PERIODICO OFICIAL

ORGANO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT

Registrado como Artículo de Segunda Clase el 1o. de Diciembre de 1921

Director: Lic. Vicberto Romero Mora

Sección Quinta Tomo CCVII

Tepic, Nayarit; 20 de Noviembre de 2020 Número: 096
Tiraje: 030

SUMARIO

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL SC-CC-01/2018, QUE DECLARA LA INVALIDEZ DEL REGLAMENTO DEL REGISTRO CIVIL PARA EL ESTADO DE NAYARIT; PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL ÓRGANO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT, EL DÍA 20 DE ENERO DEL AÑO 2018, SECCIÓN SEGUNDA, TOMO CCII

COPIA DE INTERNET

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
SC-CC-01/2018
ACTOR: XLI AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE TEPIC, NAYARIT
DEMANDADO: GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE NAYARIT Y OTROS
TERCERO INTERESADO: MUNICIPIO DE AHUACATLÁN, NAYARIT, Y OTROS
MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ MIGUEL MADERO ESTRADA
SECRETARIOS: ARLEY JIMÉNEZ VASAVILBAZO, OSCAR GUTIERREZ AGÜERO.

Tepic, Nayarit; doce de agosto de dos mil diecinueve.

Vistos los autos que integran la controversia constitucional SC-CC-01/2018 interpuesta por el XLI Ayuntamiento de Tepic, Nayarit; en contra del titular del Poder Ejecutivo del Estado y del Secretario General de Gobierno; y,

RESULTANDO

PRIMERO.- Presentación de la demanda. Mediante escrito presentado ante la oficialía de partes vespertina del Poder Judicial del Estado de Nayarit, a las diecinueve horas con treinta y cinco minutos del cinco de marzo de dos mil dieciocho, M.A.G.E. Raquel Mota Rodríguez, en su carácter de Síndico del XLI Ayuntamiento Constitucional de Tepic, Nayarit; y en representación legal del Municipio de Tepic, Nayarit, promovió controversia constitucional en contra de las autoridades y por la invalidez del acto que enseguida se precisa:

a) Autoridad demandada. Señaló como autoridades demandadas al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, y al Secretario General de Gobierno, del Poder Ejecutivo del Estado.

b) Acto cuya invalidez se demanda. Combate el Reglamento del Registro Civil del Estado de Nayarit, publicado en el periódico oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el veinte de enero de dos mil dieciocho.

c) Terceros interesados. Señaló como terceros interesados a los diecinueve municipios restantes del Estado de Nayarit.

SEGUNDO. Antecedentes. Las circunstancias del caso narradas en la demanda son las siguientes:

"Con fecha 20 de enero de 2018 fue publicado en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el Reglamento del Registro Civil del Estado de Nayarit.

COPIA DE INTERNET

Posteriormente el 22 de enero de 2018, por medio del oficio SSAJ/22-01-18-III suscrito por el Subsecretario de Asuntos Jurídicos dependiente de la Secretaría General de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, se informó a mi representada a través de la Dirección Municipal del Registro Civil de la publicación del Reglamento que se impugna"

TERCERO. Conceptos de invalidez. El promovente aduce como conceptos de invalidez los siguientes:

"La norma general cuyas disposiciones se impugnan resultan inválidas ya que la autoridad demandada sustenta su existencia en la hipótesis normativa contemplada por el artículo 53 del Código Civil para el Estado de Nayarit (en adelante Código Civil), para cuyo efecto señala en su exposición de motivos lo siguiente:

"En el reglamento que se crea, se parte de la hipótesis normativa contemplada en el artículo 53 del Código Civil, en el sentido de que las Oficialías del Registro civil distribuidos (sic) en todo el Estado, y en los diversos municipios, estarán bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil, la que ejercerá las facultades que señale el Reglamento respectivo, es decir, el que ahora nos ocupa. En consecuencia, su contenido se extiende a una estructura general que contemple, tanto el aspecto sustantivo de los actos registrales del estado civil, contenidos en un libro primero, como los actos procedimentales o adjetivos que resultan necesarios en el ámbito que les corresponde y que fueron propuestos en un Libro Segundo. Lo anterior, sin desconocer que en la práctica hasta hoy, ante la carencia de este reglamento, cada municipio pudo haber emitidos (sic) sus propias normas reglamentarias."

Al efecto, cabe referir que el artículo 53 del Código Civil para el Estado de Nayarit establece lo siguiente:

"Artículo 53.- Las Oficialías del Registro Civil estarán bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil, la que ejercerá las facultades que señale el Reglamento respectivo."

En tal virtud, la emisión del citado reglamento y específicamente el contenido de las disposiciones que de dicho cuerpo normativo se impugnan resultan inválidas conforme a lo siguiente:

1. Se violan en perjuicio de mi representada los artículos 106, 110, inciso m) y 111, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

La Norma Constitucional del Estado señala que, de entre las funciones y servicios públicos a cargo de los Ayuntamientos está la correspondiente al Registro Civil (según dispone el artículo 110, inciso m), así mismo que la competencia que dicha Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado (como lo dispone el artículo 106).

COPIA DE INTERNET

En virtud de lo anterior, tenemos que el artículo 111, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Estatal, señala que los Ayuntamientos están facultados para aprobar de acuerdo con las leyes en materia municipal, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Así las cosas, de los preceptos constitucionales en cita se desprende que, es al Municipio (o Ayuntamiento) a quien corresponde, en el ámbito de su competencia, emitir las normas que organicen lo referente al Registro Civil en el ámbito de su competencia, y no así al Ejecutivo del Estado, quien aduciendo una disposición ordinaria, como lo es el artículo 53 del Código civil, vulnera la esfera de competencia que consagra a favor de los municipios, la Constitución del Estado.

2. El ejecutivo del Estado hace una interpretación errónea del artículo 53 del Código Civil.

Como puede advertirse de la exposición de motivos, la base que tomaron las autoridades demandadas para emitir el Reglamento del Registro Civil y regular en el mismo las atribuciones que el Ayuntamiento tiene sobre la materia, parte única y exclusivamente de una errónea y discrecional interpretación del artículo 53 del Código Civil, por las razones siguientes.

La autoridad responsable menciona que el Reglamento del Registro Civil se crea con base en la hipótesis de que el artículo 53 del Código Civil establece, por un lado, que las oficialías del registro civil estarán bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil, y por otro, que la Dirección Estatal del Registro Civil, ejercerá las facultades que señale el reglamento respectivo.

En este caso, la violación se aduce en virtud de que la norma controvertida pretende regular aspectos de integración, funcionamiento y organización de una dependencia municipal sin tener competencia para ello, pues como se expuso en el punto 1 del presente apartado, estas cuestiones son competencia exclusiva del Ayuntamiento.

De lo anterior resulta evidente que el ejecutivo del estado no tiene atribuciones para regular el servicio público de registro civil, ni mucho menos para determinar la forma de integración, organización y funcionamiento de la Dirección Municipal de Registro Civil.

3. La Ley Municipal para el Estado de Nayarit desdobla más a detalle la competencia que la Constitución del Estado consagra a favor del Municipio.

De entrada el artículo 108 señala la integración mínima que han de tener las administraciones municipales, entre las que destacan la Dirección de Registro Civil, según dispone el numeral 11 del citado precepto. Con éste queda plenamente demostrado que la citada dependencia debe ser regulada por el Ayuntamiento conforme a las disposiciones de la Constitución del Estado y la Ley Municipal, a través de los Reglamentos que al efecto emita.

COPIA DE INTERNET

Entre las disposiciones de la Ley Municipal que dan pauta al Ayuntamiento para integrar y organizar a sus dependencias encontramos, por ejemplo, el artículo 111, que establece los requisitos para ser titular de las dependencias y entidades municipales, precepto sobre el cual el diverso artículo (sic) XX del Reglamento del Registro Civil no guarda congruencia."

CUARTO.- Preceptos constitucionales que se aducen violados. La parte actora estima que se vulneran los artículos 106, 110, inciso m), y 111, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

QUINTO.- Trámite de la controversia. Turno. En acuerdo de seis de marzo de dos mil dieciocho, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia, tuvo por recibida la demanda interpuesta por el Ayuntamiento de Tepic, Nayarit, ordenando registrar el medio de control constitucional con el número de expediente SC-CC-01/2018 y turnarlo a la ponencia del Magistrado José Miguel Madero Estrada, para su conocimiento y sustanciación.

Admisión. En proveído de seis de marzo de dos mil dieciocho, el magistrado instructor ordenó integrar el expediente con nomenclatura SC-CC-01/2018 y admitió a trámite la controversia constitucional; dio vista de la demanda al Gobernador Constitucional y al Secretario General de Gobierno del Estado de Nayarit, para que dieran contestación a la demanda de igual forma ordenó dar vista con el medio de control constitucional a los terceros interesados y al Fiscal General del Estado de Nayarit.

SEXTO.- Contestación de demanda del Secretario General de Gobierno del Estado de Nayarit. Mediante escrito presentado a las diecinueve horas con veintiún minutos del once de abril de dos mil dieciocho, el Subsecretario de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno, en representación legal del Secretario General de Gobierno del Estado de Nayarit, dio contestación a la demanda de controversia constitucional en los términos siguientes:

"En estas condiciones, comparezco en tiempo y forma a dar debida contestación a la CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL planteada por el Municipio de Tepic, Nayarit; lo que me permito hacer de conformidad con lo previsto por el numeral 26 de la Ley de Control Constitucional, en los siguientes términos:

I.- Al nombre y domicilio del actor: Sin comentario

II.- A las autoridades demandadas y domicilio: Sin comentario

III.- en cuanto a los terceros interesados y sus domicilios: Sin comentario

IV.- Por lo que ve a la norma impugnada:

Esta autoridad deberá observar que la actora limita su acción controversial únicamente al Reglamento del Registro Civil, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado con fecha 20 de Enero de 2018, sin inconformarse, tomar en consideración, ni menos aún controvertir las siguientes disposiciones normativas especialmente vinculadas con la norma de referencia:

COPIA DE INTERNET

a) Los artículos del 35 al 134 del Código Civil que además de reglamentar, desde una ley ordinaria, Estatal, el Registro civil, hacen lo propio con los diversos actos del Estado civil de las Personas.

b) El numeral 53 del código civil de Nayarit, en su carácter de norma local ordinaria, por cuanto dispone que:

"Las Oficialías del Registro Civil estarán bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil, la que ejercerá las facultades que señale el Reglamento respectivo"

c) El artículo 32, fracción XXIII de la Ley Orgánica del Poder ejecutivo, que confiere a la Secretaría General de Gobierno, entre otras las atribuciones de "organizar", "dirigir" y "vigilar" el ejercicio de las funciones del Registro Civil.

d) El Reglamento interior de la Secretaría General de Gobierno, que en sus artículos 1, 2, 43 y 53, dota a la Dirección Estatal del Registro Civil de las facultades a que se refieren las fracciones I a XVIII del numeral en comento, todas ellas relacionadas y vinculadas con el ejercicio de las atribuciones a que se refiere la Ley Orgánica antes invocada.

Además, tales disposiciones normativas siendo como son, anteriores a la interposición de la Controversia Constitucional y por lo que se presumen del conocimiento de la autoridad actora, por su publicación en el Periódico Oficial Órgano del gobierno del Estado, no podrán ser invocadas como hecho novedoso susceptible de modificar el planteamiento original de su demanda, y en razón de lo cual, me parece que la consecuencia jurídica deberá ser la de tener por consentidas y tácitamente aceptadas dichas normas generales, mismas que, como se analizará en su oportunidad, prevén dentro del ámbito local- y no municipal- las disposiciones reguladoras del estado civil de las Personas, precisamente "en el" o "a través del" Registro Civil.

V.- En cuanto a la pretensión del Actor: Por las consideraciones que se expondrán en la parte conducente del presente escrito esta autoridad deberá declarar inoperantes unos e infundados otros de los conceptos de invalidez y por tanto, improcedente la impugnación materia de la Controversia planteada.

VI.- Por lo que se refiere a los preceptos constitucionales cuya violación aduce: Tal señalamiento resulta infundado y por tanto improcedente, dado que se niega que el Reglamento impugnado transgreda los numerales de la norma Constitucional que se invoca.

VII.- Por lo que ve a los HECHOS Y ABSTENCIONES que refiere:

Es cierto que con fecha 20 de enero de 2018 fue publicado en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el Reglamento del registro Civil del Estado de Nayarit. Como lo es también la notificación –información- que del documento de referencia se hizo a la parte actora mediante el oficio en la fecha que refiere.

VIII.- En cuanto a sus llamados "conceptos de invalidez". Devienen en inoperantes e infundados, por las consideraciones siguientes:

COPIA DE INTERNET

Sostiene la parte recurrente que:

“La norma general cuyas disposiciones se impugnan resultan inválidas ya que la autoridad demandada sustenta su existencia en la hipótesis normativa contemplada por el artículo 53 del Código Civil para el Estado de Nayarit (en adelante Código Civil), para cuyo efecto señala en su exposición de motivos lo siguiente: (Transcribe parte de la exposición de motivos).

Al efecto, cabe referir que el artículo 53 del Código Civil para el Estado de Nayarit establece lo siguiente: (lo transcribe)

En tal virtud, la emisión del citado reglamento y específicamente el contenido de las disposiciones que de dicho cuerpo normativo se impugnan resultan inválidas conforme a lo siguiente:

1. Se violan en perjuicio de mi representada los artículos 106, 110, inciso m) y 111, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

La Norma Constitucional del Estado señala que, de entre las funciones y servicios públicos a cargo de los Ayuntamientos está la correspondiente al Registro Civil (según dispone el artículo 110, inciso m), así mismo que la competencia que dicha Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado. (Como lo dispone el artículo 106).

En virtud de lo anterior, tenemos que el artículo 111, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Estatal, señala que los Ayuntamientos están facultados para aprobar de acuerdo con las leyes en materia municipal, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Así las cosas, de los preceptos constitucionales en cita se desprende que, es al Municipio (o Ayuntamiento) a quien corresponde, en el ámbito de su competencia, emitir las normas que organicen lo referente al Registro Civil en el ámbito de su competencia, y no así al Ejecutivo del Estado, quien aduciendo una disposición ordinaria, como lo es el artículo 53 del Código civil, vulnera la esfera de competencia que consagra a favor de los municipios, la Constitución del Estado.

Tal concepto de violación o invalidez, resulta infundado.

En principio es pertinente evidenciar para efectos de precisión, el marco constitucional Federal y Local en torno a la materia que nos ocupa; ello nos permitirá determinar si, como lo dice la parte Actora en una interpretación restrictiva del artículo 106 de la Constitución Local, la función o servicio público correspondiente al Registro Civil, es competencia “exclusiva” del municipio y por tanto excluyente, de cualquier “autoridad intermedia” entre éste y el gobierno del Estado, o si por el contrario, tal aseveración resulta inexacta –como así se sostiene-.

COPIA DE INTERNET

1. CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-R.- Para expedir las leyes generales que armonicen y homologuen la organización y el funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales.

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

…

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b) Alumbrado público.

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto.

e) Panteones.

f) Rastro.

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

…

Artículo 121. En cada entidad federativa se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimiento judiciales de todas las otras. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

…

COPIA DE INTERNET

IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de una entidad federativa, tendrán validez en las otras.

2.- NORMAS FEDERALES O GENERALES:

LEY GENERAL DE POBLACIÓN

Artículo 89.- El Registro de Menores de Edad, se conforma con los datos de los mexicanos menores de 18 años, que se recaben a través de los registros civiles.

Artículo 93.- Las autoridades locales contribuirán a la integración del Registro Nacional de Población. Al efecto, la Secretaría de Gobernación celebrará con ellas, convenios con los siguientes propósitos:

I. Adoptar la normatividad a que se refiere el artículo anterior;

II. Recabar la información relativa a los nacimientos y defunciones de las personas a fin de integrar y mantener permanentemente actualizado el Registro Nacional de Población, y

III. Incluir en el acta correspondiente la Clave Única de Registro de Población al registrar el nacimiento de las personas.

Artículo 94.- Las autoridades de la Federación, de los estados y de los municipios, serán auxiliares de la Secretaría de Gobernación en las funciones que a ésta correspondan en materia de registro de población.

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 154.

1. A fin de mantener permanentemente actualizado el padrón electoral, la Dirección ejecutiva del Registro Federal de Electores recabará de los órganos de las administraciones públicas federal y estatal la información necesaria para registrar todo cambio que lo afecte.

2. Los servidores públicos del Registro Civil deberán informar al Instituto de los fallecimientos de ciudadanos, dentro de los diez días siguientes a la fecha de expedición del acta respectiva.
…

5. Las autoridades señaladas en los párrafos anteriores deberán remitir la información respectiva en los días señalados, conforme a los procedimientos y en los formularios que al efecto les sean proporcionados por el Instituto.

6. El presidente del Consejo General podrá celebrar convenios de cooperación tendentes a que la información a que se refiere este artículo se proporcione puntualmente.

3.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE NAYARIT.

ARTÍCULO 69.- Son facultades y obligaciones del Gobernador:

COPIA DE INTERNET

II. Sancionar, promulgar y ejecutar las leyes y decretos dados por el Poder Legislativo y formar en la parte administrativa los reglamentos necesarios para su más exacta observancia.

ARTÍCULO 110.- Los Ayuntamientos tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos municipales:

m) Registro Civil;

…

Sin perjuicio de su competencia en el desempeño de la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

…

ARTÍCULO 111.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

En todo caso los Ayuntamientos tendrán facultades para:

I. Aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal;

4.- LEYES ESTATALES DE NAYARIT:

CÓDIGO CIVIL DE NAYARIT

ASPECTOS GENERALES:

TITULO CUARTO

DEL REGISTRO CIVIL

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículos 35 a 53

CAPÍTULO II

DE LAS ACTAS DE NACIMIENTO

Artículos del 54 al 76

CAPÍTULO III

DE LAS ACTAS DE RECONOCIMIENTO DE HIJOS

COPIA DE INTERNET

Artículos del 77 al 83.

CAPÍTULO IV

DE LAS ACTAS DERIVADAS DE LA ADOPCIÓN

Artículos del 84 al 88

CAPÍTULO V

DE LAS ACTAS DE TUTELA

Artículos del 89 al 92

CAPÍTULO VI

DE LAS ACTAS DE MATRIMONIO

Artículos del 93 al 109

CAPÍTULO VII

DE LAS ACTAS DE DIVORCIO

Artículos del 110 al 112

CAPÍTULO VIII

DE LAS ACTAS DE DEFUNCIÓN

Artículos del 113 al 126

CAPÍTULO IX

DE LAS ACTAS DE INSCRIPCIÓN DE SENTENCIA

Artículos del 127 al 129

CAPÍTULO X

DE LA RECTIFICACIÓN, MODIFICACIÓN Y ACLARACIÓN DE LAS ACTAS DEL REGISTRO CIVIL

Artículos del 130 al 134

ASPECTOS PARTICULARES:

Artículo 38.- Los formatos serán expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, los Oficiales remitirán: un ejemplar de los mismos al Archivos (sic) Central, otro a la Dirección General del Registro Nacional de Población de la Secretaría de Gobernación, otro se entregará interesado, otro a la Secretaría de Programación y Presupuesto y el otro quedará en el archivo de la oficialía. Las actas correspondientes al Archivo Central y

COPIA DE INTERNET

a la Oficialía se integrarán en libros de acuerdo a su contenido, con el número de ejemplares que determine el Reglamento.

Artículo 53.- Las Oficialías del Registro Civil estarán bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil, la que ejercerá las facultades que señale el Reglamento respectivo.

LEY MUNICIPAL DE TEPIC

ARTÍCULO 108.- La administración pública municipal será centralizada y paraestatal. El Ayuntamiento podrá crear dependencias que estén subordinadas administrativamente al Presidente Municipal, así como fusionar, modificar o suprimir las ya existentes atendiendo a sus necesidades y capacidad financiera. Asimismo, tendrá la facultad para crear órganos desconcentrados, subordinados jerárquicamente a las dependencias, con las facultades y obligaciones específicas que fije el reglamento y/o acuerdos respectivos.

La Contraloría Municipal considerando la cuantía o el monto de los recursos materiales y humanos que ejerzan las entidades de la administración pública municipal, podrá optar por designar a un titular de un órgano interno de control, o en su caso supervisar directamente el sistema de control interno de las entidades referidas.

La administración municipal comprenderá esencialmente, de manera declarativa y no limitativa, las siguientes dependencias:

…

11. Dirección de Registro Civil;

ARTÍCULO 126.- Los Ayuntamientos tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos;

o) Registro civil;

LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO

Artículo 32. A la Secretaría General de Gobierno competen, además de las atribuciones que le señala la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Nayarit, las siguientes:

XXIII. Organizar, dirigir, supervisar y vigilar el ejercicio de las funciones del registro Civil;

5.- DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS:

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO

Artículo 1.- El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar la organización, funcionamiento y atribuciones de las Unidades Administrativas de la Secretaría General de Gobierno, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder ejecutivo del Estado, y otros ordenamientos legales, reglamentarios, decretos, acuerdos administrativos y disposiciones aplicables.

COPIA DE INTERNET

Artículo 2.- La Secretaría General de Gobierno, es una Dependencia de la Administración Pública Centralizada, la cual tiene a su cargo las facultades y atribuciones que expresamente le otorgan la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado y demás ordenamientos legales aplicables en el ámbito de su competencia; así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes que expida el Gobernador Constitucional del Estado.

Artículo 43.- Para el desempeño de las facultades y atribuciones que le confieren las leyes y reglamentos respectivos, la Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, contará con las siguientes Unidades Administrativas: Dirección Jurídica, Dirección Estatal del Notariado, Dirección de Profesiones y Actividades Técnicas, Dirección Estatal del Registro Civil, Dirección de Normatividad e Iniciativas, Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, Dirección del Periódico Oficial y tendrán las siguientes atribuciones: …

Artículo 53.- El Registro Civil es la institución de Carácter Público y de Interés Social, por medio del cual, el Estado inscribe y da publicidad a los actos Constitutivos o Modificatorios del Estado Civil de las personas.

Su Director tendrá las siguientes facultades:

I. Coordinar y verificar que las Oficialías del Registro Civil ejecuten las políticas y programas referentes al registro y regularización del estado civil de las personas;

II. Coordinar la implantación y seguimiento de los programas establecidos por la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación;

III. Supervisar que las oficialías del Registro Civil cumplan con la normatividad establecida por el Código Civil y demás disposiciones;

IV. Emitir autorizaciones, bajo permiso de la Secretaría de Gobernación, los trámites realizados en la Oficialía No. 04; y cualquier otra Oficialía que designe el Director Estatal, en actos relacionados con extranjeros;

V. Establecer los vínculos de coordinación y ejecución de los programas que se establezcan por la Dirección Nacional del Registro de Población e identificación personal, de la Secretaría de Gobernación, de conformidad a los Convenios de Coordinación que en lo referente suscriban el Gobierno Federal y el Estatal;

VI. Formalizar todos los actos relacionados con la materia, autorizando la documentación correspondiente;

VII. Inscribir y dar publicidad a los actos constitutivos y modificativos del estado civil de las personas;

VIII. Conservar adecuadamente y de manera actualizada el archivo de la institución;

IX. Autorizar los actos del estado civil y extender las actas relativas al nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, tutela, matrimonio, divorcio, defunción, declaración de ausencia, presunción de muerte y pérdida o limitación de la capacidad legal para administrar bienes de las personas;

COPIA DE INTERNET

X. Autorizar la elaboración de los formatos para asentar los actos señalados en el inciso anterior y distribuirlos en las distintas oficialías del Registro Civil en el Estado;

XI. Supervisar que se envíe la información mensual a esta Dirección y el contenido de las mismas, por parte de las oficialías del Registro Civil del Estado, así como el duplicado de las actas que se asientan;

XII. Enviar la información sobre los actos del Registro Civil a las dependencias competentes, pudiendo emplear la Firma Electrónica Avanzada a fin de certificar la autenticidad de los testimonios de las actas del Registro Civil que incorpore a las bases de datos contenidas en los servicios informáticos de la Secretaría de Gobernación o de las autoridades federales competentes.

XIII. Remitir duplicado de las actas del Registro Civil al Registro Nacional de Población y al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

XIV. Elaborar y distribuir las etiquetas CURP, a las distintas oficialías del Registro Civil del Estado;

XV. Promover campañas de regularización del estado civil de las personas en la entidad, así como aquellas concernientes a los registros extemporáneos en las zonas marginadas;

XVI. Promover juicios de aclaración de las actas en que haya errores ortográficos o mecanográficos; y,

XVII. Expedir, en su caso, copias certificadas de los testimonios de las actas del Registro Civil y de los Documentos del Apéndice, en papel valorado o en papel simple autorizado para tal efecto, autenticándolas con firma autógrafa, digital o electrónica utilizando para ello, los medios tecnológicos que sean puestos a su disposición.

XVIII. Las demás que le señalen otros ordenamientos legales y las que le encomienden sus superiores.

Para el desempeño de las funciones que les son asignadas a esta Dirección, contará con las siguientes unidades administrativas: Departamento de Estadística y Archivo y Departamento Jurídico.

De la lectura de las disposiciones jurídicas antes transcritas, y atendiendo a la objetividad de su contenido, es factible arribar a los siguientes enunciados apodícticos:

1.- El Congreso de la Unión tiene facultad para expedir Leyes Generales en materia de "armonización" así como para obtener la "homologación en cuanto a la organización y funcionamiento" de los registros civiles.

2.- Diversas leyes Nacionales prevén en su normativa disposiciones que involucran aspectos de regulación específica en materia de actos y registro del Estado civil de las Personas. Además prevén la celebración de convenios con respecto al tema, con la autoridad estatal.

COPIA DE INTERNET

3.- El Artículo 115 de la Constitución Política de México, en su enumeración, no prevé de manera expresa como un servicio público municipal el Registro Civil.

4.- La norma Constitucional en cita contempla la posibilidad de que las Legislaturas Locales incorporen alguno otro diverso de los servicios municipales enunciados"; pero, sin perjuicio de su competencia, tanto en el desempeño de sus funciones como en la prestación de los servicios a su cargo, los municipios deberán observar aquello que al respecto dispongan las leyes federales y estatales.

5.- La validez de los actos del Estado Civil, de una entidad federativa en otras, depende de que se encuentren ajustados a las Leyes de cada entidad.

6.- La Constitución Política local considera entre las funciones y servicios públicos municipales el del Registro Civil, sin embargo, reproduciendo la disposición Constitucional Federal reitera que en el desempeño de la prestación de tal servicio, observará lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

7.- El código civil de Nayarit, en su carácter de ley estatal, esto es, expedida por el Poder legislativo y no por un Ayuntamiento, dedica el CAPÍTULO CUARTO, del LIBRO PRIMERO, con DIEZ capítulos y artículos del 35 al 134 a normar la Institución del Registro Civil.

8.- Dicha Ley estatal contempla en sus artículos 38 y 53 la existencia de un Reglamento vinculado precisamente a la Dirección Estatal del Registro Civil.

9.- El Código civil - ley estatal - establece que la Dirección Estatal del Registro Civil deberá coordinar, inspeccionar y vigilar a las Oficialías del Registro Civil, a través del ejercicio de las facultades que le señale EL REGLAMENTO RESPECTIVO.

10.- La Ley orgánica del Poder Ejecutivo - Ley Estatal - le otorga a la Secretaría General de Gobierno la atribución expresa para "organizar", "dirigir", "supervisar" y "vigilar" el ejercicio de las funciones del Registro Civil.

11.- El artículo 53 del Código Civil de Nayarit - Ley Estatal - dota a la Dirección Estatal del Registro Civil de atribuciones de coordinación, inspección y vigilancia en torno de las Oficialías del Registro Civil, a partir de las Facultades que le señale el reglamento respectivo.

12.- El Gobernador del Estado tiene facultad para formar - crear - en la esfera de su competencia administrativa, los reglamentos necesarios para proveer la más exacta observancia de las leyes.

13.- En ejercicio de tal atribución, se expidió y a partir de su publicación en el Periódico oficial del Estado el 27 de Octubre de 2016, se encuentra vigente el Reglamento interior de la Secretaría General de Gobierno que reproduce en favor del Director Estatal del Registro Civil las atribuciones a que se refieren las Leyes Estatales en materia del Registro Civil.

14.- Es, en el mismo tenor potestativo, que el Gobernador Constitucional del Estado expidió y el Secretario General de Gobierno refrendó, el Reglamento del Registro Civil para el Estado de Nayarit, publicado el 20 de Enero de 2018 dos mil dieciocho.

COPIA DE INTERNET

En tales circunstancias, y en el ejercicio de un lógico silogismo jurídico, es igualmente posible arribar a las siguientes proposiciones asertivas:

PRIMERA.- No existe una disposición Constitucional Federal que le otorgue al Municipio la exclusividad en la prestación y/o regulación del servicio del Registro Civil.

SEGUNDA.- Si la Institución del "REGISTRO CIVIL", en lo concerniente a los actos que él (sic) se inscriben (nacimientos, defunciones, etc.), se encuentra vinculada desde el ámbito de la Constitución Federal tanto frente a entidades Nacionales, como el Registro Nacional de Población dependiente de la Secretaría de Gobernación, o al Instituto Nacional Electoral, o incluso el INEGI, y a su vez, las normas ordinarias consideran a la federación, estados y Municipios como auxiliares de la Secretaría de Gobernación en la materia, es evidente que tal vinculo de coordinación y subordinación funcional de los tres niveles de gobierno, hace incompatible la aseveración de la actora en el sentido de que "EL REGISTRO CIVIL" es un servicio "exclusivo" del Municipio.

Máxime cuando tal aseveración la realiza a partir de una visión reduccionista y, por ende, descontextualizada del derecho Nacional en su conjunto.

TERCERA.- Por tanto, si el "Registro Civil" se encuentra sujeto a normas Constitucionales, Generales Nacionales, locales y Reglamentarias, es evidente que no existen facultades "exclusivas"; en todo caso estamos, como en muchas otras áreas del derecho, frente a facultades en todo caso, "concurrentes".

CUARTA.- la Institución del Registro Civil, por su natural importancia y trascendencia le corresponde en cuanto a su regulación, al "Estado Mexicano", desde luego en sus tres órdenes de gobierno - Federación, Estado y Municipios -. Sin embargo, ello no implica que cada uno de éstos pueda establecer discrecionalmente sus propias normas y disposiciones de manera aislada y asimétrica con el contexto Nacional. Entenderlo así, implicaría aceptar a contrapelo de las tendencias nacionales actuales, una pluralidad y diversidad normativa, incluso procesal administrativa, más próxima a la dispersión y al desorden que a la homologación, concurrencia o coordinación.

QUINTA.- No por la circunstancia de contemplar la Constitución de Nayarit, al registro civil como un servicio encomendado al Municipio, puede y menos debe entenderse que le otorga la exclusividad de éste, pues de ninguna parte del texto constitucional se desprende tal aseveración. Por el contrario, atendiendo a su naturaleza y ejercicio como acontece en el resto de los servicios, existe disposición expresa en el sentido de que aquél deberá observar y acatar lo dispuesto por las Leyes Estatales.

SEXTA.- El Código civil es una ley Estatal que, en el TÍTULO CUARTO del LIBRO PRIMERO, regula y norma al Registro Civil, y en su artículo 53 expresamente atribuye a la Dirección Estatal la función de coordinación, inspección y vigilancia, de las Oficialías a partir de las facultades que le otorgue EL REGLAMENTO.

No sería entendible, ni posible, la labor de coordinación, inspección y vigilancia atribuida al Director Estatal del Registro Civil, a partir de la existencia múltiples reglamentos municipales; cada uno de ellos diversos (sic) tanto en su aspecto sustantivo como en su ámbito procedimental.

COPIA DE INTERNET

Robustece esta conclusión, la disposición normativa contemplada en el artículo 32, fracción XXIII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la cual confiere a la Secretaría General de Gobierno la atribución expresa para "organizar", "dirigir", "supervisar" y "vigilar" el ejercicio de las funciones del Registro Civil.

Bajo ese análisis resulta evidente considerar que la facultad de reglamentar a la institución del Registro Civil corresponde al Ejecutivo del Estado, pues en complemento a las atribuciones que otorga el Código Civil del Estado a la Dirección Estatal del Registro Civil, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo introduce una atribución fundamental que es la de dirigir a la institución del Registro Civil, facultad que permite concluir que como tal, el servicio público de Registro Civil lo dirige el Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría General de Gobierno,

Es en esa dimensión, que el Reglamento del Registro Civil publicado el 20 de enero del 2018, regula dichas atribuciones de "organizar", "dirigir", "supervisar" y "vigilar" al Registro Civil, independientemente de que sea el Municipio o el propio Estado quien preste ese servicio público. Máxime, que como fue expuesto anteriormente, la misma Constitución Federal y la Constitución Local, establecen que en la prestación de los servicios públicos a cargo de los Municipios, éstos deberán observar lo que disponen las leyes federales y estatales.

En esa inteligencia, sería contrario a la Constitución Federal solo observar la Constitución Local de Nayarit, (que en el caso es la única a nivel Nacional que otorga a los Municipios la prestación del servicio de registro civil), pues de conformidad con la Constitución Federal, debe de observarse todo el marco normativo federal y local para deducir los parámetros concurrentes de competencia y participación que el estado y los municipios poseen acerca de los servicios públicos y, de éste en particular.

En tales condiciones debe concluirse que al afirmar, la parte Actora, que el servicio del registro civil constituye una atribución exclusiva del Municipio, parte de una premisa inexacta y, por ende, su alegato resulta infundado.

Incluso, si así se entendiera en el extremo de la interpretación, la pretendida "exclusividad" en cuanto a la organización y reglamentación del Registro Civil, necesariamente implicaría la incompatibilidad con dicha atribución, de todas las normas Nacionales y Generales, así como las locales, desde el CÓDIGO CIVIL DE NAYARIT, la LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, por lo que corresponde al apartado conducente, pero sobre todo, sería tanto como considerar que la Dirección Estatal del Registro Civil, al no ser una entidad municipal, sino estatal, carecería de competencia para ejercer los actos que realiza, llegando al absurdo de considerar nulos todos los realizados.

En otro concepto de "invalidez", se duele la parte actora de que el Reglamento del Registro Civil al "invadir" su esfera de competencia, transgrede lo dispuesto por el artículo 106 de la Constitución Local, presuntamente en lo concerniente a la prohibición de "autoridades intermedias".

Tal alegato deviene también en infundado, en principio, porque el concepto de "autoridades intermedias" tiene un origen más histórico que jurídico, y tiene relación con la existencia de los llamados "jefes políticos" que ejercían de hecho autoridad entre la autoridad Estatal - Gobernadores de los Estados - y los Presidentes Municipales"

COPIA DE INTERNET

Sin embargo, tal manifestación histórica no resulta en el caso válida ni sustentada a partir del principio de coordinación funcional y concurrente de facultades entre la Federación, estado y Municipios a partir de la consideración de que la interrelación de los tres órdenes de gobierno se realiza a partir de un sistema federal sustentado en normas que precisan y clarifican los alcances de sus correspondientes actuaciones.

Tampoco le asiste razón al Municipio actor cuando sostiene que se transgrede en su perjuicio "su" facultad reglamentaria. prevista en el Artículo 111 párrafo segundo, fracción I de la Constitución Local en torno del tema que nos atañe, toda vez que las facultades concurrentes no privan a ninguna de las entidades que participan en el ámbito de interrelación, de la posibilidad de normar en todo aquello que sea compatible en el contexto de sus atribuciones.

En este sentido, si bien el artículo 53 del Código Civil del Estado de Nayarit, en armonía con lo dispuesto por el numeral 32 fracción XXIII de la Ley orgánica del Poder Ejecutivo dota a la Administración Pública Estatal, particularmente a través de la Dirección del Registro Civil, de facultades de organización, dirección, supervisión y vigilancia, previstas en el reglamento, ello no impide que en todo aquello que no se encuentre expresamente contenido en éste, las autoridades municipales ejerzan su facultad reglamentaria. Así lo prevé el artículo cuarto transitorio del Reglamento, al precisar que:

"Se derogan todas las disposiciones reglamentarias en el ámbito estatal o municipal que, una vez que entre en vigor, se opongan al presente reglamento"

Prevención que resulta congruente con el sentido de organización, dirección, supervisión y vigilancia, que las Leyes Estatales, Código civil y Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, le confieren a la Dirección Estatal del Registro Civil, a través de su Reglamento. Máxime cuando el propio artículo 110 de la Constitución Política local, en concordancia con lo preceptuado por el numeral 115 de la Constitución Política del País, preceptúa que:

“… Sin perjuicio de su competencia, en el desempeño de la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.”

En consecuencia, resulta infundada la aseveración de la parte actora en el sentido de que es al Municipio o Ayuntamiento a quien corresponde emitir las normas que organicen lo referente al Registro Civil “… y no así al ejecutivo del Estado".

Por otra parte, además de antijurídico, sería incomprensible y difícil de imaginar un estado - Nayarit - con veinte normas reglamentarias que, a "contrapelo" de la tendencia nacional de homologación y armonización legislativa, tuviesen su propio y particular - y exclusivo - reglamento, en el que sin necesidad o posibilidad de coordinación alguna se previeran normas, instituciones e incluso criterios de organización y regulación, del todo diversas, sobre todo en el tema de procedimientos administrativos en materia de rectificación, modificación o aclaración de actas del Registro Civil cuya competencia fue sustraída al poder Judicial para entregarse a las Direcciones y Oficialías correspondientes.

A su segundo concepto de invalidez

Sigue diciendo la Autoridad municipal actora que:

COPIA DE INTERNET

2.- El Ejecutivo del Estado hace una interpretación errónea del artículo 53 del Código Civil

Como puede advertirse de la exposición de motivos, la base que tomaron las autoridades demandadas para para (sic) emitir el Reglamento del Registro Civil y regular en el mismo las atribuciones que el Ayuntamiento tiene sobre la materia, parte única y exclusivamente de una errónea y discrecional interpretación del artículo 53 del Código Civil por las razones siguientes

La autoridad responsable menciona que el Reglamento del Registro Civil se crea con base en la hipótesis de que el artículo 53 del Código Civil establece, por un lado, que las oficialías del registro civil estarán bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal de Registro Civil, y por otro) que la Dirección Estatal del Registro Civil, ejercerá las facultades que señale el reglamento respectivo.

En este caso la violación se aduce en virtud que la norma controvertida pretende regular aspectos de integración, funcionamiento y organización de una dependencia municipal sin tener competencia para ello, pues como se expuso en el punto 1 del presente apartado, estas cuestiones son competencia exclusiva del Ayuntamiento.

De lo anterior resulta evidente que el Ejecutivo del Estado no tiene atribuciones para regular el servicio público de Registro Civil, ni mucho menos para determinar la forma de integración, organización y funcionamiento de la Dirección Municipal de Registro Civil.

Tal alegato nos resulta inoperante por subjetivo y dogmático, es decir, porque aduce que la violación a la norma surge de una "errónea" y "discrecional" interpretación del artículo 53 del Código civil; sin embargo, cuando se esperaba que dicha autoridad razonara cual es esa "errónea" o "discrecional" interpretación, en lugar de ello, parafrasea el citado dispositivo legal e incluso reconoce que en efecto dicha disposición normativa contiene las características que el reglamento asume, en favor de la Dirección Estatal del Registro civil.

Pero además, cuando señala que "carece de competencia para ello", se limita a hacer referencia al alegato vertido en su primer concepto de queja, que, habiendo sido debidamente contestado, su reproducción de argumentos resulta por tanto innecesaria y, hace su manifestación inoperante.

A su tercer "concepto de invalidez"

Finalmente, la autoridad demandante señala como motivo de controversia que

3.- La Ley Municipal para el Estado de Nayarit desdobla más a detalle la competencia que la Constitución del Estado consagra a favor del Municipio

De entrada, el artículo 108 señala la integración mínima que han de tener las administraciones municipales, entre las que destacan la Dirección de Registro Civil, según dispone el numeral 11 del citado precepto. Con este queda plenamente demostrado que la citada dependencia debe ser regulada por el Ayuntamiento conforme a las disposiciones de la Constitución del Estado y la Ley Municipal, a través de los Reglamentos que al efecto emita.

COPIA DE INTERNET

Entre las disposiciones de la Ley Municipal que dan pauta al Ayuntamiento para integrar y organizar a sus dependencias encontramos, por ejemplo, el artículo 111, que establece los requisitos para ser titular de las dependencias y entidades municipales, precepto sobre el cual el diverso artículo XX del Reglamento del Registro Civil no guarda congruencia.

Dicho alegato resulta también inoperante porque omite precisar con claridad cuál es, en su ámbito de competencia, el motivo de afectación que le atribuye al Reglamento del Registro Civil que impugna, pues cuando refiere que la Ley Municipal "desdobla" más a detalle la competencia que la Constitución consagra a favor del Municipio y tal aseveración la vincula con el artículo 108, solo se observa que se refiere a la "integración" de la Administración Municipal, entre cuyas dependencias se encuentra la Dirección del Registro Civil, pero sin que tal tópico resulte contrapuesto o confrontante con el reglamento de referencia, y menos el que por esa sola circunstancia se pueda arribar a la conclusión "plenamente demostrada" que la citada dependencia "deba" ser regulada por el Ayuntamiento, máxime cuando nada impide que éste lo haga en ejercicio de sus facultades concurrentes y siempre que lo haga en correspondencia con las normas nacionales y estatales y por ello, dentro del límite de sus atribuciones y competencia.

Por otra parte, resulta oscura su afirmación en el sentido de que el artículo XX (sic) del Reglamento del Registro Civil no guarda congruencia con lo dispuesto por el numeral 111 de la Ley Municipal, puesto que no solo no existe ningún artículo "XX" en el Reglamento de referencia, sino que la parte inconforme tampoco aporta ningún argumento en cuanto a la justificación de su afirmación, sobre todo a partir de la consideración de que al igual que la Ley Municipal, el Código Civil de Nayarit y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo son normas legislativas de igual jerarquía, pero además, éstas últimas tienen la particularidad de que se refieren y regulan aspectos particulares y específicos del registro Civil, en tanto que la primera alude a los funcionarios municipales en general; y, por ende, es claro que resulta aplicable el axioma de derecho que dispone que la norma particular siempre prevalece sobre la norma general.

Por tales razones consideramos que esta Autoridad Jurisdiccional tiene a su alcance los elementos normativos y de valoración jurídica necesarios para considerar improcedente la Controversia planteada y absolver a nuestros representados de la pretensión reclamada.

ELEMENTOS PROBATORIOS

Atendiendo a la naturaleza de los argumentos en conflicto, que atañen a cuestiones de estricto derecho, consideramos que para resolver la Litis que se ha planteado resultará suficiente el análisis y ponderación de las manifestaciones vertidas, a partir de la consideración de que si bien SE NIEGA EL DERECHO, se RECONOCEN los hechos en que la actora sustenta su Controversia, por lo que resultan suficiente la prueba INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES Y PRESUNCIONAL en su doble aspecto de legal y humana, para obtener, como se pretende, resolución favorable a los intereses de nuestros representados.

COPIA DE INTERNET

OPORTUNIDAD DE LA PRESENTACIÓN

Por lo que ve a la oportuna presentación de la presente contestación, es pertinente señalar que la Ley de Control Constitucional establece que:

Artículo 5.- Los términos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

l. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación; incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

11. Se contarán sólo los días hábiles, salvo que expresamente se señalen días naturales, y

111. No correrán durante los días en que se suspendan las labores en el Poder Judicial, salvo disposición expresa.

Artículo 8.- Las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente al en que hubieren quedado legalmente realizadas ...

De tal suerte que si la notificación nos fue practicada el día 14 de Marzo del año en curso y surtió efectos el 15 del mismo mes y año, el primer día de cómputo lo fue el 16 siguiente, por lo cual, al día de hoy nos encontramos dentro del término previsto por el artículo 63 de la Ley de Control Constitucional, tomando en cuenta que se decretaron como inhábiles los días del 26 al 30 del mes en comento.

PERSONALIDAD

Con independencia de que el carácter con el que comparecemos constituye un hecho notorio en nuestro Estado, no está por demás, solicitar que se me tenga por acreditada a través de su Publicación en el Periódico Oficial, órgano de difusión del Gobierno del Estado de Nayarit, cuyo correspondiente ejemplar se anexan a la presente para los efectos legales que corresponden.

SÉPTIMO.- Contestación de demanda del Gobernador del Estado de Nayarit. Mediante escrito presentado a las diecinueve horas con veintiún minutos del once de abril de dos mil dieciocho, el Consejero Jurídico del Titular del Poder Ejecutivo del Estado, en representación de éste, dio contestación a la demanda de controversia constitucional en los términos siguientes:

> Antes de entrar a la contestación de los conceptos de invalidez expresados por la parte actora, me permito señalar que la Demanda de Controversia Constitucional se encuentra limitada, en razón de que la demandante se inconforma única y exclusivamente en contra del Reglamento Civil, y omite contravenir los artículos especializados que vinculan la creación (sic) la norma general que se impugna, como lo son las siguientes disposiciones normativas:
>
> a) Del artículo 35 al 134 del Código Civil para el Estado de Nayarit, que además de reglamentar desde una ley ordinaria de carácter estatal, hace referencia a los actos civiles de las personas.

COPIA DE INTERNET

b) El artículo 53 del Código Civil del Estado de Nayarit, ya que dispone que la Dirección Estatal de Registro Civil coordinará, vigilará e inspeccionará a las oficialías del registro civil, las cuales las ejercerá de acuerdo a las facultades que se señale en el Reglamento respectivo.

c) El artículo 32 fracción XXIII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, ya que le otorga la facultad al Secretario General de Gobierno, para organizar, dirigir, supervisar y vigilar el ejercicio de las funciones del Registro Civil.

d) Los artículos 1°, 2°, 43 y 53 del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno, en las cuales disponen las atribuciones de la Dirección Estatal de Registro Civil.

Derivado de lo anterior, las disposiciones jurídicas antes descritas son previas a la interposición de la Controversia Constitucional y por lo tanto, se presumen del conocimiento de la parte actora por su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado de Nayarit, por lo que no pueden ser invocadas como un hecho nuevo o novedoso que pueda ser susceptible de modificación en el planteamiento de la demanda. Por tal circunstancia, se considera que la consecuencia jurídica se deben tener por consentidas y tácitamente aceptadas por la demandante.

EN CUANTO AL CONCEPTO DE INVALIDEZ MARCADO CON El NÚMERO UNO.- La parte actora sostiene que se violan los artículos 106, 110, Inciso m) y 111, Párrafo Segundo, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para lo cual expresamos lo siguiente:

Este concepto de invalidez se estima infundado e inoperante, en virtud de que la actora sostiene que la única autoridad que tiene la competencia exclusiva para conocer lo correspondiente al Registro Civil, es el municipio y no el Gobierno del Estado, justificando su pretensión conforme a lo dispuesto en el artículo 111, párrafo segundo, fracción I de la Constitución Local del Estado, que a la letra dice:

> Artículo 111.- (....)
>
> Fracción I.- Aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal;

En consideración del citado numeral y en base a los argumentos expresados por la parte actora en su demanda, se considera que en su justificación ejercita una interpretación restrictiva, limitativa y literal para acreditar la supuesta invalidez de la norma general. Lo anterior, debido a que la demandante no desentraña de manera correcta, el alcance o sentido gramatical del texto normativo o en su caso, conocer la intención que tuvo en ese tiempo el legislador al momento de crear la norma. Sin embargo, resulta importante resaltar que haciendo un análisis de interpretación extensiva y teleológica del propio artículo, se asume que los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que emita el municipio deberán

COPIA DE INTERNET

efectuarse acorde a las leyes en materia municipal, por lo que dichas atribuciones municipales que otorga la norma deben descansar o basarse en una ley en esa materia, cosa que en nuestro sistema normativo local no existe, solo lo expuesto por el artículo 111, párrafo segundo, fracción I de la Constitución Local del Estado.

Por otro lado, también se considera que el presente concepto de invalidez carece de sustento constitucional, toda vez que la parte actora omite señalar lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, principalmente en sus artículos 73 fracción XXIX-R, 115, fracción III, Inciso i) y primer párrafo, 121 fracción IV y 130 sexto párrafo, ya que disponen lo siguiente:

> Artículo 73.- (....)
>
> Fracción XXIX-R.- Para expedir las leyes generales que armonicen y homologuen la organización y el Funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales;
>
> Artículo 115, fracción III.- (....)
>
> Inciso i)- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.
>
> Primer Párrafo.- Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.
>
> Artículo 121.- (...)
>
> Fracción IV. - Los actos del estado civil ajustados a las leyes de una entidad federativa, tendrán validez en las otras.
>
> Artículo. 130. - (....)
>
> Sexto Párrafo.- Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

En relación a los artículos antes señalados y haciendo un examen de constitucionalidad de la norma, se observa que la Constitución Federal otorga al Congreso de la Unión la facultad de expedir leyes generales para armonizar y organizar el funcionamiento de los registros civiles, así como también se establece que los actos del estado civil de las personas se ajustará a las leyes de cada entidad federativa y que serán de competencia exclusiva de la autoridad administrativa en los términos que establezcan las propias leyes, por lo que estamos en presencia de una facultad concurrente que otorga la Constitución Federal a las entidades federativas para legislar en esa materia, a fin de que estas, en el ejercicio de sus atribuciones, compartan la competencia que le fue encomendada en libertad legislativa circunstancia que la demandante no tomó en

COPIA DE INTERNET

cuenta, ya que el legislador local en su momento consideró necesario que sea la Dirección Estatal del Registro Civil de la Secretaría General de Gobierno del Estado, quien coordine, inspeccione y vigile las oficialías del registro civil, esto de conformidad a lo dispuesto por el artículo 53 del Código Civil para el Estado de Nayarit.

Por ello, cabe mencionar que las facultades concurrentes en las leyes locales, quedarán a criterio de las entidades federativas para aumentar o prohibir los mandatos que la Constitución Federal les confiere, ya que el legislador local debe tomar en cuenta la realidad social y en ese sentido podrá modificar las atribuciones asignadas, tal y como lo señala el siguiente criterio jurisprudencial:

> Tesis P./J.5/2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. 165224 1 de 1.
>
> Pleno. Tomo XXXI, Febrero de 2010. Pag. 2322. Jurisprudencia (Constitucional)
>
> **LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES.**
>
> Las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, de ahí que no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social. Por tanto, cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, poniendo mayor énfasis en determinados aspectos que sean preocupantes en una región especifica. Si no fuera así, las leyes locales en las materias concurrentes no tendrían razón de ser, pues se limitarían a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resulta carente de sentido, pues se vaciaría el concepto mismo de concurrencia. En este sentido, las entidades federativas pueden aumentar las obligaciones o las prohibiciones que contiene una ley general, pero no reducirlas, pues ello haría nugatoria a ésta.

Aunado lo anterior, y siguiendo la facultad concurrente que propuso el legislador federal, cabe señalar que la legislatura local nayarita, otorgó la obligación para que la Dirección Estatal del Registro Civil de la Secretaría General de Gobierno del Estado, sea la que coordine, inspeccione y vigile las oficialías del registro civil, argumento que se consolida debido a que existen otras leyes generales que reconocen a esta autoridad estatal como la encargada de realizar los actos civiles de las personas, tal y como se prescriben (sic) en los artículos 89, 93 y 94 de Ley General de Población, y 154 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese contexto, se puede concluir que en nuestra legislación local no existe una ley o disposición normativa que sea de carácter municipal que regule y otorgue como una facultad meramente exclusiva a los municipios, el tener el registro civil

COPIA EN INTERNET

como un servicio público municipal, sino que, desde la propia Constitución Federal, se establece que los actos de estado civil de las personas se ajustarán a las leyes de una entidad federativa y que son de exclusiva competencia de las autoridades administrativas, las cuales tendrán fuerza y validez, de conformidad con los artículos constitucionales previamente descritos.

En otro orden de ideas, y en este mismo concepto de invalidez, la parte actora también sustenta que la competencia de registro civil la ejercerá el municipio de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia entre dicho municipio y el gobierno del estado, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 106 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, argumento que se considera inexacto y ambiguo, en razón de que, como previamente se precisó, existe una facultad concurrente de la Constitución Federal para que las entidades federativas organicen y distribuyan las facultades municipales a partir de una ley estatal, como lo es el Código Civil del Estado, en la cual se establece que las oficialías del registro civil estarán bajo la Dirección Estatal del Registro Civil, de conformidad a lo establecido por el artículo 53 del Código antes referido, tal y como se describe a continuación:

> Artículo 53.- Las Oficialías del Registro Civil estarán bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil, la que ejercerá las facultades que señale el Reglamento respectivo.

Por lo tanto, la propia ley estatal -Código Civil de Nayarit- le otorga la facultad de coordinar, inspeccionar y vigilar el registro civil a la Dirección Estatal del Registro Civil que pertenece al Gobierno del Estado, a través de la Dependencia de la Secretaría General de Gobierno, por lo que la autoridad intermedia se considera que no existe, toda vez que la misma norma le otorga la facultad exclusiva a este Poder Ejecutivo. No obstante, es oportuno manifestar que la figura de Autoridad Intermedia tiene una existencia y connotación histórica y no materialmente jurídica, tal y como lo sostiene el Pleno mediante el siguiente criterio jurisprudencial:

> Tesis. P./J. 10/2000. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. 192326 1de1.
>
> Pleno. Tomo XI, Febrero de 2000. Pag. 509. Jurisprudencia (Constitucional).
>
> AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.
>
> El artículo 115, fracción 1, de la Constitución Federal, establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El análisis de los antecedentes históricos, constitucionales y legislativos que motivaron la prohibición de la autoridad intermedia introducida por el Constituyente de mil novecientos diecisiete, lo cual obedeció a la existencia previa de los llamados jefes políticos o prefectos. que política y administrativamente se ubicaban entre el gobierno y los Ayuntamientos y tenían amplias facultades con respecto a estos últimos. puede llevar a diversas interpretaciones sobre lo que en la actualidad puede constituir una autoridad de esta naturaleza. Al respecto, los supuestos en que puede darse dicha figura son los siguientes:

COPIA DE INTERNET

a) Cuando fuera del Gobierno Estatal y del Municipal se instituye una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos; b) Cuando dicha autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación, lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento; y, c) Cuando esta autoridad se instituye como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno.

En suma, este argumento al igual que el anterior, deviene de una interpretación limitativa y restrictiva, ya que únicamente reproduce lo estipulado en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, y no efectúa un razonamiento lógico jurídico para sostener la invalidez de la norma general. No obstante, como ya se describió anteriormente, la Constitución Federal no reconoce de manera textual que el municipio tendrá de manera exclusiva la competencia o servicio público en materia de registro civil, sino al contrario, se establece que los actos civiles de las personas se realizarán de conformidad a las leyes de cada entidad federativa, las cuales tendrán fuerza y validez. Bajo ese contexto, en nuestro estado, la única ley que establece los actos civiles de las personas y las funciones del registro civil, es el artículo 53 del Código Civil del Estado de Nayarit y no el municipio como una facultad exclusiva, de ahí la interpretación errónea de la actora, ya que parte de una premisa falsa e incorrecta para justificar su pretensión, por lo que resulta infundado e inoperante el presente concepto de invalidez.

EN CUANTO AL CONCEPTO DE INVALIDEZ MARCADO CON EL NÚMERO DOS.- La parte actora expresa que se hizo una interpretación errónea del artículo 53 del Código Civil, para lo cual manifiesto lo siguiente:

Este concepto de invalidez se considera infundado e inoperante, toda vez como ya se ha señalado previamente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en sus artículos 115, fracción III, Inciso i) y primer párrafo, 121 fracción IV y 130 sexto párrafo, que los actos civiles de las personas se realizarán de conformidad a lo dispuesto por las leyes estatales de las entidades federativas, y tendrán fuerza y validez.

En ese tenor, el legislador al momento de crear la norma, no consideró prudente que los municipios tuvieran el servicio público de registro civil, sino que estableció que sea la propia legislatura local de cada estado, que establezca más servicios públicos al municipio, por lo que, en nuestro estado, el legislador local con esa libertad de configuración legislativa que le fue otorgada previamente por el legislador federal, consideró que las funciones de registro civil no serán exclusivas del municipio, sino que gozará de esa facultad, pero estará bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil, en apego al artículo 110, sin que ello perjudique su competencia como servicio público.

No obstante, es oportuno precisar que la configuración legislativa que tienen los legisladores locales se encuentra limitada, ya que la propia Constitución Federal aclara en qué casos las legislaturas locales tendrán competencia para legislar las materias que les sea concedida, tal y como lo soporta el Pleno mediante el siguiente criterio jurisprudencial:

COPIA DE INTERNET

Tesis: P./J.11/2016 (10 a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. 2012593 6 de 32.

Pleno. Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I. Pag. 52. Jurisprudencia (Constitucional)

LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS.

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

Por otro lado, el legislador federal también estableció una limitación en cuanto a los servicios públicos dotados a los municipios, ya que estos deberán observar lo dispuesto por las leyes federales y estatales. Bajo esa restricción normativa, los municipios de las entidades federativas no pueden otorgar servicios públicos que contravengan a lo establecido por la Constitución Federal o por las disposiciones estatales. Ante ese candado legislativo propuesto por el legislador federal, los ayuntamientos deben analizar previamente si un servicio público se encuentra limitado o reservado para otro órgano o poder, por lo que en materia de registro civil, se considera que está limitado por la propia Norma Fundamental.

En ese sentido, el municipio no puede ir por encima de la Constitución Federal ni por la Constitución Local del Estado de Nayarit, ya que establece detalladamente que para el desempeño de la prestación de servicios a su cargo, los municipios previamente observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales. Lo anterior, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 110, párrafo segundo de la Constitución Nayarita, por lo que se traduce que el municipio tendrá como servicio público el registro civil, manifestando que dicho servicio público no es absoluto, ya que previamente el municipio deberá observar las disposiciones federales y estatales, situación que la parte actora omite señalar.

Ahora bien, es oportuno precisar con claridad, que el Reglamento Interior que es materia de la presente controversia, no suprime, ni elimina o despoja el servicio público de Registro Civil al municipio, sino que, de conformidad con la ley estatal que el legislador en libertad legislativa decidió otorgarle a la Dirección Estatal del Registro Civil de Gobierno del Estado, las oficialías de registro civil deberán coordinarse, esto implica que los municipios del estado deberán coordinarse a lo que disponga la Dirección Estatal del Registro Civil.

COPIA DE INTERNET

En ese tenor, no se puede llegar a la conclusión de que la competencia del registro civil sea única y exclusivamente del municipio, puesto que de conformidad a las bases generales de la administración pública municipal, se establece categóricamente que los municipios deben respetar en todo momento su contenido, y no pueden argumentar, mediante un estudio limitativo y literal, que el servicio público del registro civil será única y exclusivamente asignado al municipio, por lo que en caso de declarar válido dicho argumento, sería inadmisible pensar y aceptar que los actos y procedimientos que produce diariamente la Dirección Estatal de Registro Civil sean declarados nulos o inválidos, por lo que esto atraerá a que se dejara sin efecto todas las actas o actos que se hayan emitido o se reproduzcan en un futuro, vulnerando los derechos humanos de los ciudadanos nayaritas, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los municipios no pueden alterar el contenido de las bases generales de la administración pública con la excusa de regular cuestiones particulares, ya que en caso de efectuarse invadiría la esfera competencial que tiene la legislatura local del estado, por tener la facultad concurrente de legislar y a su vez homogenizar las leyes en materia municipal que el legislador federal le encomendó previamente por disposición constitucional, tal y como se sostiene en la siguiente jurisprudencia:

> Tesis: P./J.55/2008. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. 169548 1de1.
>
> Pleno. Tomo XXVII, Junio de 2008. Pag. 745. Jurisprudencia (Constitucional).
>
> **BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. LOS MUNICIPIOS NO PUEDEN ALTERAR SU CONTENIDO, SO PRETEXTO DE REGULAR CUESTIONES PARTICULARES.**
>
> Si bien es cierto que las bases generales de la administración pública municipal constituyen un catálogo de normas esenciales tendentes a proporcionar un marco normativo homogéneo que asegure el funcionamiento regular de los Ayuntamientos, pero sin permitir a las Legislaturas Locales intervenir en las cuestiones propias y específicas de cada Municipio, también lo es que la facultad reglamentaria municipal no es ilimitada, pues los Municipios deben respetar el contenido de dichas bases generales, ya que les resultan plenamente obligatorias en tanto que prevén un marco que les da uniformidad en aspectos fundamentales. Consecuentemente, los Municipios, vía facultad reglamentaria, no pueden alterar el contenido de las bases generales de administración, so pretexto de regular cuestiones particulares y específicas, pues hacerlo implicaría desnaturalizar su cometido y alcances, además de que el Municipio interferiría en la esfera competencial de la Legislatura Estatal, a la que constitucionalmente se le ha encomendado la mencionada tarea homogeneizante.

EN CUANTO AL CONCEPTO DE INVALIDEZ MARCADO CON El NÚMERO TRES.- La parte actora manifiesta que la Ley Municipal para el Estado de Nayarit desdobla a detalle la competencia de la Constitución del Estado a favor del municipio, para lo cual expreso lo siguiente:

COPIA DE INTERNET

Este concepto de invalidez se estima infundado e inoperante, ya que como se ha señalado anteriormente, las facultades que le otorga la Constitución Local del Estado de Nayarit a los municipios en materia de Registro Civil, es limitativa. En virtud, de que la propia Constitución Local establece claramente que el municipio deberá observar de manera previa lo dispuesto en las leyes federales y estatales, ante esa circunstancia, el Código Civil para el Estado de Nayarit, como una ley estatal, dispone que será la Dirección Estatal de Registro Civil quien llevará la coordinación, inspección y vigilancia de los actos civiles de las personas en base al reglamento interior que para tal efecto establezca, razón que el legislador local dispuso que sea el poder ejecutivo quien lleve dicha coordinación.

De igual forma, es oportuno mencionar que el artículo 69 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, le da la facultad al Poder Ejecutivo de formar en la parte administrativa los reglamentos necesarios para su más exacta observancia, y por otro lado el numeral 32 Fracción XXIII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, señala que la Secretaría General de Gobierno del Estado, realizará las funciones del Registro Civil.

En suma, se considera que los municipios deberán respetar el contenido de las bases generales de la administración pública municipal, y por lo tanto las excepciones que se señalan en la Constitución Federal y la Constitución Local.

Ahora bien, cabe resaltar que el Reglamento de Registro Civil materia de la presente controversia, obedece a que el legislador local reformó el Código Civil del Estado de Nayarit, publicado en el Periódico Oficial, el día 27 de julio de 2017. Bajo esa tesitura, este Poder Ejecutivo, expidió dicho Reglamento en atención a lo establecido por el artículo 53 del Código Civil del Estado de Nayarit, en donde el legislador local le otorga legalmente la facultad a la Dirección Estatal de Registro Civil para coordinar, inspeccionar y vigilar las oficialías del Registro Civil.

En consecuencia, el municipio no puede expedir reglamentos sin tomar en cuenta las bases que establezca el legislador local, ya que se encuentra limitado por la propia norma constitucional y local, por tal motivo, el municipio no puede rebasar o ir más allá de lo que la propia norma le establezca, sirviendo de apoyo el siguiente criterio jurisprudencial:

Tesis: 224. Apéndice de 2011. Novena Época. 1001196 1 de 1.

Pleno. Tomo I. Constitucional 1. Distribución de Funciones entre las Entidades Políticas del Estado Mexicano Primera Parte –SCJN Cuarta Sección- Esfera municipal. pag. 287. Jurisprudencia (Constitucional)

FACULTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL. SUS LÍMITES.

Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases que

COPIA DE INTERNET

deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, también lo es que dichos órganos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, pues las referidas normas de carácter general: 1) No pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales; 2) En todo caso, deben adecuarse a las bases normativas que emitan las Legislaturas de los Estados; y, 3) Deben versar sobre materias o servicios que le correspondan legal o constitucionalmente a los Municipios.

En síntesis de lo expuesto en el presente escrito y atendiendo a la objetividad de su contenido, es oportuno arribar a los siguientes enunciados concluyentes:

1. El Congreso de la Unión tiene facultad para expedir leyes generales en materia de armonización, así como para obtener la homologación en cuanto a la organización y funcionamiento de los registros civiles.

2. Diversas leyes generales, prevén en su normativa disposiciones que involucran aspectos de regulación específica en materia de actos y registro del estado civil de las personas. Además, prevén la celebración de convenios con respecto al tema, con la autoridad estatal.

3. El artículo 115 de la Constitución Federal, en su enumeración, no prevé de manera expresa como un servicio público municipal el registro civil.

4. La Norma Constitucional contempla la posibilidad de que las legislaturas locales incorporen alguno otro diverso de los servicios municipales enunciados; pero, sin perjuicio de su competencia, tanto en el desempeño de sus funciones como en la prestación de los servicios a su cargo, los municipios deberán observar aquello que al respecto dispongan las leyes federales y estatales.

5. La validez de los actos del estado civil, de una entidad federativa en otras, depende de que se encuentren ajustados a las leyes de cada entidad.

6. La Constitución Política Local considera entre las funciones y servicios públicos municipales el del registro civil, sin embargo, reproduciendo la disposición Constitucional Federal, reitera que en el desempeño de la prestación de tal servicio, observará lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

7. El Código Civil para el Estado de Nayarit, en su carácter de ley estatal, esto es, expedida por el Poder Legislativo y no por un Ayuntamiento, dedica el capítulo cuarto, del libro primero, con diez capítulos y artículos del 35 al 134 a normar la institución del registro civil.

8. Dicha ley estatal contempla en sus artículos 38 y 53, la existencia de un reglamento vinculado precisamente a la Dirección Estatal del Registro Civil.

9. El Código Civil de Nayarit - ley estatal - establece que la Dirección Estatal del Registro Civil deberá coordinar, inspeccionar y vigilar a las Oficialías del Registro

COPIA DE INTERNET

Civil, a través del ejercicio de las facultades que le señale el Reglamento Civil respectivo.

10. La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - Ley Estatal - le otorga a la Secretaría General de Gobierno, la atribución expresa para organizar, dirigir, supervisar y vigilar el ejercicio de las funciones del registro civil.

11. El artículo 53 del Código Civil para el Estado Nayarit - Ley Estatal - dota de atribuciones a la Dirección Estatal del Registro Civil, de coordinación, inspección y vigilancia en torno de las Oficialías del Registro Civil, a partir de las facultades que le señale el reglamento respectivo.

12. El Gobernador Constitucional del Estado, tiene facultad para formar - crear - en la esfera de su competencia administrativa, los reglamentos necesarios para proveer la más exacta observancia de las leyes.

13. En el ejercicio de tal atribución, se expidió y se encuentra vigente el Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno, que reproduce en favor del Director Estatal del Registro Civil, las atribuciones a que se refieren las leyes estatales en materia del registro civil.

14. Es, en el mismo tenor potestativo, que el Gobernador Constitucional del Estado, expidió y el Secretario General de Gobierno refrendó, el Reglamento del Registro Civil para el Estado de Nayarit, publicado el 20 de enero de 2018.

En tales circunstancias, y en el ejercicio de un lógico silogismo jurídico, es igualmente posible arribar a las siguientes proposiciones asertivas:

PRIMERA.- No existe una disposición de la Constitucional (sic) Federal que le otorgue al municipio la exclusividad en la prestación del servicio del registro civil.

SEGUNDA.- Si la institución del registro civil, en lo concerniente a los actos que en el se inscriben (nacimientos, defunciones, etc.), se encuentra vinculada desde el ámbito de la Constitución Federal tanto frente a entidades nacionales, como el Registro Nacional de Población dependiente de la Secretaría de Gobernación, o al Instituto Nacional Electoral, o incluso el INEGI, y a su vez, las normas ordinarias consideran a la federación, estados y Municipios como auxiliares de la Secretaría de Gobernación en la materia, es evidente que tal vinculo (sic) de coordinación y subordinación funcional de los tres niveles de gobierno, hace incompatible la aseveración de la actora en el sentido de que el registro civil es un servicio exclusivo del municipio.

TERCERA.- Por tanto, si el registro civil se encuentra sujeto a normas constitucionales, leyes generales, locales y reglamentarias, es evidente que no existen facultades exclusivas, en todo caso serán concurrentes.

CUARTA.- La institución del registro civil, por su natural importancia y trascendencia le corresponde en cuanto a su regulación, al Estado Mexicano, desde luego en sus tres niveles de gobierno. Ello no implica que cada uno de éstos pueda establecer discrecionalmente sus propias normas y disposiciones. Entenderlo así, implicaría aceptar a contrapelo de las tendencias nacionales, una

COPIA DE INTERNET

pluralidad y diversidad normativa, incluso procesal administrativa, más próxima a la dispersión y al desorden que a la concurrencia o la coordinación.

QUINTA.- No por contemplar la Constitución de Nayarit al registro civil como un servicio encomendado al municipio, le otorga la exclusividad de éste pues de ninguna parte del texto constitucional se desprende tal aseveración. Antes bien, atendiendo a su naturaleza, en su ejercicio como en el de los demás servicios, existe disposición expresa en el sentido de que aquél deberá observar y acatar lo dispuesto por las Leyes Estatales.

SEXTA.- El Código Civil para el Estado de Nayarit es una ley de carácter estatal que, en el título primero del libro primero, regula y norma al registro civil, y en su artículo 53 expresamente atribuye a la Dirección Estatal la función de coordinación, inspección y vigilancia, de las Oficialías a partir de las facultades que le otorgue el reglamento.

De manera conclusiva, no sería entendible, ni posible, la labor de coordinación, inspección y vigilancia atribuida al Director Estatal de Registro Civil, a partir de la existencia (sic) múltiples reglamentos municipales; cada uno de ellos diversos tanto en su aspecto sustantivo como en el ámbito procedimental.

SÉPTIMO.- Opinión de los terceros interesados. El carácter de tercero interesado le asiste al resto de los Municipios del Estado de Nayarit, de los cuales únicamente comparecieron a juicio los de San Blas y Xalisco.

En escrito presentado a las doce horas con un minuto del tres de abril de dos mil dieciocho, el Síndico Municipal del Ayuntamiento de San Blas, Nayarit, compareció a juicio limitándose a señalar domicilio procesal y nombrar autorizados en términos de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley de Control Constitucional del Estado.

Por su parte, en escrito presentado a las doce horas del seis de abril de dos mil dieciocho, ante la oficialía de partes de esta Sala, el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Xalisco, Nayarit, en representación de ese Ayuntamiento, manifestó lo siguiente:

Que en mi nombre y representación del H. XLI Ayuntamiento Constitucional de Xalisco, Nayarit, y con el citado carácter de tercero llamado a juicio el cual espero me sea reconocido, vengo en tiempo y forma a realizar las manifestaciones respecto de la controversia constitucional promovida ante esa autoridad por la Síndico municipal del H. XLI Ayuntamiento de Tepic, Nayarit; a lo anterior manifiesto que respecto a las prestaciones que reclama en su demanda, es decir por la declaración de invalidez del Reglamento del Registro Civil del Estado de Nayarit, precisamente por invadir la esfera competencial de nuestro municipio, son totalmente procedentes y ciertos los hechos a que hace mención toda vez que la parte demandada con fecha 20 de enero del año 2018 dos mil dieciocho publicó en el periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit el Reglamento del Registro Civil del Estado de Nayarit, toda vez que si bien es cierto el artículo 53 del Código Civil para el estado de Nayarit señala que estarán bajo la coordinación inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil la que ejercerá las facultades que señale el reglamento respectivo, también es cierto que se violan (sic) la esfera competencial en perjuicio de mi representado Ayuntamiento los artículos 106, 110, inciso m) y 111, párrafo segundo fracción I de la Constitución

COPIA DE INTERNET

Política del Estado Libre y Soberano del estado de Nayarit. Mismos que a la letra dice (sic):

Artículo 106.- Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal, un Síndico y el número de regidores que la Ley determine. La competencia que esta constitución otorga al Gobierno Municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el Gobierno del Estado.

El numeral 110.- señala que los Ayuntamientos tendrán a su cargo las funciones y los servicios Público (sic) municipales tales como el Registro Civil entre otros.

El numeral 111.- Los Ayuntamientos tendrán la facultad para aprobar de acuerdo con las leyes en materia municipal, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

De lo anterior se advierte con toda claridad que al momento de emitir y publicar el Reglamento del Registro Civil del Estado de Nayarit, publicado el 20 veinte de enero del 2018 dos mil dieciocho, se hace una equivocada interpretación respecto del artículo 53 del Código civil donde se advierte que las oficialías del registro civil estarán bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal Del Registro Civil, así como también que esta ejercerá las facultades que señale el Reglamento respectivo, por lo que al emitir el Reglamento antes mencionado la parte demandada invade la esfera de la competencia al regular funciones y servicios Públicos que únicamente son atribuciones de los municipios como así lo marca nuestra Constitución Política del Estado de Nayarit, por lo desde estos momentos hacemos nuestra, la demanda de Controversia Constitucional interpuesta por la Sindico Municipal de Tepic, Nayarit. En contra del Gobernador constitucional del estado de Nayarit, así como del Secretario General de Gobierno del Estado de Nayarit.

NOVENO. Cierre de instrucción. En proveído del quince de mayo de dos mil dieciocho, visto el estado procesal y una vez que transcurrió en exceso el plazo concedido a los terceros interesados para que comparecieran a juicio, se ordenó que las notificaciones se les practicaran por estrados, aún las de carácter personal, en términos del artículo 6 de la Ley de la materia.

Así mismo, y en razón de que las partes ofrecieron únicamente pruebas documentales, mismas que se desahogan por su propia naturaleza jurídica, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley de Control Constitucional del Estado, se declaró cerrada la instrucción y se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. El Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nayarit ejerce jurisdicción y esta Sala Constitucional es competente para conocer y resolver la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 82, fracción I 91, fracción

COPIA DE INTERNET

I, inciso b), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, así como en relación con los diversos 1º, 62, fracción II, y 65 de la Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit. Ello en razón de que se trata de una Controversia Constitucional interpuesta por un Municipio del Estado de Nayarit, en contra del Poder ejecutivo del Estado, al considerar que la norma general emitida por este vulnera la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, al invadir el ámbito de competencia de aquel.

SEGUNDO. OPORTUNIDAD. De conformidad a lo dispuesto en los artículos 5, fracción II, y 64, fracción II, de la Ley de Control Constitucional, el plazo para interponer la demanda de controversia constitucional, cuando se impugnen normas generales, es de treinta días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que da lugar a la controversia.

En la especie, el plazo para establecer la oportunidad en la presentación de la demanda debe computarse a partir del día siguiente al de la publicación del Reglamento del Registro Civil del Estado de Nayarit, lo que ocurrió el sábado veinte de enero de dos mil dieciocho, por lo que el plazo para la interposición de la demanda comenzó a partir del día lunes veintidós de enero de dos mil dieciocho, y considerando que conforme al calendario oficial de labores del Poder Judicial del Estado el cinco de febrero fue declarado inhábil, el plazo concluyó el cinco de marzo de dos mil dieciocho, fecha en la que se presentó la demanda de controversia constitucional ante la oficialía de partes vespertina del Poder Judicial del Estado, según consta en el sello de recepción visible en la primer página del escrito de demanda y que obra en la foja número uno del expediente. Por tanto, la demanda fue presentada oportunamente.

TERCERO. LEGITIMACIÓN. Enseguida se analiza si las autoridades están legitimadas para intervenir en la presente controversia constitucional.

Legitimación activa. La demanda fue presentada por Raquel Mota Rodríguez, en su carácter de Síndico y representante legal del XLI Ayuntamiento de Tepic, Nayarit, cargo que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría y validez expedida por el Consejo Municipal Electoral de Tepic, del Instituto Estatal Electoral de Nayarit. De conformidad a lo dispuesto en los artículos 49 y 73, fracción I, de la Ley Municipal del Estado de Nayarit, dicha funcionaria se encuentra facultada para acudir en representación del XLI Ayuntamiento de Tepic, Nayarit.

Legitimación pasiva. En la demanda se señalan como autoridades demandadas al Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit y al Secretario General de Gobierno del Estado.

En lo que ve al titular del Poder Ejecutivo del Estado, comparece en su representación legal, Benito Luciano Solís Ortega, en su carácter de Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, el que acredita con copia certificada del nombramiento expedido en su favor por el Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit. Quien de conformidad a lo dispuesto en el artículo 8, fracción VI, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, está facultado para representar legalmente al titular del Poder Ejecutivo en los medios de control

COPIA DE INTERNET

constitucional previstos en la Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit, entre ellos las controversias constitucionales en las que el titular del Ejecutivo sea parte.

Por parte del Secretario General de Gobierno del Estado, comparece José Guadalupe Campos Hernández en su carácter de Subsecretario de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de Gobierno, el que acredita con copia simple de nombramiento expedido en su favor por el titular de la Secretaría General de Gobierno, publicado en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el veintidós de septiembre de dos mil diecisiete. En ese sentido, de conformidad a lo dispuesto en los artículos del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno, está facultado para representar legalmente al titular de esa dependencia de gobierno Estatal.

CUARTO. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO. El XLI Ayuntamiento de Tepic, señala como acto impugnado el Reglamento del Registro Civil del Estado de Nayarit, publicado en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el veinte de enero de dos mil dieciocho.

QUINTO. IMPROCEDENCIA. En virtud de que las partes no hacen valer ninguna causal de improcedencia o motivo de sobreseimiento, ni esta Sala advierte que en el presente caso se actualice alguno de los señalados en los artículos 22 y 23 de la Ley de Control Constitucional del Estado, se procede al análisis de los conceptos de invalidez expuestos en la demanda de controversia constitucional.

SEXTO. CUESTIÓN PREVIA. SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA. Previo al examen de constitucionalidad, es necesario realizar un análisis de los alcances de la institución procesal de la suplencia de la deficiencia de la queja, prevista en el artículo 44 de la Ley de Control Constitucional del Estado, en el que se establece:

> "Artículo 44. En todos los casos la Sala Constitucional deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o conceptos de invalidez."

Lo anterior es así, porque en el asunto a estudio el Municipio actor señaló como acto impugnado el Reglamento del Registro Civil del Estado de Nayarit, según se advierte de la transcripción de la demanda que obra a fojas tres a seis de esta resolución, sin que formulara conceptos de invalidez en relación a preceptos específicos de ese ordenamiento.

De ahí que la primera interrogante por resolver consiste en determinar si en una controversia constitucional, en la que se señala como acto reclamado todo un cuerpo normativo la institución de la suplencia en la deficiencia de la queja obliga a esta Sala a estudiar todos los preceptos de la ley controvertida, o bien, si debe circunscribirse el estudio a aquellos preceptos en relación a los cuales existe una causa de pedir, aunque ésta sea mínima.

Para resolver esta cuestión, debemos atender a las reglas procesales que rigen este medio de control e interpretarlas de acuerdo a las particularidades de la controversia constitucional.

En primer lugar, conviene precisar que en términos del artículo 11, fracción I, de la Ley de Control Constitucional, en la controversia constitucional, le corresponde a la parte actora el inicio del proceso y a la parte demandada formular su réplica o contestación.

COPIA DE INTERNET

El referido artículo 11, fracción I, establece lo siguiente:

"Artículo 11. Tendrán el carácter de parte en los procesos constitucionales:

I. Como actor: la persona o autoridad que promueva;"

Los requisitos que deben contener tanto la demanda como la contestación de la controversia constitucional, según lo dispuesto en los artículos 25 y 26 de la ley de la materia, son los siguientes:

"Artículo 25.- El escrito de demanda deberá señalar:

I. La autoridad o persona actor, domicilio para recibir notificaciones en el lugar de residencia de la Sala Constitucional, así como el nombre, firma y cargo del funcionario que los represente;

II. La autoridad demandada y su domicilio;

III. Las autoridades o terceros interesados, si los hubiere, y sus domicilios;

IV. La norma general, acto u omisión cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado;

V. Precisar la pretensión del actor;

VI. Los preceptos constitucionales que, en su caso, se estimen violados;

VII. La manifestación de los hechos o abstenciones que le consten al actor y que constituyan los antecedentes de la norma general, acto u omisión cuya invalidez se demande, y

VIII. Los conceptos de invalidez.

Artículo 26.- El escrito de contestación de demanda o el informe de la autoridad responsable deberán contener, cuando menos:

I. La relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la parte actora, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, y

II. Las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez de la norma general o acto de que se trate."

De la transcripción anterior, se desprende que el legislador previó, en su carácter de carga procesal, que el actor iniciara la controversia constitucional y que en su escrito inicial señalara cuáles son los conceptos de invalidez, esto es, los razonamientos jurídicos que estimara pertinentes para sostener la inconstitucionalidad de la norma general o acto impugnado.

Este es un deber del cual no se le puede relevar al actor, por disposición expresa de la ley, lo que permite considerar a la controversia constitucional como un procedimiento

COPIA DE INTERNET

dispositivo y no inquisitivo, toda vez que el órgano de control constitucional no puede iniciar de oficio el proceso.

En tal virtud, el órgano de control constitucional debe valorar si los citados conceptos de invalidez, como tales, son o no fundados. Sin embargo, el análisis de tales conceptos no puede realizarse a la luz de un rígido principio de estricto derecho, pues el artículo 44 de la Ley de Control Constitucional establece la figura jurídica de la suplencia de la queja deficiente a que se encuentra obligada la Sala en todos los casos que esta conozca; ello así pues el principal objetivo de los medios de control constitucional es salvaguardar la inviolabilidad de la Constitución de Nayarit y los valores que de ella se desprenden.

Sin embargo, no debe perderse de vista que la suplencia de la queja deficiente en controversia constitucional es una institución procesal, que si bien fue establecida con la finalidad de hacer prevalecer la supremacía e inviolabilidad de la constitución, tampoco puede ignorar las normas y cargas procesales que permean al litigio constitucional y que se encuentran previstas en el mismo sistema legal, por tanto, tal suplencia se encuentra sujeta a ciertos parámetros mínimos que permiten su funcionalidad.

En primer lugar, es necesario puntualizar que la suplencia de la deficiencia de la demanda se entiende referida, básicamente, a los conceptos de invalidez, es decir, a la materia misma del juicio de controversia constitucional, pues tal suplencia se debe traducir, en última instancia, en la salvaguarda del texto constitucional y los valores que de él emanan.

Ahora bien, debido a que el control jurisdiccional se presenta en un juicio en el que el juzgador debe resolver la contienda existente entre las partes, de acuerdo a la litis que se conformó al presentar la demanda y la contestación, esta Sala debe limitar su estudio a los puntos planteados por las partes sin poder invocar otros respecto de los cuales la actora no hubiere señalado, en el contexto del proceso, que le asiste algún interés legítimo ni hubiera denunciado su posible transgresión a la constitución.

Esta afirmación armoniza con el texto del artículo 44 de la Ley de Control, cuando dispone que debe suplirse la deficiencia de la demanda, mas no suplir la ausencia de queja, de tal modo que no sería papel de esta Sala procurar en la sentencia razonamientos jurídicos ante la completa ausencia de conceptos de invalidez. De no entenderlo así, se estaría transformando el proceso dispositivo de la controversia constitucional en un proceso inquisitivo, en el que la Sala, como poseedora del control constitucional, no tendría límites en la resolución de los juicios de esta naturaleza, de tal suerte que podría resolver sobre cuestiones no planteadas, escudándose bajo el argumento de la regularidad constitucional, lo cual rompería con la naturaleza procesal de este medio de control, pues en ese orden de ideas de nada serviría emplazar a la autoridad para que contestara la demanda y ofreciera pruebas, ya que con independencia de lo que manifestara y probara, el órgano de control adoptaría la resolución que estimara conveniente.

Al respecto resultan orientadores los criterios sostenidos por el Pleno y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el apéndice 2000, Novena Época, Tomo I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C. p. 86; y en la tesis aislada 1a. CXXIX/2014 (10a.) consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 912; de rubro y texto:

COPIA DE INTERNET

> CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA AUTORIZA A EXAMINAR EN SU CONJUNTO LA DEMANDA A FIN DE RESOLVER LA CUESTIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA, CORRIGIENDO LOS ERRORES QUE SE ADVIERTAN.- La amplia suplencia de la queja deficiente que se contempla en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, autoriza a la Suprema Corte a examinar en su conjunto la demanda de controversia constitucional y corregir los errores que advierta, no sólo de los preceptos legales invocados, sino también de algunos datos que puedan desprenderse de la misma demanda o de las pruebas ofrecidas por las partes, en virtud de que, por la propia naturaleza de esta acción constitucional, se pretende que la Suprema Corte de Justicia pueda examinar la constitucionalidad de los actos impugnados superando, en lo posible, las cuestiones procesales que lo impidan.
>
> SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO PUEDE ASUMIRLA LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA ACREDITAR QUE LOS ACTOS IMPUGNADOS SON SUSCEPTIBLES DE CAUSAR AFECTACIÓN AL ACTOR. La suplencia de la queja deficiente parte de la premisa del conocimiento del derecho por parte del juzgador, por lo que aun cuando las partes no lo invoquen, éste debe aplicarlo. Ahora bien, el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que, en todos los casos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios, cuya finalidad radica en que prevalezcan la verdad y el orden constitucional, al margen de los buenos o malos argumentos; sin embargo, esta búsqueda de la verdad está delimitada a la litis, sin que puedan suplirse los presupuestos del ejercicio de la acción, ya que ello implicaría sustituirse en el promovente, además, porque no pueden ignorarse las normas y cargas procesales que permean al litigio constitucional y se encuentran previstas en la ley. En este sentido, el acreditamiento de la situación particular por la que los actos impugnados son susceptibles de causar afectación al actor es una carga procesal recaída en éste y, por ende, no puede asumirla el alto tribunal, mediante la suplencia de la queja deficiente.

De ahí entonces que todo análisis constitucional que emprenda esta Sala, exige de un planteamiento jurídico formulado por la parte actora, introducido por ella como materia de la litis y con respecto al cual se hubiere formulado algún concepto de invalidez, en términos del artículo 25, fracción VIII, de la Ley de Control Constitucional.

No hay que perder de vista que los conceptos de invalidez formulados por el actor deben constituir, idealmente, un planteamiento lógico jurídico relativo al fondo del asunto, pudiendo admitir como tal todo razonamiento que, cuando menos, contenga la expresión clara de la causa de pedir a través de la cual la parte actora busque acreditar la existencia del interés legítimo que le asiste para interponer el juicio de controversia constitucional, así como para demostrar la inconstitucionalidad de la norma o actos impugnados.

Por tanto, en el concepto de invalidez se deberá expresar, cuando menos, cuál es la lesión o agravio que el actor estima le causa el acto o ley impugnada y los motivos que

COPIA DE INTERNET

originaron ese agravio, para que esta Sala pueda estudiarlos, sin que sea necesario que tales conceptos de invalidez guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, pues será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir; pudiendo esta Sala corregir los errores que se adviertan en la demanda, tanto de los preceptos legales invocados como de los datos que puedan desprenderse de la misma demanda o de las pruebas ofrecidas por las partes.

Finalmente, es preciso aludir al contenido del artículo 45, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia, el cual dispone:

> "Artículo 45. Las sentencias deberán contener:
>
> "...
>
> "IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los organismos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;"

De la interpretación sistemática del citado precepto con los restantes del mismo ordenamiento legal, bien puede concluirse lo siguiente: cuando un precepto legal que no fue expresamente impugnado en una controversia constitucional pero guarda una relación de interdependencia evidente respecto de otro que sí fue impugnado y respecto del cual ya existe una determinación de inconstitucionalidad por parte de esta Sala, entonces tal inconstitucionalidad, por congruencia, deberá extenderse al primero.

Tal declaratoria de inconstitucionalidad, admisible en vía de consecuencia lógica, no rompe de modo alguno con las limitaciones de la suplencia de la deficiencia de la demanda antes apuntadas, pues como se ha mencionado, exige como condición suficiente y necesaria que exista un planteamiento de inconstitucionalidad o concepto de invalidez previo con respecto a una norma específica, y que existan otros preceptos que, aunque no específicamente impugnados, contienen normas que resultan una simple especificación, desarrollo de la primera o respecto de las cuales la primera represente una premisa lógicamente inseparable.

En ese sentido, la suplencia de la deficiencia de la queja a que está obligada esta Sala, tiene que partir de los conceptos de violación expuestos por la parte actora, en los que se advierta su causa de pedir.

Por tales motivos, la presente controversia constitucional se ocupará del análisis de los conceptos de invalidez expuestos por el Municipio actor en torno a si el Gobernador del Estado, al emitir el Reglamento del Registro Civil del Estado de Nayarit, vulnera lo dispuesto en los artículos 106, 110, inciso m, y 111, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Nayarit; sin que esta Sala pueda enfocarse en el análisis constitucional de algún precepto específico de dicho reglamento toda vez que el Municipio actor no formuló impugnación expresa en contra de algún artículo o disposición en concreto respecto de la cual esgrimiera argumento jurídico alguno tendente a demostrar su inconstitucionalidad, por lo que esta Sala está impedida para precisar por sí, las disposiciones específicas de dicho reglamento respecto de las cuales el Municipio

COPIA DE INTERNET

actor pudiera formular algún concepto de invalidez, toda vez que lejos de suplir la deficiencia de su queja, se estaría sustituyendo en el actor al subsanar las irregularidades de su escrito de demanda y constituir conceptos de invalidez respecto de preceptos que no fueron impugnados por éste. En ese sentido, esta Sala no puede analizar la totalidad de las disposiciones normativas que se contienen en el reglamento que se impugna y determinar por sí, en cuáles de ellas se establece alguna encaminada a regular la organización y funcionamiento de la administración pública municipal, o bien los procedimientos y la prestación del servicio registral de los actos civiles; puesto que, se insiste, esa es una carga procesal que recae en la parte actora, no solamente la precisión de los artículos o disposiciones que impugna, sino también la configuración de los conceptos de invalidez respecto a éstos.

SÉPTIMO. LITIS Y DECISIÓN. La litis en el presente asunto se centra en determinar si el Gobernador del Estado, con la emisión del Reglamento del Registro Civil del Estado de Nayarit, vulnera lo dispuesto en los artículos 106, 110, inciso m, y 111, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Nayarit.

La parte actora basa su causa de pedir en que, a su juicio, de conformidad a lo previsto en los artículos 106, 110, inciso m, y 111 de la Constitución de Nayarit, corresponde al Ayuntamiento regular la organización de la administración pública municipal, materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, como es el registro civil.

Para contestar los conceptos de invalidez esgrimidos, resulta necesario ubicar al "municipio" dentro del orden jurídico de la nación, para poder definir las normas jurídicas que afecten su ámbito competencial así como la delimitación entre las facultades de creación normativa de las legislaturas, y las que competen a los ayuntamientos.

Para ello, resulta necesario resaltar en un inicio, que por regla general (en caso de aceptar un bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos) todo orden jurídico es un sistema de normas que constituye una unidad, la cual esta determinada por el hecho de que el contenido de la de grado más bajo se encuentra establecida por otra de grado mayor y así sucesivamente hasta llegar a la norma de rango superior que es la Constitución, la cual es la norma fundante de todo el ordenamiento jurídico.

La Constitución General de la República, es la norma suprema del entramado jurídico de nuestro país; es a través de ella que se imponen deberes, se crean limitaciones, se conceden derechos y se otorgan facultades. Su propia naturaleza niega toda posibilidad de que esté sometida a otro cuerpo normativo superior, por ello nada ni nadie puede estar por encima de ella. Lo que se traduce en que todas las normas y actos de autoridad deben estar conforme o de acuerdo con ella; aun tratándose en materia de derechos humanos como lo informa la jurisprudencia P./J.20/2014 (10ª.) sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 202, de la Décima Época, número de registro 2006224, de rubro y texto siguiente:

> **DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE**

COPIA DE INTERNET

> **AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.** El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, **ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado;** lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano. (Lo resaltado es nuestro)

Ahora bien, la Constitución General de la República como puede advertirse de su artículo 40, adoptó como forma de estado el sistema federal y como forma de gobierno, el sistema republicano, democrático y representativo; de ahí deriva precisamente la determinación constitucional de los ámbitos competenciales de cada orden jurídico parcial.

En efecto, el artículo 40 referido señala que: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.” Por su parte el artículo 41, establece que: “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”

Por otro lado, el artículo 115 de la Constitución General de la República, expresa que los Estados tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio Libre, y de la misma manera, que los ayuntamientos tendrán las facultades para expedir normas reglamentarias dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Así mismo, el artículo 116 de ese mismo ordenamiento, establece que “El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no

COPIA DE INTERNET

podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas […]

De las disposiciones antes señaladas, se puede advertir que en nuestro país existen varios órdenes normativos, esto es un orden constitucional y diversos órdenes parciales a saber: el federal, el estatal, el municipal, el de la ciudad de México y el constitucional.

Ahora bien, respecto al reconocimiento al municipio de un orden jurídico propio, resulta oportuno lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido; en ese sentido en la controversia constitucional 14/2001, la Corte explicó los rasgos característicos del régimen constitucional en materia municipal, e identificó los criterios mediante los cuales la Carta Fundante busca armonizar y equilibrar las facultades legislativas de los Congresos Estatales con las facultades reglamentarias de los Municipios en una serie de ámbitos competenciales a ellos reservados en la fracción III del artículo 115.

Entre los puntos que conviene destacar, de lo señalado en la citada controversia está en primer lugar, el que subraya la necesidad de hablar, a partir de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, de la existencia de un orden jurídico municipal independiente de los órdenes jurídicos estatal y federal, y no incluido en el primero, como ocurría en el entramado originalmente previsto en la Constitución de mil novecientos diecisiete. Este punto central se vio reflejado en la tesis de jurisprudencia P./J.134/2005, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXII, página 2070, de la Novena Época, de rubro y texto siguiente:

> **“MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL RECONOCE LA EXISTENCIA DE UN ORDEN JURÍDICO PROPIO.** A partir de la reforma al citado precepto en mil novecientos ochenta y tres los Municipios han sido objeto de un progresivo desarrollo y consolidación de varias de sus facultades, como la de emitir su propia normatividad a través de bandos y reglamentos, aun cuando estaba limitada al mero desarrollo de las bases normativas establecidas por los Estados. Asimismo, como consecuencia de la reforma al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en mil novecientos noventa y cuatro, se otorgó al Municipio la potestad de acudir a un medio de control constitucional (la controversia constitucional), a fin de defender una esfera jurídica de atribuciones propias y exclusivas. Por último, la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve trajo consigo la sustitución, en el primer párrafo de la fracción I del mencionado artículo 115, de la frase "cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa", por la de "cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa", lo que no es otra cosa sino el reconocimiento expreso de una evolución del Municipio, desde la primera y la segunda reformas enunciadas, y que permite concluir la existencia de un orden jurídico municipal.”

Así pues, el orden jurídico municipal no se inscribe ni se encuentra inmerso en el correspondiente a las entidades federativas, sino que se trata de un orden jurídico con órganos de gobierno propios como es el Ayuntamiento, con competencias definidas como

COPIA DE INTERNET

son, entre otras, las previstas en el artículo 115 constitucional, y normas jurídicas propias que, al igual que el resto de los ordenes jurídicos mexicanos, coexiste con éstos sin estar subordinado a algún otro que no sea el orden constitucional.

Facultad reglamentaria del municipio

De entre las facultades municipales que adquirieron mayor amplitud a partir de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve, es la facultad reglamentaria, cuyo titular es el Ayuntamiento, en tanto órgano de gobierno municipal, teniendo a su cargo un ámbito de competencias exclusivas.

Al respecto, la Corte sostuvo que a partir de la reforma constitucional en cita, la facultad reglamentaria municipal tiene una connotación diferente que permite a los municipios tener mayor libertad en el ejercicio de ésta.

Concretamente, en lo referente a su facultad reglamentaria del municipio en los temas a que se refiere el párrafo segundo de la fracción II, del artículo 115 de la Constitución Federal, esto es:

> Artículo 115.
>
> […]
>
> II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.
>
> Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.
>
> […]

La Corte señaló que los Ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias[1]:

a. El reglamento tradicional de detalle de las normas, que funciona de manera similar a los reglamentos derivados de la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal y de los expedidos por los gobernadores de los Estados, en los cuales la extensión normativa y su capacidad de innovación se encuentra limitada, puesto que el principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenorice y en las que encuentre su justificación y medida.

[1] Controversia constitucional 14/2001, Registro núm. 19199, Novena Época, Pleno, Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Diciembre de 2005, página 1887.

COPIA DE INTERNET

Entre estos reglamentos se encuentran aquellos que versan sobre materias distintas a la fracción II, del artículo 115, de la Constitución Federal, cuya existencia se funda en una disposición constitucional o en habilitación realizada por el legislador federal o local en favor del reglamento municipal. En ellos el ejercicio de la facultad reglamentaria es de detalle y se encuentra subordinada a las disposiciones de la ley “marco” como son las leyes locales.

b. Los reglamentos producto de la facultad normativa exclusiva que les confiere la multicitada fracción II del artículo 115; esto es, "bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal", que tienen una mayor extensión normativa y en donde los Municipios pueden regular más ampliamente aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias.

Las normas reglamentarias derivadas de la fracción II, segundo párrafo, del artículo 115 constitucional, tienen la característica de la expansión normativa, es decir, permiten a cada Municipio adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida interna, tanto en lo referente a su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas, como en la relación con sus gobernados, atendiendo a las características sociales, económicas, poblacionales, culturales, urbanísticas, etcétera.

Ello sin olvidar que su contenido no debe contradecir las disposiciones constitucionales federales ni locales, y entre las leyes locales que deben ser respetadas se encuentran las leyes en materia municipal a que se refiere la fracción II, del artículo 115 constitucional. Ello así, pues si bien los Municipios deben ser iguales en lo que es consustancial a todos, lo cual se logra con la emisión de las bases generales que emite la legislatura del Estado –según se explica en líneas posteriores-, tienen el derecho constitucional de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos, lo cual se consigue a través de la facultad normativa exclusiva que les confiere la multicitada fracción II, del artículo 115.

Entre los reglamentos que corresponde emitir al municipio en ejercicio de su facultad normativa exclusiva, se encuentran los relativos a las funciones y servicios públicos que regulan las actividades que constitucionalmente se han declarado como tal y las que transfieran al municipio las legislaturas locales; en ellos, corresponde al municipio establecer las normas relativas a su ámbito de actuación, como son las concernientes a la organización y prestación del servicio.

Vínculo entre la facultad reglamentaria del municipio y las leyes en materia municipal expedidas por la legislatura de las entidades federativas.

El ejercicio de la facultar reglamentaria del municipio se inscribe en el marco de las disposiciones constitucionales, el de las leyes federales y el de las leyes en materia municipal expedidas por las legislaturas de las entidades federativas.

Al respecto, la Corte se ha encargado de analizar y fijar la postura en relación al vínculo y límites existentes entre el ejercicio de la facultad reglamentaria municipal

COPIA DE INTERNET

y el ejercicio de la función legislativa que corresponde a las legislaturas locales a través de la emisión de leyes en materia municipal; estableciendo los límites en el ejercicio de ambas facultades.

A partir de la multicitada reforma constitucional de mil novecientos noventa y cinco, la Corte ha establecido que el término "leyes en materia municipal" a que se refiere la fracción II, del artículo 115 constitucional, implica una limitante a la actuación de las legislaturas estatales en materia municipal, delimitando su objeto a la fijación de ciertos lineamientos o bases generales que establezcan un marco normativo homogéneo a los Municipios de un Estado, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, pero únicamente en los aspectos que requieran dicha uniformidad.

Al respecto, destacó que:

"La reforma al artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, sustituyó el concepto de 'bases normativas' utilizado en el texto anterior, por el de 'leyes en materia municipal', modificación terminológica que atendió al propósito del Órgano Reformador de ampliar el ámbito competencial de los Municipios y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal, a fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los Ayuntamientos. En consecuencia, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, 'las bases generales de la administración pública municipal' sustancialmente comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley Fundamental, como las que corresponden al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores y síndicos, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio, así como las indispensables para el funcionamiento regular del Municipio, del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los cinco incisos de la fracción II del artículo 115 constitucional, incluidos en la reforma, entre las que se pueden mencionar, enunciativamente, las normas que regulen la población de los Municipios en cuanto a su entidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas; las relativas a la representación jurídica de los Ayuntamientos; las que establezcan las formas de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad; las que prevean mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los munícipes; las que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal; el periodo de duración del gobierno y su fecha y formalidades de instalación, entrega y recepción; la rendición de informes por parte del Cabildo; la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, entre otras. En ese tenor, se concluye que los Municipios tendrán que respetar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos, pues lo establecido en ellas les resulta plenamente obligatorio por prever un marco que da uniformidad a los Municipios de un Estado en aspectos fundamentales, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, sin que esa facultad legislativa del Estado para regular la materia

COPIA DE INTERNET

municipal le otorgue intervención en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que ello le está constitucionalmente reservado a este último.[2]"

El Pleno destacó que a partir de la entrada en vigor de las reformas al Texto Constitucional, las Legislaturas Locales sólo están facultadas para establecer, en normas con rango de ley, un catálogo de normas esenciales orientadas a proporcionar un marco normativo homogéneo que asegure el funcionamiento regular de los Ayuntamientos y de la adecuada prestación y satisfacción de los servicios y responsabilidades públicas a su cargo; con la finalidad de permitir a los Municipios definir normativamente cuestiones que les son propias y específicas.

En ese contexto, el marco normativo municipal en que se inscriben los reglamentos municipales se integra, además de la constitución mexicana, por la constitución de la entidad federativa y las leyes en materia municipal que ésta expida, y por tanto, las bases generales en materia municipal a las que se sujeta el ejercicio de la facultad reglamentaria municipal, se contienen en cuerpos normativos con el carácter de ley.

Dichas leyes en materia municipal, según señala la Corte, tienen por objeto proporcionar un marco normativo que dé uniformidad a los municipios de una entidad federativa, comprendiendo las reglas indispensables para el funcionamiento del municipio, como son aquellas que regulan:

a) Los aspectos generales que regulen las funciones esenciales de los órganos municipales como son el Ayuntamiento, presidente municipal, a los regidores y síndicos,

b) Cuestiones generales sobre aspectos indispensables para el funcionamiento regular del Municipio, del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública.

c) Cuestiones generales relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los cinco incisos de la fracción II del artículo 115 constitucional, como por ejemplo la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado

Así pues, las bases generales contenidas en las leyes municipales pueden ocuparse únicamente de establecer normas sobre aspectos generales, no específicos o concretos, tendentes a regular los aspectos esenciales para el funcionamiento regular del municipio, sus órganos de gobierno, y aspectos generales de las funciones y servicios públicos competencia del municipio que requieren uniformidad; sin que el Estado, a través de la expedición de leyes municipales, pueda intervenir en cuestiones específicas de cada

[2] Jurisprudencial P./J. 129/2005 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, octubre de 2005, visible en la página 2067, de rubro:

LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.

COPIA DE INTERNET

municipio, pues, como se señaló, ello está constitucionalmente reservado a los municipios.

En ese sentido, la injerencia que puede tener el orden jurídico estatal respecto del orden municipal en cuanto a la regulación de los aspectos que correspondan a éste, se limita a la expedición de las leyes en materia municipal, norma jurídica con carácter de ley que tiene por objeto establecer las bases o aspectos generales relativos al funcionamiento regular del municipio, sus órganos de gobierno, y aspectos generales de las funciones y servicios públicos competencia del municipio que requieran uniformidad en todas las municipalidades de una entidad federativa.

En suma, la Corte ha señalado que la extensión normativa legítima de los reglamentos municipales de fundamento constitucional directo (los reglamentos producto de la facultad normativa exclusiva que les confiere la multicitada fracción II del artículo 115) y de las leyes estatales en materia municipal se rige de conformidad a los siguientes puntos:

1) El principio que rige las relaciones entre las dos fuentes del derecho llamadas a complementarse es el principio de competencia, no el de jerarquía. Esto implica que los reglamentos municipales sobre servicios públicos no derivan su validez de las normas estatales (ni de las normas federales), sino que la validez de ambos tipos de normas deriva directa y exclusivamente de la constitución.

2) La regulación de aspectos generales en las leyes estatales tendrá por objeto únicamente establecer un marco normativo homogéneo, adjetivo y sustantivo a los Municipios de un Estado, que debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, pero únicamente en los aspectos que requieran dicha uniformidad.

3) La competencia reglamentaria del Municipio implica la facultad exclusiva para regular los aspectos medulares de su propio desarrollo;

4) No es aceptable que con apoyo en la facultad legislativa con que cuenta el Estado para regular la materia municipal, intervenga en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que esto le está constitucionalmente reservado a éste. Esto es, las bases generales de la administración pública municipal, no pueden tener una extensión temática tal que anule la facultad del Municipio para reglamentar sus cuestiones específicas.

5) En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario, como facultad exclusiva de los Ayuntamientos, lo relativo a policía y gobierno, su organización y funcionamiento interno, lo referente a la administración pública municipal, así como la facultad para emitir normas sustantivas y adjetivas en las materias de su competencia exclusiva, a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, en todo lo que se refiera a las cuestiones específicas de cada Municipio.

6) Las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, "las bases generales de la administración pública municipal", esencialmente comprenden aquellas normas indispensables para el funcionamiento regular del Municipio; del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las normas relativas al

COPIA DE INTERNET

procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los nuevos incisos incluidos en la reforma, así como la regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado.

EL ORDEN DE GOBIERNO MUNICIPAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE NAYARIT.

Lo anterior se retoma en la Constitución de Nayarit, en los artículos 106, 110, párrafo tercero y 111 párrafo segundo fracción I, en los que se establece:

ARTÍCULO 106.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, un Síndico y el número de Regidores que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

ARTÍCULO 110.- Los Ayuntamientos tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos municipales:

[…]

m) Registro Civil; y,

[…]

Sin perjuicio de su competencia, en el desempeño de la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

ARTÍCULO 111.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

En todo caso los Ayuntamientos tendrán facultades para:

I. Aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal;

De lo dispuesto en los artículos transcritos se desprende lo siguiente:

a) El ayuntamiento es el órgano de gobierno municipal y se integra por un Presidente Municipal, un Síndico y el número de Regidores que la ley determine.

b) Los integrantes del Ayuntamiento se eligen a través de elección popular directa.

c) El ayuntamiento ejerce de manera exclusiva las competencias que la constitución atribuye al municipio.

COPIA DE INTERNET

d) Son competencia exclusiva del ayuntamiento, las que la constitución otorga al gobierno municipal.

e) Compete al gobierno municipal prestar las funciones y servicios públicos señalados en los incisos a) a m) del artículo 110 en cita.

f) Es facultad exclusiva del gobierno municipal prestar las funciones y servicios públicos señalados en los incisos a) a m) del artículo 110 en cita.

g) Para el desempeño de los servicios públicos señalados en los incisos a) a m) del artículo 110 en cita, los municipios observarán lo dispuesto en las leyes federales y estatales.

h) Los municipios están investidos de personalidad jurídica.

i) Es facultad exclusiva del Ayuntamiento aprobar los reglamentos que organicen la administración pública municipal.

j) Es facultad exclusiva del Ayuntamiento aprobar los reglamentos que regulen las materias de su competencia.

k) Es facultad exclusiva del Ayuntamiento aprobar los reglamentos que regulen los procedimientos de su competencia.

l) Es facultad exclusiva del Ayuntamiento aprobar los reglamentos que regulen las funciones y servicios públicos de su competencia.

m) Es facultad exclusiva del Ayuntamiento aprobar los reglamentos que regulen las funciones y servicios públicos previstos en el artículo 110 de la Constitución de Nayarit.

n) Es facultad exclusiva del Ayuntamiento aprobar los reglamentos que organicen la administración pública municipal y regulen los procedimientos necesarios para el ejercicio de las funciones y servicios públicos de su competencia.

o) Es facultad exclusiva del Ayuntamiento aprobar los reglamentos que organicen la administración pública municipal y regulen los procedimientos necesarios para el ejercicio de las funciones y servicios públicos señalados en los incisos a) a m) del artículo 110 de la Constitución de Nayarit.

p) Es facultad exclusiva del Ayuntamiento aprobar los reglamentos que organicen la administración pública municipal y regulen los procedimientos necesarios para el ejercicio de la función registral del estado civil de las personas.

q) Los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que compete aprobar al Ayuntamiento, observarán lo dispuesto en las leyes en materia municipal.

r) Los Ayuntamientos en el desempeño de las funciones y servicios públicos señalados en los incisos a) a m) del artículo 110 de la Constitución de Nayarit, observarán lo dispuesto en las leyes federales y estatales.

COPIA DE INTERNET

Ahora bien, del articulo 115 fracción III de la Constitución Mexicana, no se advierte de manera expresa que el registro civil sea una función a cargo de los municipios del estado de Nayarit, pero sí de manera genérica de conformidad con la fracción I, que expresa lo siguiente:

> i).- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Así mismo, es destacarse lo que se establece en el penúltimo y último párrafo del artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

> Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.
>
> Las autoridades federales, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley.

De lo anterior, se puede establecer que la función del registro civil se encuentra conferida de manera expresa por la Constitución General de la República a las autoridades administrativas que establezcan las leyes y que en dicha materia, las autoridades federales, estatales y municipales tendrán las facultades y responsabilidades que determine la ley.

En ese sentido, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit específicamente del artículo 110, inciso m) se destaca lo siguiente:

> Los Ayuntamientos tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos municipales: […]
>
> m) Registro Civil; […]
>
> Sin perjuicio de su competencia, en el desempeño de la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

En ese contexto, la legislación estatal que da uniformidad a la función pública del registro civil, se contiene en el Código Civil de la entidad y en el Código de Procedimientos Civiles.

El Código Civil para el Estado de Nayarit, en el título cuarto denominado “DEL REGISTRO CIVIL” se prevén disposiciones o bases generales que tienen que ver con esa materia y que son del tenor siguiente:

> Artículo 35.- El Registro Civil es la Institución de carácter público y de interés social, por medio de la cual, el Estado inscribe y da publicidad a los actos constitutivos o modificativos del Estado Civil de las personas.
>
> El Registro Civil está constituido por la Dirección Estatal, su Archivo Central, las Direcciones Municipales y Oficialías que establezcan los Ayuntamientos.

COPIA DE INTERNET

La titularidad de las Oficialías del Registro Civil estará a cargo de los funcionarios municipales denominados Oficiales del Registro Civil, quienes tendrán fe pública en el desempeño de las labores propias de su cargo. Los titulares de las Direcciones Municipales del Registro Civil tendrán las mismas facultades y obligaciones que las reservadas para los oficiales.

Las actas de Registro Civil se asentarán en formatos especiales cuya estructura y contenido estarán determinados por las disposiciones legales relativas.

El asentamiento de un acta en un formato no autorizado producirá su nulidad. Las inscripciones se harán mecanográficamente y por quintuplicado, insertando la clave CURP.

La Dirección Estatal del Registro Civil, establecerá las técnicas que se emplearán para la conservación adecuada de los documentos de la institución.

Artículo 36.- Estará a cargo de los Oficiales del Registro Civil, autorizar los actos del estado civil y extender las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, tutela, matrimonio, divorcio, defunción, declaración de ausencia, presunción de muerte y pérdida o limitación de la capacidad legal para administrar bienes, levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de identidad de género, previa anotación correspondiente al acta de nacimiento primigenia.

Artículo 37.- Para asentar las actas a que se refiere el Artículo anterior habrá los siguientes formatos: nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcio, defunción e inscripción de sentencias.

Artículo 38.- Los formatos serán expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil, los Oficiales remitirán: un ejemplar de los mismos al Archivos Central, otro a la Dirección General del Registro Nacional de Población de la Secretaria de Gobernación, otro se entregará al interesado, otro a la Secretaría de Programación y Presupuesto y el otro quedará en el Archivo de la Oficialía. Las actas correspondientes al Archivo Central y a la Oficialía se integrarán en libros de acuerdo a su contenido, con el número de ejemplares que determine el Reglamento.

Artículo 39.- El estado civil de las personas sólo se comprueba con las constancias relativas del Registro. Ningún otro documento ni medio de prueba es admisible para comprobar el estado civil, salvo los casos expresamente exceptuados en la ley.

Artículo 40.- Cuando se hayan perdido, estuviesen ilegibles o faltasen los formatos en que se pueda suponer que se encontraba el acta, se podrá recibir prueba del acto mediante documento indubitable, pero si existiese al menos un ejemplar del acta, de éste deberá tomarse la prueba, sin admitirla de otra clase.

Artículo 41.- Si se perdiere o destruyese alguno de los formatos o libros del Registro Civil, se sacará inmediatamente copia de alguno de los otros ejemplares, bajo la responsabilidad del Director Estatal del Registro Civil, del Encargado del Archivo Central y del Oficial respectivo, para cuyo efecto el Funcionario Titular del lugar donde ocurra la pérdida deberá dar aviso a más tardar dentro de los quince días hábiles siguientes a los demás.

COPIA DE INTERNET

Artículo 42.- En el asentamiento de las actas del Registro Civil intervendrán: el Oficial que autoriza y da fe, los particulares que soliciten el servicio o sus representantes legales en su caso, y los testigos que corroboren el dicho de los particulares y atestigüen el acto, quienes deberán identificarse, a satisfacción del Oficial del Registro Civil y firmar o imprimir su huella digital en el espacio correspondiente, al igual que las demás personas que indiquen en las mismas, asimismo se imprimirá en ellas el sello de la Oficialía.

Artículo 43.- No podrá asentarse en las actas, ni por vías de nota o advertencia, sino lo que deba ser declarado para el acto preciso a que ellas se refieren y lo que esté expresamente prevenido por la ley.

Cuando el interesado cuyo estado civil se registre, ya le haya sido aplicada su clave única de registro de población, deberá transcribirse ésta en el acta, en base al documento oficial que la contenga. En todo caso deberán requisitarse los datos complementarios que contiene (sic) los formatos.

Artículo 44.- Cuando los interesados no puedan concurrir personalmente, podrán hacerse representar por un mandatario especial para el acto, cuyo nombramiento conste por lo menos en instrumento privado otorgado ante dos testigos. En los casos de matrimonio o de reconocimiento de hijos, se necesita poder otorgado en escritura pública o mandato extendido en escrito privado firmado por el otorgante y dos testigos y ratificadas las firmas ante Notario Público.

Artículo 45.- Los testigos que intervengan en las actas del Registro Civil deberán ser mayores de edad y se procurará que sean parientes de los interesados o cualesquiera otras personas designadas por los mismos. En el acta se asentará el nombre, edad, domicilio y nacionalidad.

Artículo 46.- La falsificación de las actas y la inserción en ellas de circunstancias o declaraciones prohibidas por la Ley, causarán la destitución del Oficial del Registro Civil, sin perjuicio de las penas que la Ley señale para el delito de falsedad y de la indemnización de daños y perjuicios.

Artículo 47.- Los vicios o defectos que haya en las actas sujetan al Oficial del Registro Civil a las correcciones que señale el Reglamento respectivo. Cuando no sean sustanciales no producirán la nulidad del acto, a menos que judicialmente se pruebe la falsedad de éste.

Artículo 48.- Cualquier persona puede solicitar copia certificada de las actas del Registro Civil y de los documentos del Apéndice, para lo cual el Director Estatal del Registro Civil, el Encargado del Archivo Central y los Oficiales, están obligados a expedirlas.

Artículo 49.- Los apuntes dados por los interesados y los documentos que presenten, se anotarán poniéndoles el número del acta y el sello de la Oficialía y se reunirán y depositarán en el archivo de la misma, formándose con ellos el Apéndice correspondiente.

En las actas del Registro Civil, se efectuarán las anotaciones que relacionen el acto con los demás que se inscriban de la misma persona, así como las diversas que

COPIA DE INTERNET

establezcan la ley o las disposiciones administrativas. Las anotaciones se insertarán en todos los testimonios que se expidan.

Artículo 50.- Las actas del Registro Civil extendidas conforme a las disposiciones que preceden, hacen prueba plena en todo lo que el Oficial del Registro Civil, en el desempeño de sus labores, da testimonio de haber pasado en su presencia, sin perjuicio de que el acta pueda ser impugnada de falsa

Artículo 51.- Para establecer el estado civil, adquirido por los mexicanos fuera de la República, serán bastantes las constancias que los interesados presenten de los actos relativos, siempre que se registren en la Oficina respectiva del Registro Civil en el Estado de Nayarit o de cualquiera otra Entidad Federativa.

Artículo 52.- Los actos y actas del estado civil del Director Estatal, del Oficial del Registro Civil, de su cónyuge, ascendientes y descendientes de cualesquiera de ellos, no podrán autorizarse por el propio funcionario, se asentarán en los formatos correspondientes en su caso, por el Jefe de la Oficina de Apoyo Administrativo, el Presidente Municipal del lugar de adscripción o por el Oficial del Registro Civil que designe para el caso el Director Estatal.

Artículo 53.- Las Oficialías del Registro Civil estarán bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil, la que ejercerá las facultades que señale el Reglamento respectivo.

De los dispositivos antes referidos del Código Civil para el Estado de Nayarit, se pueden desprender los siguientes puntos más importantes para el caso particular:

1º El Registro Civil es la institución por medio de la cual, el Estado inscribe y da publicidad a los actos constitutivos o modificativos del Estado Civil de las personas.

2º El Registro Civil está constituido por la Dirección Estatal, su Archivo Central, las Direcciones Municipales y Oficialías que establezcan los Ayuntamientos.

3º Los funcionarios municipales denominados Oficiales del Registro Civil tendrán fe pública y estarán a cargo de autorizar todos los actos del estado civil y extender las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos, adopción, tutela, matrimonio, divorcio, defunción, declaración de ausencia, presunción de muerte y pérdida o limitación de la capacidad legal para administrar bienes, levantamiento de género, previa anotación correspondiente al acta de nacimiento primigenia.

4º Para asentar las actas habrá los siguientes formatos: nacimiento, reconocimiento de hijo, adopción, matrimonio, divorcio, defunción e inscripción de sentencias.

5º Los formatos serán expedidos por la Dirección Estatal del Registro Civil.

6º El estado civil de las personas sólo se comprueba con las constancias relativas del registro.

7º Las oficialías del registro civil estarán bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil, la que ejercerá las facultades que señale el reglamento respectivo.

COPIA DE INTERNET

De lo antes expuesto, resulta evidente que el espíritu del legislador respecto al código civil para el estado de Nayarit, fue que los funcionarios municipales denominados oficiales del registro civil así como los titulares de las direcciones municipales del Registro Civil, fueran los encargados de manera exclusiva de llevar a cabo la función de autorizar los actos del estado civil y extender las actas relativas, las cuales deben ser autorizadas por la Dirección Estatal del Registro Civil, quien a su vez es la encargada de coordinar, inspeccionar y vigilar a las Oficialías del Registro Civil.

Ahora bien, el artículo 6º, fracción XIII, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nayarit, establece lo siguiente:

> ARTÍCULO 6.- En forma enunciativa, las acciones que podrán ejercitarse serán: […]
>
> XIII.- Las acciones de estado civil tienen por objeto las cuestiones relativas al nacimiento, defunción, matrimonio o nulidad de éste, filiación, reconocimiento, emancipación, tutela, adopción, divorcio y ausencia, o atacar el contenido de las constancias del Registro Civil para que se anulen o rectifiquen.
>
> La rectificación o modificación de actas de estado civil de las personas se realizará ante la Dirección Estatal del Registro Civil o en el lugar donde se llevó a cabo la declaración de nacimiento. Las decisiones judiciales recaídas en el ejercicio de acciones de (sic) estado civil perjudican aun a los que no litigaron.

De lo anterior, es posible advertir que la intención del legislador con la referida reforma fue regular las acciones civiles del registro civil que tuvieran lugar con motivo de la rectificación o modificación de las actas del estado civil de las personas, relativas al nacimiento, defunción, matrimonio o nulidad, filiación, reconocimiento, emancipación, tutela, adopción entre otras más. Y que dichas modificaciones se realizarían ante la Dirección Estatal del Registro Civil o en el lugar donde se llevó a cabo la declaración de nacimiento.

Por ello, dicha reforma en sus artículos transitorios[3] impuso la obligación al Titular del Ejecutivo y a los Ayuntamientos del Estado para que cada uno expidiera el reglamento y el manual de procedimientos del registro civil, correspondiente, que viniera a regular de manera detallada el trámite de las acciones civiles del registro civil que tengan por objeto la modificación o rectificación de las actas del estado civil de las personas; disposición que en modo alguno confiere atribuciones al titular del poder ejecutivo para reglamentar la función del registro civil en el Estado, sino que se ciñe a conferirle atribuciones para reglamentar y establecer el manual correspondiente al trámite de las acciones civiles relativas al registro civil que tengan por objeto la modificación o rectificación de actas y que se realicen ante esa dirección en términos de lo dispuesto en el artículo 6, fracción XIII, en cita.

De ese modo, de las disposiciones antes reseñadas del Código Civil, y de Procedimientos Civiles para el Estado de Nayarit, es posible apreciar que son los municipios del Estado de Nayarit, quienes tienen la competencia exclusiva de llevar a cabo la función del registro

[3] Segundo.- El Titular del Ejecutivo y los Ayuntamientos del Estado contará con 120 días hábiles para crear el Reglamento y Manual de Procedimientos del Registro Civil de conformidad con lo señalado en el presente decreto.

COPIA DE INTERNET

civil y a la Dirección Estatal del Registro Civil, la de coordinar inspeccionar y vigilar a las oficialías del Registro Civil, así como la de dar trámite con las acciones que tengan por objeto la rectificación o modificación de las actas del estado civil de las personas.

Por otra parte, el artículo 32 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit en lo que nos interesa señala lo siguiente:

> Artículo 32. A la Secretaría General de Gobierno competen, además de las atribuciones que le señala la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, las siguientes:
>
> […]
>
> XXIII. Organizar, dirigir, supervisar y vigilar el ejercicio de las funciones del Registro Civil; […]

De lo anterior, es posible advertir que compete a la Secretaría General de Gobierno del Estado de Nayarit, organizar, dirigir, supervisar y vigilar el ejercicio de las funciones del Registro Civil, función que como se acaba de comprobar de los párrafos que anteceden es exclusiva de los funcionarios municipales denominados oficiales del registro civil.

De lo dicho hasta aquí, teniendo en cuenta el pronunciamiento de la Corte y la interpretación de las disposiciones constitucionales locales, podemos señalar que la función del registro civil es una función exclusiva conferida al municipio por el Constituyente local a partir de su inclusión en el artículo 110, inciso m), cuya reglamentación es atribución exclusiva del municipio en términos de lo dispuesto en el artículo 111, fracción I, que tiene como marco normativo la constitución mexicana, la constitución local y las leyes en materia municipal expedidas por la legislatura local.

Según se señaló en líneas superiores, las leyes en materia municipal a que se refieren los artículos 115, fracción II, de la Constitución Mexicana y 111, fracción I, de la Constitución del Estado de Nayarit, tienen por objeto establecer normas sobre aspectos generales, no específicos o concretos, tendentes a regular los aspectos esenciales para el funcionamiento regular del municipio, sus órganos de gobierno, y aspectos generales de las funciones y servicios públicos competencia del municipio que requieren uniformidad.

En caso de la función de registro civil, la ley que sienta las bases generales para su desempeño en la entidad es el Código Civil, específicamente su título cuarto dedicado al registro civil.

Al respecto, es necesario distinguir entre la institución del registro civil y la función de registro civil a que se refiere el inciso m) del artículo 110, de la Constitución de Nayarit.

El registro civil de conformidad a lo dispuesto en el artículo 35 del Código Civil de la entidad, es “la Institución de carácter público y de interés social, por medio de la cual, el Estado inscribe y da publicidad a los actos constitutivos o modificativos del Estado Civil de las personas”, y se integra por “la Dirección Estatal, su Archivo Central, las Direcciones Municipales y Oficialías que establezcan los Ayuntamientos”.

La función registral por su parte, consiste en autorizar, registrar, asentar y dar fe de los actos del estado civil de las personas y extender las actas relativas al nacimiento,

COPIA DE INTERNET

reconocimiento de hijos, adopción, tutela, matrimonio, divorcio, defunción, declaración de ausencia, presunción de muerte y pérdida o limitación de la capacidad legal para administrar bienes, levantamiento de una nueva acta de nacimiento para el reconocimiento de identidad de género, previa anotación correspondiente al acta de nacimiento primigenia. Función exclusiva del ayuntamiento en términos del artículo 110 de la Constitucional local, que está a cargo de los funcionarios municipales denominados oficiales del registro civil y de los directores municipales del registro civil. Lo anterior como se acaba de comprobar se desprende de la interpretación sistemática del artículo 110, inciso m), de la Constitución local, en relación con los artículos 35, 36 y 42 del Código Civil del Estado.

En ese contexto, de acuerdo a lo señalado líneas atrás, es facultad del municipio expedir las disposiciones reglamentarias del ejercicio de la función registral, respetando la bases generales establecidas en el Código Civil del Estado, y en el Código de Procedimientos Civiles.

Ahora bien, de la exposición de motivos que impulsó la creación del reglamento que hoy se solicita su invalidez, es posible advertir que el objeto de dicho reglamento fue el de regular la función del registro civil.

En efecto, la exposición de motivos en lo que nos interesa se señala lo siguiente:

> […] En el reglamento que se crea, se parte de la hipótesis normativa contemplada por el articulo 53 del Código Civil, en el sentido de que las Oficialías del Registro Civil distribuidos en todo el Estado, y en los diversos municipios, estarán bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil, la que ejercerá las facultades que señale el Reglamento respectivo, es decir, el que ahora nos ocupa. En consecuencia su contenido se extiende a una estructura general que contemple, tanto el aspecto sustantivo de los actos registrales del estado civil, contenidos en un libro primero, como los actos procedimentales o adjetivos que resulten necesarios en el ámbito que les corresponde y que fueron propuestos en un Libro Segundo. […]

Luego, en el artículo 1 del Reglamento del cual se solicita su invalidez, se estipula:

> Artículo 1. Las disposiciones del presente ordenamiento son de orden público e interés social y tienen por objeto reglamentar, en términos de lo dispuesto por el artículo 53 del Código Civil de Nayarit, la organización, funciones y procedimientos del Registro Civil en el Estado.

De la exposición de motivos y del artículo 1 del que se acaba de dar cuenta, resulta claro que el objeto del reglamento impugnado es regular las funciones del registro civil, lo anterior se expresa, de conformidad con el artículo 53 del Código Civil para el Estado de Nayarit.

Por otro lado, el artículo 53 del Código Civil para el Estado de Nayarit, establece que: “Las oficialías del Registro Civil estarán bajo la coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil, la que ejercerá las facultades que señale el reglamento respectivo”

COPIA DE INTERNET

De una interpretación literal del artículo antes referido, es posible advertir que la Dirección Estatal del Registro Civil ejercerá sus facultades de conformidad con su reglamento respectivo.

Dicho de otro modo, del articulo 53 del Código Civil, contrario a lo señalado por los demandados, lo que se advierte es que en el Reglamento de la Dirección Estatal del Registro Civil deben estar contenidas las facultades de dicha dirección, pero no como lo afirman los demandados de que de tal dispositivo se infiera la facultad para reglamentar la función del registro civil.

Es decir, el código civil, faculta a la Dirección Estatal del Registro Civil para expedir el reglamento mediante el cual se detallen las facultades, obligaciones, organigrama, funciones y demás lineamientos, orgánicos y ejecutivos de esa dirección para cumplir con el objetivo de coordinar, inspeccionar, y vigilar a las oficialías del registro civil. Pero de ninguna manera, se reitera, de dicho artículo se puede desprender que el Poder Ejecutivo tenga facultades para reglamentar la función del registro civil en el Estado, puesto que como se ha venido refiriendo por disposición expresa de los artículos 115, fracción III, inciso i), y 130, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 110, inciso m), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, 35, 36 y 42 del Código Civil para el Estado de Nayarit, esa función es exclusiva de los Municipios a quienes le compete regular a través de sus reglamentos respectivos.

De lo expuesto, se sigue que el Reglamento del Registro Civil para el Estado de Nayarit, emitido por el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, publicado en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado de Nayarit, el día veinte de enero del año dos mil dieciocho, Sección Segunda Tomo CCII, contraviene lo dispuesto en el artículo 110, inciso m) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, en relación con los artículos 35, 36, 42, 49 y 50 del Código Civil para el Estado de Nayarit, preceptos que establecen la facultad reglamentaria exclusiva de los municipios respecto a la fe y autorización de la función del registro civil.

En relatadas consideraciones, procede declarar infundadas las excepciones hechas valer por el Gobernador y Secretario General de Gobierno del Estado de Nayarit; y, en consecuencia declarar inválido la totalidad del Reglamento del Registro Civil para el Estado de Nayarit, publicado en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado de Nayarit, el día veinte de enero del año dos mil dieciocho, -Sección Segunda Tomo CCII-.

Debe precisarse que la declaratoria de invalidez a que se refiere la presente resolución no afecta los actos del registro civil que en su caso se hubieren llevado y se sigan llevando a cabo por la Dirección Estatal del Registro Civil.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente la controversia constitucional planteada por el XLI Ayuntamiento de la Ciudad de Tepic, Nayarit.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del Reglamento del Registro Civil para el Estado de Nayarit, publicado en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado de Nayarit, el día veinte de enero del año dos mil dieciocho, -Sección Segunda Tomo CCII-.

COPIA DE INTERNET

TERCERO.- Publíquese esta resolución en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit; y en el portal de transparencia del Poder Judicial del Estado.

NOTIFÍQUESE Por oficio a las partes acompañando copia certificada de esta sentencia; y **por estrados,** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto por los artículos 6 y 7 de la Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit.

En su oportunidad, sin previo acuerdo, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nayarit, **ISMAEL GONZÁLEZ PARRA**, Presidente; **PEDRO ÁLVAREZ HORMAECHE**; **JOSÉ MIGUEL MADERO ESTRADA** ponente; y **ZAIRA RIVERA VELIZ**, con el voto en contra del Magistrado **FRANCISCO JAVIER RIVERA CASILLAS**; quien presenta voto particular; ante la Secretario de Acuerdos **ARLEY JMÉNEZ VASAVILBAZO**, que autoriza y da fe.

ISMAEL GONZÁLEZ PARRA, MAGISTRADO PRESIDENTE.- *Rúbrica.-* **PEDRO ÁLVAREZ HORMAECHE,** MAGISTRADO.- *Rúbrica.-* **JOSÉ MIGUEL MADERO ESTRADA,** MAGISTRADO.- *Rúbrica.-* **FRANCISCO JAVIER RIVERA CASILLAS,** MAGISTRADO.- *Rúbrica.-* **ZAIRA RIVERA VELIZ,** MAGISTRADA.- *Rúbrica.-* **ARLEY JIMÉNEZ VASAVILBAZO,** SECRETARIO DE ACUERDOS.- *Rúbrica.*

MAGISTRADO: FRANCISCO JAVIER RIVERA CASILLAS.
VOTO PARTICULAR: CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 01/2018.

En la ciudad de Tepic, Nayarit; doce de agosto de dos mil diecinueve.

El que suscribe, **Magistrado Francisco Javier Rivera Casillas, en mi carácter de integrante de esta Sala Constitucional**, con fundamento en el artículo 46, párrafo tercero, de la Ley de Control Constitucional y, el artículo 23, numeral 9, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos ordenamientos para el Estado de Nayarit, presento voto particular al discrepar con el sentido de la resolución que adopta la mayoría.

En la sentencia dictada en el asunto citado al rubro, se determinó por los demás integrantes de la Sala, declarar la invalidez del Reglamento del Registro Civil para el Estado de Nayarit, norma emitida por el titular del Poder Ejecutivo estatal, con lo cual difiero por los argumentos siguientes:

Al analizar la constitucionalidad de la norma impugnada, en primer lugar, debe partirse del criterio de presuncionalidad de la ley, mismo que conlleva dos principios: el de conservación del derecho y el de interpretación de la ley conforme con la Constitución, así

COPIA DE INTERNET

lo ha establecido la doctrina especializada, en concreto, en la voz de Giovanni Azael Figueroa Mejía[4].

Lo anterior implica la conservación de la propia Constitución, por ello, uno de los objetivos de cualquier tribunal constitucional es conservar el contenido y la fuerza de la norma fundante al tiempo en que mantiene vigentes las demás normas que integran el sistema, al tenor del respeto democrático de conservar –hasta donde sea posible- la obra del legislador (léase en este caso: titular del Poder Ejecutivo estatal).

Entendiendo esto, como el hecho de que las disposiciones normativas no deben ser declaradas nulas o inválidas sólo porque de ellas derive alguna interpretación inconstitucional, sino porque no sea posible darle a esas disposiciones -al menos- una interpretación que sea acorde al texto fundamental.

La confianza que se le ha dado al poder legislativo en la emisión de normas (léase en este caso: titular del Poder Ejecutivo estatal) en nuestro País es amplio, al considerar la mayoría –voto favorable de cuando menos 8 de los 11 ministros- exigida dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para declarar la inconstitucionalidad de una norma, trátese de leyes o reglamentos, como ocurre en el presente asunto.

El Titular del Ejecutivo crea el Reglamento impugnado, derivado de un acto del Poder Legislativo, quien al reformar el Código Civil para el Estado impone dicha obligación al establecer textualmente en el artículo segundo transitorio lo siguiente:

> ***"Segundo.- El Titular del Ejecutivo*** *y los Ayuntamientos del Estado* ***contará con 120 días hábiles para crear el Reglamento*** *y Manual de Procedimientos del Registro Civil de conformidad con lo señalado en el presente decreto".* (subrayado añadido)

De la lectura del precepto en cita, se advierte además, que el Titular del Poder Ejecutivo hubiere incurrido en omisión de no haber expedido el reglamento que regula el registro civil.

No se niega que es el Poder Legislativo quien tiene como facultad preponderante la emisión de normas, pero tampoco puede soslayarse, que también tienen esa facultad –no formal, sino materialmente hablando-, los dos Poderes restantes. Es una cuestión de pesos y contrapesos. En el presente caso, concurrencia de facultades que deben desarrollarse de manera conjunta y coordinada.

En ese sentido, en mi opinión, se hace necesario agotar todas las hipótesis que deriven en mantener la vigencia de la norma impugnada, en lugar de declarar la inconstitucionalidad de la misma y, por consecuencia, su eliminación del sistema jurídico; en plena armonía con los principios de interpretación conforme y de conservación del derecho.

[4] La Presunción de Constitucionalidad de la Ley como criterio jurisprudencial especial. Análisis del caso mexicano. Visible en la página: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3455/12.pdf (consultada mayo 20 de 2019)

COPIA DE INTERNET

En el proyecto que se presenta, dicha contraposición con la Constitución no queda patente ni clara, existiendo entonces, duda de la inconstitucionalidad de la norma en análisis; ergo, debe estarse al principio empleado en la jurisdicción constitucional “in dubio pro legislatore”. Cobra aplicación la tesis de jurisprudencia de rubro y texto siguiente:

> INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. Ahora bien la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en

COPIA DE INTERNET

> los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.

Tal como en el derecho penal el operador jurídico debe atender al principio de presunción de inocencia y dejarse la pena de prisión como recurso de última ratio, en el derecho constitucional, debe asumirse la presunción de constitucionalidad de la ley y preservar como última ratio, la declaración de inconstitucionalidad.

En tal situación, a quien afirma la inconstitucionalidad de una norma le recae la carga de argumentar convincente e indubitablemente, la existencia de contravención de la misma frente a la constitución. Lo que no ocurre en la especie por parte de la actora y tampoco se advierte en el proyecto.

Se concreta la parte impugnante a señalar en sus conceptos de invalidez que el Reglamento viola en perjuicio del Municipio que representa, los artículos 106, 110, m), y 111, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución local, que se transcriben:

> **Artículo 106**.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, un Síndico y el número de Regidores que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.
>
> **Artículo 110**.- Los Ayuntamientos tendrán a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos municipales:
>
> …
>
> m) Registro Civil
>
> …
>
> **Artículo 111**.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.
>
> En todo caso los Ayuntamientos tendrán facultades para:
>
> **I.** Aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal;

En el escrito de demanda, la parte impugnante inicia sus conceptos de invalidez señalando que la emisión del Reglamento fundada en el artículo 53 del Código Civil, violenta su esfera de competencias porque el contenido de dicho reglamento se extiende al aspecto sustantivo de los actos registrales, como a los actos procedimentales, al establecer el citado artículo 53, que las oficinas del registro civil estarán bajo la

COPIA DE INTERNET

coordinación, inspección y vigilancia de la Dirección Estatal del Registro Civil, la que ejercerá las facultades que señale el Reglamento respectivo.

Continúa diciendo en su escrito que el reglamento impugnado viola en su perjuicio lo establecido en los artículos indicados en líneas que anteceden, que es facultad del Ayuntamiento emitir las normas que organicen lo referente al Registro Civil en el ámbito de su competencia, que no es facultad del Ejecutivo estatal; que si este tomó como fundamento lo establecido en el texto del artículo 53 del Código Civil, fue con base en una interpretación errónea, que con ello:

> […] la violación se aduce en virtud de que la norma controvertida pretende regular aspectos de integración, funcionamiento y organización de una dependencia municipal sin tener competencia para ello, pues como se expuso en el punto 1 del presente apartado, estas cuestiones son competencia exclusiva del Ayuntamiento.
>
> De lo anterior resulta evidente que el ejecutivo del estado no tiene atribuciones para regular el servicio público de registro civil, ni mucho menos para determinar la forma de integración, organización y funcionamiento de la Dirección Municipal de Registro Civil.

La demandante se concentra en decir que no debe haber autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el gobierno del Estado, que uno de los servicios públicos que debe prestar aquel es el registro civil, que los Ayuntamientos están facultados para aprobar los reglamentos que organicen la administración pública municipal y regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios de su competencia, subrayando su afirmación; pero se le escapa –y lo anterior puede apreciarse de su propio escrito de demanda al señalar en el segundo párrafo del concepto de invalidez 1, que todo lo anterior, debe realizarlo de acuerdo con las leyes en materia municipal y que el Código Civil es una ley que dentro de su contenido enmarca los actos del registro civil, función que obligadamente debe realizar el gobierno del Estado y que por tanto, es materia concurrente compartida tanto por el Ayuntamiento como por el gobierno del Estado, que son los entes encargados de llevar a cabo la inscripción de los actos inherentes al registro civil de las personas físicas (nacimientos, matrimonios, defunciones, divorcios, rectificación de actas, reconocimiento de hijos, adopción, etcétera; además, les corresponde proporcionar la información estadística que de dicha inscripción se genere, a los entes gubernamentales del ámbito federal.

La parte impugnante no aporta mayor prueba que la documental pública –Reglamento del Registro Civil para el Estado de Nayarit- la presuncional, y la instrumental de actuaciones, que en sí todas son una sola, al tratarse del propio expediente; las cuales no son aptas para demostrar la contravención de dicho reglamento a la Constitución local, dado que no precisa con puntualidad en qué parte de la norma que impugna, se mencionan los aspectos sustantivos y procedimentales que considera viola en su perjuicio por invadir su esfera de competencias.

Además, la expulsión del Reglamento impugnado del sistema normativo estatal puede generar una situación de mayor inconstitucionalidad que su permanencia, toda vez que, tal como se menciona en páginas 62 y 63 del proyecto, con base en el artículo 45, fracción IV de la Ley de Control Constitucional, que aun cuando en la controversia

COPIA DE INTERNET

constitucional no se haya impugnado algún precepto legal, pero existe relación de interdependencia evidente respecto de otro que sí lo fue, si se declara la inconstitucionalidad de este último, la misma debe extenderse también al primero.

En ese sentido, si se declarase la inconstitucionalidad del Reglamento del Registro Civil para el Estado ¿deben incluso expulsarse del sistema normativo los artículos del 35 al 134 del Código Civil; el artículo 32, fracción XXIII de la Ley Orgánica del Poder ejecutivo, que confiere a la Secretaría General de Gobierno, entre otras las atribuciones de "organizar", "dirigir" y "vigilar" el ejercicio de las funciones del Registro Civil; además de los artículos 1, 2, 43 y 53, del Reglamento interior de la Secretaría General de Gobierno, que dota a la Dirección Estatal del Registro Civil de las facultades a que se refieren las fracciones I a XVIII del numeral en comento?

En otro orden de ideas, la parte actora es omisa en demandar al titular del Periódico Oficial, quien como encargado de ese Órgano del Gobierno del Estado, es el responsable por la publicación del Reglamento impugnado, acto del que deriva el inicio de vigencia de la norma en comento, por tal razón, dicha demanda está incompleta.

Aunado a lo anterior, la parte actora, si bien se duele del Reglamento expedido por el titular del Poder Ejecutivo, no menciona que dentro de la normatividad del municipio que representa, haya un reglamento para el registro civil con cuyas disposiciones se contraponga el Reglamento expedido para el Estado.

No se soslaya el hecho de que la Constitución local reconoce entre las funciones y servicios públicos que debe prestar el Municipio los inherentes al registro civil, pero se recalca, la norma fundamental estadual también impone la limitante de observar lo dispuesto por las leyes federales y estatales. En concordancia con lo anterior, se tiene lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

> "Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales".

En relación a la autoridad competente para regular los actos referidos al registro civil, no cabe duda que dada la trascendencia de los mismos, no se circunscribe únicamente al Municipio, como equívocamente lo pretende hacer ver la parte actora, sino que corresponde a los tres órdenes de gobierno y por ello, tal como lo establece la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 73, fracción XXIX-R, es facultad del Congreso de la Unión expedir leyes generales que armonicen y homologuen la organización y el funcionamiento de los registros civiles, los registros públicos inmobiliarios y de personas morales de las entidades federativas y los catastros municipales.

Algunas de las normas con las tienen relación los datos recabados por el registro civil son: Ley General de Población, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley de Nacionalización, Código de Justicia Militar –en su artículo 4º establece los requisitos para ser magistrado, entre los que menciona ser mexicano por nacimiento y ser mayor de treinta años; y todas aquellas en las que se mencionen los datos personales de cada individuo que consten en su acta de nacimiento, necesarios para realizar algún trámite laboral o de cualesquier otra índole.

COPIA DE INTERNET

Los actos del registro civil cuya trascendencia es de primer orden, son la base de políticas públicas relacionadas, entre otras, con la educación, -al indicar las edades de la población y el tipo de escuelas que son necesarias para cubrir dicho servicio; con la salud -al indicar el tipo de vacunas y medicamentos que requiere la población y que por ende, debe allegarse el Estado, así como las especialidades médicas que debe impulsar; con los procedimientos electorales –toda vez que es trascendente conocer el número de boletas que han de imprimirse durante el periodo de comicios; con la creación de viviendas a través de las instituciones encargadas de tal rubro y con aspectos de migración; sólo por mencionar algunas. Sin dejar de lado, que son los datos que aporta el registro civil los que sirven al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, para elaborar sus estadísticas poblacionales que permean en un amplio margen de políticas públicas, como ya se indicó previamente.

En el mismo orden de ideas, es importante recalcar que la materia del registro civil no es la única que comparten el Estado y el Municipio, toda vez que existen otras, como las relacionadas con los asentamientos humanos y desarrollo urbano, así también las que tienen que ver con los servicios de catastro y de registro público de la propiedad y del comercio; en el área de planeación, y, en materia de deuda pública. Si se realizara un análisis de la compilación normativa existente en Nayarit, pocas serían las leyes que no contengan al menos, una disposición que establezca algún tipo de relación con el Ayuntamiento, sin que por ello hayan sido objeto de controversia constitucional por considerar invasión de competencias.

En las circunstancias indicadas, se advierte de facto, que los actos del registro civil deben ser, y es, tarea común en la que participan todas las autoridades y no solamente las del ámbito municipal. Es indivisible. Es y debe ser llevada a cabo, con la debida armonización y homologación de criterios entre las diferentes instancias de gobierno.

Ahora bien, desde que el Estado se atribuyó el control de los actos del registro civil con la creación de la Ley Orgánica del Registro Civil[5] en 1859, esta norma ha ganado un lugar primordial en la instrumentación, en nuestro País, del respeto y preservación de diversos derechos humanos: a la identidad individual, al nombre, al estado civil de las personas, a la seguridad jurídica, nacionalidad, personalidad jurídica; entre otros, lo cual es obligación de todas las autoridades. Al efecto, se transcriben sólo algunos de los artículos de dicha ley en los cuales se establece la facultad de coordinar y dirigir los actos del registro civil, al titular del Poder Ejecutivo, sin que por ese factor se haya considerado invasión de competencias:

> “Artículo 1. Se establecen en toda la República funcionarios que se llamarán jueces del estado civil, y que tendrán a su cargo la averiguación y modo de hacer constar el estado civil de todos los mexicanos y extranjeros residentes en el territorio nacional, por cuanto concierne a su nacimiento, adaptación (sic), arrogación, reconocimiento, matrimonio y fallecimiento.
>
> 2. Los gobernadores de los Estados, Distrito y Territorios, designarán, sin pérdida de momento, las poblaciones en que deben residir los jueces del estado civil, el número que de ellos debe haber en las grandes ciudades y la circunscripción del radio en que deben ejercer sus actos; cuidando de que no

5 http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1859_146/Ley_Org_nica_del_Registro_Civil_expedida_por_Benit_1430.shtml

COPIA DE INTERNET

> haya punto alguno de sus respectivos territorios en el que no sea cómodo y fácil, así a los habitantes como a los jueces, el desempeño pronto y exacto de las prescripciones de esta ley. (subrayado añadido).
>
> 3…
>
> …
>
> A juicio de los gobernadores de los Estados, Distrito y Territorios, juzgarán y calificarán los impedimentos sobre el matrimonio, sin necesidad de ocurrir al juez de primera instancia, y celebrarán aquél sin asociarse con el alcalde del lugar, si por sus conocimientos son dignos de ello. Los gobernadores determinarán estas facultades en los nombramientos que de tales jueces expidan. (subrayado añadido)
>
> Los jueces del estado civil que no tengan declaradas desde su nombramiento estas facultades, podrán adquirirlas con el buen desempeño de sus funciones y la instrucción que en él mismo adquieran, en cuyo caso pedirán al gobernador la autorización correspondiente; pero mientras no se les declare el uso de tales facultades, deberán remitir al juez de primera instancia el conocimiento de los casos de impedimento, según el artículo 11 de la ley de 23 de julio de 1859, y se asociarán al alcalde del lugar, conforme al artículo 15 de la misma ley". (subrayado añadido)

En otro orden de ideas, por lo que atañe a la obligación impuesta por la Ley de Control Constitucional para suplir la deficiencia de los conceptos de invalidez planteados en la demanda, deviene inapropiada tal hipótesis en razón a la delimitación indicada en la propia litis, debido a que no pueden suplirse los presupuestos del ejercicio de la acción, pues ello conllevaría que el órgano resolutor se constituyera en la parte promovente, al ignorarse las normas y cargas procesales que permean al litigio constitucional previstas en la ley.

En consecuencia, al no poder asumir esta Sala dicha carga procesal que la ley impone al actor, no es dable la suplencia de la queja deficiente en los conceptos de invalidez. Aplica al caso concreto la tesis aislada en materia constitucional –número 2006102- de rubro y texto que se transcribe:

> SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO PUEDE ASUMIRLA LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA ACREDITAR QUE LOS ACTOS IMPUGNADOS SON SUSCEPTIBLES DE CAUSAR AFECTACIÓN AL ACTOR. La suplencia de la queja deficiente parte de la premisa del conocimiento del derecho por parte del juzgador, por lo que aun cuando las partes no lo invoquen, éste debe aplicarlo. Ahora bien, el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que, en todos los casos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios, cuya finalidad radica en que prevalezcan la verdad y el orden constitucional, al margen de los buenos o malos argumentos; sin embargo, esta búsqueda de la verdad está delimitada a la litis, sin que puedan suplirse los presupuestos del ejercicio de la acción, ya

COPIA DE INTERNET

> que ello implicaría sustituirse en el promovente, además, porque no pueden ignorarse las normas y cargas procesales que permean al litigio constitucional y se encuentran previstas en la ley. En este sentido, el acreditamiento de la situación particular por la que los actos impugnados son susceptibles de causar afectación al actor es una carga procesal recaída en éste y, por ende, no puede asumirla el alto tribunal, mediante la suplencia de la queja deficiente.

Por los citados argumentos, difiero de la resolución adoptada por la mayoría y en consecuencia emito el presente voto particular.

Atentamente: **Francisco Javier Rivera Casillas,** Magistrado.- *Rúbrica.*

COPIA DE INTERNET