

## LA REFORMA CONSTITUCIONAL RELEVANTE. LIBERTADES FUNDAMENTALES Y CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN

José Miguel MADERO ESTRADA\*

SUMARIO: I. *Introducción sobre los temas relevantes.* II. *Breve esbozo del procedimiento de reforma constitucional.* III. *La reforma sobre derechos y libertades fundamentales.* IV. *Análisis del bloque de derechos sociales.* V. *Enunciados de derechos sobre convencionalidad.* VI. *La creación de Sala Constitucional Electoral y los medios de control constitucional.* VII. *Fuentes de información.*

### I. INTRODUCCIÓN SOBRE LOS TEMAS RELEVANTES

He elegido este tema en honor al doctor Jorge Carpizo, haciendo eco de su pensamiento vanguardista y su ejemplo como un gran académico y jurista mexicano a quien reconocemos su legado intelectual. Agradezco por ello la generosa invitación formulada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, para participar en este merecido homenaje.

En ese tenor, deseo abordar, desde la perspectiva del derecho local un conjunto de reformas constitucionales a las que considero relevantes ocurridas en Nayarit en los últimos años. Me refiero al nuevo régimen de libertades y derechos fundamentales y a su control en sede judicial.

La dimensión que han adquirido los cambios constitucionales resulta de especial relevancia, donde lo local puede generar armónicamente un avance hacia la globalización de la cultura constitucional de nuestro tiempo, al contrario de quienes suponen que lo local es secundario o derivado.

\* Profesor en la Universidad Autónoma de Nayarit, de su Unidad Académica Facultad de Derecho, de la que fue director; es perfil PROMEP y miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel 1. Magistrado de la Sala Constitucional-Electoral del Poder Judicial del Estado de Nayarit.

Surge pues la idea de elaborar este ensayo con el objeto de hacer un análisis exhaustivo de algunos de los principales temas que se recogen de fuente parlamentaria, haciendo acopio de los dictámenes y publicaciones oficiales del proceso legislativo sobre reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, todo ello mediante una clasificación que abarca solo los derechos y libertades fundamentales y el control constitucional, reformas a las que considero de extraordinario valor político, propicias para fomentar un diálogo de la vida constitucional nayarita y su visión comparativa nacional.

Ello sin desconocer que durante los últimos seis años se han introducido a la Constitución otros temas de enorme relevancia, como los medios de participación democrática de los ciudadanos; el sistema penal acusatorio y oral, la extinción de dominio y la fiscalía general que sustituye a la extinta procuraduría, temas que no quedan comprendidos en este estudio.

Creo que en los últimos años las demandas democráticas han logrado fomentar el respeto a la pluralidad y una convivencia pacífica para el disfrute de los derechos y libertades consagrados en la Constitución, prueba de ello, lo constituye el alcance de la reforma de derechos humanos tratándose de las obligaciones que el Estado ha asumido en materia de respeto y protección ante la comunidad internacional, de tal suerte que la protección en especial a los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención Americana, reconoce ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que las autoridades están legalmente impedidas o en las que solo pueden penetrar limitadamente. Así, la protección de los derechos humanos comprende la necesaria restricción al ejercicio del poder estatal.

Aunque hace falta consolidar una verdadera cultura, la Constitución nayarita está en el proceso de dejar de ser una ley del poder y para el poder, de uso exclusivo para la clase gobernante, ya que durante muchos años casi todas las reformas fueron dirigidas a la organización y funcionamiento de los órganos e instituciones públicas, en demérito de ocuparse de una estructura constitucional en favor de los derechos y libertades de los ciudadanos, sin hacer efectiva la garantía de su pleno goce y ejercicio, ello hasta finales de 2009, año en que se publicó la reforma en materia judicial de Nayarit, en aras de la defensa constitucional de los derechos humanos.<sup>1</sup> Hoy, ese panorama ha cambiado para bien,

<sup>1</sup> Véase: Groppi, Tania, *La reforma constitucional en los estados federales*, prólogo de

aunque parece insuficiente que dentro del catálogo de derechos sociales constitucionalizados se encuentren algunas categorías que todavía están supeditadas a la labor escurridiza del legislador ordinario, así como a la voluntad política de los gobernantes, antes que atender a la fuerza vinculante prescrita en la norma constitucional reformada. Tal es el caso de los derechos de los pueblos indígenas, el derecho al sistema de becas, el derecho a participar libremente en la vida cultural y artística, el derecho al agua, el derecho a la medicina genómica, el derecho gratuito a las mujeres embarazadas y el derecho de productores, ganaderos y pescadores a un seguro de vida, cuya existencia se limita simplemente a ser parte del discurso constitucional.

Por lo visto, la problemática de la reforma constitucional local es el signo en una sociedad pluralista, donde los actores políticos si bien todavía se resisten a aceptar controles y equilibrios para la gobernabilidad democrática en un Estado regido plenamente por la Constitución, encuentran en ella la razón de sus principales programas electorales. Más allá de las fronteras formales que imponen los requisitos y procedimientos de reforma, es obvio que depende de factores políticos inminentes a cargo de los actores que ejercen esa facultad constitucional.

En virtud de que nuestra ley fundamental es norma escrita, suprema y rígida, valdría la pena que la población mediante referéndum tenga la facultad de limitar la discrecionalidad política sin control del órgano revisor. Actualmente, el referéndum en Nayarit está previsto en el artículo 17<sup>2</sup> de la Constitución de Nayarit y mediante este instrumento puede someterse a la aprobación de los ciudadanos los proyectos de reforma total de la Constitución, lo cual parece una añoranza empapada de ficción política porque tiene el desatino de desafiar las atribuciones de los poderes constituidos y la naturaleza del propio órgano revisor. ¿Cuándo y quién va a decidir legítimamente que se requiere una reforma total a la Constitución?

Gustavo Zagrebelsky, FUNDA, INAFED y Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.

<sup>2</sup> Al efecto el artículo 17 de la Constitución Política de Nayarit en lo conducente establece: 17.- Son derechos del ciudadano nayarita: I. Votar y ser votado en las elecciones estatales y municipales; y participar en los procesos de plebiscito, referéndum e iniciativa popular, en los términos que establezcan las leyes. La Ley regulará los mecanismos de participación ciudadana en los procesos de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, los que se regirán por los siguientes principios: a) El referéndum tiene por objeto someter a la aprobación de los ciudadanos respecto de los siguientes supuestos: 1.- Proyectos de reforma total de la Constitución, y 2.- Leyes en los términos y materias que la ley determine.

## II. BREVE ESBOZO DEL PROCEDIMIENTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Antes de entrar al estudio central de este ensayo, daremos un breve esbozo al procedimiento de reforma constitucional en el estado de Nayarit, mismo que está previsto en los artículos 131 y 132 de la Constitución, los cuales establecen:<sup>3</sup>

Artículo 131. Esta Constitución puede ser adicionada o reformada. Las proposiciones que tengan este objeto deberán ser presentadas por cualquier diputado integrante de la legislatura o ser iniciadas por el Ejecutivo del Estado, necesitándose para su aprobación el voto afirmativo de las dos terceras partes de los diputados miembros del Congreso, así como también de las dos terceras partes de los Ayuntamientos.

A partir de la recepción del proyecto de reforma o adición a esta Constitución que les remita el Congreso a los Ayuntamientos, contarán con un plazo de treinta días hábiles para emitir su voto y hacerlo del conocimiento de la Legislatura; en caso de omisión se computará en sentido aprobatorio.

Artículo 132. Las proposiciones de reforma o adición, que no fueren admitidas por la Legislatura, no podrán repetirse en el mismo período de sesiones.<sup>4</sup>

De los artículos se desprende el principio de reformabilidad, el derecho de proponer iniciativas constitucionales, los requisitos para su aprobación y trámite, el plazo que para su aprobación se confiere a los Ayuntamientos

<sup>3</sup> Además de dichos preceptos constitucionales, debe tenerse en cuenta que el artículo 17, fracción I, inciso *a*, reconoce como derechos del ciudadano nayarita participar en el referendo de los proyectos de reforma total a la Constitución, como ya se mencionó anteriormente.

<sup>4</sup> De acuerdo con los antecedentes de 1918, el texto original de los citados preceptos, fue el siguiente: “Artículo 131. Esta Constitución puede ser adicionada o reformada. Las proposiciones que tengan este objeto, deberán estar suscritas por cinco diputados o ser iniciadas por el Ejecutivo del estado. Artículo 132. Las proposiciones de reforma o adición que no fueren admitidas por la legislatura, no podrán repetirse en el mismo periodo de sesiones”. Estos artículos se modificaron a lo largo del tiempo. La primera vez, en 1919, para incluir la votación calificada de los diputados; la segunda, ocurrida en 1941, a fin de incluir la aprobación de las dos terceras partes de los Ayuntamientos y derogar el texto del original artículo 133. La tercera reforma consistió en conferir igual derecho a todos los diputados para presentar iniciativas; la cuarta y última modificación en vía de adición, se efectuó el 13 de octubre de 2012, con el objeto de fijar un plazo a los Ayuntamientos para la aprobación de la minuta y, en caso de no hacerlo, el voto será computado en sentido afirmativo.

y, de omitirse, la aplicación del principio de afirmativa ficta, así como los efectos de la no admisión de las proposiciones de reforma.

Siguiendo las ideas expuestas por el maestro Jorge Carpizo, adición y reforma significan de todos modos alteración parcial de la Constitución, pero sin que ninguna de ellas pueda afectar su esencia o cambiarla por una nueva, porque sigue siendo la misma Constitución, solo que adaptada a la cambiante realidad.<sup>5</sup>

De esta forma, el derecho de iniciativa para promover una reforma constitucional en el estado de Nayarit, consiste en la proposición que por escrito presentan exclusivamente los diputados y el gobernador, ante el Congreso, a efecto de que, en funciones de órgano revisor, estudie y resuelva sobre las modificaciones planteadas, le dé el trámite que corresponda ante los Ayuntamientos y emita, en su caso, el decreto promulgatorio.<sup>6</sup> La única función del órgano revisor es adicionar y reformar la Constitución.<sup>7</sup>

Ahora bien, el trámite de la reforma constitucional es multiinstancial, comienza obligatoriamente en el Congreso y, aprobado el proyecto, se remite a los Ayuntamientos. Aprobado por la mayoría calificada de éstos, se vuelve a remitir al Congreso o Diputación Permanente para el cómputo, declaratoria y promulgación. Los Ayuntamientos deben cumplir con esa obligación en el plazo de 30 días hábiles, caso contrario se entenderá que la aprueban. En su desahogo, los cabildos deben respetar los derechos institucionales y los plazos y formalidades de ley.

En cambio, las Constituciones de Coahuila, Hidalgo, Nayarit y San Luis Potosí señalan expresamente quién es el sujeto o ente con facultades para presentar la iniciativa constitucional, pero ninguna de ellas tiene

<sup>5</sup> Carpizo, Jorge, *La reforma constitucional en México: procedimiento y realidad*, UNAM, 2010, p. 9.

<sup>6</sup> Algunas Constituciones no establecen expresamente el sujeto o ente público con facultades para presentar iniciativas de reforma constitucional, como son: Aguascalientes, Campeche, Colima, Chihuahua, Durango, México, Morelos, Guanajuato, Querétaro, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. Implícitamente se desprende, en todas ellas, que la facultad de iniciativa constitucional se equipara en el derecho de iniciativa de leyes o decretos. Michoacán y Oaxaca remiten expresamente al derecho de iniciativa de ley.

<sup>7</sup> La vía empleada para modificar la Constitución, terminológicamente hablando, es tanto la *adición* como la *reforma*. En las Constituciones de Jalisco y Veracruz se utiliza el vocablo “reforma” indicando con ello cualquier tipo de modificación constitucional. En la de Campeche, además de esos vocablos, se incluye la “derogación”. Con un lenguaje más moderno, Coahuila le llama —de manera incluso más técnica— “bloque de la constitucionalidad” al conjunto de modificaciones que forman parte de la Constitución, y se refiere a ella como la “ley suprema coahuilense”. En Michoacán las adiciones o reformas se publican como “leyes constitucionales”.

similitudes. Hidalgo es la única entidad donde se confiere expresamente este derecho al Tribunal Superior de Justicia y al procurador general de justicia, y asume una vocación municipalista en la formación de la voluntad estatal, al ser la única Constitución que confiere a cuando menos diez Ayuntamientos el derecho de iniciar reformas constitucionales.

La Constitución no tiene por qué prever el derecho de veto del titular del Ejecutivo sobre el decreto de adiciones o reformas aprobado por el órgano revisor, ya que se trata de una norma política fundamental.<sup>8</sup>

Si los Ayuntamientos desechan el decreto de reforma, el Congreso comprobará que las propuestas de reforma no reunieron la votación calificada a favor de la minuta, de acuerdo con las respectivas actas de Cabildo. Esta situación permite observar que nace un derecho conferido a las minorías, tanto al interior del Congreso como en los Ayuntamientos, lo que acentúa la rigidez del procedimiento.<sup>9</sup>

En efecto, si lo vemos como un derecho de oposición democrático, resulta que la Constitución concede ese derecho a la minoría de diputados locales, dotándolo de la fuerza mínima, pero suficiente, para impedir que precisamente se reúna la votación calificada favorable a un proyecto de re-

<sup>8</sup> Siguiendo los antecedentes más fieles del federalismo mexicano, se encuentra que el veto presidencial a las reformas constitucionales estuvo prohibido expresamente en la Constitución de 1824. El artículo 170, señaló: “Para reformar y adicionar esta Constitución o la acta constitutiva, se observarán además de las reglas prescritas en los artículos anteriores, todos los requisitos prevenidos para la formación de las leyes, a excepción del derecho de hacer observaciones concedido al presidente en el artículo 106.

De la misma forma, el artículo 133 de la original Constitución Política del Estado de Nayarit expedida el 5 de febrero de 1918, señaló: “Las leyes fundamentales no necesitan la sanción del Poder Ejecutivo”. Este texto fue suprimido mediante Decreto 2159 del 3 de septiembre de 1941.

<sup>9</sup> Hay críticas al procedimiento seguido en los Ayuntamientos, pues se caracterizan por ser un mero trámite, con votación corporativa de disciplina de partido del cuerpo edilicio y desconocimiento de los alcances sobre las modificaciones constitucionales. Al menos en las Constituciones de Aguascalientes, Coahuila, Colima, Morelos y Jalisco la minuta que el Congreso remite lleva adjunta copia del expediente y diario de los debates, a fin de que las corporaciones municipales se enteren del sentido de las discusiones parlamentarias. Hidalgo, reconoce la autonomía municipal para proponer reformas constitucionales. En la Constitución queretana, los Ayuntamientos deberán fundar y motivar su voto ya fuere a favor o en contra, y les confiere el derecho a participar en el estudio y dictamen de la iniciativa, conforme al citatorio que haga el Congreso, de suerte que los gobiernos municipales, al menos en el papel, tienen una participación más activa en la formación de la voluntad estatal.

Para evitar trámites dilatorios injustificados, se impone un plazo fatal a los Ayuntamientos para que definan su voto y devuelvan los expedientes: Aguascalientes (15 días), Coahuila, Colima, Nayarit (30 días), Querétaro y Zacatecas (30 días), Morelos, Michoacán, Jalisco y Tlaxcala (un mes) y Chihuahua (40 días).

forma y lograr que sea desechada. Y, en ulterior instancia, basta también el voto de la minoría de Ayuntamientos, para que se deseche el proyecto.

Luego entonces, cualquier modelo de reforma constitucional que se precie de valores democráticos debe superar positivamente los desafíos de la pluralidad y la transición de partidos o coaliciones gobernantes en los poderes Legislativo y Ejecutivo y los municipios. Esto es, la fórmula que se adopte debe ser capaz de regular pacíficamente cualquier escenario partidista.

### III. LA REFORMA SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES

#### 1. *Semblanza y contexto del marco constitucional*

Los derechos y libertades fundamentales del pueblo nayarita se encuentran, desde 1918, consagrados en el artículo 7o. de la Constitución nayarita. El precepto nació apenas con ocho fracciones.<sup>10</sup>

Dicho artículo mantuvo su texto original por más de 75 años y el breve catálogo de derechos tuvo el mérito de no hacer excepción sobre la condición de habitante, vecino, nayarita, ciudadano nayarita, nacional, extranjero, residente o transeúnte, y de su contenido se derivó una lista de garantías de igualdad, propiedad, libertad y al final, abrió la puerta para adoptar los derechos establecidos en la ley fundamental del país.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Artículo 7o. El Estado garantiza a sus habitantes sea cual fuere su condición: I. La más estricta igualdad ante las leyes, sin otras diferencias que las que resulten de la condición natural o jurídica de las personas. II. La libertad de trasladarse o cambiar de residencia. III. El derecho de propiedad y la libertad de disponer de ella en la forma y términos establecidos por el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. IV. La libertad de trabajar y disponer de los productos del trabajo, de acuerdo con las prescripciones que establecen las leyes relativas. V. La libertad de cultos y creencias religiosas. VI. La libertad de externar el pensamiento sin más limitaciones que el respeto a la moral, a la vida privada y la paz pública. VIII. La libertad de asociarse o reunirse para cualquier objeto lícito, pero con las restricciones y prerrogativas a que se refiere el artículo 9o. de la Constitución General de la República. VIII. Los demás derechos a que se refiere el Título I, Capítulo I, de la Constitución General.

<sup>11</sup> Un dato revelador es que habiéndose contabilizado un total de 179 palabras en el original artículo 7o. aprobado por el Constituyente en 1918, los cambios realizados después de 95 años arrojan un texto voluminoso con 2,836 palabras, lo que representa un crecimiento explosivo del 920.11 por ciento, porcentaje singular dentro de las características de todo el articulado constitucional.

La primera reforma de este artículo tuvo lugar hasta el 18 de agosto de 1993, con el objeto de establecer los derechos de los pueblos indígenas. La segunda fue el 26 de abril de 1995 y consistió en adicionar una fracción sobre la seguridad pública como una función del estado y los municipios.

A partir del 14 de noviembre de 2007 en que fue incorporado el derecho de acceso a la información pública, la transparencia y protección de datos personales, de manera sucesiva se fueron dando modificaciones para incluir por vez primera un catálogo de derechos sociales y garantías procesales, mediante diversas publicaciones en el medio oficial local ocurridas entre 2008 y 2013, inclusive.

Esa cascada de modificaciones puede catalogarse de gran valor normativo porque enriqueció el precepto hasta convertirlo en un texto garantista y paradigmático —diferente al simple listado de derechos sin una tutela jurisdiccional efectiva— toda vez que, simultáneamente, se introdujeron a nuestra ley suprema local los medios de control y defensa de la constitucionalidad, que serían del conocimiento de una Sala Constitucional Electoral adscrita al Poder Judicial del Estado.

## *2. El nuevo encabezado del artículo 7o. constitucional*

El nuevo encabezado toma en cuenta el reciente contexto derivado de la reforma en materia de derechos humanos garantizados por la Constitución y los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano. Ello al tenor siguiente:

Artículo 7o. El Estado tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Todos los habitantes del estado gozarán sea cual fuere su condición.<sup>12</sup>

De esta manera, se impone al Estado la obligación de garantizar los derechos a sus habitantes, sea cual fuere su condición, atendiendo al criterio de universalidad, es decir, dirigido a todas las personas atribuidas con esa calidad por las normas jurídicas, de donde resulta que esos derechos son inalienables y no negociables tanto por lo que respecta al ámbito perso-

<sup>12</sup> Reforma publicada el 23 de junio de 2012 en el *Periódico Oficial*, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit.



nal del sujeto que es su propio titular, como frente al poder público. Ni siquiera por su propia voluntad puede una persona dejar de ser titular de los derechos que le corresponden, no solo frente al derecho interno o local, sino atendiendo al estatuto jurídico supranacional que deviene de los diversos pactos, tratados y convenciones internacionales suscritos por Estado mexicano, principalmente la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros.

La existencia y reconocimiento de los derechos fundamentales en la Constitución va a garantizar un estatus de la persona frente a todo el ordenamiento jurídico y a la actuación de cualquier autoridad. Es por ello, que además de su ubicación constitucional, específicamente en la parte dogmática, son derechos preexistentes a la acción del legislador ordinario, debiendo ser reconocidos por cualquier órgano jurisdiccional como una realidad jurídica a partir de su vigencia en la Constitución.

Así, con el objeto de diferenciar los derechos fundamentales que el Estado tiene el deber de garantizar a sus habitantes, sea cual fuere su condición, con los derechos humanos —cuyo *nomen iuris* es utilizado en el ámbito internacional— es que estos últimos tienen como característica la universalidad (sin importar origen, edad, raza, sexo, color, preferencia sexual, opinión política o religiosa); son permanentes (evolucionan para ser cada vez más incluyentes); son progresivos (se van incrementando según las condiciones del desarrollo social, cultural, político o económico) y son preexistentes (deben ser reconocidos por la Constitución, sin que puedan ser afectados por reforma alguna). El *Diccionario de Derecho Constitucional* los define como el “conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual o colectivamente”.<sup>13</sup> En ese mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiendo una postura iusnaturalista, expresa que los derechos humanos son el conjunto de derechos inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir con la dignidad que corresponde a toda persona por igual y que son

<sup>13</sup> Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, México, Porrúa-UNAM, 2002, p. 173.

necesarios para la existencia de los individuos y la colectividad. Buscan principalmente la equidad entre los ciudadanos.<sup>14</sup>

Por lo tanto, mientras las garantías individuales son los mecanismos que se establecen en la Constitución como verdadera garantía de los derechos fundamentales de toda persona, los derechos humanos son un capital de derechos anteriores y por encima del poder público, por lo cual aunque no estén consagrados en la Constitución, el Estado tiene el deber de reconocerlos, respetarlos y garantizar su protección. Por consiguiente, los derechos fundamentales concretan los derechos humanos en el ámbito nacional.

### 3. *Libertad y dignidad humanas*

El órgano reformador local introduce la libertad y dignidad humanas en el artículo 7o., fracciones II y III, al tenor siguiente:<sup>15</sup>

Artículo 7o...

II. La plena libertad humana sin más limitaciones que las impuestas por la propia Constitución.

III. La dignidad humana, los derechos que le son inherentes, el ejercicio libre de la personalidad, el respeto a la ley y al derecho ajeno, constituyen la base del estado democrático, la seguridad pública y la paz del Estado de Nayarit.<sup>16</sup>

Con el enunciado de la fracción II se reconoce un derecho protector muy amplio que encuentra grandes desafíos para su cumplimiento, atendiendo a la gama de libertades que son susceptibles de protección constitucional.

La libertad en toda sociedad democrática suele ser restringida a efecto de resguardar el orden público, los intereses sociales y los derechos de terceros; sin embargo, los supuestos de posibles restricciones deben estar previstos dentro de la misma Constitución.

<sup>14</sup> Véase Registro 171789; Novena Época, Segunda Sala, *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXVI, agosto de 2007 p. 635, tesis 2ª. CV/2007, materia constitucional.

<sup>15</sup> Reforma publicada el 16 de diciembre de 2010 en el *Periódico Oficial*, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit.

<sup>16</sup> Parece que el legislador nayarita se inspiró en la Constitución de España, la cual, en su artículo 10.1 señala exactamente casi las mismas palabras: "La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social".

Ahora bien, no se crea que las restricciones son *estricto sensu*, sino que se insertan dentro de los valores que componen el funcionamiento de un sistema democrático, a tal grado que la Suprema Corte de Justicia ha dicho que cuando el ejercicio de un derecho fundamental entre en conflicto con el ejercicio de otros, prevalece el criterio de atender su peso relativo a la luz de la totalidad y bienes relevantes y así determinar cuál debe prevalecer a efecto de valorar la razonabilidad constitucional del acto o norma reclamados. En el caso que sea la misma norma constitucional o algún tratado internacional los que incluyan límites específicos, no es necesario determinar si esa limitación está o no justificada, sino que, a menos que pueda calificarse de censura previa, será obligado a concluir que es inconstitucional y solo si la conclusión es negativa será preciso examinar si es inconstitucional por otros motivos.<sup>17</sup>

Corresponde al artículo 7o., fracción III, garantizar a los gobernados la dignidad humana y todos los derechos y valores que le son inherentes. Al igual que la anterior, se trata de una fracción que afianza el sentido normativo de la Constitución, al establecer un conjunto de derechos que viven al amparo de la dignidad que posee cualquier persona como centro y fin de su existencia y desarrollo humano. Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra la dignidad humana y que, junto con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, reconocen el valor superior de la dignidad humana, es decir, que en el ser humano hay una dignidad que debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás, el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de los que se encuentran, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la

<sup>17</sup> Véase Tesis 1ª LIX/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXV, febrero de 2007, p. 632.

personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal. Además, aun cuando estos derechos personalísimos no se enuncian expresamente en la Constitución General de la República, están implícitos en los tratados internacionales suscritos por México y, en todo caso, deben entenderse como derechos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues sólo a través de su pleno respeto podrá hablarse de un ser humano en toda su dignidad.<sup>18</sup>

Así, la dignidad humana se alza como uno de los valores superiores del derecho positivo y un principio constitucional que a su vez impulsa otros derechos fundamentales para el libre desarrollo de la persona y sus derechos. Por ello, se le considera el fundamento de los derechos que tienen una posición central en el ordenamiento jurídico y se reconocen de manera natural a las personas por cuanto que van implícitos valores y dimensiones de su propia existencia y por supuesto el pleno goce de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución.<sup>19</sup>

Cuando se habla de *ejercicio libre de la personalidad* se refiere a un reconocimiento constitucional de derechos derivados de la dignidad humana que se expresa en el conjunto de derechos que no pueden ser interferidos por nadie. En cierto modo, se trata del derecho a la libertad general de actuación humana en el más amplio sentido, pues no opera respecto de una conducta determinada ni en un ámbito específico, en los términos adoptados en los tratados, pactos y convenciones internacionales suscritos por el Estado mexicano. Comprende las facultades de hacer y omitir lo que se quiera de acuerdo con la voluntad propia, siempre y cuando no existan restricciones.

De manera muy ilustrativa, la fracción III despliega en su parte final un discurso constitucional diferente a la garantía protectora de dignidad humana, o cuando menos se ubica en otra línea argumentativa, cuando estipula premisas de naturaleza social y política, toda vez que se privilegia a los valores de “respeto a la ley” y al “derecho ajeno”, a los cuales se

<sup>18</sup> Tesis aislada P. LXV/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXX, diciembre de 2009, p. 8.

<sup>19</sup> No obstante de que se trata de una modificación trascendental para el constitucionalismo, el dictamen de las comisiones unidas de Gobernación y la de Puntos Constitucionales de la XXIX Legislatura, fechado el 9 de diciembre de 2010, se limitó a señalar sin mayores argumentos, lo siguiente: “... se incorporan elementos esenciales para la debida protección de derechos fundamentales en un régimen constitucional de derecho, tal y como lo son la plena libertad humana sin más limitaciones que las impuestas por la ley, así como la protección de la dignidad humana como fuente de todos los derechos esenciales del hombre”.

les reviste de la atribución de constituir la “base del estado democrático, la seguridad pública y la paz”, conceptos que si bien están en armonía con los fines supremos del Estado, reflejan una constante de las preocupaciones de nuestro tiempo.

Sin embargo, el estatuto constitucional de los derechos y libertades de las personas no solo se limita a proteger la expresión concreta de integridad moral o dignidad, como son el derecho al desarrollo de la personalidad, al honor, la intimidad, la imagen, entre otros; tampoco se constriñe a defender la vida y la integridad física de las personas, sino que para fortuna de las instituciones constitucionales democráticas tiene cabida en dicho estatuto todas las expresiones plurales de derechos, como son los derechos civiles, los derechos políticos y por supuesto los derechos sociales o colectivos cuyo objetivo es responder a las expectativas del desarrollo democrático, la igualdad social y la justicia.

#### 4. *El derecho de acceso a la información pública*

Al tenor de la fracción XII del artículo 7o., se incorpora un conjunto de derechos considerados por la doctrina como de última generación.<sup>20</sup> Así, el derecho a la información consiste en un conjunto de facultades para recibir, difundir e investigar fuentes de información, de modo que suele emplearse como correlativo del derecho a ser informado. Por ello, es una prerrogativa de todas las personas tener acceso a datos, registros y todo tipo de información en poder de entidades públicas y personas jurídicas que ejercen gasto público y que cumplen funciones de autoridad. Sin embargo, es importante precisar que la información a que este derecho se refiere es toda aquella que incorporada a un determinado mensaje tenga un carácter público y sea de interés general, es decir, todos los datos, hechos, noticias, opiniones e ideas que puedan ser difundidos, recibidos, investigados, copiados, almacenados, procesados o sistematizados por cualquier medio, instrumento o sistema, con las excepciones taxativas que establezca la ley según los valores de una sociedad democrática. La información, como bien jurídico tutelado a nivel constitucional, es necesaria para poder ejercer diversos derechos fundamentales.

Por ello, constitucionalmente se reconoce en favor de las personas, una amplia gama de derechos:

<sup>20</sup> Reforma publicada el 16 de diciembre de 2010 en el *Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit*.

- a) El efectivo acceso a la información pública en favor de las personas respecto de la información generada, administrada y en posesión de cualquier entidad estatal o municipal.
- b) El acceso, rectificación, cancelación y reposición de los datos personales.
- c) El resguardo, protección y tratamiento de la información restringida, ya sea en su modalidad de reservada o confidencial, que obre en cualquier archivo público, y
- d) La transparencia de la información pública fundamental, principalmente la que se realiza por medios electrónicos.

Conforme lo anterior, el derecho de acceso es un derecho fundamental y para que una persona tenga acceso a la información pública, el proceso debe ser simple, rápido y gratuito o de bajo costo, sujeto desde luego a un sistema restringido de excepciones, las que solo se aplicarán cuando exista un riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información.

Siendo pues un derecho fundamental cuya observancia debe garantizarse por las autoridades vinculadas mediante procedimientos ágiles, claros y expeditos, en ese sentido, cualquier manifestación de circunstancias de hecho que no constituyen causa de fuerza mayor probada, no pueden eximir del deber de cumplir con las obligaciones que impone la ley.

De esta manera, los sujetos obligados al producir información pública tienen el deber de resguardarla y comunicar a los gobernados las actividades que realizan y los resultados alcanzados, para así ejercer el derecho de acceso libre y oportuno a ella, con las limitantes que para fines prácticos se pueden clasificar en razón del interés nacional e internacional, por intereses sociales y para protección de la esfera personal.

Esas limitaciones o excepciones, ubican a las autoridades estatales y municipales como sujeto pasivo que les obliga a velar por los referidos intereses y protecciones, sin que ello signifique que el mencionado derecho deba ser garantizado en forma ilimitada, tal como lo señala Ernesto Villanueva:

El derecho a la información tiene como límites el decoro, el respeto, la circunspección, la honestidad, el recato, la honra y la estimación, pues el artículo 6o. otorga a toda persona el derecho a manifestar sus ideas y prohíbe a los gobernantes que sometan dicha manifestación a inquisición judicial o administrativa...<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Villanueva, Ernesto, "Derecho a la Información" (coord.), *Diccionario de derecho a la información*, t. I, 3a. ed., México, Jus-UNAM-ITAIP-Bosque de Letras, 2010, pp. 399 y ss.

A fin de dilucidar su naturaleza jurídica, la Suprema Corte de Justicia, emitió la jurisprudencia P./J. 94/2008, consultable en la página 743, del tomo XVII, de junio 2008, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9a. época, de rubro y texto: ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL, mediante la cual interpretó originalmente el derecho a la información como garantía de los partidos políticos, ampliando posteriormente ese concepto a garantía individual limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero. Ha declarado el alto tribunal que el acceso a la información se distingue por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos.<sup>22</sup>

Con vista en lo anterior, estamos en presencia de un mecanismo democrático de control institucional en favor del ciudadano que sirve para legitimar el ejercicio del poder fundado en una de las características principales de un gobierno republicano: la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración.

Otro de los grandes apartados es la transparencia del ejercicio de la función pública, la cual se hace preferente pero no limitativamente por Internet presentando al efecto un portal electrónico con información catalogada como fundamental donde se publican los sueldos, organigramas, auditorías, licitaciones, contratos, etcétera. Esta información debe ser oportuna, verificable, inteligible, relevante e integral.<sup>23</sup>

Los sujetos obligados a transparentar información en los portales de Internet son los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial; los Ayuntamientos o Consejos Municipales; la Administración Pública estatal y municipal, incluyendo a los organismos desconcentrados y descentralizados, las empresas de participación estatal y municipal, los fondos y fideicomisos públicos estatales o municipales; los organismos autónomos del Estado, incluyendo a las universidades públicas; los partidos y agrupaciones políticas a través del Instituto Estatal Electoral y las personas físicas o jurídicas.

<sup>22</sup> Ha declarado el alto tribunal que el acceso a la información se distingue por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En este sentido, la jurisprudencia P./J. 54/2008 del Pleno de la Corte, consultable en la página 743, del t. XXVII, de junio de 2008, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.

<sup>23</sup> Para un sistema democrático representativo y participativo, la publicidad de la información permite que el ciudadano pueda controlar a la gestión pública, no sólo por medio de constatar la labor de los funcionarios y el cumplimiento de la ley, que los gobernantes han jurado cumplir, sino también ejerciendo el derecho de pedir información y obtener una transparente rendición de cuentas.

co-colectivas cuando, en el ejercicio de sus actividades, actúen en auxilio o colaboración de los entes públicos o ejerzan gasto público, reciban subsidio o subvención. En este último caso, la información será proporcionada por el sujeto obligado que realizó la transferencia de recursos.

Del mismo modo, el artículo 7o., fracción XII, se refiere a los datos personales. Se trata de una protección que deviene de un derecho fundamental reconocido en México en el artículo 16 constitucional e internacionalmente en el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que estatuye: “Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio, su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”.

De esta manera, todos los ciudadanos tienen derecho a que se proteja su intimidad, y a decidir sobre el uso de sus datos personales por un tercero, siendo este un derecho autónomo no sujeto a condiciones contractuales limitativas, de manera que el titular tiene la facultad de decidir revocar la autorización para tratar los datos personales, conforme a la ley. Por ello se sustenta en: *a)* el previo consentimiento para obtener y usar los datos personales; *b)* el derecho a saber y ser informado sobre el destino y uso de esos datos, y *c)* el derecho a acceder, rectificar y cancelar dichos datos.

Por último, un aspecto sobresaliente fue la creación de un Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con el carácter de organismo constitucional autónomo con un funcionamiento especializado e imparcial, siendo sus resoluciones definitivas para los sujetos obligados.

#### IV. ANÁLISIS DEL BLOQUE DE DERECHOS SOCIALES

La línea argumental del artículo 7o. constitucional establece, en la fracción XIII, un bloque de derechos sociales cuya reciente incorporación ubica a la carta política de Nayarit en posición vanguardista. Enseguida se examinan los más importantes.

##### 1. *El derecho a la vida*

La tutela jurídica de la vida humana en tanto derecho subjetivo fundamental y valor supremo, se adiciona como derecho social a la Constitu-



ción de Nayarit, en su artículo 7o., fracción XIII, párrafo 1. Esa tutela se fundamenta en la adquisición de nuevos conocimientos médicos que comprueban que la vida humana comienza desde el momento mismo en que se produce la concepción. Dicha fracción, en su parte conducente, señala: “Se reconoce, protege y garantiza el derecho a la vida de todo ser humano desde el momento de la fecundación natural o artificial y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural”.

Sin embargo, el derecho a la vida no descansa solamente en un estándar de eficiencia moral, social, económica o religiosa como lo sostienen algunas corrientes, sino que se funda como un derecho que hace posible la tutela de todos los demás derechos inherentes a la persona humana. Por tal motivo, desde una perspectiva integral, exige la adopción de políticas públicas enfocadas a tutelar la vida en todas sus dimensiones social, económica, cultural y política, desde que el ser humano es concebido hasta la vejez. Entonces, es un derecho conexo con cualquier derecho social y humano reconocido.

Consecuentemente también puede ser entendido en sentido amplio, atendiendo el conjunto de circunstancias mínimas inherentes al individuo que le permitan vivir con dignidad acorde con la naturaleza del ser humano, para lo cual deben tomarse en cuenta aspectos como la satisfacción de las necesidades básicas, la salud, la edad, las situación de discapacidad o de debilidad manifiesta en que se encuentre el individuo, o cualquiera otra que desde una concepción social del Estado, implique de éste una especial atención. El derecho a la vida no hace referencia únicamente a la vida biológica, sino también a las condiciones de vida correspondientes a la dignidad del ser humano, es decir, se ha ligado el concepto de vida digna con el núcleo básico del mínimo vital de subsistencia.

A ese respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que del análisis integral de los artículos 1o., 14 y 22 de la Constitución federal, se desprende que protege el derecho a la vida de todos los individuos, pues lo contempla como un derecho fundamental, sin el cual no cabe la existencia ni disfrute de los demás derechos.<sup>24</sup>

Igualmente ha sostenido también nuestro alto tribunal que la protección del derecho a la vida producto de la concepción, deriva de la Cons-

<sup>24</sup> En ese sentido se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia: P./J. 13/2002, DERECHO A LA VIDA. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9a. Época, t. XV, febrero de 2002, p. 589.

titudinación federal, de los tratados internacionales y de las leyes federales y locales.<sup>25</sup>

Los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos (Interamericano, Europeo) reconocen el derecho a la vida como un bien jurídico que contiene uno de los valores supremos del cual está investido el ser humano, que no solo significa el hecho de vivir (crecer, reproducirse y morir), sino que significa también el hecho de satisfacer necesidades mínimas para el desarrollo digno de un individuo en la sociedad (alimentación, acceso a energía y al agua, trabajo, salud, vivienda).

La reforma en materia de derechos humanos de 2011, incluyó expresamente dentro del catálogo de derechos fundamentales reconocidos en la Constitución federal, a todos aquellos que se encuentran regulados en los tratados y convenios internacionales de los cuales nuestro país forma parte. Entre esos derechos, el derecho a la vida se encuentra reconocido en la legislación internacional, constituyendo normas vinculantes y vigentes que se incorporan dentro de la jerarquía normativa que nos rige.

## 2. *El derecho a la atención médica gratuita durante el embarazo y parto*

El párrafo 2 de la fracción XIII de la Constitución nayarita concede a toda mujer y su producto el derecho a la atención médica gratuita durante el periodo de embarazo y el parto. Este derecho forma parte del derecho a la salud específico a favor de las mujeres embarazadas y su naturaleza es de los denominados derechos sociales y económicos, junto con los relativos a la alimentación, empleo, educación y vivienda, todos ellos básicos para una vida digna.

Su incorporación al texto constitucional inaugura una etapa floreciente de protección a favor de amplias capas sociales de mujeres que ahora tendrán acceso a los servicios médicos en periodos de embarazo y parto, cuyos servicios pueden comprender, en lo general, la atención médica de diagnóstico, consultas, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y de rehabilitación que en su caso sea necesario. En la especie, atendiendo a los usuarios a quienes va dirigido, no alcanza a cubrir a todos los habitantes del estado, sino exclusivamente a las mujeres durante el periodo de su

<sup>25</sup> Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia: P./J. 14/2002, DERECHO A LA VIDA DEL PRODUCTO DE LA CONCEPCIÓN. SU PROTECCIÓN DERIVA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DE LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9a. Época, p. 588, t. XV, febrero de 2002.

embarazo y el parto (alumbramiento y puerperio), a quienes se otorgarán una serie de prestaciones que van desde la asistencia obstétrica y ayuda en especie para lactancia. Se trata de una garantía de naturaleza programático-social de aplicación directa para exigir su cumplimiento en el ámbito del sector salud estatal. Aunque también, de manera directa, la misma garantía contenida en la fracción XIII.2 protege en forma primaria, la vida del embrión y como consecuencia de ello, la vida de la madre de cualquier enfermedad o trastorno, en relación con la garantía en el derecho a la vida.

En ese sentido, independientemente de que tanto la ley civil como la penal, incluyendo las inconformidades por el servicio médico ante la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos y la Comisión de Arbitraje Médico, establecen vías para exigir el cumplimiento al acceso de este derecho en favor de la mujer, cualquier violación al mismo podrá también ser reclamado ante la Sala Constitucional del Poder Judicial mediante el juicio de protección de derechos fundamentales.

Sin embargo, para una mejor eficacia en el disfrute de ese derecho, la ley reglamentaria tendrá que regular los procedimientos, registros, padrones y controles para que las mujeres beneficiarias gocen del derecho a los servicios de salud durante el embarazo y parto, evitando cualquier tipo de discriminación. Aparte de ello, el gobierno tiene el deber de garantizar los servicios de salud a la mujer, con cargo a los presupuestos correspondientes y conforme a las políticas y programas de desarrollo social.

### *3. Los derechos de las niñas, niños y adolescentes*

La fracción XIII, párrafo 3, de la Constitución confiere también el derecho de los niños, las niñas y los adolescentes a vivir y crecer en forma saludable y normal en un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, afectivo, moral y social, en el seno de la familia, la escuela, la sociedad y las instituciones, así como a ser protegidos contra cualquier forma de maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso, o explotación, en condiciones de libertad, integridad y dignidad; por lo que las leyes que se promulguen para tal efecto, deben atender al interés superior del menor.

Se trata de un derecho social protector a favor de otro sector específico de la población del estado: los niños, las niñas y los adolescentes. De acuerdo con la Ley de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y los Adolescentes del Estado de Nayarit, del artículo 3o. se deriva que son

niñas y niños las personas menores de 12 años de edad, y adolescentes los que tienen más de 12 años y menos de 18 años de edad.

A este sector, diferenciado por sexo, género y edad, se le pretende garantizar un nivel de vida adecuado con el fin de que cuenten con un mejor desarrollo integral. La protección se extiende también contra cualquier forma de violencia física o moral y se reserva a las leyes respectivas proteger los intereses superiores del menor.

En realidad el sujeto obligado no resulta ser exclusivamente el estado, sino también el seno familiar y la sociedad en general, sectores que se involucran activamente en los procesos formativos y educativos del menor. Una obligación adicional se impone a los legisladores en tanto las leyes que promulguen atiendan al interés superior del menor. ¿Qué debe entender por ese interés superior? Por interés superior del menor se entiende el catálogo de valores, principios, interpretaciones, acciones y procesos dirigidos a forjar un desarrollo humano integral y una vida digna, así como a generar las condiciones materiales que permitan a los menores vivir plenamente y alcanzar el máximo bienestar personal, familiar y social posible, cuya protección debe promover y garantizar el Estado en el ejercicio de sus funciones legislativa, ejecutiva y judicial, por tratarse de un asunto de orden público e interés social.<sup>26</sup>

#### 4. *El derecho a la educación*

La fracción XIII, párrafo 4, de la Constitución, consagra que todo individuo tiene derecho a recibir educación obligando al estado y municipios a impartir la educación básica y a los padres de familia o tutores a enviar a sus hijos para que la reciban. Indica también que la educación que se imparta será integral, gratuita, laica, científica, democrática y fortalecerá la identidad nacional y local, impulsará la formación de valores y promoverá el desarrollo humano. Asimismo, corresponde al estado fortalecer y promover la educación inicial, media superior y superior.

En concordancia con los fines de integración social, los planes y programas oficiales promoverán la incorporación de contenidos regionales para difundir la cultura nacional y local, así como la educación bilingüe e

<sup>26</sup> En ese sentido, el Quinto tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la Tesis de Jurisprudencia I.5o.C. J/16, INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena época, p. 218, t. XXXIII, marzo de 2011.

intercultural de los grupos étnicos de la entidad, permitiendo el combate al rezago educativo.

Una parte destacada del programa social que la Constitución consagra, es que los alumnos de todos los niveles de educación impartida por el estado y municipios, tendrán derecho a un sistema de becas en los términos que disponga la ley. Es decir, desde la norma constitucional tiene lugar un sistema que beneficia por igual a estudiantes mediante el otorgamiento de una beca con cargo al presupuesto público.

Concomitantemente, en la misma fracción XIII, inciso *f*, el estado reconoce la ciencia y la tecnología, como bases fundamentales del desarrollo estatal, con lo cual se vincula jurídicamente un deber de las autoridades para que las políticas públicas se sustenten en los resultados de la evolución científica y tecnológica.

Cuando se habla de ciencia y tecnología no se trata solo de la generación de conocimientos y de su posterior transformación en tecnologías originales, sino también y quizás en primer lugar, de la asimilación cabal de la tecnología de resultados científicos, modificándolas y adaptándolas a las necesidades y a los requerimientos de los consumidores; requiere además de una capacidad gerencial en los diferentes sectores, incluyendo el de la comercialización. Por ejemplo, la economía demanda sustitución de importaciones y promoción de exportaciones; el uso de subproductos; el aprovechamiento de residuos; el ahorro y uso eficiente de los recursos energéticos, y la protección del medio ambiente.

Haber incorporado a la Constitución dentro del bloque de derechos programáticos el derecho a la ciencia y la tecnología, busca crear líneas estratégicas del desarrollo del estado. A partir de ello, las acciones deben dirigirse a fomentar la generación de conocimientos científicos y tecnológicos, satisfacer las necesidades de la población y aumentar la productividad, con el objeto de contribuir a la solución de los problemas básicos de la población, siendo en consecuencia un factor indispensable en el establecimiento de políticas públicas y de inclusión en los planes regionales y locales del desarrollo sustentable.

Resultará indispensable que ese sistema se integre en las universidades e institutos politécnicos, entidades públicas y privadas que realicen investigación científica y tecnológica, y a los usuarios de los servicios científicos, tecnológicos y de innovación.

De igual forma, la Constitución en la fracción citada, reconoce el derecho de los habitantes a participar libremente en la vida cultural y artística, como un signo vital de una sociedad plural y democrática.

### 5. *Los derechos de adultos mayores*

Se concede a los adultos mayores el derecho a una vida con calidad; a la protección de su patrimonio, salud, alimentación, a la asistencia y seguridad social y a la igualdad de oportunidades, la ley protegerá esos derechos, sin restricción alguna. Las autoridades garantizarán el derecho de acceso gratuito a los servicios de salud.

A nuestro juicio este bloque consagra un derecho social de naturaleza integral para los adultos mayores que representan un importante porcentaje de la población desprotegida de los servicios jurídicos, de salud, alimentación, asistencia y seguridad social, así como a la igualdad de oportunidades, sobre todo de empleo y capacitación. La prescripción constitucional es categórica, como no lo es en otros casos ya que la protección legal de los derechos es sin restricción alguna. Sin embargo, el único servicio a favor de los adultos mayores que será gratuito por así disponerlo la Constitución, es el de salud.

### 6. *El derecho a la alimentación y las estrategias de desarrollo*

Dentro del bloque de derechos sociales se establece que el Estado garantizará la producción de alimentos, constituyéndose como áreas estratégicas del desarrollo, la agricultura y el turismo. La primera parte tiene un significado eminentemente social porque constituye un derecho que debe traducirse no solo en la organización de la administración pública con instrumentos de respuesta a las prioridades alimentarias de la población, sino también en la implementación de mecanismos de planeación, fomento, financiamiento y apoyos técnicos, así como en los programas de comercialización, distribución y abasto de los productos alimentarios. Por otra parte, el que sean ahora reconocidas como áreas estratégicas, la agricultura y el turismo, sobre todo este último, significa una oportunidad para atraer inversiones, generar empleos y actividad económica en general. Sin embargo, la declaración de “áreas estratégicas” se relaciona a la vez que con un derecho social, con el sistema de planeación y rectoría del desarrollo del estado, previsto en el artículo 134 de la Constitución nayarita.

### 7. *El derecho a seguro de vida*

La Constitución confiere un derecho a favor de los productores del campo, ganaderos y pescadores quienes gozarán de un seguro de vida en los

términos que disponga la ley.<sup>27</sup> La protección a grupos especiales, como los señalados, habla de la responsabilidad social del estado traduciendo acciones en políticas públicas que tienen que ver con un elemental compromiso de justicia. Por ello, la protección con un seguro de vida en favor de ese segmento tan representativo en nuestra población, se refleja en un apoyo al patrimonio de las familias que sufren la pérdida irreparable de un ser querido que, para esos efectos, tiene el carácter de productor agrícola, ganadero o pescador. Este derecho ha desplegado una serie de reglas operativas para asegurar a los productores y llevar el control para cubrir los seguros, algunas de las cuales han resultado muy cuestionables, por lo que las reglas de operación deberán fijarse más eficazmente en la ley de la materia.

### *8. El derecho al medio ambiente sano y ecología*

En esta parte los constituyentes incluyeron algunas normas programáticas con la finalidad de satisfacer el derecho al agua y un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado,<sup>28</sup> los cuales tienen una naturaleza muy especial ya que no pueden ser exigidos de modo directo por los particulares, sino que se trata de normas que sirven de base para que los poderes constituidos armonicen las políticas públicas y desplieguen sus facultades en aras de atender las demandas sociales que consagran tales derechos.

El derecho al agua es un derecho fundamental para las personas en conexidad con el derecho a la vida, el derecho a la alimentación y el derecho a la salud, en cuanto al consumo humano como una necesidad básica. Su contenido normativo abarca principalmente el derecho de cada persona de acceder a un sistema de agua y a la protección contra la interferencia por desconexión de suministros de agua, de manera que es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible. Recientemente la Asamblea General de Naciones Unidas, en su sexagésimo cuarto periodo de sesiones, aprobó una resolución que reconoce

<sup>27</sup> Reforma constitucional publicada el 16 de diciembre de 2010, en la que se incluyó particularmente en el artículo 7o. fracción XIII, numeral 7, “Los productores del campo, ganaderos y pescadores gozarán de un seguro de vida en los términos que disponga la Ley”.

<sup>28</sup> Reforma constitucional publicada en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el día 16 de diciembre de 2010, incluyendo en el artículo 7, fracción XIII, el numeral 8, al tenor siguiente: “8.- Todo individuo tiene derecho al agua así como a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. La ley protegerá y determinará la forma y condiciones de ejercer estos derechos”.

al agua potable y al saneamiento básico como derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.<sup>29</sup>

La protección al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado a que el párrafo constitucional se refiere, orienta la legislación y las políticas gubernamentales, ya que ello es indispensable para el desarrollo integral del ser humano, lo que contribuye a la democracia y la estabilidad política.

De manera que el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas, se desarrolla en dos aspectos: *a*) en un poder de exigencia y un deber de respeto *erga omnes* a preservar la sustentabilidad del entorno ambiental, que implica la no afectación ni lesión a éste (eficacia horizontal de los derechos fundamentales), y *b*) en la obligación correlativa de las autoridades de vigilancia, conservación y garantía de que sean atendidas las regulaciones pertinentes (eficacia vertical).<sup>30</sup>

En ese sentido, el derecho a un medio ambiente sano, implica la obligación del Estado de implementar las medidas necesarias para garantizar este derecho, así como que en el ejercicio de sus funciones deba atender a la menor afectación al entorno natural, así como propiciar espacios que contribuyan a la creación de un medio ambiente saludable, cuyo significado no se constriñe a la estabilidad ecológica y natural del estado, sino que conlleva la efectiva garantía de otros derechos como lo es el de seguridad pública, que contribuyen a construir un medio ambiente sano de forma integral.

## 9. *El derecho a la medicina genómica*

Conforme señala la exposición de motivos de la iniciativa, se toma como referencia que la ciencia y la tecnología son las bases del desarrollo estatal

<sup>29</sup> Del voto minoritario realizado por los ministros David Genaro Góngora Pimentel y Olga Sánchez Cordero de García Villegas, originado por motivo de la Controversia Constitucional 57/2004, se estableció que el derecho al agua y al medio ambiente, comprende el derecho de acceder y utilizar de manera suficiente y con condiciones sanitarias adecuadas la cantidad de agua que necesitamos para llevar una vida digna. Lo anterior sólo se logra mediante acciones concretas que radican en la esfera de competencia de lo más próximo, en el nivel local. Por su parte, el derecho a un medio ambiente adecuado implica el derecho a la conservación y disfrute de un medio ambiente sano y a la promoción y preservación de la calidad de vida, así como a la protección de los bienes, riquezas y recursos ecológicos y naturales.

<sup>30</sup> Al respecto, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la Tesis I.4o.A.569A, DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA



que sirve de sustento para establecer la investigación en medicina genómica como un derecho social y económico, atendiendo los principios de dignidad humana, autonomía de la voluntad, respeto por la integridad física y psíquica, intimidad, no discriminación y de identidad genética, haciendo prohibitiva cualquier práctica que atente contra esos principios o contra los derechos humanos. Crea, también, un vínculo con el derecho a la protección de la salud.

Con esta prerrogativa se garantiza el derecho a conocer el vínculo biológico que une a una persona con sus progenitores, en palabras llanas implica el derecho a saber quién es la madre o el padre, los abuelos, hermanos; para ello el Estado debe dotar de los instrumentos científicos y tecnológicos que permitan realizar las pruebas genéticas para tal efecto y desarrollar toda una legislación que establezca las formas y procedimiento para asegurar el cumplimiento de dicho derecho.<sup>31</sup>

## V. ENUNCIADOS DE DERECHOS SOBRE CONVENCIONALIDAD

El artículo 7o., fracción XIV, establece que todo individuo gozará de los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano. Así, mientras que en las primeras trece fracciones se formulan enunciados específicos de derechos fundamentales, la última fracción adopta un sistema mixto al reconocer todos los derechos: nacionales e internacionales que dimanen de compromisos firmados por nuestro país.

Consecuentemente, todos esos derechos fundamentales, tanto los nacionales como los expandidos en virtud de los tratados internacionales, forman parte de nuestro orden jurídico local, lo cual, lejos de ser un discurso del constitucionalismo estatal, se convierte en una posición vanguardista que encuentra sustento en la positivización de los derechos humanos con las correspondientes garantías y tutela jurisdiccional para que los gobernados exijan su aplicación y cumplimiento en sede judicial.

EL DESARROLLO Y BIENESTAR. ASPECTOS EN QUE SE DESARROLLA, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXV, marzo de 2007, p. 1665.

<sup>31</sup> Enríquez Soto, Pedro Antonio, “Los derechos sociales en Nayarit”, en Madero Estrada, José Miguel y Enríquez Soto, Pedro Antonio (coords.), *Soy Constitucional. Derechos fundamentales de los nayaritas*, Tepic, Poder Judicial del Estado de Nayarit, 2013, pp. 25 y 26.

## VI. LA CREACIÓN DE SALA CONSTITUCIONAL ELECTORAL Y LOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

Tras la consagración del principio de supremacía constitucional en las Constituciones estatales, se incorporaron instrumentos dirigidos a su propia defensa. La expansión de la justicia constitucional local tiene su origen en la experiencia veracruzana del año 2000, despertando una gran expectativa, luego de que diversos estados en un breve periodo,<sup>32</sup> adoptan garantías jurisdiccionales, aunque con instrumentos y órganos de control distintos.<sup>33</sup>

En ese concierto de reformas, el estado de Nayarit expidió un diseño constitucional vanguardista, añadiendo nuevos elementos a los mecanismos de control. Así, el 15 de diciembre de 2009,<sup>34</sup> fue publicada la reforma a la Constitución Política en la que se incluyó un sistema integral de defensa de la Constitución, con un catálogo de mecanismos de competencia exclusiva de una Sala Constitucional-Electoral que forma parte de la estructura orgánica del Poder Judicial del Estado.<sup>35</sup> Los medios de control están previstos en el artículo 91 de la Constitución, siendo estos: las controversias constitucionales, la acción de inconstitucionalidad, la

<sup>32</sup> A partir del año 2000 en el que Veracruz adoptó el primer sistema de control constitucional, solo en los siguientes cuatro años, otros siete estados haría lo propio. Veracruz mediante publicación el 3 de febrero de 2000, Coahuila mediante publicación el 20 de marzo de 2001, Guanajuato mediante publicación el 20 de marzo de 2001, Tlaxcala mediante publicación el 18 de mayo de 2001, Chiapas mediante publicación el 6 de noviembre de 2002, Quintana Roo mediante publicación el 24 de octubre de 2003, Nuevo León mediante publicación el 9 de junio de 2004 y el Estado de México mediante publicación en julio de 2004.

<sup>33</sup> Han incursionado en esa tendencia, además de Veracruz, las entidades federativas de Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guerrero, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas. *Cfr.* Rangel Hernández, Laura M., “Un proceso Constitucional Local que se afianza: La acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa”, en varios autores, *La Justicia en los Estados. Pasado, Presente y Futuro*, Guanajuato, Gto, Poder Judicial del Estado de Guanajuato, 2010, p. 233.

<sup>34</sup> Véase la publicación del *Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado*, 15 de diciembre de 2009, Sección Primera, t. CLXXXV, núm. 104, relativa a la Reforma Constitucional en materia judicial, en la que se instituyó en el Estado de Nayarit la Justicia Constitucional Local, con los medios de control constitucional tendientes a salvaguardar específicamente la supremacía de la norma constitucional local.

<sup>35</sup> Este órgano de control denominado Sala Constitucional-Electoral en términos del artículo 91 de la Constitución del estado, se integra por cinco magistrados designados por el Pleno del Tribunal, en el que el presidente del Tribunal es a su vez presidente de la referida Sala.

acción de inconstitucionalidad por omisión, la cuestión de inconstitucionalidad, el juicio para la protección de derechos fundamentales, sin omitir la facultad de inaplicar leyes en materia electoral contrarias a la Constitución.

En relación con lo anterior, el legislador local expide en junio de 2010 la Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit, con el objeto de regular las bases para que los medios de control constitucional fueran instrumentados.<sup>36</sup>

Posteriormente, se agregó en el artículo 53, párrafo quinto, de la Constitución local, el control previo de constitucionalidad al señalarse que antes de la discusión y aprobación de una ley en el Congreso, la comisión legislativa encargada de realizar la dictaminación, podrá consultar a la Sala Constitucional-Electoral sobre la constitucionalidad de una iniciativa de ley o decreto.<sup>37</sup>

De manera que, al instituirse una Sala Constitucional-Electoral, como guardián del orden jurídico fundamental, se parte de la convicción de que todos los preceptos constitucionales son vinculantes y tienen fuerza normativa, de ahí que la elaboración de una ley que regule un precepto constitucional, deba darse atendiendo a parámetros de constitucionalidad, salvo que equívocamente se tuviese a la Constitución como un documento flexible, sin valor alguno o como mero programa, y no como una auténtica norma jurídica, por lo que es claro que donde existe un control de constitucionalidad auténtico, éste habrá de extenderse al análisis de todo tipo de violaciones a ley fundamental.

Este modelo democrático que responde a las circunstancias propias de Nayarit, tiene su encuadre en la forma federal que adopta el Estado mexicano en términos del artículo 41 de la Constitución federal, ya que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores conforme a lo previsto en las Constitución federal y las particulares de los estados, de ahí que para lograr la eficacia de las Constituciones locales, es importante establecer mecanismos que permitan tutelar de manera definitiva lo dispuesto en sus normas fundamentales, particularmente la garantía de los derechos, lo que inexorablemente redundará en el fortalecimiento democrático del régimen interno y, por tanto, del federalismo judicial.

<sup>36</sup> La Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit, fue publicada el 2 de junio de 2010 en el *Periódico Oficial*, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, Sección Quinta, t. CLXXXVI, núm. 095.

<sup>37</sup> La reforma fue publicada en el *Periódico Oficial*, Órgano del Gobierno del Estado, el 16 de diciembre de 2010, Sección Segunda, t. CLXXXVII, núm. 105.

## VII. FUENTES DE INFORMACIÓN

- ARTEAGA NAVA, Elisur, “Derecho constitucional”, *Diccionario Jurídico*, v. 2, México, Oxford, 1995.
- BIDART CAMPOS, Germán J., *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*, México, UNAM, 2003.
- CARBONELL, Miguel, “Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México”, *Teoría de la Constitución, ensayos escogidos*, México, Porrúa-UNAM, 2002.
- CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 2003.
- , *La reforma constitucional en México: procedimiento y realidad*, México, UNAM, 2010.
- CASTRO, Juventino, *Los desconocidos poderes políticos de la Constitución*, México, Porrúa, 2005.
- CIENFUEGOS SALGADO, David, *Lecciones de Derecho Constitucional Guerrerense*, coordinador José Gilberto Garza Grimaldo, Universidad Autónoma de Guerrero, 2005.
- DE LA CUEVA, Mario, *Teoría de la Constitución*, México, Porrúa 2008.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Leyes orgánicas”, en *Hacia una nueva constitucionalidad*, México, UNAM, 2000.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “Renovación constitucional”, en *Hacia una nueva constitucionalidad*, México, UNAM, 2000.
- GROPPI, Tania, *La reforma constitucional en los estados federales*, prólogo de Gustavo Zagrebelsky, FUNDA, INAFED y Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003
- GUASTINI, Ricardo, “La Constitución como límite a la legislación”, en *Teoría de la Constitución, ensayos escogidos*, México, Porrúa-UNAM, 2002.
- MADERO ESTRADA, José Miguel y ENRÍQUEZ SOTO, Pedro Antonio (coords.), *Soy Constitucional. Derechos fundamentales de los nayaritas*, Tepic, Poder Judicial del Estado de Nayarit, 2013.
- MADRAZO, Jorge, *Comentarios al artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, t. V, 16a. ed., Porrúa-UNAM, 2002
- QUIROZ ACOSTA, Enrique, *Teoría de la Constitución*, Porrúa 2005.
- RANGEL HERNÁNDEZ, Laura M., “Un proceso constitucional local que se afianza: La acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa”, en varios autores, *La justicia en los estados. Pasado, presente y futuro*, Guanajuato, Poder Judicial del Estado de Guanajuato, 2010.
- REVUELTA VAQUERO, Benjamín y PATRÓN SÁNCHEZ, Fernando (coords.), *Democracia Participativa, visiones, avances y provocaciones*, Universidad de

Guanajuato-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Instituto Federal Electoral, 2010.

SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*, México, Editora Nacional, 1970.

SILVA MEZA, Juan N. y SILVA GARCÍA, Fernando, *Derechos fundamentales, Bases para la reconstrucción de la jurisprudencia constitucional*, México, Porrúa, 2009.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 39a. ed., México, Porrúa, 2007.

ZAGREBELSKY, Gustavo, “La Constitución y sus normas”, *Teoría de la Constitución, ensayos escogidos*, Porrúa-UNAM, 2002.