

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 36/2019 y su acumulada 37/2019, así como el Voto de Minoría de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández y el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 36/2019 Y SU ACUMULADA 37/2019

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE SINALOA

MINISTRO PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ

SECRETARIOS: PABLO FRANCISCO MUÑOZ DÍAZ

DANIELA CARRASCO BERGE

SECRETARIO AUXILIAR: DIEGO RUIZ DERRANT

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiuno de enero de dos mil veinticinco**, por el que se emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la presente acción de inconstitucionalidad 36/2019 y su acumulada 37/2019, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, en contra de diversos artículos de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad, el primero de febrero de dos mil diecinueve.

I. TRÁMITE.

1. **Presentación del escrito, autoridades y normas impugnadas.** Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, el cuatro de marzo de dos mil diecinueve, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ("CNDH") promovió la acción de inconstitucionalidad.
2. Ese mismo día, mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Sinaloa ("CEDHES"), también promovió acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad el primero de febrero de dos mil diecinueve.
3. **Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales que se impugnan:** Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Sinaloa.
4. **Normas generales cuya invalidez se impugnó.** La Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, publicada el primero de febrero de dos mil diecinueve, en el Periódico Oficial de dicha entidad.
5. **Conceptos de invalidez de la CNDH (36/2019).** La Comisión sostiene la violación de los artículos 1, 14, 16 y 127, fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1, 2, 9 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
6. En el **primer concepto de invalidez**, la CNDH plantea que el **segundo párrafo del artículo 6** de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa es inconstitucional. En específico, argumenta que se vulnera la seguridad jurídica de los servidores públicos y el principio de legalidad porque la obligación que establece el artículo impone una carga desproporcionada y no se determina el plazo para cumplirla.
7. En este sentido, señala que los derechos humanos a la seguridad jurídica y a la legalidad son aplicables en el ámbito legislativo y, para que los legisladores cumplan con estos mandatos, es necesario que se configuren normas que establezcan elementos mínimos para evitar que existan arbitrariedades en su aplicación.
8. Así, argumenta que el artículo 6, párrafo segundo, vulnera este parámetro por dos razones: 1) impone una carga desproporcionada para los servidores públicos y, 2) no determina claramente a partir de cuando se contará el plazo de 30 días establecido en el artículo.

9. Sobre el primer punto, el artículo impugnado impone una carga desproporcionada al servidor público ya que lo obliga a reportar un ingreso excedente que no necesariamente debe conocer. Además, estima que se impone una obligación adicional a los servidores públicos de conocer los aspectos jurídicos, contables, financieros y administrativos para poder conocer si existe o no un pago excedente.
10. En segundo lugar, argumenta que existe una indeterminación del plazo para reportar el excedente en el pago. Si bien el artículo impugnado establece un plazo de 30 días, no precisa el momento en que se empiezan a contar los días (momento del pago, conocimiento del pago o conocimiento del excedente). Según sea la interpretación del plazo, el servidor público podría incurrir en una falta administrativa y ser sancionado de manera discrecional.
11. El conocimiento del excedente y el plazo de 30 días son elementos necesarios para que el servidor público pueda cumplir con lo prescrito por el artículo impugnado. Por lo tanto, sostiene que la norma impugnada vulnera los derechos a la seguridad jurídica y a la legalidad.
12. Asimismo, considera que esta situación también impacta en el **artículo 23, párrafo cuarto**, impugnado, pues no sería posible imponer una sanción a esta conducta considerada como infracción administrativa grave, derivado del principio de taxatividad, pues la precisión del plazo para reportar la demasía es un elemento necesario para determinar si se incurre en la falta.
13. En el **segundo concepto de invalidez**, la CNDH plantea que el **artículo 23** de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa es inconstitucional ya que vulnera los diversos 14 y 16 constitucionales. Lo anterior se deriva de una doble regulación en materia de responsabilidades administrativas creada por la Ley impugnada, respecto del sistema previsto por la Ley General y la Ley local en la materia, situación que afecta la unidad y congruencia de este.
14. La CNDH argumenta que el artículo 109 constitucional, en su fracción III, establece un sistema de responsabilidades administrativas con la finalidad de crear un aparato normativo armónico y congruente. Es decir, establece las bases y los principios generales para que se cree un sistema armónico y homologado por medio de la Ley General y las leyes locales.
15. El artículo 23 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, entonces, establece un parámetro diferenciado que, además, no permiten conocer qué conductas constituye o no una falta administrativa y la gravedad de estas. Aunado a que genera un parámetro sancionatorio diferente al previsto por la Ley General.
16. Este parámetro diferenciado permite que las autoridades competentes impongan sanciones bajo condiciones distintas a las establecidas en el marco normativo constitucional y general, pues el criterio para considerar si una conducta es grave o no, será únicamente el beneficio económico obtenido u otorgado. En contraste, la Ley General prevé que este monto será únicamente uno de los criterios para individualizar la aplicación de sanciones.
17. Por lo tanto, se vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, toda vez que los servidores públicos no pueden conocer con certeza las conductas susceptibles de ser sancionadas, el procedimiento a seguir y las consecuencias.
18. **Conceptos de invalidez de la CEDHES (37/2019).** La Comisión Estatal sostiene la violación de los artículos 1, 5, 14, 16, 102, apartado B, 123, apartado B, fracción IV, y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 8, 24 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador".
19. En el **primer concepto de invalidez** la CEDHES argumenta que la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, en su conjunto, transgrede el derecho a la seguridad jurídica, el principio de legalidad e incumple el artículo 127 constitucional al no establecer las bases y parámetros objetivos para determinar las remuneraciones de los servidores públicos. La ausencia de estos parámetros objetivos da pauta a la discrecionalidad y arbitrariedad en la fijación de las remuneraciones.
20. Así pues, la CEDHES considera que **la Ley de Remuneraciones local incurre en una omisión legislativa parcial**. Ésta es resultado de la ausencia de los parámetros objetivos para determinar las remuneraciones y de una deficiente regulación en la Ley impugnada. En consecuencia, sostiene que se transgrede lo dispuesto en el artículo 127, fracción VI, de la Constitución Federal y posibilita la vulneración del derecho a una remuneración adecuada.

21. La Ley de Remuneraciones estatal resulta inconstitucional al no desarrollar ni precisar el contenido del artículo 127 de la Constitución Federal. La simple reproducción del texto constitucional en la ley impugnada se traduce en una norma jurídica deficiente que no cumple con su objetivo como ley reglamentaria.
22. En consecuencia, esta deficiente regulación genera incertidumbre jurídica en torno a las remuneraciones y salarios de los trabajadores al servicio del Estado, puesto que permite amplios márgenes de discrecionalidad y arbitrariedad al momento de determinar los montos de las remuneraciones en el presupuesto de egresos, contrario a los artículos 14 y 16 constitucionales que garantizan la seguridad jurídica y el principio de legalidad.
23. La CEDHES, a su vez, argumenta que el derecho a recibir una remuneración adecuada, irrenunciable y proporcional podría ser afectado por la discrecionalidad y arbitrariedad ya que las remuneraciones deben fijarse con base en su grado de responsabilidad y nivel jerárquico. Al no desarrollar de manera adecuada los parámetros para determinar los montos de las remuneraciones, los servidores públicos están en un estado de incertidumbre jurídica. Por lo tanto, la indeterminación e imprecisión de la ley impugnada transgrede el derecho humano a una retribución adecuada y proporcional.
24. En el **segundo concepto de invalidez**, la CEDHES plantea que el **artículo 6** de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa es inconstitucional. En específico, argumenta que se vulnera la seguridad jurídica de los servidores públicos y el principio de legalidad porque la obligación que establece el artículo impone una carga desproporcionada y no se determina el plazo para cumplirla.
25. La CEDHES menciona que el artículo impugnado impone una carga desproporcionada a los servidores públicos porque los obliga a reportar un ingreso excedente que no deben conocer e, incluso, podrían ser sancionados en caso de omitir reportarlo. Esto genera un estado de incertidumbre jurídica ya que pueden ser sancionados incluso sin conocer el pago en demasía.
26. Además, también argumenta que existe una indeterminación del plazo de 30 días para reportar el excedente. Esto debido a que no se precisa el momento exacto en que el plazo comienza a correr. En consecuencia, existen diversas interpretaciones que dejan en un estado de incertidumbre a los receptores de la norma.
27. En el **tercer concepto de invalidez**, la CEDHES plantea que **el capítulo cuarto de la Ley impugnada**, denominado “Del Control, las Responsabilidades y las Sanciones”, integrado por los artículos 19, 20, 21, 22 y 23 es inconstitucional ya que vulnera los numerales 14 y 16 de la Constitución Federal. Lo anterior se deriva de una doble regulación en materia de responsabilidades administrativas creado por la ley impugnada, respecto de aquel previsto por la Ley General y la Ley local en la materia, situación que afecta la unidad y congruencia del sistema.
28. La CEDHES argumenta que el sistema de responsabilidades administrativas está trazado desde la Constitución Federal hasta las leyes locales de responsabilidades. Sin embargo, los preceptos impugnados no se ajustan a los parámetros establecidos por el actual sistema de responsabilidades. En consecuencia, generan una doble regulación que vulnera la seguridad jurídica.
29. En este sentido, los artículos impugnados no permiten a los servidores públicos conocer qué conductas configuran una falta administrativa, si es grave o no grave, y cuál será la posible sanción y el procedimiento que deberá seguirse.
30. Además, **el artículo 23** impugnado modifica el parámetro sancionatorio previsto por los diversos 76 y 78 de la Ley de Responsabilidades Administrativas local. Por lo tanto, concluye que, derivado de este parámetro diferenciado, se vulnera la certidumbre jurídica y el principio de legalidad.
31. Particularmente, sostiene que el párrafo penúltimo del artículo 23 debe ser entendido junto con el diverso 6, párrafo segundo, pues es en aquél donde se califica como grave la falta administrativa prevista en éste.
32. Así al no existir claridad sobre las conductas sancionables, su gravedad y el parámetro para la imposición de sanciones, se transgreden los principios de legalidad y seguridad jurídica, aunado a que tampoco será posible determinar la autoridad competente para el procedimiento de investigación, sustanciación y resolución de las faltas administrativas.
33. **Auto de registro y turno.** Mediante acuerdos de siete de marzo de dos mil diecinueve, el Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea ordenó el **registro y acumulación** de las acciones de inconstitucionalidad a las que les correspondieron los números 36/2019 y 37/2019, respectivamente, y **turnó** el expediente al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para que fungiera como instructor en el procedimiento.

34. **Auto de admisión.** Mediante sendos acuerdos de veintinueve de marzo y veintidós de abril de dos mil diecinueve el Ministro instructor **admitió a trámite** las acciones de inconstitucionalidad 36/2019 y 37/2019, respectivamente. Asimismo, en ambos casos ordenó que se diera vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Sinaloa a fin de que rindieran el informe correspondiente.
35. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Sinaloa.** En primer lugar, en relación con los conceptos de invalidez de la CNDH, el Poder Legislativo del Estado de Sinaloa sostiene la validez de los artículos impugnados, dado que se emitieron con apego y cumplimiento a la Constitución Federal y la Constitución local. La función del poder es elaborar las leyes locales según la competencia establecida por el artículo 116 constitucional.
36. La emisión de la ley impugnada se hizo con estricto apego al proceso legislativo establecido en la Constitución del Estado de Sinaloa. En consecuencia, el ordenamiento impugnado reúne todos los requisitos necesarios y es constitucional.
37. Por otra parte, en un segundo informe, en relación con el primer concepto de invalidez expuesto por la CEDHES, señaló que debe declararse infundado dado que la Ley de Remuneraciones local no incurre en una omisión legislativa parcial, pues es acorde a lo mandatado por el artículo 127 constitucional y se apega a los topes máximos constitucionales.
38. Sobre los demás conceptos de invalidez expresados por la CEDHES, relativos a los artículos 6, 7, 19, 20, 21, 22 y 23, sostiene que éstos se emitieron con estricto apego al proceso legislativo establecido en la Constitución del Estado de Sinaloa y dentro del ámbito de facultades del Congreso local. En consecuencia, el ordenamiento impugnado reúne todos los requisitos necesarios y es constitucional.
39. **Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa.** En relación con los argumentos expresados tanto por la CNDH como por la CEDHES, el Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa sostiene que se muestra en la plena disposición de salvaguardar el derecho a la seguridad jurídica, principio de legalidad y acatar cualquier resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
40. **Opinión de la Fiscalía General de la República.** Esta Fiscalía no hizo manifestación alguna a pesar de haber sido debidamente notificada.
41. **Opinión de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** Esta Consejería tampoco hizo manifestación alguna a pesar de haber sido debidamente notificada.
42. **Cierre de instrucción.** Visto el estado procesal de los autos, el día veintiuno de octubre de dos mil diecinueve, con fundamento en el artículo 68, párrafo tercero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá dictó auto de cierre de instrucción.

II. COMPETENCIA.

43. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ y 10, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación² -aplicable en virtud de lo dispuesto por el artículo tercero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el veinte de diciembre de dos mil veinticuatro en el Diario Oficial de la Federación-.³ Lo anterior, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos preceptos de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad el primero de febrero de dos mil diecinueve, y la Constitución Federal.

¹ **“Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

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

[...]

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas [...].”

² **“Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [...].”

³ **“Tercero.** Hasta en tanto las Ministras y Ministros electos tomen protesta de su encargo ante el Senado de la República el 1o. de septiembre de 2025, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se regirá para todos los efectos por las atribuciones, competencias, obligaciones, reglas de votación, faltas, licencias y demás disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2021; con excepción de la materia electoral tal como está previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, hasta la fecha señalada en el enunciado anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación seguirá funcionando en Pleno o en Salas.”

III. OPORTUNIDAD.

44. El plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados. Además, si el último día del plazo es inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.⁴
45. El Decreto por virtud del cual se expidió la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa se publicó el primero de febrero de dos mil diecinueve.⁵ Tomando en cuenta esta fecha, el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el dos de febrero de dos mil diecinueve, de lo que resulta que el plazo de treinta días naturales venció el domingo tres de marzo de dicha anualidad, pudiendo presentarse al día hábil siguiente, es decir, el lunes cuatro de marzo de dicho año.
46. En el caso, las demandas de la CNDH y de la CEDHES, correspondientes a las acciones de inconstitucionalidad 36/2019 y su acumulada 37/2019, se presentaron el día cuatro de marzo de dos mil diecinueve ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por lo tanto, estas demandas se presentaron dentro del plazo respectivo y por ende la impugnación resulta **oportuna**.

IV. LEGITIMACIÓN.

47. El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal dispone que esta Suprema Corte conocerá de las acciones de inconstitucionalidad promovidas por el Presidente de la CNDH y por el Presidente de los organismos de protección de los derechos humanos que sean equivalentes en las entidades federativas; toda vez que la CNDH puede ejercer ese medio de control constitucional en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte; mientras que, los organismos garantes locales equivalentes, únicamente en contra de las leyes que hubieren sido expedidas por las Legislaturas estatales.
48. En la presente acción de inconstitucionalidad dicha legitimación se acredita, pues de la lectura de los conceptos de invalidez que han quedado sintetizados en los resultandos de esta sentencia, se advierte que la CNDH y la CEDHES, aducen violaciones a derechos humanos, de ahí que sin duda se actualiza lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 constitucional.
49. Además, de acuerdo con el párrafo primero del artículo 11 de la Ley Reglamentaria, en relación con el diverso 59 de la propia normativa, la accionante debe comparecer por conducto del funcionario que esté facultado para representarla. En el caso, en representación de la CNDH comparece su Presidente Luis Raúl González Pérez, personalidad que acreditó con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de fecha trece de noviembre de dos mil catorce⁶. Y, en representación de la CEDHES comparece José Carlos Álvarez Ortega, personalidad que acreditó con copia certificada del acuerdo de designación de la Sexagésima Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, de fecha siete de junio de dos mil dieciséis.⁷
50. Además, el Presidente de la CNDH cuenta con facultades para representar a ese órgano constitucional autónomo, de conformidad con las fracciones I y XI del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.⁸ En consecuencia, cuenta con facultades para promover la presente acción de inconstitucionalidad y para actuar en representación de dicho órgano constitucional autónomo.

⁴ **Constitución Federal.**

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

[...]

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

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

[...].”

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional.

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

⁵ Foja 40 del expediente en el que se actúa.

⁶ Foja 38 del expediente en el que se actúa.

⁷ Foja 97 del expediente.

⁸ **Artículo 15.-** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

[...]

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

51. Asimismo, el Presidente de la CEDHES cuenta con facultades para representar a ese órgano constitucional autónomo local, de conformidad con la fracción I del artículo 22 de la Ley Orgánica de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Sinaloa;⁹ y tiene la atribución de promover acciones de inconstitucionalidad de acuerdo con la fracción VIII de esa disposición.¹⁰ En consecuencia, cuenta con facultades para promover la presente acción de inconstitucionalidad y para actuar en representación de la Comisión.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.

52. Este Tribunal Pleno advierte que ni el Poder Legislativo, ni el Poder Ejecutivo del Estado de Sinaloa hicieron valer causa de improcedencia alguna; ni tampoco se advierte de oficio su actualización. Por tanto, ha lugar a proceder al estudio de los conceptos de invalidez de las accionantes.

VI. PRECISIÓN DE LA LITIS.

53. Este Tribunal Constitucional estima necesario precisar las normas impugnadas que serán objeto de estudio dentro de la presente sentencia, de conformidad con el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria;¹¹ ello, en atención a un análisis integral de los planteamientos propuestos por la CNDH y la CEDHES dentro de sus conceptos de invalidez.
54. Por un lado, en relación con el primer concepto de invalidez de la CEDHES, esencialmente plantea que la Ley de Remuneraciones impugnada, en su conjunto, contiene una deficiente regulación dado que omite establecer las bases y parámetros para determinar adecuadamente las remuneraciones de los servidores públicos de la entidad federativa.
55. En este aspecto, a partir de un análisis integral del primer concepto de invalidez mencionado, y los artículos de la Ley impugnada, resultan relevantes los capítulos segundo “Del Sistema de Remuneraciones” y tercero “De los Tabuladores”, conformados por los artículos 6 a 18. Sin embargo, dentro de estos dos capítulos, solamente deben tenerse por impugnados **los artículos 6, párrafo primero, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17**, al ser los preceptos que prevén específicamente el procedimiento para programar y presupuestar las remuneraciones de los servidores públicos en la entidad federativa, la forma de integrar los tabuladores, así como los límites y criterios para la cuantificación del salario burocrático; por lo que, en todo caso, serían solamente estas disposiciones en las que el Congreso local pudo cometer la omisión legislativa parcial planteada y resultar en una deficiente regulación.
56. Así, no se considera que se impugne la validez de los artículos 8, 9 y 10, pues estos refieren a conceptos que no comprenden la remuneración de los servidores públicos, sino que refieren a los ajustes e incrementos, los apoyos para el ejercicio del cargo y los gastos sujetos a comprobación; así como a los conceptos de jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, liquidaciones, préstamos y créditos, entre otros aspectos. Asimismo, el artículo 18 establece la obligación de las entidades de garantizar la suficiencia presupuestal para cubrir los salarios, pero no versa sobre los límites, tabuladores o parámetros para presupuestar las remuneraciones.
57. Por otro lado, en relación con los conceptos de invalidez primero de la CNDH y segundo de la CEDHES, se controvierte efectivamente la validez de los **artículos 6, párrafo segundo, y 23, párrafos cuarto y quinto**, en tanto son estos los preceptos que prevén y califican la falta administrativa relativa a la omisión de reportar un pago en demasía. Estos artículos impugnados, se encuentran en una estrecha relación ya que, mientras el primero describe la conducta sancionable, el segundo en ambos párrafos, detalla las condiciones bajo las cuales será considerada una falta grave o no grave.
58. Finalmente, en relación con los conceptos de invalidez segundo de la CNDH y tercero de la CEDHES, este Alto Tribunal considera que se deben tener como impugnados **los artículos 19, 20, 21, 22 y 23**, contenidos en el capítulo cuarto de la Ley impugnada, denominado “Del Control, las Responsabilidades y las Sanciones”, al integrar **el sistema normativo en materia de responsabilidades administrativas** en la entidad federativa.

⁹ “Artículo 22. El Presidente tendrá las siguientes atribuciones:

I. Ejercer y delegar la representación legal de la Comisión Estatal [...].”

¹⁰ “Artículo 22. El Presidente tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

VIII. Promover acciones de inconstitucionalidad que de acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le competen [...].”

¹¹ “Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados [...].”

59. En consecuencia, los artículos efectivamente impugnados y que constituyen la litis de esta sentencia son los artículos **6, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22 y 23** de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad el primero de febrero de dos mil diecinueve.

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

60. A propósito de facilitar el estudio de los conceptos de invalidez planteados por las dos partes accionantes en sus respectivos escritos de demanda, el mismo se realizará conforme al orden metodológico siguiente:
- (a) Planteamiento sobre la deficiente regulación, como resultado de una omisión legislativa parcial del legislador, al no prever las bases y los parámetros objetivos y diferenciados para el establecimiento de la remuneración de los servidores públicos;
 - (b) Planteamiento sobre la imprecisión en la redacción de la obligación de los servidores públicos de informar a la Unidad Administrativa responsable un pago en demasía, y sobre la ambigüedad del plazo de treinta días naturales para reportarlo; y,
 - (c) Planteamiento sobre la doble regulación en materia de responsabilidades administrativas.
 - a) **Planteamiento sobre la omisión legislativa parcial del legislador, al no prever las bases y los parámetros objetivos y diferenciados para el establecimiento de la remuneración de los servidores públicos.**
61. La CEDHES hace valer una omisión legislativa de carácter parcial, pues afirma que la Ley de Remuneraciones impugnada no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución Federal. En este sentido, sostiene que la norma carece de las bases y parámetros objetivos y diferenciados para establecer los salarios de los trabajadores del Estado, lo que da pauta a la discrecionalidad y arbitrariedad.
62. Para dar respuesta a este planteamiento, debe tenerse en cuenta que el esquema constitucional vigente sobre las remuneraciones de las personas servidoras públicas fue establecido a partir de la reforma constitucional de 24 de agosto de 2009,¹² donde el Poder reformador buscó los siguientes objetivos:
- La política de sueldos en la administración pública, los Poderes Legislativos y Judicial de la Federación y otros, siempre ha sido discrecional, de ahí la importancia de que en las leyes y en los presupuestos de egresos se establezcan criterios para evitar dicha discrecionalidad;
 - El servicio público debe ser remunerado de manera tal que el Estado cuente con ciudadanos preparados, capaces y honestos, que puedan ejercer con eficacia y profesionalismo las responsabilidades conferidas, por lo que deberán obtener un ingreso digno;
 - La ley que emita el Congreso definirá directamente el sentido y alcance de las disposiciones constitucionales, por lo que deberá establecer bases uniformes para la fijación de remuneraciones;
 - Los principios a que se sujetarán las remuneraciones consisten en que éstas serán adecuadas, irrenunciables y proporcionales; por lo que estarán sujetas a los diversos principios de equidad, igualdad, desempeño, fiscalización, rendición de cuentas y transparencia, los que deberá desarrollar la ley;
 - Se procurará la existencia de comités de expertos tanto en el ámbito federal, como en el local, que participen en la determinación de las remuneraciones y los tabuladores correspondientes, a fin de contar con criterios técnicos en su elaboración;
 - Dentro de los límites y controles impuestos, las remuneraciones se deben formular de acuerdo con las disposiciones aplicables a cada ente público, según su normativa;
 - La remuneración del titular del Poder Ejecutivo Federal será el referente máximo para la fijación de remuneraciones, lo que no significa una preeminencia de ese Poder frente a los otros;

¹² Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de agosto de dos mil nueve.

- Este referente debe considerar, necesariamente, el total de percepciones que más allá de lo nominal, recibe el Presidente de la República, esto es, toda asignación que en efectivo o en especie, se incluya por dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones o cualquier otra, con excepción de los apoyos y gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo de su trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales, monetizándolos para alcanzar integralmente el monto real total que por ingreso se le entrega o devenga en cualquier forma;
 - La remuneración debe responder a criterios objetivos y de grado de responsabilidad y nivel jerárquico;
 - Las leyes que regulen los salarios de los servidores públicos contemplarán las políticas de salarios, lo que no restará a la facultad de la Cámara de Diputados de señalar la retribución de un empleo que haya sido creado por ley, pues en realidad se busca crear un mecanismo para que en esas leyes se preserve el derecho de todo servidor público a recibir una justa remuneración;
 - La determinación de los sueldos debe responder a criterios técnicos que conjuguen el nivel de responsabilidad y cargas de trabajo asociados al empleo público, así como el costo de vida real;
 - Los servidores públicos tienen derecho a percibir un salario digno que les permita desarrollar sus planes de vida y garantizar lo mismo para su familia;
 - Se debe fijar un tope máximo a los salarios de todos los servidores públicos y que ninguno de ellos pueda asignarse un salario como producto de su apreciación personal;
 - Para las remuneraciones de los juzgadores pertenecientes al Poder Judicial de la Federación se debe atender a lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución Federal que señala que no podrán ser disminuidas durante el tiempo de sus encargos;
 - Relacionado con el párrafo que antecede se subrayó la necesidad de incluir a los juzgadores de los Poderes Judiciales locales; y,
 - Una norma constitucional no puede estar por encima de otra de la misma naturaleza, por tanto, la reforma no afecta a lo dispuesto en el artículo 94 constitucional, y obliga a los servidores públicos del Poder Judicial a recibir una retribución acorde a lo que contendrá el diverso 127.
63. Así, esencialmente, se buscó establecer criterios objetivos que eviten la discrecionalidad en la fijación de las remuneraciones de los servidores públicos, bajo los principios de que el sueldo de la persona titular del Poder Ejecutivo Federal será el referente máximo y que toda retribución debe ser adecuada, irrenunciable y proporcional a las responsabilidades de cada servidor público.
64. En esa medida, se estableció en la fracción VI del artículo 127 constitucional que el Congreso de la Unión y las entidades federativas, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del propio artículo, así como de las disposiciones constitucionales relativas. Lo que significa que, sabedor de la importancia de lo dispuesto en la Constitución, el Poder Reformador puntualizó los principios que deben de regir en el pago de toda remuneración en el servicio público y, por tanto, ordenó la expedición de leyes ordinarias para hacer efectivos éstos, ponderando lo dispuesto en esa norma con los demás artículos constitucionales que tienen impacto con la regulación del servicio público y su remuneración, entre otros, los diversos 94 y 123 de la Constitución Federal.
65. En otras palabras, el Poder Reformador ordenó tanto al Congreso de la Unión como a las legislaturas de los Estados a que emitieran una ley que hiciese efectivos esos principios, en armonía con el esquema constitucional aplicable.
66. Ahora bien, el artículo 127 de la Constitución Federal establece los principios siguientes:
- Que los servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades (párrafo primero);
 - La remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, según las bases contenidas en sus seis fracciones (segundo párrafo);
 - Se entiende por remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales (base primera, fracción I);

- Ningún servidor público podrá recibir remuneración mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto consiguiente (base segunda, fracción II);
 - Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico, salvo que:
 - a. El excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos;
 - b. Su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo;
 - c. La remuneración sea derivada de un trabajo técnico calificado;
 - d. O por especialización.
 - e. La suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República (base tercera, fracción III).
 - No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo, además de que estos conceptos no formarán parte de la remuneración (base cuarta, fracción IV);
 - Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie (base quinta, fracción V);
 - El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del precepto y las disposiciones constitucionales relativas; así como para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido (base sexta, fracción VI).
67. El Congreso de la Unión publicó la primera Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de noviembre de 2018 en el Diario Oficial de la Federación.
68. De dicha legislación, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la validez de diversos preceptos en la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018.¹³ En lo que interesa, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de los artículos 6, párrafo primero, fracciones II, III y IV, incisos b) y c), y párrafo último, y 7, párrafo primero, fracciones I, inciso a), II y IV, al permitir fijar las remuneraciones de los servidores públicos de la Federación de manera discrecional sin atender los objetivos de la reforma constitucional de 2009 en la materia.
69. Los artículos 6 y 7 impugnados en dicho asunto, permitían a la Cámara de Diputados establecer remuneraciones sin sujetar esa facultad a criterios objetivos, metodologías o procedimientos que evitaran actos discrecionales, pues los preceptos no establecían parámetro alguno para determinar, por ejemplo, las excepciones previstas en la fracción III del artículo 127 constitucional. Además, se consideró que el artículo 7 impugnado permitía a la Cámara de Diputados establecer las remuneraciones sin limitación alguna o criterio orientador que respete los principios constitucionales.
70. Este Tribunal Pleno reiteró la necesidad de que la legislación reglamentaria en materia de remuneraciones diera sentido y alcance a lo previsto en los artículos 75 y 127 de la Constitución Federal, y no fuera únicamente una reiteración de tales preceptos, pues se debían desarrollar bases uniformes para el cálculo a partir de un referente máximo que fuera objetivo, en el caso, la remuneración de la persona titular del Poder Ejecutivo Federal.
71. Los preceptos analizados en la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018 introducían hipótesis normativas que aludían a ese referente máximo, pero no contenían ningún elemento técnico, base, procedimiento o metodología que permitiera establecer objetivamente la remuneración máxima de la persona titular del Poder Ejecutivo Federal por lo que resultaban inconstitucionales al no desarrollar los supuestos normativos necesarios.
72. Se determinó que si bien, la remuneración del Presidente de la República constituía el referente para la fijación del resto de los salarios de las demás personas servidoras públicas, con el fin de no distorsionar el sistema de remuneraciones, el Poder Reformador exigió proporcionalidad según las funciones y responsabilidades, lo que debió plasmarse a través de una legislación secundaria adecuada que recurriera a criterios técnicos.

¹³ Por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas por diferentes consideraciones y con reservas en cuanto a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de una omisión legislativa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán. Las Ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández y el Ministro Presidente Zaldivar Lelo de Larrea votaron en contra.

73. La importancia de contenerse dichos criterios técnicos radicaba también en poder garantizar la efectividad de la fracción III del artículo 127 constitucional que prevé cuatro excepciones a que los servidores públicos obtengan una remuneración mayor a la de su superior jerárquico: 1) que sea consecuencia del desempeño de varios cargos público; 2) sea producto de las condiciones generales de trabajo; 3) consista en un trabajo técnico calificado; 4) por la especialización en su función. En estos casos, estando sujetos a la condición de que la suma de esas retribuciones no exceda la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.
74. Por lo tanto, este Tribunal Pleno determinó que los artículos 6 y 7 de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos al únicamente reiterar lo dispuesto por la Constitución Federal, pero sin desarrollar su contenido para hacerlo efectivo, transgredían el principio de división de poderes y la autonomía de gestión presupuestal de los órganos constitucionales autónomos que les permite garantizar la independencia en su funcionamiento, pues se debió normar un parámetro objetivo que garantizara a todo servidor público recibir una remuneración adecuada y proporcional a sus responsabilidades.
75. También se insistió en que la fijación del salario del Presidente de la República al actuar como referente máximo para la determinación del resto de salarios del servicio público debe respetar las características del artículo 127 constitucional, pues influye en todo el sistema de remuneraciones, de ahí que no pueda dejarse esa importante facultad a un criterio arbitrario y discrecional. Inclusive, en la sentencia se señaló:¹⁴

"[...] Los elementos o criterios objetivos que, por ejemplo, pueden impedir el ejercicio discrecional de esa facultad, consisten en tomar en cuenta:

- *Funciones y nivel de responsabilidad asociado al perfil para cada puesto;*
- *Independencia para minimizar la probabilidad de captura por el poder político o económico;*
- *Especialización;*
- *Riesgo asociado al desempeño de las funciones;*
- *Costo de vida del lugar donde deberá desempeñarse el servidor público;*
- *Índice inflacionario;*
- *Costo de oportunidad de desarrollarse en el sector público en comparación con una responsabilidad similar en el sector privado;*
- *Posibilidad de percibir otros ingresos, sin que exista conflicto de interés; y,*
- *La integración de un órgano autónomo y objetivo que defina lineamientos y fórmulas de cálculo, así como la posibilidad de revisión de las retribuciones según las circunstancias de las funciones que se desarrollen.*

Los anteriores criterios, se aclara, sólo son un enunciado de lo que permitiría definir las remuneraciones de la forma más objetiva posible, serían entonces algunos parámetros que permitan una base objetiva que garantice a todo servidor público recibir una remuneración adecuada y proporcional a sus responsabilidades; y, en consecuencia, son criterios que impiden que los sueldos se fijen de manera discrecional. [...]."

76. Por lo tanto, se declaró la invalidez de los artículos 6, párrafo primero, fracciones II, III, IV, incisos b) y c) y párrafo último, así como 7, párrafo primero, fracciones I, inciso a), II y IV, de la Ley reclamada, pues permitían fijar las remuneraciones sin mayor criterio que garantizara las características que prevé el artículo 127 de la Constitución Federal, empezando por la remuneración del Presidente de la República, lo que influye en todo el sistema, porque el sueldo de éste es el referente máximo para la determinación del resto de salarios del servicio público, de ahí que se determinara la inconstitucionalidad.
77. Finalmente, este Tribunal precisó que lo anterior no implicaba desconocer la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados para aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación conforme a la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Federal, sino que tal facultad no podía entenderse de forma arbitraria para aumentar o disminuir los salarios de los servidores públicos en detrimento de la eficiencia y calidad de la función pública.

¹⁴ Páginas 228 y 229.

78. A partir de lo anterior, en el caso bajo análisis, resulta **fundado** el argumento de la CEDHES, pues los artículos 6, párrafo primero, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17, contenidos en los capítulos segundo “Del Sistema de Remuneraciones” y tercero “De los tabuladores” de la Ley de Remuneraciones de Sinaloa, sí presentan una regulación deficiente que permite fijar las remuneraciones de los servidores públicos de forma discrecional, en contra de uno de los objetivos de la reforma constitucional de veinticuatro de agosto de dos mil nueve que fue, precisamente, la de evitar la arbitrariedad en la determinación del sueldo burocrático.

79. Estos preceptos impugnados disponen lo siguiente:

“**Artículo 6.** Los servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades, y que será determinada anual y equitativamente, de acuerdo con los tabuladores de remuneraciones desglosados que se incluyan en los presupuestos de egresos que correspondan.

[...].

Artículo 7. Ningún servidor público de la administración pública podrá recibir remuneración, en términos del artículo 145 de la Constitución del Estado, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Titular del Poder Ejecutivo del Estado en el Presupuesto de Egresos correspondiente, y éste no podrá percibir un ingreso mayor al del Presidente de la República.

Artículo 11. La remuneración que corresponda al Titular del Poder Ejecutivo Estatal, no podrá ser excedida por ningún servidor público de la Administración Pública sujeto a esta Ley, ni la de éste en relación a la del Presidente de la República.

Los demás servidores públicos que no estén sujetos a la administración pública del Poder Ejecutivo, estarán sujetos al tope máximo que se refiere el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 12. La remuneración fija determinada anualmente que como límite máximo corresponda a los titulares de las entidades y entes públicos sujetos a la presente Ley, deberá estar establecida en el Tabulador previsto en el Presupuesto de Egresos respectivo.

Para los efectos de esta Ley, se consideran titulares de las entidades y entes públicos, los que determine la Constitución Política del Estado de Sinaloa, y demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 13. En los términos que precisa la presente Ley, dentro del Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa deberán elaborarse y presentarse las remuneraciones, así como los tabuladores que correspondan a cada empleo, cargo o comisión, debiendo especificar y diferenciar sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

Artículo 14. Todo tabulador determinará los rangos o niveles mínimos y máximos de los montos de las remuneraciones que deberán percibir los servidores públicos por nivel, categoría o puesto, de conformidad con la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Sinaloa y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Dentro de estos rangos, cada ente público deberá determinar las remuneraciones de los servidores públicos, por el ejercicio de su cargo, empleo o comisión, en función de sus conocimientos, experiencia y resultados.

Artículo 15. El tabulador deberá contener como mínimo, lo siguiente:

I. Los niveles mínimos y máximos de las remuneraciones, deberán estar apegados a las bases establecidas por esta Ley. Los montos establecidos en el tabulador respectivo, serán netos y brutos;

II. Los niveles mínimos y máximos de las remuneraciones para los empleos, cargos o comisiones públicas deberán ser conformes a la actividad y responsabilidad que desempeñan;

III. Respetar las medidas de protección al salario estipuladas por la Ley;

IV. Los conceptos de remuneraciones por cargo, empleo o comisión, sin omisión alguna en su percepción neta y bruta;

V. Las remuneraciones, deberán promover y estimular el mejor desempeño y el desarrollo profesional de los servidores públicos, siempre y cuando se privilegie el total cumplimiento de las atribuciones de entidades públicas definidas en el artículo primero de esta Ley;

VI. Los señalamientos de los acuerdos celebrados con los representantes de los servidores públicos legalmente constituidos, en los que se acuerden los incrementos salariales conforme a las leyes y condiciones generales de trabajo; y,

VII. Igualmente deberán contener los incrementos salariales que correspondan a los servidores públicos de confianza.

Los tabuladores, a que se refiere el presente artículo, deberán presentarse por el tipo de nivel, categoría, puesto o plaza que corresponda.

Artículo 16. Las entidades públicas al elaborar el tabulador serán responsables que se incluya en los respectivos presupuestos de egresos:

I. Remuneraciones apegados (sic) a los requisitos establecidos por esta Ley;

II. Remuneraciones para los servidores públicos acordes a la actividad y responsabilidad que desempeñan y que cumplan los principios previstos en esta Ley;

III. Se privilegie el total cumplimiento de las atribuciones de las entidades públicas;

IV. Se respeten las medidas de protección al salario y derechos laborales adquiridos estipulados por la ley de la materia; y,

V. Se estimule el mejor desempeño y el desarrollo profesional del servidor público.

Artículo 17. Los tabuladores son de carácter público y deberán estar anexos en el Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa aprobado por el Congreso del Estado de Sinaloa, los cuales contendrán como mínimo las siguientes bases:

I. La situación financiera o presupuestal, sin descuido de los servicios públicos;

II. El grado de responsabilidad del servidor público de que se trate; y,

III. Todos aquellos datos que se requieren para la transparencia de las remuneraciones de los servidores públicos.”

80. Estos artículos de la Ley impugnada son los que refieren al procedimiento para el cálculo, la programación y la presupuestación de las remuneraciones, así como los límites para la cuantificación de las mismas.
81. Así, en efecto, se observa que la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa permite fijar las remuneraciones de las personas servidoras públicas de la entidad federativa de forma discrecional, toda vez que no contiene criterios técnicos y objetivos para establecer las diferentes bandas salariales. Esto, en contravención a los objetivos de la reforma constitucional de veinticuatro de agosto de dos mil nueve que buscó abolir la discrecionalidad en la determinación del sueldo burocrático.
82. Se reitera, conforme al artículo 127, fracción VI, de la Constitución Federal, la legislación que emitan el Congreso de la Unión o las entidades federativas en materia de remuneraciones de sus servidores públicos debe cumplir con los mandatos contenidos en dicho artículo y establecer una remuneración armónica con el principio de división de poderes, asegurándose que el tope salarial que se establezca responda a un mecanismo que tome en cuenta el servicio público y las diferentes funciones que abarca.
83. A pesar de ello, los artículos 6, párrafo primero, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17, de la Ley impugnada permite al Congreso del Estado de Sinaloa establecer las remuneraciones sin sujetar esa facultad a criterios objetivos y metodologías que eviten actos discrecionales.
84. Ello porque, en primer lugar, los artículos 6, párrafo primero, 7, 11, 12 y 13, se limitan a parafrasear y adaptar a nivel estatal diversas hipótesis previstas por los párrafos primero y segundo, así como las fracciones II, III y V, del artículo 127 de la Constitución Federal. En segundo lugar, los artículos 14, 15 y 16, impugnados, únicamente prevén que cada ente público deberá determinar en sus tabuladores los rangos y montos mínimos y máximos de las remuneraciones, con todos sus conceptos, dividido por nivel, categoría o puesto, conforme a la actividad y responsabilidad que se desempeña y los incrementos salariales que correspondan, protegiendo las medidas de protección al salario y los derechos laborales adquiridos.
85. Por último, el artículo 17 impugnado, prevé que los tabuladores serán públicos e integrados en el Presupuesto correspondiente, desglosándose la situación financiera, el grado de responsabilidad de los servidores públicos, y los datos necesarios para garantizar la transparencia en las remuneraciones.

86. Sin embargo, del examen de los preceptos impugnados, se acredita que su texto no cumple con los objetivos buscados por el Poder Reformador, pues ninguno de ellos contiene finalmente las hipótesis que desarrollen los elementos, las bases o la metodología para conocer la cuantificación precisa del sueldo de los servidores públicos de la entidad federativa, así como la del titular del Poder Ejecutivo local.
87. Por un lado, tratándose de la Administración Pública Estatal, la Ley impugnada establece solamente un criterio para determinar las remuneraciones de los servidores públicos, esto es, que no podrán exceder aquella del titular del Poder Ejecutivo local y, a su vez, la de este no podrá rebasar lo asignado para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente (artículos 7, y 11, párrafo primero).
88. Por su parte, para el resto de los servidores públicos de la entidad federativa que no dependen del Poder Ejecutivo, únicamente se les ordena ajustar sus remuneraciones a lo previsto en el artículo 127 constitucional, pero sin que en la Ley impugnada se desarrollen los elementos que la Constitución Federal prevé (artículo 11, párrafo segundo).
89. Mas allá de estas dos hipótesis mencionadas, el legislador local no desarrolló los diferentes criterios previstos por el artículo 127 constitucional, para lograr alcanzar una proporcionalidad y objetividad en la determinación del sueldo burocrático en la entidad federativa.
90. De igual forma, el Poder Reformador tuvo como eje observar la proporcionalidad que debe existir entre las remuneraciones y las funciones y responsabilidades inherentes al cargo que se desempeñe en el servicio público, a fin de evitar que el límite objetivo para evitar la discrecionalidad se convirtiera en una barrera infranqueable que hiciera ineficaz el sistema de remuneraciones, lo que explica que en el párrafo primero del artículo 127 constitucional se estableciera que los servidores públicos recibirán una remuneración adecuada, irrenunciable y proporcional a sus responsabilidades. Pese a ello, la Ley impugnada termina inobservando esas características que la propia Constitución Federal exige para toda remuneración.
91. Es decir, es indiscutible que, en términos de la Constitución, la remuneración del Presidente de la República es el referente que irradia en la fijación del resto de las remuneraciones, pero con el fin de evitar la distorsión del sistema de remuneraciones, se exige la proporcionalidad de las mismas según las funciones y las responsabilidades. Sin embargo, del examen de la Ley reclamada, se desprende que no permite lograr ese mandato constitucional, pues carece de los elementos, la metodología o el procedimiento necesario que permita respetar la proporcionalidad —a mayor responsabilidad, la remuneración deberá incrementarse—.
92. Lo antedicho guarda importante relación con un diverso mandato constitucional que permite que existan servidores públicos que puedan obtener una remuneración mayor a la de su superior jerárquico, para lo cual el Poder Reformador introdujo cuatro excepciones a la fracción III del artículo 127 constitucional, a saber, que el excedente de la remuneración: (a) sea consecuencia del desempeño de varios cargos públicos; (b) sea producto de las condiciones generales de trabajo; (c) de un trabajo técnico calificado; o (d) por especialización en la función, con la condición de que la suma de esas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente y, desde luego, de que ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico. Estas excepciones, y los criterios para determinar cuándo se surten, no se mencionan en la Ley de Remuneraciones impugnada.
93. En este tenor, a pesar de lo palpable de los objetivos buscados con la reforma constitucional y los mandatos y bases plasmados en el artículo 127 constitucional, la Ley impugnada —en específico, los artículos 6, párrafo primero, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17, — no contiene hipótesis que desarrollen el principio de proporcionalidad; ni tampoco contiene hipótesis que desarrollen las cuatro excepciones a la regla general de no percibir una remuneración mayor a la del superior jerárquico; ni mucho menos se regulan las otras características consistentes en que debe ser adecuada e irrenunciable por el desempeño de la función, empleo, cargo o comisión que se desempeñe, o las bases y criterios objetivos para la cuantificación de los salarios.
94. Los elementos o criterios objetivos que, por ejemplo, pueden evitar el ejercicio discrecional de esa facultad ya fueron descritos con anterioridad.¹⁵ Sin embargo, tales criterios son sólo enunciativos de lo que permitiría definir las remuneraciones de la forma más objetiva posible, el legislador debe establecer los parámetros que permitan una base objetiva que garantice a todo servidor público recibir una remuneración adecuada y proporcional a sus responsabilidades. En consecuencia, creando criterios que impidan que los sueldos se fijen de forma discrecional.

¹⁵ Páginas 228 y 229 de la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018.

95. Mismos que se mencionan porque es necesario acentuar que la Constitución Federal ordena que las remuneraciones deben ser adecuadas y proporcionales a las responsabilidades encomendadas, además de que no pueden ser disminuidas; aunado a que el Poder Reformador tuvo presente la existencia de trabajos técnicos calificados o por especialización en su función, principios que están plasmados en el artículo 127 constitucional, y tienen como finalidad que el servicio público cuente con personal calificado e idóneo que acredite las habilidades requeridas para las funciones a desempeñar, pues también buscó la eficacia y calidad en el ejercicio de la función pública, de ahí la importancia de cerrar espacios a la arbitrariedad o discrecionalidad.
96. Es así como, en términos de las consideraciones antedichas, este Alto Tribunal estima que los artículos 6, párrafo primero, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17 de la Ley reclamada permite fijar remuneraciones sin mayor criterio que garantice las características que exige el artículo 127 constitucional.
97. Lo anterior transgrede no solamente el artículo 127 constitucional, sino también aquellas disposiciones vinculadas con salarios (remuneraciones) del servicio público en las entidades federativas, como lo son el artículo 116, fracciones II, párrafos cuarto y quinto, III, párrafo último, y VI, y el diverso 123, apartado B, fracción IV, de la Constitución Federal.¹⁶
98. En la sesión plenaria de veintiuno de enero de dos mil veinticinco, se expresó una mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto a declarar la invalidez de los artículos 6, párrafo primero, 7 y del 11 al 17 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.
99. Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los preceptos referidos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
100. Por su parte, se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek con salvedades sobre la naturaleza de las omisiones declaradas fundadas, Pérez Dayán con salvedades sobre la naturaleza de las omisiones declaradas fundadas y Presidenta Piña Hernández por consideraciones diferentes, respecto a declarar fundada la omisión legislativa atribuida a los artículos 6, párrafo primero, 7 y del 11 al 17 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

¹⁶ "Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no 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:

[...]

II. [...] Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

Los poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

[...]

III. [...] Las magistradas y los magistrados y las juezas y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser mayor a la establecida para la persona titular de la Presidencia de la República en el presupuesto correspondiente y no será disminuida durante su encargo.

[...]

VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias [...].

[...]

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

[...]

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

[...]

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en las entidades federativas. [...]"

101. Bajo las anteriores consideraciones, se concluye que existe una **omisión legislativa parcial por parte del Congreso del Estado de Sinaloa como resultado de una deficiente regulación** en la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa.¹⁷

b) Planteamiento sobre la imprecisión en la redacción de la obligación de los servidores públicos de informar a la Unidad Administrativa responsable un pago en demasía, y sobre la ambigüedad del plazo de treinta días naturales para reportarlo.

102. Como se mencionó en el apartado relativo a la precisión de la litis, en este tema, se tienen por impugnados los artículos 6, párrafo segundo, y 23, párrafos cuarto y quinto, de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa que disponen lo siguiente:

"Artículo 6. [...] En todo caso, los sujetos obligados de esta Ley, deberán reportar a la Unidad Administrativa responsable de efectuar el pago de las remuneraciones, dentro de los siguientes 30 días naturales, cualquier pago en demasía o por un concepto distinto que no les corresponda según las disposiciones vigente (sic). La Unidad Administrativa responsable de la demasía, deberá dar vista al órgano de control que corresponda a su adscripción.

Artículo 23. [...]

La omisión a que se refiere el párrafo segundo del artículo 6 de esta Ley, se considerará falta administrativa grave, para efecto de lo dispuesto en la Ley de Responsabilidad Administrativas (sic) del Estado de Sinaloa y se sancionará en términos de lo dispuesto por este artículo.

Cuando la falta administrativa se produce de manera culposa o negligente, no hay reincidencia y el monto del pago indebido mensual no excede de dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida o Actualización, será considerada no grave. En tal caso, si el daño producido a la hacienda pública es resarcido, la autoridad resolutora podrá abstenerse de imponer la sanción correspondiente.

[...].

"

103. Al respecto, este Alto Tribunal se permite sostener que, efectivamente —y como fue resuelto en la *acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su Acumulada 108/2018*¹⁸—, la redacción de esa falta administrativa a nivel local es vaga e imprecisa, toda vez que el legislador no tomó en cuenta que los servidores públicos no necesariamente son partícipes de un pago en demasía, ya que existen unidades administrativas dentro de los entes públicos a quienes les corresponde la responsabilidad de manejar la nómina.
104. Esto es, existen unidades que están encargadas de controlar, autorizar, aprobar y entregar las remuneraciones a los servidores públicos de acuerdo con el respectivo Presupuesto de Egresos, lo que significa que no recae sobre el propio servidor público la responsabilidad de esa administración, por tanto, no es responsable de los pagos que se le realizan; ello además de que, incluso, la probable diferencia que equivalga a "demasía" puede provenir de un error que no necesariamente haya cometido el trabajador.
105. Por esos motivos se estima que la conducta que se pretende sancionar parte de una premisa equivocada que, consecuentemente, provoca incertidumbre jurídica.
106. Asimismo, este Tribunal Pleno considera que la norma impugnada no precisa a partir de qué momento empieza a correr el plazo de treinta días naturales para reportar a la Unidad Administrativa responsable un pago en demasía, a saber: (i) si a partir de que se realiza el pago; (ii) si a partir de que el servidor público tiene conocimiento de que se realizó el pago; o, (iii) si cuando el servidor público se percató de haber recibido un pago excedente.
107. Lo anterior implica reconocer que el numeral impugnado prevé un supuesto normativo impreciso, pues no indica a partir de qué momento se actualiza el supuesto de responsabilidad; máxime que la diferencia en el pago puede ser mínima y que, por esa sola característica, el servidor público no se percató de la demasía, o que lo haga mucho tiempo después por habersele pasado inadvertidamente.

¹⁷ Tesis de Jurisprudencia P./J. 5/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1336, con número de registro: 170413, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS".

¹⁸ Acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su Acumulada 10/2018 *Op.cit.*

108. Así, por un lado, el artículo 6, párrafo segundo, transgrede el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, dado que no permite conocer con certeza a partir de cuando comienza a correr el plazo para reportar un pago en demasía, así como por pretender sancionar a servidores públicos que probablemente no participaron en el manejo de la nómina.
109. Por otro lado, el artículo 23, párrafos cuarto y quinto, que establecen los criterios para determinar si la conducta prevista en el artículo 6, párrafo segundo, será considerada como una falta grave o no grave, también resultan inválidos dado que la conducta típica no se ajusta a los requisitos previstos por la Constitución Federal.
110. No es obstáculo a lo anterior que las normas analizadas en la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018 pertenecieran a la materia penal,¹⁹ a diferencia del presente caso en el que los artículos 6, segundo párrafo, y 23, párrafos cuarto y quinto, impugnados prescriben una falta administrativa en el ámbito de las responsabilidades de los servidores públicos. Como se ha sostenido en diversas ocasiones, el derecho administrativo sancionador, al representar un ejercicio de la potestad punitiva estatal, también debe cumplir cabalmente con el principio de legalidad previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, incluyendo de forma clara y precisa las hipótesis sancionables.²⁰
111. Sometida a votación la propuesta anterior, por un lado, se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto a declarar la invalidez del artículo 6, párrafo segundo, de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Las señoras Ministras Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.
112. Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del precepto referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
113. Por otro lado, se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones diferentes, respecto a declarar la invalidez del artículo 23, párrafos cuarto y quinto, de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.
114. Por las consideraciones previas, este Alto Tribunal resuelve que el **artículo 23, párrafos cuarto y quinto**, de la Ley impugnada es violatorio de los principios de legalidad y seguridad jurídica y, por lo tanto, lo consecuente es **declarar su invalidez**.

c) Planteamiento sobre la doble regulación en materia de responsabilidades administrativas.

115. La CNDH sostiene que, en específico, el artículo 23 de la norma impugnada establece una doble regulación, con parámetros diferenciados en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos respecto a los supuestos que se consideran como faltas administrativas y cómo deben sancionarse, contrario a lo previsto tanto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, como por la ley local en la materia. Esto, generando incertidumbre jurídica y, por tanto, vulnerando los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.
116. Por su parte, la CEDHES sostiene que el Capítulo Cuarto "Del Control, las Responsabilidades y las Sanciones", integrado por los artículos 19 a 23 de la Ley impugnada vulneran, asimismo, el derecho a la seguridad jurídica, pues establecen una doble regulación que genera un parámetro diferenciado respecto de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

¹⁹ Artículos 217 Bis y 217 Ter del Código Penal Federal.

²⁰ Al respecto, véase el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 100/2006, de rubro: "TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS." Consultable en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667 y registro 174326. Asimismo, el criterio contenido en la tesis aislada 1a. CCCXV/2014 (10a.), de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EVOLUCIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD A LA LUZ DE SUS FINES." Consultable en la décima época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro 10, septiembre de 2014, tomo I, página 573 y registro 2007407.

117. Por lo tanto, en este apartado, será materia de análisis los artículos 19 a 23 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, solamente excluyendo los párrafos cuarto y quinto del artículo 23 cuya invalidez ya fue declarada en el tema previo de esta sentencia. Los preceptos impugnados disponen lo siguiente:

“Artículo 19. Cualquier persona puede formular denuncia de las conductas contrarias a esta Ley ante el órgano interno de control del ente u organismo que corresponda, que realicen los sujetos obligados a que se refiere previstos en el artículo 2 de esta Ley.

La denuncia dará inicio a la investigación y procedimiento de responsabilidad correspondiente, en términos de lo dispuesto por la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Sinaloa.

Artículo 20. Cuando el órgano interno de control de la entidad a que se encuentre adscrito de manera respectiva cualquiera de los sujetos mencionados en el artículo 2 de esta Ley, advierta la ejecución de una conducta que probablemente configure falta administrativa prevista en este ordenamiento, dará inicio inmediato a la investigación o al procedimiento correspondiente.

Artículo 21. La Auditoría Superior del Estado ejercerá las atribuciones que le confiere su Ley, así como las demás leyes administrativas y fiscales aplicables, para procurar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley y sancionar su infracción. En tal virtud tendrá competencia para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves por actos u omisiones derivados de la aplicación de esta Ley.

En caso de que la Auditoría Superior del Estado detecte posibles faltas administrativas no graves por actos u omisiones derivadas de la aplicación de esta Ley, dará cuenta de ello a los órganos internos de control, según corresponda, para que éstos continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.

En los casos de presunta comisión de delitos, la Auditoría Superior del Estado presentará las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público competente.

Artículo 22. La investigación, tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos no penales que se sigan de oficio o deriven de denuncias, así como la aplicación de las sanciones que correspondan, se desarrollarán de conformidad con la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Sinaloa.

Artículo 23. Si el beneficio obtenido u otorgado en contradicción con las disposiciones de esta Ley no excede del equivalente de dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, se impondrá suspensión del empleo, cargo o comisión de uno a treinta días naturales. En el caso de reincidencia, se impondrá inhabilitación temporal de tres meses a un año para desempeñarse dentro del servicio público.

Cuando el beneficio excediera del equivalente a la cantidad antes señalada, aun cuando no sea reincidente, se estará a lo dispuesto del último párrafo del artículo 78 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado del Sinaloa.

Siempre procederá el resarcimiento del daño o perjuicio causado a la Hacienda Pública Estatal o Municipal, aplicado de conformidad con las disposiciones conducentes en cada caso.

[...]

Las sanciones administrativas se impondrán independientemente de aquellas civiles o penales a que haya lugar.”

118. Los artículos 19 a 23 impugnados forman un sistema de responsabilidades administrativas al interior de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa a partir de las siguientes bases.
- La investigación, tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos, así como la aplicación de las sanciones, se desarrollará conforme a la Ley de Responsabilidades Administrativas local (art. 22).
 - Las instancias de control interno de los entes obligados por el artículo 2 de la Ley o el organismo que corresponda, darán inicio al procedimiento correspondiente en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas local, ya sea mediante denuncia ciudadana o de oficio, cuando adviertan o reciban noticia de conductas que sean contrarias a cualquier disposición contenida en la Ley de Remuneraciones (arts. 19 y 20).

- Frente al incumplimiento de una conducta prevista en la Ley de Remuneraciones, podrá imponerse una sanción de:
 - o suspensión del cargo de 1 a 30 días naturales, cuando el beneficio obtenido u otorgado no exceda 2000 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. En caso de reincidencia, se impondrá una inhabilitación temporal de tres meses a un año (art. 23, párrafo primero).
 - o Cuando se supere el valor anterior, aun de no ser reincidente, se estará a lo dispuesto en el párrafo último del artículo 78 de la Ley de Responsabilidades Administrativas local (art. 23, párrafo segundo).
 - o En todo caso, procederá resarcir el daño o perjuicio causada a la hacienda pública, conforme a las disposiciones aplicables (art. 23, párrafo tercero).
 - Como parte de este sistema, la Ley de Remuneraciones reconoce cuatro facultades a la Auditoría Superior del Estado, relacionadas con irregularidades en el cumplimiento de la ley, estas son (art. 21):
 - o I) ejercer las atribuciones que le confiere su Ley, así como las demás leyes administrativas y fiscales aplicables, para procurar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la referida Ley de Remuneraciones y sancionar su infracción.
 - o II) en tal virtud, investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves;
 - o III) dar cuenta a los órganos internos de control correspondientes en caso de detectar la posible comisión de faltas administrativas no graves, y
 - o IV) denunciar ante el Ministerio Público cuando advierta la presunta comisión de delitos.
 - Lo anterior, es independiente de las responsabilidades civiles o penales en las que se pueda incurrir (art. 23, párrafo sexto).
119. Este Tribunal Pleno considera que existe una razón fundamental para declarar la invalidez del sistema normativo bajo análisis, esto es, la ausencia de distinción entre las conductas infractoras que podrían constituir una falta grave y aquellas que serán consideradas como no graves, así como la alteración del parámetro para imponer las sanciones.
120. En efecto, de acuerdo con el artículo 109 de la Constitución Federal, las faltas administrativas graves de los servidores públicos serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control o sus homólogos en las entidades federativas y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa competente; por otro lado, las demás faltas y sanciones administrativas, es decir, las no graves, serán conocidas -investigadas, sustanciadas y resueltas- por los órganos internos de control.²¹
121. Por su parte, la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece al respecto lo siguiente:²²

²¹ **Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente: [...]

III. [...] Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control [...]."

²² **Artículo 10.** Las Secretarías y los Órganos internos de control, y sus homólogos en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las Faltas administrativas.

Tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas administrativas no graves, las Secretarías y los Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta Ley.

En el supuesto de que las autoridades investigadoras determinen en su calificación la existencia de Faltas administrativas, así como la presunta responsabilidad del infractor, deberán elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y presentarlo a la Autoridad substanciadora para que proceda en los términos previstos en esta Ley [...].

Artículo 11. La Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves.

En caso de que la Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas detecten posibles faltas administrativas no graves darán cuenta de ello a los Órganos internos de control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan [...].

Artículo 12. Los Tribunales, además de las facultades y atribuciones conferidas en su legislación orgánica y demás normatividad aplicable, estarán facultados para resolver la imposición de sanciones por la comisión de Faltas administrativas graves y de Faltas de particulares, conforme a los procedimientos previstos en esta Ley.

Artículo 13. Cuando las Autoridades investigadoras determinen que de los actos u omisiones investigados se desprenden tanto la comisión de faltas administrativas graves como no graves por el mismo servidor público, por lo que hace a las Faltas administrativas graves substanciarán el procedimiento en los términos previstos en esta Ley, a fin de que sea el Tribunal el que imponga la sanción que corresponda a dicha falta. Si el Tribunal determina que se cometieron tanto faltas administrativas graves, como faltas administrativas no graves, al graduar la sanción que proceda tomará en cuenta la comisión de éstas últimas.

- Las Secretarías y los órganos internos de control, y sus homólogos en las entidades federativas, tienen a su cargo la investigación, substanciación y calificación de las faltas administrativas.
 - En caso de que los hechos u omisiones sean calificados como faltas no graves, serán competentes los mismos órganos para iniciar, substanciar y resolver el procedimiento de responsabilidades administrativas.
 - La Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento por faltas administrativas graves.
 - El Tribunal de Justicia Administrativa competente será el encargado de resolver la imposición de sanciones por la comisión de faltas administrativas graves y de faltas de particulares.
 - La Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, en caso de que detecten posibles faltas administrativas no graves, darán cuenta a los órganos internos de control correspondientes para que actúen conforme a sus competencias.
122. De lo anterior, se observa claramente que la calificación de “gravedad” o “no gravedad” es un aspecto que trasciende directamente en la determinación de la autoridad competente para investigar, sustanciar y resolver el procedimiento de responsabilidades administrativas respectivo.
123. Ahora bien, de un análisis del sistema normativo impugnado, a la luz de las disposiciones relevantes previstas en la Constitución Federal y desarrolladas por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se extrae que los artículos impugnados no hacen distinción alguna entre las disposiciones de la Ley cuyo incumplimiento será considerado una falta administrativa grave o no grave.²³
124. Esta situación, al no tratarse de una mera transcripción de las conductas sancionadas por la Ley General, genera incertidumbre respecto de quiénes serán las autoridades competentes para conocer de las infracciones a la Ley, pues si bien, el artículo 22 remite a la Ley de Responsabilidades Administrativas local por lo que hace a la investigación, tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos, así como la aplicación de sanciones; lo cierto, es que es la propia legislación impugnada en la que se debió especificar qué conductas constituirán faltas administrativas graves o no graves, a fin de poder hacer una correcta remisión.
125. En este sentido, lo dispuesto en los artículos 19 y 20 impugnados, tampoco sirven para aclarar quienes resultarían las autoridades competentes, pues únicamente mandatan que los organismos internos de control o el ente que corresponda darán inicio al procedimiento de responsabilidad cuando adviertan o reciban denuncia de una conducta contraria a la Ley de Remuneraciones.
126. Por su parte, el artículo 21, le otorga a la Auditoría Superior del Estado la facultad de: 1) ejercer las atribuciones que le confiere su ley, así como las demás leyes administrativas y fiscales aplicables, para procurar el cumplimiento de las disposiciones y sancionar su infracción; 2) investigar y sustanciar el procedimiento por las faltas administrativas grave; 3) dar cuenta a los órganos internos de control en caso de detectar faltas administrativas no graves, y 4) presentar ante el Ministerio Público las denuncias correspondientes.
127. Por lo tanto, se observa que, si bien, la Ley impugnada faculta adecuadamente tanto a la Auditoría Superior Estatal como a los órganos internos de control para investigar y sustanciar los procedimientos por la probable comisión de una falta administrativa grave o no grave, según corresponda, lo cual podría considerarse en un primer momento como acorde con la Ley General de Responsabilidades Administrativas; lo cierto es que la ausencia de calificación en todo el texto de la Ley impugnada sobre la gravedad o no de las conductas que pueden dar a responsabilidades administrativas sí permea el sistema de tal forma que no se puede determinar quién será la autoridad competente no solamente para el inicio y la investigación del procedimiento, sino para la substanciación y la resolución del mismo, incluyendo la imposición de las sanciones que correspondan, pues aquélla calificativa resulta indispensable.

²³ No pasa inadvertido que el artículo 23, párrafos cuarto y quinto, sí prevén ciertos elementos para calificar como grave o no grave únicamente la falta administrativa establecida en el diverso artículo 6, párrafo segundo. Sin embargo, esta falta administrativa ya fue considerada contraria al principio de taxatividad, por lo que en el tema anterior de esta sentencia se declaró la invalidez de tales preceptos. Respecto del resto de conductas previstas por la Ley impugnada que podrían ser sancionables, no se hace aclaración alguna sobre si serán consideradas faltas administrativas graves o no graves.

128. Por su parte, el artículo 23 impugnado también distorsiona el parámetro sancionatorio previsto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, dado que los únicos dos criterios relevantes para determinar la sanción a imponer por la infracción de cualquier conducta prevista en la Ley es el beneficio económico obtenido u otorgado y la reincidencia. Esto, no toma en cuenta y contraviene lo previsto por la Ley General que establece diversos elementos a considerarse en la imposición de las sanciones, que trascienden los daños patrimoniales causados, tal y como se prevé en los artículos 76 y 80 de la Ley General.²⁴
129. Asimismo, el artículo 23 impugnado modifica las posibles sanciones que pueden imponerse, pues lo limita a la suspensión (párrafo primero) o inhabilitación (párrafo segundo) del servidor público, reduciendo el catálogo de sanciones posibles que se pueden imponer ante una infracción administrativa, conforme a los artículos 75, 78 y 79 de la Ley General.²⁵
130. Se reitera, las legislaturas locales no tienen prohibido adecuar a nivel local las normas que permitan dar funcionalidad, contexto o integridad al régimen local de responsabilidades administrativas. Sin embargo, al hacerlo, deben ser cuidadosas de no trastocar los parámetros previstos por la Constitución Federal y la Ley General, especialmente, siendo claros en la calificativa de gravedad de cada una de las conductas sancionables, de tal forma que exista claridad en cuanto a los entes facultados para llevar a cabo la investigación, sustanciación y resolución del procedimiento.²⁶

²⁴ **Artículo 76.** Para la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo anterior se deberán considerar los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, así como los siguientes:

- I. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos, la antigüedad en el servicio;
- II. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y
- III. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

En caso de reincidencia de Faltas administrativas no graves, la sanción que imponga el Órgano interno de control no podrá ser igual o menor a la impuesta con anterioridad.

Se considerará reincidente al que habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada y hubiere causado ejecutoria, cometa otra del mismo tipo.

Artículo 80. Para la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo 78 de esta Ley se deberán considerar los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, así como los siguientes:

- I. Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones;
- II. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;
- III. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;
- IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;
- V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- VI. El monto del beneficio derivado de la infracción que haya obtenido el responsable."

²⁵ **Artículo 75.** En los casos de responsabilidades administrativas distintas a las que son competencia del Tribunal, la Secretaría o los Órganos internos de control impondrán las sanciones administrativas siguientes:

- I. Amonestación pública o privada;
- II. Suspensión del empleo, cargo o comisión;
- III. Destitución de su empleo, cargo o comisión, y
- IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

Las Secretarías y los Órganos internos de control podrán imponer una o más de las sanciones administrativas señaladas en este artículo, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la trascendencia de la Falta administrativa no grave.

La suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de uno a treinta días naturales. En caso de que se imponga como sanción la inhabilitación temporal, ésta no será menor de tres meses ni podrá exceder de un año

Artículo 78. Las sanciones administrativas que imponga el Tribunal a los Servidores Públicos, derivado de los procedimientos por la comisión de faltas administrativas graves, consistirán en:

- I. Suspensión del empleo, cargo o comisión;
- II. Destitución del empleo, cargo o comisión;
- III. Sanción económica, y
- IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

A juicio del Tribunal, podrán ser impuestas al infractor una o más de las sanciones señaladas, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la gravedad de la Falta administrativa grave. La suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de treinta a noventa días naturales.

En caso de que se determine la inhabilitación, ésta será de uno hasta diez años si el monto de la afectación de la Falta administrativa grave no excede de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y de diez a veinte años si dicho monto excede de dicho límite. Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se podrán imponer de tres meses a un año de inhabilitación.

Artículo 79. En el caso de que la Falta administrativa grave cometida por el servidor público le genere beneficios económicos, a sí mismo o a cualquiera de las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, se le impondrá sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos.

En ningún caso la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual al monto de los beneficios económicos obtenidos.

Lo anterior, sin perjuicio de la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo anterior. El Tribunal determinará el pago de una indemnización cuando, la Falta administrativa grave a que se refiere el párrafo anterior provocó daños y perjuicios a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.

En dichos casos, el servidor público estará obligado a reparar la totalidad de los daños y perjuicios causados y las personas que, en su caso, también hayan obtenido un beneficio indebido, serán solidariamente responsables."

²⁶ En esta línea véanse los párrafos 90 a 92 de la acción de inconstitucionalidad 69/2019 y sus acumuladas 71/2019 y 75/2019, resueltas por este Tribunal Pleno en sesión de primero de marzo de dos mil veintiuno.

131. Sometida a votación la propuesta anterior, se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto a declarar la invalidez del artículo 21, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Las señoras Ministras Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.
132. Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del precepto referido, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
133. Por otra parte, se obtuvo la votación calificada necesaria para **declarar la invalidez de los artículos 19, 20, 21 -salvo sus párrafos segundo y tercero-, 22 y 23, párrafos primero a tercero y sexto**, de la Ley de Remuneraciones impugnada dado que integran un sistema normativo en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos que no otorga certidumbre sobre la calificación de grave o no grave de las faltas administrativas y, en consecuencia, no existe certeza sobre las autoridades competentes a lo largo del procedimiento, además de que se modifica el parámetro sancionatorio previsto por la Ley General.

VIII. EFECTOS.

134. Los efectos de esta sentencia se determinan conforme a lo establecido en el artículo 41, fracciones IV y V, así como en el 45, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen que este Tribunal Constitucional debe fijar con precisión los alcances de la sentencia, los órganos obligados a cumplirla, el término para el cumplimiento y que surtirán sus consecuencias a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que éstas no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal.
135. En síntesis, se declara la invalidez de los artículos 19, 20, 21, párrafo primero, 22 y 23, todos de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Esta declaración surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso local.
136. Por otra parte, en relación con la deficiente regulación detectada en los artículos 6, párrafo primero, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17 impugnados, se exhorta al Congreso del Estado de Sinaloa a que legisle respecto de las deficiencias legislativas advertidas en el considerando VII, apartado a), de este fallo, sin perjuicio de que dicha autoridad tiene la facultad para legislar de la manera que estime adecuada.

IX. PUNTOS RESOLUTIVOS.

137. Por lo expuesto y fundado se resuelve:

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

SEGUNDO. Se desestima en la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada respecto de los artículos 6, párrafos primero y segundo, 7, del 11 al 17 y 21, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto Número 76, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de febrero de dos mil diecinueve.

TERCERO. Se declara fundada la omisión legislativa atribuida a los artículos 6, párrafo primero, 7 y del 11 al 17 de la indicada Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, atinente a establecer los criterios técnicos y objetivos para establecer las diferentes bandas salariales, en términos de lo dispuesto en el apartado VII de esta determinación.

CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 19, 20, 21, párrafo primero, 22 y 23 de la referida Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de dicho Estado.

QUINTO. Se exhorta al Congreso del Estado de Sinaloa para que legisle respecto de las deficiencias legislativas advertidas en los artículos 6, párrafo primero, 7 y del 11 al 17 de la citada Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, en los términos precisados en el apartado VIII de esta determinación.

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

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo sin tener por impugnados preceptos específicos, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández sin tener por impugnados preceptos específicos, respecto del apartado VI, relativo a la precisión de la litis. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto concurrente, al cual la señora Ministra Presidenta Piña Hernández se adhirió para conformar uno de minoría, con la anuencia de aquél.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se expresó una mayoría de seis votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema a), denominado "Planteamiento sobre la omisión legislativa parcial del legislador, al no prever las bases y los parámetros objetivos y diferenciados para el establecimiento de la remuneración de los servidores públicos", consistente en declarar la invalidez de los artículos 6, párrafo primero, 7 y del 11 al 17 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema b), denominado "Planteamiento sobre la imprecisión en la redacción de la obligación de los servidores públicos de informar a la Unidad Administrativa responsable un pago en demasía, y sobre la ambigüedad del plazo de treinta días naturales para reportarlo", consistente en declarar la invalidez del artículo 6, párrafo segundo, de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Las señoras Ministras Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Se expresó una mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema c), denominado "Planteamiento sobre la doble regulación en materia de responsabilidades administrativas", consistente en declarar la invalidez del artículo 21, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Las señoras Ministras Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Dados los resultados obtenidos, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los preceptos referidos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek con salvedades sobre la naturaleza de las omisiones declaradas fundadas, Pérez Dayán con salvedades sobre la naturaleza de las omisiones declaradas fundadas y Presidenta Piña Hernández por consideraciones diferentes, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema a), denominado "Planteamiento sobre la omisión legislativa parcial del legislador, al no prever las bases y los parámetros objetivos y diferenciados para el establecimiento de la remuneración de los servidores públicos", consistente en declarar fundada la omisión legislativa atribuida a los artículos 6, párrafo primero, 7 y del 11 al 17 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con precisiones, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema c), denominado "Planteamiento sobre la doble regulación en materia de responsabilidades administrativas", consistente en declarar la invalidez de los artículos 19, 20, 21, párrafo primero, y 22 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Las señoras Ministras Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema c), denominado "Planteamiento sobre la doble regulación en materia de responsabilidades administrativas", consistente en declarar la invalidez del artículo 23, párrafo primero, de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema c), denominado "Planteamiento sobre la doble regulación en materia de responsabilidades administrativas", consistente en declarar la invalidez del artículo 23, párrafo segundo, de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema c), denominado "Planteamiento sobre la doble regulación en materia de responsabilidades administrativas", consistente en declarar la invalidez del artículo 23, párrafos tercero y sexto, de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones diferentes, respecto del apartado VII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su tema b), denominado “Planteamiento sobre la imprecisión en la redacción de la obligación de los servidores públicos de informar a la Unidad Administrativa responsable un pago en demasía, y sobre la ambigüedad del plazo de treinta días naturales para reportarlo”, consistente en declarar la invalidez del artículo 23, párrafos cuarto y quinto, de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa. Las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada surta a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto aclaratorio.

En relación con el punto resolutive quinto:

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en relación con la deficiente regulación detectada en los artículos 6, párrafo primero, 7 y del 11 al 17, exhortar al Congreso del Estado de Sinaloa a que legisle respecto las deficiencias advertidas. Las señoras Ministras y los señores Ministros Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto aclaratorio.

En relación con el punto resolutive sexto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de veintiocho fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 36/2019 y su acumulada 37/2019, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintiuno de enero de dos mil veinticinco. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a dos de junio de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO DE MINORÍA

QUE FORMULAN LA SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 36/2019 Y SU ACUMULADA 37/2019.

En sesión correspondiente al veintiuno de enero de dos mil veinticinco, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 36/2019 y su acumulada 37/2019, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Sinaloa, respecto de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos de Sinaloa.

I. RAZONAMIENTOS DE LA RESOLUCIÓN.

En el fallo, se determinó tener por impugnados los artículos 6, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22 y 23 de la **Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa**.

En el análisis, se abordaron tres aspectos principales: (i) omisión legislativa parcial, (ii) imprecisión en la redacción de las obligaciones de los servidores públicos; y, (iii) doble regulación en materia de responsabilidades administrativas.

En lo que interesa, el análisis de la **omisión legislativa** se limitó a los artículos 6, párrafo primero, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17, ubicados en los capítulos segundo ("Del Sistema de Remuneraciones") y tercero ("De los tabuladores") de la citada ley.

Dichos artículos regulan específicamente el procedimiento para programar y presupuestar las remuneraciones de los servidores públicos; la forma de integrar los tabuladores, así como los límites y criterios para cuantificar el salario burocrático.

En criterio de la mayoría, fue únicamente en estas disposiciones donde el Congreso local podría haber incurrido en la omisión legislativa parcial, resultando ello en una regulación deficiente.

II. CONSIDERACIONES DEL VOTO MINORITARIO.

Para la minoría que suscribe este voto, la precisión de la litis resultó incorrecta, ya que la Comisión Estatal accionante, en su primer concepto de invalidez, señaló una **omisión legislativa relativa**. En consecuencia, **debió considerarse impugnada la totalidad de la ley**; y, no únicamente los artículos 6, párrafo primero, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17 de los capítulos segundo y tercero.

Esto se debe a que, para determinar una omisión legislativa, resulta indispensable analizar la integridad de la ley en su conjunto; para validar si ésta existe o no. Una omisión que parezca evidente en artículos aislados podría resultar infundada al examinarse en conjunto con el resto de un ordenamiento; especialmente, cuando la hipótesis normativa relevante se encuentra distribuida en diversos preceptos legales.

Por lo tanto, desde nuestra óptica, para determinar la omisión, es necesario analizar la integridad de la ley, no únicamente ciertas porciones normativas o preceptos.

Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ministro **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto de minoría formulado por la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández y el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia del veintiuno de enero de dos mil veinticinco, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 36/2019 y su acumulada 37/2019, promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Sinaloa. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a dos de junio dos mil veinticinco.- Rúbrica.