

CAPÍTULO OCTAVO

LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

ESTUDIO PARTICULAR DEL ARTÍCULO 7o. DE LA CONSTITUCIÓN DE NAYARIT

El artículo 7o. constitucional reconoce expresamente el conjunto de derechos fundamentales que el estado garantiza a sus habitantes sea cual fuere su condición. Para efectos expositivos, el texto completo incluyendo las reformas a dicho numeral es el siguiente:

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 protección y promoción del desarrollo de los valores de nuestras etnias indígenas, conforme a las bases y principios siguientes:⁵⁹

Nuestra composición étnica plural se sustenta en los pueblos y comunidades indígenas y a los cuales les asiste el derecho a la libre determinación expresada en autonomía para decidir sobre sus formas internas de convivencia y organización social, económica y cultural; en la creación de sus sistemas normativos, sus usos y costumbres, formas de gobierno tradicional, desarrollo, formas

⁵⁹ El texto del artículo 7o. permaneció muchos años sin modificaciones desde 1918. La primera reforma sucedió en la fracción II, por medio de la cual se establecieron los derechos de las etnias en dos etapas: una, mediante decreto del 18 de agosto de 1993, y una segunda reforma más tarde, con el decreto del 17 de diciembre de 1995.

de expresión religiosa y artística y en la facultad para proteger su identidad y patrimonio cultural.

El desarrollo de sus lenguas y tradiciones, así como la impartición de la educación bilingüe estará protegido por la ley, la cual sancionará cualquier forma de discriminación.

Deberán participar en la elaboración y ejecución de planes y programas de desarrollo educativo, productivo, económico, cultural o social que se relacionen con sus comunidades.

La ley regulará la eficacia de sus propios sistemas normativos, estableciendo procedimientos de convalidación. Los tribunales y jueces velarán por el respeto de los derechos fundamentales de los indígenas y la dignidad e igualdad de la mujer.

En los términos que la ley establezca, se preverán procedimientos simplificados y asistencia a los indígenas para que cuenten con un servicio eficiente del Registro Civil, así como de otras instituciones vinculadas con dichos servicios.

La ley protegerá la propiedad y posesión de sus tierras cualquiera que sea la modalidad de estas, así como los derechos individuales y colectivos de uso y aprovechamiento del agua y recursos naturales, asegurando la protección del medio ambiente.

Los derechos sociales que esta Constitución otorga a pueblos y comunidades indígenas, deberán ejercitarse de manera directa a través de sus autoridades o por los interesados mismos.

III.- La libertad de trasladarse o cambiar de residencia.

IV.- 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.

V.- La libertad de trabajar y disponer de los productos del trabajo, de acuerdo con las prescripciones que establecen las leyes relativas.

VI.- La libertad de cultos y creencias religiosas.

VII.- La libertad de externar el pensamiento sin más limitaciones que el respeto a la moral, a la vida privada, y a 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.

IX.- La seguridad pública como función del estado y de los municipios en sus respectivas competencias señaladas por esta

Constitución. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

El Estado y los municipios en los términos que la ley de la materia señale, establecerán un sistema de seguridad pública y se coordinarán con la Federación con ese fin.⁶⁰

X. El derecho de acceso a la información pública y a la transparencia. La información en posesión de los entes públicos se regirá conforme a los principios de máxima publicidad y expedites, sin más limitaciones que las relativas a los datos personales o la información que sea declarada reservada o confidencial, en los términos que disponga la ley.

La ley establecerá el organismo unitario encargado de garantizar la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, dotado de autonomía operativa, de gestión y de decisión, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuyo seno funcionará un consejo consultivo en los términos que disponga la ley.

Para proteger el derecho fundamental de acceso a la información, se establecen los siguientes criterios, principios y bases:

a. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, dependencia, entidad, órgano y organismo estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad en los términos que fijen las leyes. En la interpretación y aplicación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

b. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

c. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

⁶⁰ Esta fracción fue adicionada al artículo 7º constitucional mediante decreto publicado en el Periódico Oficial el 26 de abril de 1996. Todavía no son incorporadas a dicho precepto las modificaciones al artículo 21 de nuestra Ley Fundamental que en materia de prevención e investigación de delitos e instituciones de seguridad fueron publicadas en el Diario Oficial el 8 de junio de 2008.

d. Los servicios para el acceso a la información serán gratuitos y de costo razonable en la reproducción de documentos. En toda solicitud de información que así se precise, deberá suplirse la deficiencia que hubiese en su formulación.

e. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Los procedimientos se sustanciarán ante el organismo garante cuyo funcionamiento será especializado e imparcial. Sus resoluciones serán definitivas e inatacables para los sujetos obligados y contra ellas no procederá ningún recurso o medio de defensa.

f. Los sujetos obligados deberán organizar el uso de la información pública gubernamental y preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados, publicando a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

g. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

h. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.⁶¹

XI.- Los derechos sociales que a continuación se enuncian:⁶²

1. 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.⁶³

2.- Toda mujer y su producto tienen derecho a la atención médica gratuita durante el periodo de embarazo y el parto.

3.- Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a vivir y crecer en forma saludable y normal en un nivel de vida adecuado

⁶¹ Los principios y bases del derecho de acceso a la información pública, a la transparencia y la protección de datos personales fueron adicionados al artículo 7º constitucional mediante decreto del 17 de noviembre de 2007.

⁶² Reforma constitucional publicada en el *Periódico Oficial* el 28 de agosto de 2008.

⁶³ Reforma constitucional publicada en el *Periódico Oficial* el 6 de junio de 2009.

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 de atender al interés superior del menor.

4.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación.

El estado y los municipios están obligados a impartir la educación básica y los padres de familia o tutores a enviar a sus hijos para que la reciban.

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.

Corresponde al estado fortalecer y promover la educación inicial, media superior y superior.

En los planes y programas oficiales se promoverá la incorporación de contenidos regionales para difundir la cultura nacional y local así como la educación bilingüe e intercultural de los grupos étnicos de la entidad permitiendo el combate al rezago educativo.

Los alumnos de todos los niveles de educación impartida por el estado y los municipios tendrán derecho a un sistema de becas en los términos que disponga la ley.

El estado reconoce la ciencia y la tecnología, como bases fundamentales del desarrollo estatal. Toda persona tiene derecho al conocimiento científico y tecnológico, así como al respeto de su diversidad cultural y a participar libremente en la vida cultural y artística de la comunidad.

5.- Los adultos mayores tienen 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.

6.- El estado garantizará la producción de alimentos, constituyéndose como áreas estratégicas del desarrollo la agricultura y el turismo.

7.- Los productores del campo, ganaderos y pescadores gozarán de un seguro de vida en los términos que disponga la ley.

8. Todo individuo tiene derecho a beneficiarse del progreso científicos en el área de la medicina geonómica, por tanto, el estado reconoce el vínculo existente entre el derecho a la protección de la salud y el derecho a la investigación y al desarrollo científico.

En la investigación en el área de las ciencias genómicas, deberán prevalecer los principios de dignidad humana, autonomía de la voluntad, respeto por la integridad física y psíquica, intimidad, confidencialidad, no discriminación e identidad genética; por tanto, queda prohibida cualquier práctica que atente contra estos principios, contra los derechos humanos o contra cualquier instrumento internacional que regule las ciencias genómicas.

Todo individuo tiene derecho a conocer la información genómica personal y sus vínculos biológicos de parentesco, para tal efecto, la ley determinará los límites y modalidad mediante las pruebas científicas correspondientes.

Toda investigación biomédica se orientará preferentemente a aliviar las enfermedades y mejorar la salud.⁶⁴

XII.- Los demás derechos a que se refiere el Título Primero, Capítulo I, de la Constitución General.

¿Cuál es el método empleado por el artículo 7o. constitucional? Se concreta técnicamente a proporcionar una lista de derechos, generando obligaciones implícitas y algunas limitaciones, y luego, en la última fracción del artículo reconoce y adopta mediante remisión todos los demás derechos a que se refiere la ley fundamental del país.

En ese sentido, se parte del supuesto de que los constituyentes locales utilizaron originalmente una fórmula mixta o compuesta al optar por un catálogo simple, cuyo contenido básico se relaciona con algunas garantías de libertad, reconociendo los demás derechos consagrados en la Constitución federal que por ese motivo se adoptaron enunciativamente con igual fuerza preceptiva.

⁶⁴ Este numeral 8 fue adicionado al artículo 7o. constitucional, mediante reforma publicada el 18 de diciembre de 2009 en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit.

El artículo 7o. constitucional permaneció sin modificación a lo largo de más de sesenta años, pero a partir de 1993 se fueron introduciendo gradualmente reformas en materia indígena, seguridad pública, transparencia y acceso a la información y derechos sociales.

Puede resultar criticable, desde el punto de vista técnico-jurídico, que un artículo concentre un bloque de derechos fundamentales tan diverso, haciéndolo parecer un cajón de sastre. Pero es así como originalmente fue planteado por el Constituyente siendo un modelo que ha venido resultado funcional, aunque en el futuro requerirá establecer un capítulo que comprenda toda una estructura normativa de los derechos fundamentales.

Ahora bien, la incorporación de un bloque de derechos sociales —que se suman a los ya existentes en el mismo artículo—, proporciona una serie de elementos que configuran los nuevos valores y principios del constitucionalismo nayarita moderno. Todos estos derechos tienen actualmente la garantía de contar con medios de control y defensa constitucional.

El encabezado del artículo es digno de análisis porque enfatiza un deber constitucional a cargo del estado para garantizar a sus habitantes, sea cual fuere su condición, un conjunto de derechos enunciados. Si tenemos que garantía es todo aquello que se entrega o se promete con el fin de asegurar el cumplimiento o satisfacción de un requisito o una condición, el término empleado por el artículo 7o. constitucional debe entender como una noción de derecho público que produce no solamente un reconocimiento, sino un orden o carga impuesta al estado para responder a una relación directa entre la autoridad y las personas, asegurándose a éstas en el pleno goce y disfrute de los derechos comprendidos en el catálogo correspondiente. Al tenor literal y al contenido jurídico de dicho concepto, tal reconocimiento y orden impuesto, no se debe entender de carácter absoluto, sino que están limitados por las circunstancias y modalidad a que se refiere cada módulo de esos derechos fundamentales, primero que tengan aplicación en el territorio del estado y segundo que sea en favor de sus habitantes.

¿A cuáles autoridades va dirigida la obligación de garantizar el goce de los derechos fundamentales? A todas las autoridades estatales y municipales en sus respectivas esferas de competencia. ¿A qué sujetos comprende el goce de esos derechos? Por tener la calidad de habitantes se entiende referida, conforme al artículo 6o. de nuestra Constitución, a todas las personas, atendiendo la máxima de los principios de igualdad y universalidad resumidos en la frase: “(...) sea cual fuere su condición”, es decir sean mexicanos, extranjeros, nayaritas, mayores de edad, menores de edad, residentes, vecinos, minorías sociales, visitantes o transeúntes. Todas las personas que se encuentren habitual o permanentemente en el territorio del estado de Nayarit, son los beneficiarios sujetos directos y con tal carácter podrán exigir el cumplimiento de la obligación expresa del estado de hacer que todas las autoridades garanticen (respeten y hagan efectivo) el ejercicio y goce de los distintos derechos a que se refiere el artículo 7o. constitucional. En resumen, el criterio que asume el encabezado tampoco hace distinción alguna respecto del sexo, raza, edad, origen étnico o nacional, género, capacidades diferentes, religión, condición social o económica, condiciones de salud, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad y libertad de las personas, con lo que se ajusta a los principios señalados por la ley fundamental.

Así pues, el precepto objeto a estudio consagra los siguientes derechos y obligaciones fundamentales:

1. La garantía de igualdad jurídica (artículo 7o., fracción I)
2. Los derechos de los pueblos indígenas (artículo 7o., fracción II)⁶⁵

⁶⁵ La denominada “reforma constitucional en materia indígena” fue aprobada mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 2001, que adicionó dos párrafos al artículo 1o., reformó el 2o., derogó el párrafo primero del 4o. y adicionó un párrafo al 18 y otro al 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En rigor, la reforma citada está contenida en las reformas y adiciones a los artículos 2o. y 115, ya que el resto puede ser aplicado a cualquier habitante del territorio nacional. Estas modifica-

3. La libertad de trasladarse o cambiar de residencia (artículo 7o., fracción III)
4. El derecho de propiedad y la libertad de disponer de ella (artículo 7o., fracción IV)
5. La libertad de trabajar y disponer de los productos del trabajo (artículo 7o., fracción V)
6. La libertad de cultos y creencias religiosas (artículo 7o., fracción VI)
7. La libertad de externar el pensamiento (artículo 7o., fracción VII)
8. La libertad de asociarse o reunirse para cualquier objeto lícito (artículo 7o., fracción VIII).
9. La seguridad pública como función del Estado (artículo 7o., fracción IX)
10. El derecho de acceso a la información y la transparencia (artículo 7o., fracción X)⁶⁶

ciones fueron aprobadas, en su oportunidad, por la Legislatura local, en virtud de lo cual consideramos tendrá que revisarse el texto vigente de la fracción II del artículo 7º que se analiza, así como su respectiva ley reglamentaria, previendo, entre otras cuestiones, los derechos y obligaciones, así como las formas de elección de los representantes indígenas en aquellos municipios con importantes grupos étnicos (principalmente Tepic, Del Nayar, La Yesca, Huajicori, Rosamurada), siempre que el municipio mismo no sea la forma de organización de los pueblos decidida por la Legislatura.

⁶⁶ ¿Cuáles son los aspectos más relevantes de la reforma nayarita? Al menos, los siguientes: [1]. El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental; las personas no están obligadas a acreditar interés ni justificar la utilización de la información que soliciten. [2]. El principio de máxima publicidad como guía orientadora para interpretar y aplicar la norma en caso de duda razonable. [3]. La reserva temporal de la publicidad de cierta información por razones de interés público y seguridad que fijen las leyes, protegiendo así la vida privada y los datos personales; fue un primer paso para que la autodeterminación informativa sea un bien jurídico constitucionalmente protegido. [4]. La creación de un organismo unitario con autonomía operativa, de gestión y decisión, especializado e imparcial, sus resoluciones son definitivas e inatacables para los sujetos obligados y contra ellas no procederá ningún recurso o medio de defensa. [5]. El principio de acceso a la información sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, incluyendo a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. [6]. Acceso gratuito a la información pública con un costo razonable en su reproducción. [7]. Suplen-

11. El bloque de derechos sociales constitucionalizados (artículo 7o., fracción XI).

Este bloque de derechos no se explica como un producto meramente regional o que obedezca a un mero programa electoral, o responda a las pretensiones políticas o directrices del gobierno para colmar las necesidades sociales y resolver los problemas más sentidos de la población. Se trata de derechos que hacen referencia a bienes o valores concretos para la vida de las personas como la justicia, la igualdad, la salud o la educación, lo cual trae consigo una serie de acciones protectoras del estado que obliga a las autoridades competentes a prever, organizar y disponer de una serie de recursos y prestaciones para su debida y eficaz garantía.

Ahora, es justo advertir que dentro de este bloque de derechos sociales existen aquéllos que no necesariamente pueden estar comprendidos programáticamente porque derivan de una tutela jurídico-constitucional que se sustenta en las libertades públicas, como es el caso del derecho de huelga, la jornada laboral y el salario digno y remunerado.

Hecha esta advertencia, los derechos sociales son, ante todo, derechos de igualdad, de manera que material y sustancialmente van a atender a las diferencias existentes entre los individuos y los grupos de una comunidad determinada. De ahí se explica que existan derechos de naturaleza prestacional dirigidos a la protección de mujeres embarazadas, ancianos, menores de edad, adole-

cia de la deficiencia de cualquier solicitud de información. [8]. La obligación de todas las autoridades estatales y municipales para documentar los actos de su competencia, llevar la publicidad de los documentos y registros dentro del territorio estatal y generar información sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de recursos. [9]. La responsabilidad de los sujetos obligados de preservar los documentos en archivos administrativos actualizados. [10]. La obligación de las autoridades y otros sujetos de publicar en Internet información fundamental. [11]. La obligación de publicar los recursos públicos que se entreguen a personas físicas o jurídicas. [12]. La aplicación de sanciones administrativas a los funcionarios públicos como consecuencia de infracciones a la ley de transparencia.

centes, minorías étnicas y otros grupos desvalidos. Un sector de la doctrina se refiere a ellos como derechos colectivos dirigidos a grupos de personas determinadas o a minorías culturales específicas que comparten circunstancias económicas y sociales comunes y requieren de la tutela eficaz del estado.

La última fracción del artículo 7o. constitucional, que es la XII, establece: “Artículo 7o. El estado garantiza a sus habitantes, sea cual fuere su condición: XII.- Los demás derechos a que se refiere el Título Primero, Capítulo I, de la Constitución General”.

Esta redacción genérica abarca a todos los derechos fundamentales individuales, sociales o colectivos establecidos en la ley fundamental del país, en razón de lo cual puede colegirse que las primeras once fracciones del artículo 7o. formulan enunciados o catálogos propios de los derechos de los habitantes del estado de Nayarit, pero en la última fracción, que es la XII, la Constitución local formalmente adopta un sistema mixto al reconocer todas las garantías consagradas en el título primero, capítulo I, intituladas por cierto “De las garantías individuales”, que comprenden los artículos 1o.al 29.