044/2008**, en sesión de diecisiete de junio de dos mil nueve, bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

señas o gestos indecoros; ofender y agredir a cualquier miembro de la comunidad, faltar el debido respeto a la autoridad, así como agredir verbalmente a cualquier miembro de la coordinación de seguridad pública.

En esa medida, es evidente que este tipo de normas busca prevenir y, en su caso, sancionar a nivel administrativo, y en concreto, en el ámbito de la justicia cívica, aquellas expresiones que atenten contra el decoro de las personas, incluyendo a la autoridad en general, lo cual corresponde al **aspecto subjetivo o ético** del derecho al honor, esto es, el sentimiento íntimo de la persona que se exterioriza por la afirmación que hace de su propia dignidad.

Sin embargo, lo cierto es que, en el caso concreto de **las normas que se estudian, su redacción resulta en un amplio margen de apreciación al juez cívico para determinar, de manera discrecional, qué tipo de ofensa, injuria o falta de respeto, encuadraría en el supuesto para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.**

Lo anterior, lejos de brindar seguridad jurídica, genera incertidumbre para los gobernados, pues la calificación que haga la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino que responden a un ámbito estrictamente personal, que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, para otra no representaría afectación alguna.

De las precitadas consideraciones, importa destacar que la redacción de aquellos preceptos que sancionan el proferir insultos o agresiones verbales resultan en un amplio margen de apreciación para las autoridades para determinar, de manera discrecional, qué tipo de ofensa, injuria o falta de respeto encuadraría en dicho supuesto jurídico para que el presunto infractor sea acreedor a una sanción.

Ello se traduce en incertidumbre para los gobernados, pues la calificativa que, en su caso, determine la autoridad no responderá a criterios objetivos, sino a un ámbito estrictamente personal que hace que el grado de afectación sea relativo a cada persona, atendiendo a su propia estimación, de manera que, si para alguna persona una expresión pudiera resultarle altamente injuriosa, para otra podría no representar afectación alguna.

Para corroborar lo anterior, debe tenerse en cuenta que el adverbio *verbalmente* es definido por la Real Academia Española como aquella comunicación que se produce “de manera verbal”, lo cual implica el tipo de comunicación en la que se utilizan signos lingüísticos en el mensaje.

Por su parte, los lingüistas señalan que la comunicación verbal se revela como una actividad compleja en la que intervienen diversos tipos de entidades, representaciones y procesos. En ella, el emisor produce intencionalmente una expresión simbólica y la ofrece como indicio de su intención comunicativa. El destinatario, por otro lado, ha de descodificar la expresión lingüística e **inferir cuál es la relación entre el indicio ostensivo y la intención comunicativa del emisor** para poder recuperar las representaciones que el emisor quería comunicar.¹⁹

A partir de lo anterior, es posible concluir que las vejaciones verbales guardan estrecha relación con la *inferencia* que, en su caso, realice el receptor de la expresión lingüística. A partir de ello, es evidente que el texto de la norma impugnada es insuficiente para limitar razonablemente el conjunto de conductas que pueden actualizar esa infracción administrativa y amerite la imposición de una sanción, pues el enunciado normativo es abierto al grado que en cada caso la autoridad cívica es quien podrá calificar, según su arbitrio, las palabras, expresiones, gesticulaciones o hechos que actualizan una vejación o maltrato verbal, con la única referencia a la comprensión social y contextual de lo que constituye una ofensa que amerita el reproche punitivo, lo que sin duda genera incertidumbre y confusión en los destinatarios de la norma.

A una conclusión similar arribó este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 95/2020²⁰ y 93/2020²¹, en las cuales

¹⁹ Escandell Vidal, María Victoria (2014). La comunicación. Lengua, cognición y sociedad. Madrid: Akal. pp. 144-145.

²⁰ Sesión de 22 de septiembre de 2020.

se declaró la invalidez de normas similares a partir del escrutinio que se realizó, precisamente, a la luz del principio de seguridad jurídica, sin que pase inadvertido que en éstas se analizó la regularidad constitucional de hipótesis normativas relativas a agresiones verbales contra autoridades.

Por estas razones, este Tribunal Pleno concluye que debe declararse la invalidez de la porción normativa “o verbalmente” del artículo 12, fracción I, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, al violar el principio de legalidad y seguridad jurídica en la vertiente de taxatividad.

B.2 Infracción consistente en poseer animales de granja que produzcan cualquier molestia

Por su parte, la fracción II del artículo 13 de la referida legislación prevé como infracción el “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**”. A juicio de la accionante, la porción normativa “cualquier molestia” es extremadamente vago en este contexto.²²

Para analizar el argumento anterior, es importante tener en cuenta que el sistema jurídico mexicano prevé un marco jurídico atinente al tratamiento y cuidado de animales. En el ámbito nacional se encuentra la Ley Federal de Sanidad Animal, la cual tiene como objetivo regular las buenas prácticas pecuarias aplicables en la producción primaria y la procuración del bienestar animal en general.

Dicha legislación prevé la obligación de los propietarios o poseedores de animales de proporcionarles alimento y agua en

²¹ Sesión de 29 de octubre de 2020.

²² Artículo 13.- Son infracciones contra la tranquilidad de las personas:

[...]

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;

cantidad y calidad adecuada de acuerdo con su especie y etapa productiva, así como sujetarlo a un programa regular de vigilancia médica bajo supervisión de un veterinario.²³

Por su parte, el artículo 29 de la Ley de Protección a la Fauna para el Estado de Nayarit prevé que los propietarios o poseedores de ejemplares de fauna de cualquier tipo deben usar y disponer de **ellos en forma que no perjudique a la colectividad**, pues, de lo contrario, podrían hacerse acreedores a las sanciones establecidas en esa ley y demás disposiciones aplicables.²⁴

Por su parte, el artículo 33 de la misma legislación estatal señala que quienes bajo cualquier título posean animales tienen que, entre otras obligaciones, procurarles agua, alimento y espacio con techo adecuado y suficiente para su normal desarrollo; proporcionarles tratamientos veterinarios, retirar de inmediato las excretas de los animales de las vías y lugares públicos, así como **solventar los daños y perjuicios que cause el animal** en los términos de la legislación civil.²⁵

Dicha legislación también tipifica como conductas crueles contra los animales el no proporcionarles un espacio propio para su

²³ Artículo 21.- Los propietarios o poseedores de animales domésticos o silvestres en cautiverio, deberán proporcionarles alimento y agua en cantidad y calidad adecuada de acuerdo a su especie y etapa productiva.

Los animales deberán estar sujetos a un programa de medicina preventiva bajo supervisión de un médico veterinario, y deberán ser revisados y atendidos regularmente. Así mismo se les proporcionará atención inmediata en caso de enfermedad o lesión.

²⁴ ARTÍCULO 29.- Los propietarios o poseedores de ejemplares de fauna de cualquier tipo, deben usar y disponer de ellos en forma que no perjudique a la colectividad, bajo las sanciones establecidas en esta ley y demás disposiciones aplicables.

²⁵ ARTÍCULO 33.- Quienes bajo cualquier título posean animales, deben en todo caso: I. Procurarles agua, alimento y espacio con techo adecuado y suficiente para su normal desarrollo; II. Proporcionarles los tratamientos veterinarios preventivos y curativos necesarios, y conservar las constancias médico-veterinario respectivas; III. Solventar los daños y perjuicios que cause el animal, en los términos de la legislación civil; IV. Retirar de inmediato las excretas de los animales de las vías y lugares públicos;

desarrollo y someterlos a situaciones que les produzca tensión, sufrimiento, traumatismo o dolor innecesario.²⁶

De igual manera, para lograr la observancia de dicha ley, se prevé que cualquier persona podrá denunciar ante la autoridad municipal o estatal las infracciones a ese ordenamiento. Asimismo, las autoridades podrán efectuar visitas de inspección y vigilancia para el cumplimiento de dichas disposiciones.²⁷

Del marco jurídico antes descrito, se advierte que la tenencia de animales se encuentra sujeta a ciertas obligaciones básicas, tales como el proporcionarles los insumos básicos para su subsistencia

²⁶ ARTÍCULO 34.- Son conductas crueles hacia los animales y por tanto se prohíben, aquellos actos u omisiones que siendo innecesarios dañan su salud, integridad física, instinto, desarrollo o crecimiento. Se consideran conductas crueles o de maltrato hacia los animales:

I. Mantenerlos permanentemente amarrados, encadenados, o permanentemente expuestos a la intemperie en patios, azoteas o terrenos baldíos;

II. No proporcionarles alimento por largos periodos de tiempo o proporcionárselos en forma insuficiente o en mal estado;

III. Mantenerlos permanentemente enjaulados, excepto cuando tenga aptitud para volar o sean animales de corral. Para tales efectos la jaula deberá tener espacio suficiente para que el animal pueda ponerse de pie y aletear;

IV. Golpearlos o lastimarlos de cualquier modo o forma innecesaria, aún dentro de los espectáculos autorizados; y en proceso de entrenamiento, con exceso de violencia innecesaria;

V. No brindarles atención veterinaria cuando lo requieran;

VI. Obligarlos por cualquier medio a que acometan a personas u otros animales;

VII. Privarlos del aire, luz, agua y espacio físico necesarios y adecuados para su óptima salud;

VIII. Cometer sobre ellos, actos de bestialidad, copula o actos de contenido sexual;

IX. Someterlos a la exposición de ruidos, temperaturas, electricidad, aromas, vibraciones, luces o cualquier otro tipo de fenómenos físico que les resulte perjudicial;

X. Abandonarlos en la vía pública o cualquier otro lugar o espacio que los exponga a peligros innecesarios;

XI. Practicarles otras mutilaciones que no sean las motivadas por exigencias funcionales, de salud, estética o para mantener las características propias de la raza;

XII. Utilizarlos como blancos en actividades deportivas de tiro o caza, salvo cuando se cuente con la correspondiente licencia para efectuar actividades cinegéticas;

XIII. Emplear en su crianza y engorda, contraviniendo las normas y reglamentos respectivos, compuestos que confieren a cualquier producto, dilución o mezcla, el carácter farmacéutico específico de los mismos, con efectos de promoción de la masa muscular, reducción de la cantidad de grasa corporal y alteración de las funciones normales del aparato respiratorio; y

XIV. Todas aquéllas que produzcan tensión, sufrimiento, traumatismo o dolor innecesario.

²⁷ ARTÍCULO 66.- Cualquier persona podrá denunciar ante la autoridad municipal o estatal las infracciones a esta ley.

ARTÍCULO 69.- Las Comisiones Municipales podrán efectuar visitas de inspección y vigilancia en cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley.

(agua, alimento, espacio suficiente o tratamiento médico-veterinario), adoptar medidas de trato digno y respetuoso, así como evitar que éstos ocasionen daños en contra de la colectividad y, en caso de que ello suceda, sus propietarios asumirán la responsabilidad de solventar los daños y perjuicios causados por el animal.

A partir de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que la prohibición de poseer animales de granja en la ciudad que ocasionen *cualquier molestia* se encuentra suficientemente clara atendiendo al marco jurídico antes descrito, en tanto resulta evidente que los propietarios de animales tienen la obligación de afrontar cualquier repercusión que pudiera derivar de la tenencia de dichos animales y al mismo tiempo evitar que éstos ocasionen daños a la salud o la tranquilidad de la población.

Sin que obste lo anterior lo señalado por la accionante en el sentido de que la norma resulta ambigua al no definir a qué tipo de molestias se refiere el legislador, pues no debe perderse de vista que incluso de la porción normativa inicial de la propia fracción combatida se desprende que ésta pretende sancionar conductas como el no adoptar las medidas de higiene necesarias para evitar hedores o la presencia de plagas; asimismo, el artículo en comento comienza señalando que las infracciones ahí previstas se estiman contrarias a la tranquilidad de las personas.

En este contexto, resulta claro cuál podrá ser la naturaleza de las molestias que eventualmente podría actualizar una infracción derivada de la tenencia de animales de granja, a las cuales se refiere la norma en comento. Así, éstas podrán guardar relación con alguno de los bienes jurídicos tutelados por la propia legislación, tales como la convivencia armónica entre los ciudadanos o la conservación de las medidas de higiene. En ese orden de ideas, las infracciones que se sancionen con base en esta fracción serán aquellas que atenten contra estas finalidades u otras similares.

Por estas razones, este Tribunal Pleno concluye que debe reconocerse la validez del artículo 13, fracción II, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit.

B.3 Infracción contra la tranquilidad de las personas por emitir ruidos

El artículo 13, fracción III, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit prohíbe ocasionar ruidos que por cualquier medio atenten contra la tranquilidad de las personas.²⁸

En este caso, es evidente que la norma impugnada tiene por objeto procurar que la producción de ruidos en la comunidad no resulte tan molesta, que afecte la tranquilidad de los integrantes de la entidad, de donde resulta la utilidad la regulación administrativa para la ordenación de las relaciones sociales.

Este Tribunal Pleno considera que los argumentos específicos que formula la Comisión en contra del artículo 13, fracción III, deben calificarse como **infundados**.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019,²⁹ este Alto Tribunal analizó la constitucionalidad de normas previstas en leyes de ingresos de Municipios del Estado de Morelos en las que se preveían los aprovechamientos que éstos obtendrían por concepto de multas derivadas de la comisión de infracciones relacionadas con la producción de ruidos excesivos a través de distintos medios. Cuatro de las normas analizadas hacían referencia a infracciones con un supuesto de hecho idéntico al del artículo 13, fracción III, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, es decir, sancionaban el “[p]roducir o causar ruidos por cualquier medio que notoriamente atenten contra la tranquilidad o la salud de las

²⁸ Artículo 13.- Son infracciones contra la tranquilidad de las personas:

[...]

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;

²⁹ Resuelta por este Tribunal Pleno en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve.

personas”. Este Tribunal Pleno determinó que se debía reconocer la validez de estas normas, pues no violan los principios de taxatividad y seguridad jurídica, ni el derecho a la libertad de expresión.

Es evidente que la norma impugnada tiene por objeto procurar que la producción de ruidos en la comunidad no sea tan molesta, que afecte la tranquilidad de las personas, de donde resulta la utilidad del poder de policía para la ordenación de las relaciones sociales.

Al respecto, se debe mencionar que ha sido interés de la sociedad actual la regulación de sonidos molestos e indeseados, lo cual incluso se ha catalogado como “contaminación acústica o sonora”, al representar un problema ambiental para el ser humano que puede provocar afectaciones a la salud, en la medida en que pueden resultar en peligrosidad inmediata o gradual cuando se transfiere en cantidades suficientes para las personas expuestas.

Ahora, es cierto que el exceso de sonido que altera las condiciones normales del ambiente en una determinada zona es complejo de medir y cuantificar, en la medida en que no deja residuos, ni tiene un efecto acumulativo en el medio, aunque sí lo tiene en el ser humano.

Así, el ruido produce molestias, distracciones, perturbaciones e, incluso, si la exposición es muy prolongada, puede generar daños irreversibles en el órgano auditivo; sin embargo, su control y reducción constituye un problema tecnológico, por la complejidad temporal, frecuencial y espacial que representa.

Cabe mencionar que el marco jurídico de los problemas de contaminación ambiental relacionados con la salud se encuentra previsto en el quinto párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se reconoce y garantiza que toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

En ese sentido, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente³⁰ prohíbe la emisión de ruido en cuanto rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas que, para ese efecto, expida la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, considerando los valores de concentración máxima permisibles para el ser humano de contaminantes en el ambiente, que determine la Secretaría de Salud. En esos términos, se dispone que serán las normas oficiales mexicanas las que establecerán los procedimientos a fin de prevenir y controlar la contaminación por ruido.

Asimismo, se encomienda a la Secretaría de Salud la realización de los análisis, estudios, investigaciones y vigilancia necesarias con el objeto de localizar el origen o procedencia, naturaleza, grado, magnitud y frecuencia de las emisiones para determinar cuándo se producen daños a la salud.

En ese sentido, nuestro país ha buscado regular la contaminación sonora a través de la emisión de diversas normas oficiales mexicanas, en las que se especifican los límites máximos

³⁰ Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

“Artículo 155.- Quedan prohibidas las emisiones de ruido, vibraciones, energía térmica y lumínica y la generación de contaminación visual, en cuanto rebasen los límites máximos establecidos en las normas oficiales mexicanas que para ese efecto expida la Secretaría, considerando los valores de concentración máxima permisibles para el ser humano de contaminantes en el ambiente que determine la Secretaría de Salud. Las autoridades federales o locales, según su esfera de competencia, adoptarán las medidas para impedir que se transgredan dichos límites y en su caso, aplicarán las sanciones correspondientes.

En la construcción de obras o instalaciones que generen energía térmica o lumínica, ruido o vibraciones, así como en la operación o funcionamiento de las existentes deberán llevarse a cabo acciones preventivas y correctivas para evitar los efectos nocivos de tales contaminantes en el equilibrio ecológico y el ambiente.

Artículo 156.- Las normas oficiales mexicanas en materias objeto del presente Capítulo, establecerán los procedimientos a fin de prevenir y controlar la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, lumínica, radiaciones electromagnéticas y olores, y fijarán los límites de emisión respectivos.

La Secretaría de Salud realizará los análisis, estudios, investigaciones y vigilancia necesarias con el objeto de localizar el origen o procedencia, naturaleza, grado, magnitud y frecuencia de las emisiones para determinar cuándo se producen daños a la salud.

La Secretaría, en coordinación con organismos públicos o privados, nacionales o internacionales, integrará la información relacionada con este tipo de contaminación, así como de métodos y tecnología de control y tratamiento de la misma.”

permisibles de ruido emitido en diversas fuentes, así como su método de medición.³¹

Derivado de lo expuesto, si bien es cierto que la norma impugnada busca sancionar la emisión de ruido sin establecer un parámetro objetivo para que la autoridad determine los niveles de intensidad que considere excesivos, molestos o dañinos, cierto es también que en el ámbito de la justicia cívica ello cumple una función de prevención que deriva en la tranquilidad de los habitantes del Estado.

Así, si bien la redacción de la norma se encuentra redactada en términos genéricos, es evidente que en su aplicación no debe buscarse sancionar cualquier tipo de ruido, sino solo aquellos que resulten excesiva y notablemente irritables o molestos y que no encuentren justificación en su producción.

Por ende, no es factible jurídicamente alegar, como hace la Comisión, que la aplicación de la norma redundaría en restricciones arbitrarias, pues es evidente que su objetivo es procurar la tranquilidad de las relaciones sociales entre los miembros de la comunidad.

Por estas razones, este Tribunal Pleno **reconoce la validez del artículo 13, fracción III**, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit.

³¹ Algunos ejemplos de normas oficiales mexicanas que se han ocupado de la emisión de ruido son las siguientes: NOM-079-ECOL-1994. Que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de los vehículos automotores nuevos en planta y su método de medición; NOM-080-ECOL-1994. Que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido proveniente del escape de los vehículos automotores, motocicletas y triciclos motorizados en circulación, y su método de medición; NOM-081-ECOL-1994. Que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de las fuentes fijas y su método de medición; NOM-082-ECOL-1994 (16/ENE/95). Que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de las motocicletas y triciclos motorizados nuevos en planta, y su método de medición. Aclaración 03 de marzo de 1995; así como la NOM-011-STPS-2001. Que establece las condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se genere ruido que, por sus características, niveles y tiempo de acción, sea capaz de alterar la salud de los trabajadores; los niveles máximos y los tiempos máximos permisibles de exposición por jornada de trabajo, y la implementación de un programa de conservación de la audición.

Idénticas consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2018 y su acumulada 46/2018 en sesión de dieciocho de junio de dos mil veinte.

Adicionalmente, este Tribunal Pleno no observa que la porción normativa en comento vulnere el derecho a la libertad de expresión o la libre manifestación de ideas.

B.4 Infracción por proferir voces, realizar actos o adoptar actitudes que puedan producir el temor o pánico colectivos

De la lectura de la demanda, se advierte que la accionante se duele del artículo 14, fracción VI, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit,³² específicamente, de la porción normativa que sanciona el proferir voces, realizar actos o adoptar actitudes que constituyan falsas alarmas o *que puedan producir el temor o pánico colectivos*.

La disposición impugnada se encuentra encaminada a sancionar aquellas conductas o actos orientados a generar un posible estado de alarma social equívoco y, con ello, una posible perturbación del orden social.

Así, se colige que, a través de la porción normativa impugnada, el legislador de Nayarit estableció una relación causal entre la falsa afirmación y un probable efecto en el ánimo colectivo, en otras palabras, la actualización de la infracción se encuentra supeditada a una expectativa de efectos en las conductas, **precisando que la conexión entre la conducta y la actualización del supuesto jurídico sancionable se establecerá valorando el vínculo entre la**

³² Artículo 14.- Son infracciones contra la seguridad ciudadana:

[...]

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;

afirmación falsa y la posible provocación de un estado de temor o pánico generalizado.

Para ello, debe entenderse que será la autoridad administrativa la que tendrá la obligación de ponderar en cada caso concreto las razones, motivos, consideraciones y situaciones de hecho que le permitan aseverar de forma objetiva que la conducta del sujeto pudiera generar, o no, un estado generalizado de temor o pánico injustificado, a partir de lo cual calificará la conducta en cuestión.

Con ello se corrobora que la porción normativa resulta suficientemente clara, pues provee a los destinatarios de la norma de elementos suficientes para determinar cuándo su conducta podría dar lugar a un supuesto antijurídico. Máxime que la actualización de la norma no se encuentra sujeta a una valoración subjetiva o personalísima por parte de la autoridad.³³

Por las razones señaladas, este Tribunal Pleno estima que, contrario a lo sustentado por la accionante, el texto normativo impugnado genera certidumbre a los ciudadanos, en tanto que el surtimiento, o no, de la infracción se analiza en razón del perjuicio que pretendía ocasionarse, para lo cual deberá valorarse la responsabilidad o la intención del posible infractor al producir la conducta sancionable.

Por último, resulta evidente para este Alto Tribunal que la norma en comento tiene por finalidad evitar que la población se vea afectada por avisos que provengan de afirmaciones falsas referentes a casos de emergencia, lo cual genera pánico, estados severos de alerta y fuertes movilizaciones de las autoridades, generando, a su vez, un

³³Artículo 14.- [...]

Obra culposamente quien produce el daño, que no previó siendo previsible o previó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación de un deber de cuidado que objetivamente era necesario observar.

riesgoso estado de descontrol derivado del miedo de las personas a sufrir un daño, así como gastos y pérdidas en las que incurren las autoridades y cuerpos de seguridad, debido al tiempo y recursos que deben erogar para detectar y atender estas situaciones de falsa alarma.

A mayor abundamiento, se estima relevante señalar que, al resolver la acción de inconstitucionalidad 47/2019 y su acumulada 49/2019, este Tribunal Pleno declaró la validez de una norma que imponía una sanción pecuniaria por “causar falsas alarmas en lugares o espectáculos públicos”. Al respecto, estimó que dicha norma resultaba acorde con el principio de seguridad jurídica al reconocer que dicho precepto tiene “por objeto evitar causar pánico en situaciones donde se aglomeran masas de personas que puedan desembocar en altercados con consecuencias graves. En esa medida, dicha disposición redundaba en favor del orden y la tranquilidad de las personas que acuden a eventos públicos”.³⁴

En consecuencia, este Tribunal Pleno concluye que debe reconocerse la validez de la porción normativa “o que puedan producir” contenida en el artículo 14, fracción VI, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit.

C. Inconstitucionalidad del requisito de ser mexicano *por nacimiento* para ser juez o secretario de un juzgado cívico

En otro concepto de invalidez, la Comisión accionante argumenta que los artículos 93, fracción I, y 94, fracción I, ambas en la porción normativa “*por nacimiento*” de la Ley de Cultura y Justicia

³⁴ ARTÍCULO 45.- Los aprovechamientos que causen los contribuyentes del municipio, por faltas e incumplimiento a los reglamentos municipales, se cobrarán de acuerdo a lo siguiente:

CONCEPTO

COSTO

FALTAS E INCUMPLIMIENTO AL BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO

I.- Cometidas contra el bienestar colectivo y la seguridad pública.

(...)

E).- CAUSAR FALSAS ALARMAS EN LUGARES O ESPECTÁCULOS PÚBLICOS

5 A 15

U.M.A.

Cívica para el Estado de Nayarit,³⁵ establecen como requisito para ejercer los cargos públicos de juez cívico y de 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 Comisión agrega que no pasa por alto que el artículo 32 de la Constitución Federal le otorga la facultad al legislador federal de determinar los cargos y funciones para los cuales se requiere ser mexicano por nacimiento. Sin embargo, argumenta que, para que se establezca esta limitante, es necesario que el ejercicio de estos cargos se relacione con los intereses o el destino político de la Nación, las áreas estratégicas o prioritarias de Estado o con la seguridad y defensa nacional, elementos que no se cumplen respecto de los jueces y secretarios de los juzgados cívicos.

Por último, alega que las porciones normativas impugnadas son contrarias al derecho al trabajo y, específicamente, al derecho de todos los mexicanos de ocupar cargos en la función pública en condiciones de igualdad, previsto en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal.

³⁵ 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;

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;

Este Tribunal Pleno considera que este concepto de invalidez, suplido en la deficiencia de la queja,³⁶ debe declararse **fundado**, pues la entidad federativa no es competente para reservar el acceso a cargos públicos a mexicanos por nacimiento. Para explicar esta conclusión, se transcriben a continuación los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Federal:

**“CAPITULO II
DE LOS MEXICANOS**

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.”

“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

³⁶ Conforme al artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [50]

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.”

“Artículo 37.

A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y.”

En ese sentido, este Tribunal Pleno debe pronunciarse en este asunto sobre la interrogante de si los Congresos locales están facultados para expedir leyes que establezcan el requisito de “ser mexicanos por nacimiento” para ocupar ciertos cargos públicos, pues esta es una cuestión de análisis preferente. Ello es así, ya que, de concluir que no tienen tal competencia, sería innecesario analizar si la reserva prevista en los artículos impugnados viola el derecho a la igualdad y el derecho al trabajo.

Ahora bien, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte considera que, de conformidad con el artículo 73, fracción XVI,³⁷ en relación con el diverso 32, párrafo segundo, de la Constitución Federal, las entidades federativas no están facultadas para establecer la reserva de requerir la nacionalidad mexicana por nacimiento para el ejercicio de ciertos cargos públicos.

En este sentido, las porciones impugnadas de 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 la nacionalidad mexicana por nacimiento como requisito para ser juez o secretario de los juzgados cívicos de la entidad federativa.

Si bien las porciones normativas impugnadas no regulan cuestiones de nacionalidad o las condiciones para adquirirla, sí hacen distinción entre los mexicanos por nacimiento y los mexicanos por naturalización, pues únicamente permiten a los primeros ocupar los cargos ahí regulados. Como ya se mencionó, si bien la Constitución no prohíbe reservar el acceso a ciertos cargos a los mexicanos por nacimiento, lo cierto es que la facultad de las entidades federativas queda excluida a la luz del artículo 32 constitucional, que no les deja margen competencial alguno.

De lo anterior, es posible concluir que el Congreso local no tenía facultades para establecer la reserva de mexicano por nacimiento en las fracciones impugnadas.

Ahora bien, este Tribunal Pleno advierte que el vicio de inconstitucionalidad recién señalado no afecta a la totalidad de la porción normativa impugnada “Ser mexicano por nacimiento”, sino únicamente a su porción final “por nacimiento”. Ello es así, porque es esta última porción la que da un tratamiento diferenciado a los

³⁷ “**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: [...]”

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.”

mexicanos por nacimiento y los mexicanos por naturalización, reservando a los primeros los cargos de juez y secretario de los juzgados cívicos del Estado de Nayarit, en contravención de los artículos constitucionales analizados.

Por lo anterior, este Tribunal Pleno concluye que **debe declararse la inconstitucionalidad** de 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.

Consideraciones con un contenido argumentativo similar sostuvo este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2018 y su acumulada 46/2018 en sesión de dieciocho de junio de dos mil veinte.

D. Vulneración del principio de interés superior de la niñez, al prever la posibilidad de detener a los niños, niñas y adolescentes por el tiempo de dos hasta seis horas de forma injustificada

En su tercer concepto de invalidez, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sostiene que el artículo 32, párrafo segundo, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit 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. Además, el precepto señala que, en caso de que no acuda a la oficina del juzgado quien custodia o tutela al adolescente, el juez nombrará un representante del municipio para que le asista y defienda. Estima que lo anterior transgrede lo dispuesto en el artículo 37, inciso b), de la Convención de los Derechos del Niño.

Para dar respuesta a los argumentos planteados, resulta conveniente señalar el contenido del artículo impugnado:

“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.

En caso de que el o la adolescente, resulte responsable, el Juez o la Jueza le amonestará y le hará saber las consecuencias jurídicas y sociales de su conducta.

Cuando se determine la responsabilidad de un adolescente, en la comisión de alguna de las infracciones previstas en este ordenamiento, en ningún caso se le impondrá como sanción el arresto.

Si a consideración del Juez o Jueza, el o la adolescente, se encontrara en situación de riesgo, lo enviará a las autoridades competentes a efecto de que reciba la atención correspondiente”.

Para estudiar adecuadamente el precepto, es necesario determinar el significado de la expresión “adolescente” para efectos de la ley local.

La Constitución Federal, al regular el sistema integral de justicia para adolescentes, señala que será aplicable a las personas que tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho. Además, especifica que las personas menores de doce años a quienes se les atribuya la comisión o participación en un delito solamente podrán ser sujetos de asistencia social.³⁸

³⁸ “**Artículo 18.** [...] La Federación y las entidades federativas establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Este sistema garantizará los derechos humanos que reconoce la Constitución para toda persona, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes. Las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social [...]”

En la misma línea, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece que son adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho. Salvo para efectos de los tratados internacionales y la mayoría de edad, donde se reputan niños todos los menores de dieciocho años.³⁹ Misma regulación se advierte a nivel estatal de la lectura del artículo 5, de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Nayarit.⁴⁰

Aunado a eso, la ley impugnada, en sus artículos 5 y 6,⁴¹ establece que son sujetos de dicho ordenamiento los habitantes del Estado a partir de que cumplen doce años, es decir, las personas menores de edad sujetas a los procedimientos o sanciones respectivos serán siempre adolescentes, y no niños o niñas, ni adolescentes menores de doce años cumplidos.

Una vez determinados los sujetos de la norma impugnada, procede responder los argumentos plateados. En concreto, el concepto de invalidez puede dividirse en dos partes, por un lado, el argumento relativo a que es inválido prever la detención provisional de un adolescente involucrado en la comisión de una falta administrativa y, por otro, el argumento relativo al nombramiento que se hará de un

³⁹ **Artículo 5.** Son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad. Para efectos de los tratados internacionales y la mayoría de edad, son niños los menores de dieciocho años de edad.

Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor de dieciocho años de edad, se presumirá que es adolescente. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor o menor de doce años, se presumirá que es niña o niño.”

⁴⁰ **Artículo 5.-** Son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.

Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor de dieciocho años de edad, se presumirá que es adolescente. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor o menor de doce años, se presumirá que es niña o niño”.

⁴¹ **Artículo 5.-** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. Adolescente: La persona cuya edad se encuentre comprendida entre los doce años cumplidos y menos de dieciocho;

Artículo 6.- Para los efectos de esta Ley, son considerados como responsables los adolescentes y mayores de dieciocho años de edad; así como las personas físicas o morales que hubiesen ordenado la realización de las conductas que causen la comisión de una infracción.

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [55]

defensor público que lo asista en la audiencia de ley en caso de que quien custodia o tutela al adolescente no se presente a ésta en un plazo máximo de seis horas.

Previo a lo anterior, este Tribunal Pleno considera pertinente precisar que, al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2018 y su acumulada 46/2018, se analizó una porción normativa similar a la que aquí se impugna, pues tanto en aquella disposición como en la que aquí nos ocupa se concede un plazo y una prórroga para garantizar la presencia de los padres o tutores en el procedimiento administrativo a cargo de un juez cívico y seguido en contra de menores.

En dicho asunto se resolvió declarar la invalidez tanto del plazo como de la prórroga ahí establecida, sin embargo, una nueva reflexión conduce a este Tribunal Pleno a modificar dicho criterio por las razones que a continuación se señalan.

Respecto del primer argumento, se considera **fundado**, dado que, a la luz de los derechos humanos a la libertad personal y el interés superior del menor, no se justifica que la detención por un lapso máximo de seis horas sea la más breve posible para garantizar la comparecencia y adecuada representación de los menores de edad, como se analiza a continuación.

Al respecto, la promovente invoca tanto el artículo 85, párrafo segundo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como el artículo 37, inciso b), de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El primer precepto mencionado señala que las niñas o los 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;⁴² más allá de la aplicación de un precepto en

⁴² Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

“**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.

materia penal que pueda ser extensivo al derecho administrativo sancionador, lo cierto es que éste solo resulta aplicable para niños y niñas, o sea, menores de doce años, y la ley impugnada tiene como sujetos a las personas mayores de catorce años, de ahí que no pueda entenderse una prohibición para la restricción a la libertad personal de los adolescentes.

Sin embargo, el segundo precepto, es decir, el artículo 37, inciso b), de la Convención sobre los Derechos del Niño, prevé que la detención, encarcelamiento o prisión de un niño únicamente se utilizará como “medida de último recurso y durante el periodo más breve posible”.⁴³ Para efectos de esta disposición, la palabra “niño” abarca a todos los menores de dieciocho años.⁴⁴

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.

⁴³ Convención sobre los Derechos del Niño.

“**Artículo 37.** Los Estados Partes Velarán por que: [...]”

b) Ningún niño sea 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 [...]”

En este sentido, resultan relevante lo expuesto por el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General No. 24 (2019) relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil, de 18 de septiembre de 2019, en específico, los párrafos siguientes:

“41. Los Estados partes deben promulgar leyes y garantizar prácticas que salvaguarden los derechos del niño desde el momento en que entra en contacto con el sistema, lo que incluye la etapa de la interceptación, la advertencia o la detención, mientras está bajo custodia de la policía u otros organismos encargados de hacer cumplir la ley, durante los traslados hacia y desde las comisarías de policía, los lugares de detención y los tribunales, y durante los interrogatorios, los registros y la toma de muestras probatorias. Se deben llevar registros de la ubicación y el estado del niño en todas las fases y procesos.

[...]

56. Los padres o los tutores legales deben estar presentes durante todo el proceso. No obstante, el juez o la autoridad competente podrá decidir limitar, restringir o excluir su presencia en el proceso, a petición del niño o de su asistente jurídico u otro asistente apropiado, o porque ello no responda al interés superior del niño.

57. El Comité recomienda a los Estados partes que promulguen legislación explícita para que los padres o los tutores legales tengan la máxima participación posible en las actuaciones, ya que pueden prestar asistencia psicológica y emocional general al niño y contribuir a que se obtengan resultados eficaces. Asimismo, reconoce que muchos niños viven de manera informal con parientes que no son ni padres ni tutores legales, y las leyes deberían adaptarse para permitir que los auténticos cuidadores ayuden a los niños en los procedimientos, si los padres no están disponibles.

Ahora bien, como se mencionó, ciertas garantías de la materia penal, tales como las previstas en este caso a nivel convencional, pueden trasladarse de manera prudente al procedimiento administrativo sancionador, pues ambas son una expresión del poder punitivo del Estado e implican menoscabo, privación o alteración en los derechos de las personas como consecuencia de una conducta ilícita.⁴⁵ De ahí que, en general, le resulten aplicables, por ejemplo, los lineamientos del debido proceso previstos en el artículo 8 de la Convención Americana, entre otros.⁴⁶

Siendo así, cabe aclarar que, si bien previo a la sustanciación del procedimiento, el probable infractor no se encuentra sujeto a “encarcelamiento” o “prisión”, lo cual inclusive está prohibido por el párrafo cuarto del artículo 32 de la ley impugnada;⁴⁷ lo cierto es que el periodo durante el cual el menor de edad se encuentra en las oficinas del juzgado cívico en espera de que se le pueda garantizar una

[...]

87. La legislación debe establecer claramente los criterios para el uso de la detención preventiva, que debe aplicarse principalmente para asegurar la comparecencia en los procedimientos judiciales y cuando el niño represente un peligro inmediato para los demás. Si el niño es considerado un peligro (para sí mismo o para otros), se deben aplicar medidas de protección infantil. La prisión preventiva debe ser objeto de revisión periódica y su duración debe estar limitada por la ley. Todos los agentes del sistema de justicia juvenil deben dar prioridad a los casos de niños en prisión preventiva. [...]” (énfasis añadido).

⁴⁴ Al respecto, el artículo 1 de la Convención en comento prevé que:

“Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.”

Asimismo, el artículo 5 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece que:

“[...] Para efectos de los tratados internacionales y la mayoría de edad, son niños los menores de dieciocho años de edad [...]”

⁴⁵ Al respecto, resulta aplicable la Tesis de Jurisprudencia P./J. 99/2006, de este Tribunal Pleno, de 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.” Consultable en la Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565 y registro 174488. Asimismo, véase el *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá* (Fondo Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 72 (2 de febrero de 2001) párr. 106.

⁴⁶ *Caso Vélez Loor vs. Panamá* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos Serie C No. 218 (23 de noviembre de 2010) párr. 142.

⁴⁷ “**Artículo 32.** (...)”

Quando se determine la responsabilidad de un adolescente, en la comisión de alguna de las infracciones previstas en este ordenamiento, en ningún caso se le impondrá como sanción el arresto.” (énfasis añadido).

representación adecuada sí puede ser considerado como una “detención”, pues su libertad personal se encuentra restringida de tal forma que él no puede abandonar por decisión propia dicho establecimiento.

La detención para la presentación de un probable infractor ante el juez cívico no es por sí misma un acto privativo de la libertad, sino únicamente un acto de molestia consistente en el aseguramiento momentáneo de la persona para garantizarle la representación adecuada, en el entendido de que el probable infractor deberá ser presentado de forma inmediata ante el juez, quien en su caso determinará la responsabilidad e impondrá una sanción. Por tanto, como parte del derecho administrativo sancionador, si bien es factible asegurar en flagrancia a los infractores o cuando existan supuestos suficientes para presumir fundadamente la participación de la persona en la comisión de la infracción, dado que se lesionan bienes jurídicos; **lo cierto es que dicha detención, al tratarse de personas adolescentes, debe cumplir con el estándar convencional.**

Siempre con la salvedad de que la imposición de la sanción, que, de conformidad con el artículo 32, párrafo 4, de la ley impugnada, no puede consistir en arresto cuando el probable infractor sea menor de edad, está sujeta a lo que se pruebe en el procedimiento ante el juez cívico, por lo que la remisión no prejuzga ni conlleva la responsabilidad del probable infractor.⁴⁸

En el caso, se considera que la norma impugnada no respeta lo previsto en el artículo 37, fracción b), de la Convención, pues no

⁴⁸ Al respecto véase la Tesis de Jurisprudencia P./J. 110/2007, de este Tribunal Pleno, de rubro: “CULTURA CÍVICA DEL DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO 55 DE LA LEY RELATIVA, PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 31 DE MAYO DE 2004, QUE PREVE LA DETENCIÓN Y PRESENTACIÓN DEL PROBABLE INFRACOR, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LIBERTAD.” Consultable en la Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 979 y registro 170797. Similares consideraciones fueron aprobadas por este Tribunal Pleno al fallar, en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, la contradicción de tesis 171/2019, resuelta por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

cumple con el requisito de proceder únicamente por el periodo más breve posible.

Es cierto que la norma impugnada sólo autoriza la detención en algunos supuestos,⁴⁹ como una medida para asegurar simultáneamente la comparecencia y la adecuada representación del menor. Es decir, busca salvaguardar los derechos de los menores a un debido proceso, conforme a las disposiciones constitucionales, actuando como un resguardo del probable infractor en tanto pueden garantizársele las condiciones necesarias para que tenga una asistencia y representación adecuada en el procedimiento administrativo sancionador.⁵⁰

⁴⁹ Conforme al artículo 65 de la Ley impugnada, la detención de un probable infractor solamente ocurre bajo los siguientes supuestos:

“Artículo 65.- Los elementos del Área de Seguridad Pública detendrán y presentarán al probable infractor inmediatamente ante el Juez, en los siguientes casos:

I. Cuando presencien la comisión de la infracción, y

II. Cuando sean informados de la comisión de una infracción inmediatamente después de que hubiese sido realizada o se encuentre en su poder el objeto o instrumento, huellas o indicios que hagan presumir fundadamente su participación en la infracción.

Los Policías que se abstengan de cumplir con lo dispuesto en este artículo, serán sancionados por los órganos competentes de la dependencia a la que pertenezca, en términos de las disposiciones aplicables.”

⁵⁰ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

“Artículo 83. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que sustancien procedimientos de carácter jurisdiccional o administrativo o que realicen cualquier acto de autoridad en los que estén relacionados niñas, niños o adolescentes, de conformidad con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez estarán obligadas a observar, cuando menos a:

I. Garantizar la protección y prevalencia del interés superior de la niñez a que se refiere el artículo 2 de la presente Ley;

II. Garantizar el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales, esta Ley y demás disposiciones aplicables;

III. Proporcionar información clara, sencilla y comprensible para las niñas, niños y adolescentes sobre el procedimiento judicial o administrativo de que se trate y la importancia de su participación en el mismo, incluyendo, en su caso, formatos accesibles de fácil comprensión y lectura para niñas, niños y adolescentes con discapacidad;

IV. Implementar mecanismos de apoyo al presentar una denuncia, participar en una investigación o en un proceso judicial;

V. Garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a ser representados en términos de lo dispuesto en el Título Quinto, Capítulo Segundo, de la presente Ley, así como información sobre las medidas de protección disponibles;

VI. Proporcionar asistencia de profesionales especializados cuando la naturaleza del procedimiento lo requiera;

VII. Proporcionar la asistencia de un traductor o intérprete;

Sin embargo, este Tribunal Pleno no encuentra que la prórroga establecida por un plazo adicional de cuatro horas, entre tanto acuden los representantes originarios o la Procuraduría de Protección —lo cual representaría un lapso total de hasta seis horas de permanencia del menor en el juzgado cívico—, esté justificado como el más breve que proceda, pues no encuentra sustento en las demás previsiones legales que protegen a los menores de edad en los procedimientos jurisdiccionales o administrativos.

En efecto, la forma en que el precepto impugnado prevé la representación de los menores de edad no es adecuada, cuestión también hecha valer por la Comisión accionante en el segundo argumento, el cual también resulta **fundado**, pues la protección de los menores de edad involucrados en un procedimiento administrativo o jurisdiccional corresponde tanto a los que detentan la representación originaria como a los que tengan la representación coadyuvante o en suplencia; y, en congruencia, la prórroga de cuatro horas establecida por la norma para que acudan los representantes originarios no encuentra justificación.

En este sentido, importa destacar que el precepto impugnado prevé que el juez citará a quien ostente la custodia o tutela del menor de edad, previo a iniciar el procedimiento, para lo cual se le otorgarán dos horas prorrogables por otras cuatro más. Si una vez transcurrido el plazo de hasta seis horas no se presentara la persona citada, el juez

VIII. Ponderar, antes de citar a una niña, niño o adolescente a alguna audiencia, la pertinencia de la misma, considerando su edad, madurez, estado psicológico, así como cualquier otra condición específica;

IX. Garantizar el acompañamiento de quien ejerza sobre ellos la patria potestad, tutela, guarda o custodia durante la sustanciación de todo el procedimiento, salvo disposición judicial en contrario;

X. Mantener a niñas, niños o adolescentes apartados de los adultos que puedan influir en su comportamiento o estabilidad emocional, cuando así lo determine la autoridad competente, antes y durante la realización de la audiencia o comparecencia respectiva;

XI. Destinar espacios lúdicos de descanso y aseo para niñas, niños y adolescentes en los recintos en que se lleven a cabo procedimientos en que deban intervenir;

XII. Ajustarse al tiempo de participación máximo para la intervención de niñas, niños o adolescentes durante la sustanciación de los procedimientos de conformidad con los principios de autonomía progresiva y celeridad procesal, y

XIII. Implementar medidas para proteger a niñas, niños o adolescentes de sufrimientos durante su participación y garantizar el resguardo de su intimidad y datos personales.” (énfasis añadido).

nombrará un representante del municipio para que le asista y defienda, el cual podrá ser un defensor público y después de lo cual determinará su responsabilidad.

Así, la inconstitucionalidad parte de que la norma no garantiza que la Procuraduría de Protección local o municipal,⁵¹ dependiendo del ámbito de competencia, ejerza en un plazo temporal adecuado la representación coadyuvante, lo cual contraviene lo dispuesto tanto en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes,⁵² como en su homóloga local,⁵³ y en la Ley que crea la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia en el Estado de Nayarit, transgrediendo con ello el interés superior del menor, en relación con los derechos del artículo 4 constitucional.⁵⁴

⁵¹ De conformidad con el artículo 121 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como parte del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, existirán Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en los tres niveles de gobierno.

⁵² “**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: [...]

XXI. Representación Coadyuvante: El acompañamiento de niñas, niños y adolescentes en los procedimientos jurisdiccionales y administrativos, que de manera oficiosa, quedará a cargo de las Procuradurías de Protección, conforme a sus respectivos ámbitos de competencia, sin perjuicio de la intervención que corresponda al Ministerio Público [...].

[...]

Artículo 106. A falta de quienes ejerzan la representación originaria de niñas, niños y adolescentes, o cuando por otra causa así lo determine el órgano jurisdiccional o autoridad administrativa competente, con base en el interés superior de la niñez, la representación en suplencia corresponderá a la Procuraduría de Protección competente.

Las autoridades federales, de las entidades federativas, las municipales y de las demarcaciones de la Ciudad de México, garantizarán que en cualquier procedimiento jurisdiccional o administrativo se dé intervención a la Procuraduría de Protección competente para que ejerza la representación coadyuvante, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en las demás disposiciones aplicables [...].”

⁵³ “**Artículo 97.-** A falta de quienes ejerzan la representación originaria de niñas, niños y adolescentes, o cuando por otra causa así lo determine el órgano jurisdiccional o autoridad administrativa competente, con base en el interés superior de la niñez, la representación en suplencia corresponderá a la Procuraduría de Protección Estatal.

Las autoridades estatales y municipales, garantizarán que en cualquier procedimiento jurisdiccional o administrativo se dé intervención a la Procuraduría de Protección Estatal para que ejerza la representación coadyuvante, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en las demás disposiciones aplicables. [...].”

⁵⁴ “**ARTICULO PRIMERO.-** La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia en el estado de Nayarit, es órgano jurídico de carácter público, que tendrá personalidad para representar a menores de edad ante las diversas autoridades, entendiéndose que es menor en el ámbito civil el adolescente que no ha cumplido dieciocho años; y en el ámbito penal el que no haya cumplido dieciocho.

ARTICULO SEPTIMO.- Como órgano tutelar la Procuraduría se apersonará ante las Instituciones especiales, para el tratamiento de menores infractores a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTICULO OCTAVO.- Además de la expresada representación legal subsidiaria de menores, la Procuraduría está facultada para intervenir en toda clase de situaciones conflictivas o que afecten el

Para demostrar lo anterior, cabe señalar que la Ley General en la materia establece que todas las autoridades que sustancien procedimientos jurisdiccionales o administrativos o que realicen cualquier acto de autoridad, en todos los órdenes de gobierno, están obligadas a, cuando menos y entre otros: 1) garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a ser representados en términos de lo dispuesto en el Título Quinto, Capítulo Segundo de la misma y 2) garantizar el acompañamiento de quien ejerza sobre ellos la patria potestad, tutela, guarda o custodia durante la sustanciación de todo el procedimiento, salvo disposición judicial en contrario.⁵⁵ Mismas obligaciones se prevén a nivel local en los artículos primero, séptimo y octavo de la Ley que crea la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia en el Estado de Nayarit.

Ahora bien, el Título Quinto, Capítulo Segundo, de la Ley General establece que, para la efectiva protección y restitución de los derechos de los menores de edad, la Federación y las entidades federativas, respectivamente, contarán con Procuradurías de Protección.⁵⁶

bienestar de la familia; por lo que entre otros casos, deberá gestionar y asegurar la subsistencia así como el adecuado desarrollo físico e intelectual de los menores”.

⁵⁵ “**Artículo 83.** Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que sustancien procedimientos de carácter jurisdiccional o administrativo o que realicen cualquier acto de autoridad en los que estén relacionados niñas, niños o adolescentes, de conformidad con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez estarán obligadas a observar, cuando menos a:

[...]

V. Garantizar el derecho de niñas, niños y adolescentes a ser representados en términos de lo dispuesto en el Título Quinto, Capítulo Segundo, de la presente Ley, así como información sobre las medidas de protección disponibles; [...]

IX. Garantizar el acompañamiento de quien ejerza sobre ellos la patria potestad, tutela, guarda o custodia durante la sustanciación de todo el procedimiento, salvo disposición judicial en contrario [...].”

⁵⁶ “**Artículo 121.** Para una efectiva protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes, la federación, dentro de la estructura del Sistema Nacional DIF, contará con una Procuraduría de Protección.

Las entidades federativas deberán contar con Procuradurías de Protección, cuya adscripción orgánica y naturaleza jurídica será determinada en términos de las disposiciones que para tal efecto emitan [...].”

Las atribuciones de las Procuradurías, en el ámbito de su competencia, incluyen, entre otras, el prestar asesoría y representación bajo dos esquemas:⁵⁷

a) En suplencia, a niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos judiciales o administrativos, sin perjuicio de las atribuciones que le correspondan al Ministerio Público.

b) De oficio, con representación coadyuvante, en todos los procedimientos jurisdiccionales y administrativos en que participen niñas, niños y adolescentes.

Más aún, la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia en el estado de Nayarit tiene como parte de sus atribuciones las mismas señaladas a nivel federal.⁵⁸

Al respecto, la representación para niños, niñas y adolescentes puede presentarse de tres formas:⁵⁹

a) Coadyuvante, el acompañamiento que de manera oficiosa queda a cargo de las Procuradurías de Protección en los

⁵⁷ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

“**Artículo 122.** Las Procuradurías de Protección señaladas en el artículo anterior, en sus ámbitos de competencia, tendrán las atribuciones siguientes: [...]”

II. Prestar asesoría y representación en suplencia a niñas, niños y adolescentes involucrados en procedimientos judiciales o administrativos, sin perjuicio de las atribuciones que le correspondan al Ministerio Público, así como intervenir oficiosamente, con representación coadyuvante, en todos los procedimientos jurisdiccionales y administrativos en que participen niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley y demás disposiciones aplicables [...]”

⁵⁸ **ARTICULO PRIMERO.**- La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia en el estado de Nayarit, es órgano jurídico de carácter público, que tendrá personalidad para representar a menores de edad ante las diversas autoridades, entendiéndose que es menor en el ámbito civil el adolescente que no ha cumplido dieciocho años; y en el ámbito penal el que no haya cumplido dieciocho.

⁵⁹ Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

“**Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

[...]

XXI. Representación Coadyuvante: El acompañamiento de niñas, niños y adolescentes en los procedimientos jurisdiccionales y administrativos, que de manera oficiosa, quedará a cargo de las Procuradurías de Protección, conforme a sus respectivos ámbitos de competencia, sin perjuicio de la intervención que corresponda al Ministerio Público;

XXII. Representación Originaria: La representación de niñas, niños y adolescentes a cargo de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones aplicables;

XXIII. Representación en Suplencia: La representación de niñas, niños y adolescentes a cargo de las Procuradurías de Protección, conforme a sus respectivos ámbitos de competencia, sin perjuicio de la intervención que corresponda al Ministerio Público [...].”

procedimientos jurisdiccionales y administrativos, conforme al ámbito de su competencia.

b) Originaria, la representación a cargo de quienes ejerzan la patria potestad o tutela.

c) En suplencia, la representación a cargo de las Procuradurías de Protección, conforme a sus respectivos ámbitos de competencia, a falta de quien ejerza la representación originaria.

De lo anterior, se advierte que existen dos posibilidades, y en ambas es necesario que el juez notifique tanto a los representantes originales como a la Procuraduría correspondiente. La primera opción es que acuda quien ejerce la representación originaria, entonces, la Procuraduría de Protección ejercerá simultáneamente una representación coadyuvante; la segunda opción es que no acuda la persona con la representación originaria, o exista alguna causa para que no pueda ejercerla, y, entonces, la Procuraduría actúe en suplencia.

Es decir, en cada supuesto se señala que es necesario que ambas partes sean informadas de la detención del adolescente, pues a ambas les asiste el derecho y la facultad, respectivamente, de representar al posible infractor.

Así, la norma en estudio, al prever que se llamará a quien ejerza la representación originaria, situación para la cual se concede un plazo de dos horas a fin de que se localice y apersona quien ostente la representación originaria del menor, y sólo después de haber transcurrido dicho plazo se otorgará una prórroga de cuatro horas, al término de la cual, y en caso de no comparecer los representantes originarios, se nombrará a un representante del municipio para que lo represente en suplencia; claramente, transgrede la asistencia calificada que permea a los adolescentes involucrados en cualquier procedimiento, y que, en atención al interés superior del menor, exige ser garantizada para lograr una protección integral.

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [65]

Sin embargo, este Alto Tribunal considera que únicamente se debe declarar la invalidez de la porción normativa “se otorgará una prórroga de cuatro horas. Si al término de la prórroga no asistiera”.

Lo anterior es así, toda vez que del análisis teleológico de la disposición impugnada se advierte que el plazo de dos horas previsto por la norma tiene como finalidad el conceder una oportunidad para que se apersonen la representación primigenia y natural del menor, a fin de que durante la sustanciación de todo el procedimiento administrativo que se le siga se garantice el acompañamiento de quien ejerce sobre ellos la patria potestad, tutela, guarda o custodia.

Por ende, el párrafo segundo, impugnado debe leerse como sigue:

Texto original del artículo 32, párrafo segundo, impugnado	Texto sin la porción normativa declarada inconstitucional
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.	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, [...] 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.

Lo anterior, en el entendido de que el representante que sea nombrado por el juez deberá encontrarse adscrito a la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia en el estado de Nayarit, o bien, a la

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [66]

autoridad del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia que en su caso corresponda.

Por tanto, el precepto impugnado, sin la porción normativa declarada inconstitucional, será congruente, por un lado, con lo previsto en el artículo 37, inciso b), de la Convención sobre los Derechos del Niño, al suprimirse la posibilidad de extender la permanencia del menor en el juzgado cívico por un plazo no justificado; y, por otro, con la asistencia calificada que requieren los menores de edad en un plazo oportuno, toda vez que el juez, previo a iniciar el procedimiento, deberá ubicar y dar aviso tanto a los representantes originarios en un plazo de dos horas, así como a la Procuraduría de Protección correspondiente, salvaguardando la protección integral de niñas, niños y adolescentes.

En otras palabras, a diferencia de lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 45/2018 y su acumulada 46/2018, este Alto Tribunal considera que la debida representación de los menores en los procedimientos administrativos sancionadores como el que nos ocupa implica privilegiar la presencia de quien ostenta la representación originaria del menor, razón por la cual se considera que el plazo de dos horas de estancia del menor en el juzgado cívico resulta necesario y suficiente a fin de que los padres, tutores o quien ejerza la patria potestad, simultáneamente con la Procuraduría de Protección local, ejerzan la representación legal del menor durante el procedimiento correspondiente.

SSEXTO. Efectos. Así, ante lo fundado de los argumentos de la accionante, lo procedente es declarar la invalidez de los artículos 12, fracción I, en la porción normativa “o verbalmente”; 93, fracción I, y 94, fracción I, en las porciones normativas “por nacimiento”; 32, párrafo segundo, en la porción normativa que reza “se otorgará una prórroga de cuatro horas. Si al término de la prórroga no asistiera”, todos pertenecientes a la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit.

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [67]

De conformidad con los artículos 41, fracción IV, 44 y 73 de la Ley Reglamentaria de la Materia, la invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nayarit; en la inteligencia de que esta determinación también deberá notificarse al Poder Ejecutivo y los Municipios de la entidad, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de la Ley de Cultura y Justicia Cívica, cuyas disposiciones fueron invalidadas. Asimismo, se ordena la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO. Es **procedente y parcialmente fundada** la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se **reconoce la validez** de los artículos 13, fracciones II y III, y 14, fracción VI, en su porción normativa 'o que puedan producir', de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cinco de junio de dos mil diecinueve, en atención al considerando quinto, apartados B.2, B.3 y B.4, de esta decisión.

TERCERO. Se **declara la invalidez** de los artículos 12, fracción I, en su porción normativa 'o verbalmente', 32, párrafo segundo, en su porción normativa 'se otorgará una prórroga de cuatro horas. Si al término de la prórroga no asistiera', 93, fracción I, en su porción normativa 'por nacimiento', y 94, fracción I, en su porción normativa 'por nacimiento', de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cinco de junio de dos mil diecinueve, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Nayarit, como se precisa en los

considerandos quinto, apartados B.1, C y D, y sexto de esta determinación.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con precisiones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en declarar infundada la causa de improcedencia hecha valer por el Poder Legislativo del Estado.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara

Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con precisiones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en no sobreseer respecto del artículo 14, fracción VI, del ordenamiento impugnado. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado A, denominado “Competencia legislativa en materia de justicia cívica e itinerante”, consistente en determinar que el Congreso del Estado de Nayarit tenía competencia para emitir la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el cinco de junio de dos mil diecinueve.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado B.2, denominado “Infracción consistente en poseer animales de granja que produzcan cualquier molestia”, consistente en reconocer la validez del artículo 13, fracción II, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el cinco de junio de dos mil diecinueve. Las señoras Ministras y el señor Ministro Franco González Salas, Piña Hernández y Ríos Farjat votaron en contra.

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [70]

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado B.3, denominado “Infracción contra la tranquilidad de las personas por emitir ruidos”, consistente en reconocer la validez del artículo 13, fracción III, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el cinco de junio de dos mil diecinueve. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales y Piña Hernández votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular, al cual se adhirió la señora Ministra Piña Hernández para conformar uno de minoría, con la anuencia de aquel.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado B.4, denominado “Infracción por proferir voces, realizar actos o adoptar actitudes que puedan producir el temor o pánico colectivos”, consistente en reconocer la validez del artículo 14, fracción VI, en su porción normativa “o que puedan producir”, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el cinco de junio de dos mil diecinueve. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [71]

Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por consideraciones adicionales, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones y Pérez Dayán, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado B.1, denominado “Infracción consistente en vejar o maltratar verbalmente a una persona”, consistente en declarar la invalidez del artículo 12, fracción I, en su porción normativa “o verbalmente”, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el cinco de junio de dos mil diecinueve. La señora Ministra Esquivel Mossa y los señores Ministros Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular, al cual se adhirió la señora Ministra Esquivel Mossa para conformar uno de minoría, con la anuencia de aquel.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado D, denominado “Vulneración del principio de interés superior de la niñez, al prever la posibilidad de detener a los niños, niñas y adolescentes por el tiempo de dos hasta seis horas, de forma injustificada”, consistente en declarar la invalidez del artículo 32, párrafo segundo, en su porción normativa “se otorgará una prórroga de cuatro horas. Si al término de la prórroga no asistiera”, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el cinco de junio de dos mil diecinueve. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra, por la invalidez de la porción normativa “Si por cualquier causa no asistiera la persona responsable del o la adolescente en un plazo de dos horas, se

Acción de inconstitucionalidad 70/2019 [72]

otorgará una prórroga de cuatro horas. Si al término de la prórroga no asistiera”, y anunciaron sendos votos particulares.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose de las consideraciones, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de las consideraciones, Ríos Farjat por otras consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, respecto del considerando quinto, relativo al estudio, en su apartado C, denominado “Inconstitucionalidad del requisito de ser mexicano por nacimiento para ser juez o secretario de un juzgado cívico”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 93, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, y 94, fracción I, en su porción normativa “por nacimiento”, de la Ley de Cultura y Justicia Cívica para el Estado de Nayarit, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el cinco de junio de dos mil diecinueve. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Ríos Farjat reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nayarit y 2) determinar que

también deberá notificarse esta sentencia al titular del Poder Ejecutivo y a los municipios del Estado de Nayarit, por ser autoridades encargadas de la aplicación del ordenamiento impugnado.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Votación que no se refleja en los puntos resolutivos:

Se expresó una mayoría de siete votos de la señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán en el sentido de que, para la validez del decreto impugnado, no se requería la consulta previa a las personas con discapacidad. Las señoras Ministras y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Ríos Farjat y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en el sentido de que, para su validez, el decreto impugnado requería de dicha consulta.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman el señor Ministro Presidente y el Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

PRESIDENTE

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA