

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021**

**PROMOVENTES: PODER EJECUTIVO
FEDERAL, A TRAVÉS DE LA
CONSEJERÍA JURÍDICA, Y COMISIÓN
NACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS**

**VISTO BUENO
SR. MINISTRO**

MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

COTEJÓ

SECRETARIA: MERCEDES VERÓNICA SÁNCHEZ MIGUEZ

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 127/2021 y su acumulada 131/2021, promovidas por el Poder Ejecutivo Federal, a través de la Consejería Jurídica, y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su Presidenta, en contra de los artículos 15, párrafo segundo, y 16 de la Ley de Capacitación en Materia de Género, Prevención y Erradicación de la Violencia hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur, contenida en el Decreto 2780, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el treinta y uno de julio de dos mil veintiuno.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **PRIMERO. Presentación de las demandas y normas impugnadas.** El Presidente de la República, a través de la Consejería Jurídica, así como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su Presidenta, María del Rosario Piedra Ibarra, promovieron acción de inconstitucionalidad mediante escritos recibidos el tres y treinta de agosto de dos mil veintiuno,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

respectivamente, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2. **SEGUNDO. Artículos constitucionales que se señalan como violados.**
El Presidente de la República estima que los artículos impugnados violan los artículos 14, 16, 22 y 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Por su parte, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que se violentan los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 9 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, así como los artículos 2.2 y 15 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
4. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, el Presidente de la República, a través de la Consejería Jurídica, representada por Julio Scherer Ibarra, expuso los siguientes conceptos de invalidez:

Único concepto de invalidez

- a. Los Artículos 15, Párrafo Segundo y 16 de la Ley de Capacitación en Materia de Género, Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur, violentan los numerales 14, 16, 22 y 73, fracción XXIX-V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b. Considera importante destacar que en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de anticorrupción y participación ciudadana; de gobernación y de estudios legislativos, segunda, sobre la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, que dio origen a la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince; se estableció que la ley marco fijaría el establecimiento de las responsabilidades administrativas, sanciones y penas aplicables a los servidores públicos con motivo del incumplimiento de sus obligaciones que resulte en hechos de corrupción.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

c. Que del proceso legislativo llevado a cabo en materia de combate a la corrupción se estableció la facultad conferida al Congreso de la Unión para expedir la Ley General de Responsabilidades Administrativas en el que se estableció que al legislador federal le compete fijar las conductas, sanciones y procedimientos para sancionar estos actos y podía determinar las subsistencia de las sanciones previstas en ordenamientos federales y locales, siempre que no fueran contrarias a las señaladas en la Ley General de la materia. Basó su argumento en lo señalado en las acciones de inconstitucionalidad 56/2016, 58/2016, 31/2016 y su acumulada y 91/2016, resueltas por este Alto Tribunal.

d. Señala que se estableció la facultad a favor del Congreso de la Unión para que expidiera una Ley General de Responsabilidades Administrativas -ley marco- en la que se distribuyeran competencias entre los órdenes de gobierno en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), la cual regula los principios y las obligaciones de todo servidor público, mediante la determinación y clasificación de las faltas en graves y no graves; así como los procedimientos de investigación y aplicación de las mismas.

e. Ahora bien, en el numeral 15, párrafo segundo de la Ley de Capacitación en Materia de Género, Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur que se impugna, establece un supuesto normativo de falta grave que no se encuentra previsto en el catálogo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), pues esta ley regula lo relativo a las faltas administrativas graves de los servidores públicos en sus artículos 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60 Bis, 61, 62, 63 Bis, 64 y 64 Bis; y dentro de esas faltas se encuentra el cohecho, peculado, desvío de recursos públicos, utilización indebida de información, abuso de funciones, actuación bajo conflicto de intereses, contratación indebida, simulación de actos jurídicos, nepotismo y obstrucción de la justicia.

f. Estima que de los artículos de la ley que se impugna, se advierte que el legislador local establece un supuesto de falta grave dando lugar a una sanción administrativa en la que incurren los servidores públicos ante el incumplimiento a la capacitación que prevé la ley una vez que han sido apercibidos para su cumplimiento, situación que pone de manifiesto la transgresión al numeral 73, fracción XXIX-V de la Constitución Federal, ya que en materia de responsabilidades administrativas existe concurrencia de competencia entre la federación y los Estados, por lo que las legislaturas locales cuentan con facultades para legislar al respecto, ello sólo puede llevarse a cabo con respeto a

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

los principios y bases establecidos en la Ley General de Responsabilidad Administrativa emitida al efecto por el Congreso de la Unión.

g. Señala que el Congreso de Baja California Sur, amplía el catálogo de infracciones graves en que pueden incurrir los servidores públicos, lo que difiere de lo establecido por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual es la única que puede determinar los actos que se consideran faltas administrativas graves y a los cuales deben ajustarse las normas locales. Este argumento lo robustece con el criterio de este Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 115/2017.

h. Considera que el legislador local transgrede lo establecido en el artículo 73, fracción XXIX-V de la Constitución Federal al establecer un supuesto normativo no contemplado en la ley marco al catálogo de las faltas administrativas graves, ya que dichas disposiciones trastocan las competencias de los órganos y su correlación con el sistema anticorrupción.

i. Por otro lado, indica que el numeral 16 de la ley impugnada señala un supuesto no establecido dentro del catálogo de faltas graves que prevé la ley marco; pues la sanción que prevé dicho numeral contempla un margen amplio para la sanción que puede ir desde un día de suspensión temporal sin goce de sueldo hasta que la autoridad realice la capacitación, por lo que la norma impugnada no contiene parámetros para graduar la sanción de suspensión entre un mínimo y un máximo de duración, lo que transgrede el tercer párrafo del artículo 14 Constitucional.

j. Que en el caso concreto, el principio aplicable es la exacta aplicación de la norma penal, principio que debe considerarse aplicable en todos los procedimientos administrativos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado del “ius puniendi” del Estado, pues dicho principio implica el derecho de no ser sancionado de manera arbitraria, además de que la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal, toda vez que como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico.

k. Que la norma impugnada no establece con claridad los días en que al servidor público se le suspenderá temporalmente ya que no establece un mínimo ni un máximo, así la autoridad de forma subjetiva puede establecer desde un día sin goce de salario hasta que se le capacite, lo que deja al arbitrio de la autoridad tal situación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

l. Manifiesta que el numeral que se impugna no guarda proporción y razonabilidad suficiente entre la sanción y la conducta, ya que al servidor público que incumpla con la capacitación, se le suspenderá temporalmente sin recibir sueldo hasta en tanto sea capacitado, dicho dispositivo genera estado de incertidumbre para el servidor público sobre cuáles serán los límites mínimos y máximos de la suspensión temporal. Robustece lo anterior, al señalar que la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió el amparo en revisión 650/2009, en el que se sostuvo que los principios de legalidad y de seguridad jurídica se respetan por los órganos legislativos cuando las disposiciones generales que crean, por una parte, generan certeza jurídica a los gobernados respecto de las consecuencias jurídicas de su conducta y, por la otra, al tratarse de normas que confieren alguna facultad a alguna autoridad, acotan en la medida necesaria y razonable tal atribución, de manera tal que se impida a la autoridad correspondiente actuar de forma arbitraria en atención a las normas a que se debe sujetar.

m. Estima que, por un lado, el infractor debe conocer cuál será la consecuencia de su conducta y, por otro lado, la actuación de dicha autoridad debe estar limitada, de tal manera que la afectación a la esfera jurídica del gobernado no deriva en una actuación arbitraria, sino justificada por las circunstancias que rodean la situación advertida por la autoridad, la cual debe fundar y motivar su actuación.

n. Que con lo estipulado se acredita que la sanción consiste en la suspensión temporal sin goce de sueldo del servidor público, lo que no respecta los principios de proporcionalidad y certeza jurídica, en tanto que no se determina un límite mínimo y máximo, ya que el numeral 16 de la ley que se combate señala que estará vigente la sanción hasta en tanto no se capacite al servidor público; por lo que resulta evidente que el legislador de la entidad no se ajustó al parámetro previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, puesto que distorsiona y se contrapone a la ley marco la cual es la única, por mandato constitucional, puede determinar los actos que se consideran faltas administrativas graves y a los cuales deben ajustarse las normas locales.

o. Finalmente, considera que las normas combatidas impactan de manera perjudicial a los servidores públicos a los que se dirigen, puesto que los dejan en completa incertidumbre jurídica al generar dos fuentes normativas respecto de un solo tópico, lo que provoca una falta de homologación y armonización jurídica que permita a los destinatarios del ordenamiento conocer los supuestos normativos específicos que constituyen las infracciones respectivas; por lo que, los dispositivos que se tildan de inconstitucionales son contrarios al derecho a la exacta aplicación de la ley, seguridad jurídica y a los principios de legalidad y proporcionalidad de las sanciones, al estatuir parámetros distintos a los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

previstos en la mencionada Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que los destinatarios de la norma carecerán de certidumbre respecto al parámetro sancionador.

5. **Conceptos de invalidez.** En su escrito inicial, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su Presidenta María del Rosario Piedra Ibarra, expuso el siguiente concepto de invalidez:

Único concepto de invalidez

a. Los artículos 15, párrafo segundo, y 16 de la Ley de Capacitación en Materia de Género, de Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur, establecen como falta grave el incumplimiento al apercibimiento que se emita por negarse a recibir las capacitaciones obligatorias en materia de género, prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, dando lugar a una sanción administrativa; asimismo, cuando se reciban dos apercibimientos, tendrá lugar la suspensión temporal sin goce de sueldo, hasta en tanto la persona servidora pública sea capacitada en esa materia. Tal regulación violenta el derecho humano de seguridad jurídica y el principio de legalidad, ya que distorsiona, contradice y/o genera un parámetro diferenciado respecto de las faltas administrativas graves y sus respectivas sanciones, previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual constituye el ordenamiento marco en dicha materia.

b. Que el incumplimiento del apercibimiento por negarse, sin causa justificada, a recibir las capacitaciones obligatorias para la prevención y erradicación de todo tipo de violencia hacia las mujeres, en las distintas modalidades; asimismo estableció como sanción por recibir dos apercibimientos la suspensión temporal sin goce de sueldo, hasta en tanto reciba la capacitación; es así como la regulación creada por el legislativo sudcaliforniano, respecto a supuestos de faltas administrativas graves y sus respectivas sanciones que pueden cometer las y los servidores públicos del Estado de Baja California Sur, desvirtúa y contradice la Ley General de la materia.

c. Señala que, de acuerdo a lo anterior resulta inconstitucional en razón de que el legislador local distorsionó el sistema establecido en materia de responsabilidades administrativas de las y los servidores públicos debido a que amplió los supuestos de infracción administrativa grave, asimismo modificó algunas cuestiones sobre una sanción específica, aspectos que, en términos de la Constitución Federal y su reforma en materia de anticorrupción, corresponde de manera exclusiva al Congreso de la Unión, mediante la emisión de la Ley General.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

d. Que los principios normativos controvertidos de la Ley de Capacitación en Materia de Género, de Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur aumentaron el catálogo de infracciones graves en que pueden incurrir las personas servidoras públicas; sin estarse a la clasificación respectiva establecida en la Ley General de Responsabilidades Administrativas; de igual manera modificó el régimen de sanciones previsto en la indicada norma general, lo que trasciende inmediatamente a los aspectos intrínsecos de la competencia de la autoridad, en tanto que la calificación de las faltas es lo que determina si la sustanciación se llevará por los órganos internos de control o dependencias de mérito, mismos que podrán resolver en caso de infracciones no graves, o bien, si la sustanciación la realizará el órgano fiscalizador correspondiente y la resolución del Tribunal Federal de Justicia Administrativa o su homólogo local.

e. Indica que el Constituyente estableció como facultad exclusiva del Congreso de la Unión la emisión de carácter general que establecieran de manera clara la competencia de los órganos referentes en materia y fijara las bases necesarias para que las autoridades adecuaran de manera integral su legislación, con observancia absoluta de los principios constitucionales de distribución exclusiva y residual de competencias legislativas entre Federación y Estados; por tanto, las legislaturas locales no pueden modificar aspectos relacionados íntimamente con la competencia de las autoridades que conocerán de esas conductas infractoras y, por tanto, no deben prever un catálogo diverso de faltas al ya previsto por la ley general, en tanto que dichas disposiciones podrían trastocar las competencias de órganos y su correlación dentro del sistema de anticorrupción.

f. Que de los artículos del 51 al 64 Bis de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las faltas administrativas graves de las personas servidoras públicas son el cohecho, peculado, desvío de recursos, utilización indebida de la información, abuso de funciones, contratación indebida, enriquecimiento oculto, tráfico de influencias, encubrimiento, desacato, nepotismo y obstrucción de justicia, entre otros, sin que se encuentre disposición alguna que se refiera a la conducta que sanciona el artículo impugnado; pues este modifica, altera y distorsiona el régimen de responsabilidades administrativas graves previstas en la Ley General respectiva.

g. La Comisión resalta que, en observancia de las obligaciones internacionales del Estado Mexicano derivadas de diversos instrumentos, tales como la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará”, es menester que se garantice

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

a las mujeres una vida libre de violencia; en ese entendido, atendiendo al objetivo de la Ley local combatida, esta Comisión Nacional celebra el compromiso del Congreso del Estado de Baja California Sur para promover e instaurar como obligatoria una capacitación en materia de prevención y erradicación de todo tipo de violencia hacia las mujeres para todas las personas servidoras públicas de los poderes y organismos autónomos sudcalifornianos.

h. Que el diverso artículo 16 de la Ley impugnada estableció que, en el caso de recibir dos apercibimientos derivados de la negativa de las personas servidoras públicas al recibir la capacitación obligatoria prevista en dicho ordenamiento, la o el servidor público será acreedor a la suspensión temporal sin goce de sueldo, hasta en tanto sea capacitado; dicha previsión normativa contraviene lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues ésta en su título Cuarto denominado “sanciones”, en el Capítulo II, del artículo 78 a 80 Bis, establece las sanciones que podrán imponerse a las personas servidoras públicas por faltas administrativas graves, las cuales son la suspensión, destitución del empleo, cargo o comisión, una sanción económica y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

i. Igualmente, el indicado precepto prevé que, cuando determine que la falta grave sea sancionada con la suspensión del empleo, cargo o comisión, ésta podrá ser de treinta a noventa días naturales; en ese sentido el artículo 16 de la Ley contravenida rompe con la armonía y estructura del régimen de sanciones para las faltas administrativas graves en que incurran las personas servidoras públicas previsto en la Ley General relativa, toda vez que la norma impugnada establece como sanción la suspensión temporal sin goce de sueldo, hasta en tanto sea capacitada la o el servidor público infractor.

j. Argumenta que la norma contravenida establece una sanción cuya temporalidad se encuentra condicionada al momento en que la persona servidora pública infractora reciba la capacitación obligatoria, lo cual puede ocurrir incluso antes o después de la temporalidad prevista por la Ley General de Responsabilidades Administrativas para la suspensión del empleo, cargo o comisión derivada de faltas graves. Así es posible afirmar que el legislador de Baja California adicionó o modificó la temporalidad de la sanción que podrá imponerse a las o los servidores públicos que incurran en una falta administrativa grave, que tampoco se encuentra prevista por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

k. Se estima que los artículos 15, párrafo segundo y 16 de la Ley de Capacitación en Materia de Género, de Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur, de forma indebida, previó un supuesto de falta grave y una sanción administrativa por un hecho ajeno a este tipo de faltas que pueden cometer los servidores públicos diversos a los establecidos por el Congreso Federal en la Ley General en la Materia, lo cual redundaría en perjuicio de los y las destinatarios de las disposiciones.

l. En consecuencia, resulta evidente que el legislador local no se ajustó al parámetro previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas en lo que se refiere a las conductas que constituyen faltas graves como a las sanciones derivadas de la comisión de este tipo de actuaciones, pues distorsiona y se contrapone a lo dispuesto por la ley marco, la cual es la única que por mandato constitucional puede determinar los actos que se consideran faltas administrativas y a los cuales deben ajustarse las normas locales.

m. La Comisión estima que el hecho de que el Congreso local haya establecido diversos supuestos como faltas graves en materia de responsabilidades administrativas de las y los servidores públicos en una ley diversa a su legislación local en la materia, también impacta perjudicialmente en la seguridad jurídica de las personas en la entidad, toda vez que genera dos fuentes normativas respecto de un solo tópico, generando falta de homologación y armonización jurídica que permita a los destinatarios de la norma conocer las hipótesis específicas que constituyen las infracciones respectivas.

6. **Trámite, Admisión y Acumulación.** Mediante proveído de uno de septiembre de dos mil veintiuno, el entonces Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Presidente de la República bajo el número 127/2021 y turnar el asunto al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

7. Por otro lado, mediante proveído de tres de septiembre de dos mil veintiuno, el entonces Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con el número 131/2021, acumularlo a la diversa acción de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

inconstitucionalidad 127/2021, y turnar el asunto al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

8. Finalmente, en auto de seis de septiembre de dos mil veintiuno, se admitieron a trámite las acciones de inconstitucionalidad, se dio vista a los órganos que emitieron y promulgaron las normas impugnadas para que rindieran sus respectivos informes, asimismo se dio vista al fiscal general de la República.
9. El plazo para que los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Baja California Sur, rindieran su informe, transcurrió del once de octubre al tres de noviembre de dos mil veintiuno.
10. **Informe del Poder Legislativo de Baja California Sur.** Mediante escrito depositado el veintiséis de octubre de dos mil veintiuno en Correos de México y recibido el dos de diciembre de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Congreso del Estado de Baja California, por conducto del Oficial Mayor Adrián Chávez Ruiz, rindió el informe que le fue requerido, en el que esencialmente manifestó lo siguiente:
 - a. En principio sostiene que la norma impugnada tiene por objeto que todas las personas servidoras públicas de los tres poderes del Estado, los Ayuntamientos y de los órganos constitucionales autónomos de Baja California Sur estén obligados a capacitarse en materia de género, de la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y así garantizar que, desde la detección de la problemática, el diseño de las políticas públicas, su implementación y su evaluación contengan perspectiva de género y que en el proyecto que propone se distribuyen competencias entre los distintos órdenes de gobierno para realizar las capacitaciones y establecer el régimen disciplinario en caso de incumplir con la obligación, siendo este último el punto controvertido.
 - b. Manifiesta que coinciden con la invalidez del numeral 15, párrafo segundo de la ley impugnada, en cuanto a que se establece un supuesto normativo de falta grave que no se encuentra previsto en el catálogo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021
Y SU ACUMULADA 131/2021**

c. Por otro lado, la sanción impuesta en el artículo 16 de la norma impugnada señala un supuesto no establecido dentro del catálogo de faltas graves que prevé la Ley General de Responsabilidades Administrativas; así mismo, dicha sanción contempla un amplio margen para la sanción que puede ir desde un día de suspensión temporal sin goce de sueldo hasta que la autoridad realice la capacitación, por lo que la norma impugnada no contiene parámetros para graduar la sanción de suspensión entre un mínimo y un máximo de duración, lo que transgrede el artículo 14 constitucional, así como los principios de seguridad jurídica y de legalidad. Por lo antes mencionado, es que coincide en declarar la invalidez de los artículos impugnados.

11. **Informe del Poder Ejecutivo de Baja California Sur.** Mediante oficio recibido en el buzón judicial el veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Licenciado Fernando Favian González Luévanos en su carácter de Subsecretario de Consejería Jurídica dependiente de la Secretaría General del Gobierno del Estado de Baja California Sur, en representación del Gobernador de dicho Estado, rindió el informe que le fue requerido, en el que esencialmente manifestó lo siguiente:

a. La autoridad considera que es cierto el acto reclamado y que el interés supremo del Ejecutivo Estatal es garantizar y proteger los derechos que las constituciones general y local, otorgan a las personas, siendo necesario que este derecho se contextualice a un marco normativo donde la letra y la interpretación se armonicen con el espíritu social de las normas, en este sentido, más allá de negar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad que demanda la parte actora, toda vez que su particular participación de los preceptos que considera inconstitucionales corresponden a la nuestra, se ha optado por la coincidencia, por tal motivo se ha considerado enviar al Congreso del Estado, iniciativa con proyecto de Decreto, mediante el cual se adicionan, reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley de Capacitación en Materia de Género, Prevención y Erradicación de la Violencia hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur, lo anterior tomando en consideración las observaciones hechas por la Federación.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

12. **Pedimento de la Fiscalía General de la República.** Esta representación no formuló pedimento en este asunto.

13. **Alegatos.** Mediante oficio presentado mediante buzón judicial el diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno, el Delegado del Presidente de la República formuló los alegatos y señaló lo siguiente:

a. El legislador local al expedir la Ley de Capacitación en Materia de Género, Prevención y Erradicación de la Violencia hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur, establece un supuesto de falta grave dando lugar a sanción administrativa en la que incurren los servidores públicos ante el incumplimiento a la capacitación que prevé la ley una vez que han sido apercibidos para su cumplimiento, situación que pone de manifiesto la transgresión al numeral 73, fracción XXIX-V de la Constitución Federal, toda vez que en materia de responsabilidades administrativas, existe concurrencia de competencia entre la federación y los estados, por lo que las legislaturas locales cuentan con facultades para legislar al respecto, ello sólo puede llevarse a cabo con respeto a los principios y bases establecidos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

b. Así, el Congreso local, al ampliar el catálogo de infracciones graves en que puede incurrir los servidores públicos difiere de lo establecido en la ley marco, trastocando el sistema de competencias establecidas para tal efecto. La norma combatida no establece un parámetro mínimo-máximo en la imposición de la sanción, dejando a la autoridad la facultad de establecer de forma subjetiva la sanción, violentando con ello los numerales 14 y 16 de la Constitución Federal.

c. Consecuentemente a lo anterior, se reiteran todas y cada una de las manifestaciones y consideraciones jurídicas expuestas en la demanda de acción de inconstitucionalidad.

14. **Alegatos.** Mediante escrito presentado el veintiocho de diciembre de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Delegada de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos formuló alegatos y señaló lo siguiente:

a. Que las premisas vertidas por el Subsecretario de la Consejería Jurídica de la Secretaría General de Gobierno y el Oficial Mayor del Congreso, ambos del estado de Baja California Sur, se limitaron a allanarse a las pretensiones de la Comisión accionante, pues expresamente manifestaron coincidir en que los artículos impugnados establecen nuevos supuestos, tanto de una falta administrativa grave, como de una sanción, diversos a las hipótesis previstas en la Ley

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

General de Responsabilidades Administrativas y, por ende, en lo que señala la propia Constitución Federal, en consecuencia, vulneran el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad.

b. Sostuvieron que los artículos impugnados prevén como falta administrativa grave, el incumplimiento del apercibimiento por negarse, sin causa justificada, a recibir las capacitaciones obligatorias para la prevención y erradicación de todo tipo de violencia hacia las mujeres, en las distintas modalidades e instituyen como sanción por recibir dos apercibimientos la suspensión temporal sin goce de sueldo, hasta en tanto se reciba la capacitación, regulación que resulta diversa a la prevista en la Norma marco en materia de responsabilidad administrativa, lo que resulta contrario al derecho humano de seguridad jurídica y al principio de legalidad.

c. Que en atención a que los informantes no desvirtuaron los argumentos expresados por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el escrito inicial de demanda de la acción de inconstitucionalidad 131/2021, es decir, no manifestaron razonamientos tendientes a sustentar la validez constitucional de las normas impugnadas, lo procedente es reiterar los argumentos vertidos en el escrito inicial de demanda.

d. Finalmente, que el representante del Poder Ejecutivo enfatizó que la Ley impugnada será objeto de reforma, a efecto de garantizar los derechos humanos, por lo cual se comprometió a presentar la respectiva iniciativa; sin embargo, la referida declaración no tiene los efectos jurídicos de derogar los preceptos controvertidos, los cuales continúan vigentes y vulnerando las prerrogativas fundamentales de seguridad jurídica y legalidad, por lo que solicita a este Alto Tribunal que expulse del orden jurídico de la entidad las disposiciones impugnadas y se declare la invalidez de los artículos 15, segundo párrafo, y 16 de la Ley de Capacitación en materia de Género, de Prevención y Erradicación de la Violencia hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur.

15. **Cierre de la instrucción.** Mediante acuerdo de veinticinco de enero de dos mil veintidós, el Ministro instructor cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

I. COMPETENCIA

16. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos c) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación², toda vez que el Delegado del Presidente de la República, así como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos promueven este medio de control constitucional contra normas generales de carácter estatal, al considerar que su contenido es violatorio de derechos humanos.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS [U OMISIONES] RECLAMADAS

17. Los promoventes cuestionan la constitucionalidad de los artículos 15, segundo párrafo, y 16 de la Ley de Capacitación en Materia de Género, Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur, cuyo contenido es el siguiente:

*“**Artículo 15.** Toda persona, que sin causa justificada, se negase a recibir las capacitaciones previstas en la presente Ley o bien, no asista a las capacitaciones impartidas en el ente obligado en el que presta sus*

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.

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

[...]

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

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.

[...]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

servicios en las fechas que establezcan para ello se harán acreedoras a un apercibimiento y se les notificará sobre la fecha y lugar en la que deberán realizar la capacitación.

El incumplimiento de dicho apercibimiento será considerado como falta grave dando lugar a una sanción administrativa”.

“Artículo 16. En caso de recibir dos apercibimientos, sin causa justificada, se procederá a la suspensión temporal sin goce de sueldo, hasta en tanto sea capacitado en los términos que marca la presente Ley. La causa justificada no podrá alegarse en más de tres ocasiones”.

III. OPORTUNIDAD

18. Conforme al artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, el plazo para promover acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, computados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el medio oficial correspondiente; para efectos del cómputo del plazo aludido, no se deben excluir los días inhábiles, en la inteligencia de que si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda se podrá presentar al primer día hábil siguiente.³
19. En atención a lo anterior, si el decreto impugnado se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California Sur el sábado treinta y uno de julio de dos mil veintiuno, el plazo transcurrió del domingo uno al lunes treinta de agosto de dos mil veintiuno.
20. En consecuencia, si el escrito de demanda del Presidente de la República, a través de la Consejería Jurídica, se presentó en la Oficina de Certificación

³**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.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el lunes treinta de agosto de dos mil veintiuno, se concluye que se presentó de manera oportuna.

21. Por otro lado, si el escrito de demanda de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su Presidenta, se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el lunes treinta de agosto de dos mil veintiuno, se concluye que también se presentó de manera oportuna.

IV.LEGITIMACIÓN

22. Las acciones fueron promovidas por parte legitimada.
23. De acuerdo con el artículo 105, fracción II, incisos c) y g), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos son organismos legitimados para impugnar leyes expedidas por las legislaturas estatales que estimen violatorias de derechos humanos.
24. Además, conforme a lo previsto en el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia⁴, los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.
25. En términos del artículo 43, fracción X, de la Ley de la Administración Pública Federal, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal ostenta la representación

⁴ **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

legal del titular del Poder Ejecutivo Federal, particularmente en los juicios señalados en el artículo 105 constitucional⁵.

26. Por su parte, el artículo 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁶ confiere al Presidente de dicho órgano, la facultad de presentar acciones de inconstitucionalidad.
27. En ese contexto, se advierte que las demandas fueron presentadas por Julio Scherer Ibarra en su carácter de Consejero Jurídico del Presidente de la República, así como por María del Rosario Piedra Ibarra, en su carácter de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, personalidad que acreditan, el primero en términos del Acuerdo Presidencial de cinco de diciembre de dos mil dieciocho; y el segundo, mediante el acuerdo de designación expedido el doce de noviembre de dos mil diecinueve por el Senado de la República, suscrito por la Presidenta y el Secretario de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura de dicho órgano legislativo.
28. Aunado a que impugna el decreto por el que se reformaron diversos preceptos de la Ley de Capacitación en Materia de Género, Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur, expedido por el Poder Legislativo de esa entidad federativa, mismo que, a decir de los promoventes, es contrario a derechos humanos, pues establece un supuesto normativo de falta grave que no se encuentra previsto en el catálogo de la Ley General de Responsabilidades

⁵ **Artículo 43.** A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

X. Representar al Presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios y procedimientos en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. En el caso de los juicios y procedimientos, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal podrá determinar la dependencia en la que recaerá la representación para la defensa de la Federación. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas;

⁶ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:
[...]

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.

[...]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

Administrativas (LGRA), pues esta ley regula lo relativo a las faltas administrativas graves de los servidores públicos.

29. Por tanto, es evidente que se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el artículo 105, fracción II, incisos c) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues las presentes acciones fueron promovidas por un ente legitimado, a través de su debido representante y se plantea que las disposiciones impugnadas vulneran derechos humanos.

V.CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

30. Las partes no hicieron valer alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento. Este Pleno tampoco advierte de oficio que se actualice alguna, por lo que procede realizar el estudio de fondo.

VI.ESTUDIO DE FONDO

31. Como se desprende de los conceptos de invalidez formulados, en el caso, se combaten los artículos 15, segundo párrafo, y 16 de la Ley de Capacitación en Materia de Género, Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur por considerar, en esencia, que de manera ilegal establecen un supuesto normativo de falta grave que no se encuentra previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, lo cual es contrario a lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Federal.
32. Bajo esa lógica, para determinar lo conducente, en principio, es necesario saber qué es lo que dispone el precepto constitucional que se estima transgredido.

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021
Y SU ACUMULADA 131/2021**

las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.”

33. Esta fracción fue adicionada mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince.
34. En ese decreto se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución en materia de combate a la corrupción, entre ellas, la fracción XXIX-V de su artículo 73, la cual facultó al Congreso de la Unión para emitir, entre otras, una ley general que distribuiría competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.
35. Asimismo, en los artículos transitorios de la aludida reforma, se estableció una “mecánica transicional” para la transformación de los sistemas federal y locales en la materia, la cual parte de la base de que tanto en lo que se refiere a la coordinación del sistema anticorrupción como la distribución de competencias entre los distintos órdenes en materia de responsabilidades administrativas se requiere de la emisión por parte del Congreso de la Unión de las leyes generales correspondientes dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del decreto de reforma constitucional.
36. Conforme al dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados, se advierte que la intención concreta e integral del Constituyente fue:

“[...] crear el Sistema Nacional Anticorrupción como una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. [...] el sistema nacional de fiscalización, en términos del proyecto, se inscribe como un subsistema consolidado y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

*autónomo pero funcionando como eje central y pilar fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción, de forma tal que las acciones emprendidas por el Estado para prevenir y sancionar la corrupción, no se llevarán a cabo de forma aislada o fragmentada, sino como un sistema integral articulado para prevenir y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción, sea que éstas deriven del ejercicio indebido de los recursos públicos o bien, del incumplimiento de responsabilidades públicas que no se vinculan necesariamente con la hacienda pública [...] De igual forma, la idoneidad de la medida también se justifica por su alcance nacional: las entidades federativas deberán establecer sistemas locales anticorrupción, aspecto derivado de las iniciativas dictaminadas. Es así que estos sistemas locales servirán como mecanismos de coordinación para el diseño, evaluación de políticas de educación, concientización, prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la promoción de la integridad pública. [...] **el Sistema pretende homologar acciones entre los diferentes órdenes de gobierno para la generación de mayores estándares de integridad pública y combate a la corrupción. No obstante, este objetivo no podrá alcanzarse sin mecanismos de coordinación efectivos. Con la finalidad de dotar al Sistema del marco jurídico necesario para su adecuado funcionamiento, se considera indispensable complementar el marco constitucional con la facultad del Congreso de la Unión, en su carácter de autoridad del orden constitucional, de emitir una ley general que establezca las bases de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno competentes en las materias objeto del presente dictamen.***

37. En cumplimiento a la citada reforma constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del dieciocho de julio de dos mil dieciséis, se expidieron las leyes generales del Sistema Nacional Anticorrupción y de Responsabilidades Administrativas, así como la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa.
38. Ahora bien, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en lo que al caso interesa, dispone lo siguiente:

“Objeto, ámbito de aplicación y sujetos de la ley:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

“Artículo 2. Son objeto de la presente Ley:

- I. Establecer los principios y obligaciones que rigen la actuación de los Servidores Públicos;*
- II. Establecer las Faltas administrativas graves y no graves de los Servidores Públicos, las sanciones aplicables a las mismas, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto;*
- III. Establecer las sanciones por la comisión de Faltas de particulares, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto;*
- IV. Determinar los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas, y*
- V. Crear las bases para que todo Ente público establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público.”*

“Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

XIV. Faltas administrativas: Las Faltas administrativas graves, las Faltas administrativas no graves; así como las Faltas de particulares, conforme a lo dispuesto en esta Ley;

XV. Falta administrativa no grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde a las Secretarías y a los Órganos internos de control;

XVI. Falta administrativa grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos catalogadas como graves en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas;

XVII. Faltas de particulares: Los actos de personas físicas o morales privadas que estén vinculados con faltas administrativas graves a que se refieren los Capítulos III y IV del Título Tercero de esta Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal en los términos de la misma;

[...]

XXV. Servidores Públicos: Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...]”

“Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

[...]

V. Actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, procurando en todo momento un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades;

[...]

VII. Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución;

[...]"

“Artículo 8. Las autoridades de la Federación y las entidades federativas concurrirán en el cumplimiento del objeto y los objetivos de esta Ley. El Sistema Nacional Anticorrupción establecerá las bases y principios de coordinación entre las autoridades competentes en la materia en la Federación, las entidades federativas y los municipios.”

“Artículo 9. En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:

I. Las Secretarías;

II. Los Órganos internos de control;

III. La Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas;

IV. Los Tribunales;

V. Tratándose de las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos de los poderes judiciales, serán competentes para investigar e imponer las sanciones que correspondan, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, conforme al régimen establecido en los artículos 94 y 109 de la Constitución y en su reglamentación interna correspondiente; y los poderes judiciales de los estados y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, así como sus consejos de la judicatura respectivos, de acuerdo a lo previsto en los artículos 116 y 122 de la Constitución, así como sus constituciones locales y reglamentaciones orgánicas correspondientes. Lo anterior, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior y de las Entidades de fiscalización de las entidades federativas, en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos, y

VI. Las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado, de conformidad con las leyes que las regulan. Para tal efecto, contarán exclusivamente con las siguientes atribuciones:

a) Las que esta Ley prevé para las autoridades investigadoras y substanciadoras;

b) Las necesarias para imponer sanciones por Faltas administrativas no graves, y

c) Las relacionadas con la Plataforma digital nacional, en los términos previstos en esta Ley”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

“Artículo 10. Las Secretarías y los Órganos internos de control, y sus homólogas 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. Además de las atribuciones señaladas con anterioridad, los Órganos internos de control serán competentes para:

- I. Implementar los mecanismos internos que prevengan actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, en los términos establecidos por el Sistema Nacional Anticorrupción;*
- II. Revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales, así como de recursos públicos locales, según corresponda en el ámbito de su competencia, y*
- III. Presentar denuncias por hechos que las leyes señalen como delitos ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o en su caso ante sus homólogos en el ámbito local”.*

“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.

En los casos en que, derivado de sus investigaciones, acontezca la presunta comisión de delitos, presentarán las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público competente”.

“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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

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”.

“Artículo 14. Cuando los actos u omisiones de los Servidores Públicos materia de denuncias, queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 de la Constitución, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo 9 de esta Ley turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

La atribución del Tribunal para imponer sanciones a particulares en términos de esta Ley, no limita las facultades de otras autoridades para imponer sanciones administrativas a particulares, conforme a la legislación aplicable”.

“Artículo 49. Incurrirá en Falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás Servidores Públicos como a los particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el código de ética a que se refiere el artículo 16 de esta Ley;

II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas, en términos del artículo 93 de la presente Ley;

III. Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público.

En caso de recibir instrucción o encomienda contraria a dichas disposiciones, deberá denunciar esta circunstancia en términos del artículo 93 de la presente Ley;

IV. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, en los términos establecidos por esta Ley;

V. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI. Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

VII. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

VIII. Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte;

IX. Cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de obra pública o servicios relacionados con ésta, que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público o, en su caso, que a pesar de desempeñarlo, con la formalización del contrato correspondiente no se actualiza un Conflicto de Interés. Las manifestaciones respectivas deberán constar por escrito y hacerse del conocimiento del Órgano interno de control, previo a la celebración del acto en cuestión. En caso de que el contratista sea persona moral, dichas manifestaciones deberán presentarse respecto a los socios o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad, y

X. Sin perjuicio de la obligación anterior, previo a realizar cualquier acto jurídico que involucre el ejercicio de recursos públicos con personas jurídicas, revisar su constitución y, en su caso, sus modificaciones con el fin de verificar que sus socios, integrantes de los consejos de administración o accionistas que ejerzan control no incurran en conflicto de interés.

Para efectos de esta Ley se entiende que un socio o accionista ejerce control sobre una sociedad cuando sean administradores o formen parte del consejo de administración, o bien conjunta o separadamente, directa o indirectamente, mantengan la titularidad de derechos que permitan ejercer el voto respecto de más del cincuenta por ciento del capital, tengan poder decisorio en sus asambleas, estén en posibilidades de nombrar a la mayoría de los miembros de su órgano de administración o por cualquier otro medio tengan facultades de tomar las decisiones fundamentales de dichas personas morales”.

“Artículo 50. También se considerará Falta administrativa no grave, los daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves señaladas en el Capítulo siguiente, cause un servidor público a la Hacienda Pública o al patrimonio de un Ente público.

Los entes públicos o los particulares que, en términos de este artículo, hayan recibido recursos públicos sin tener derecho a los mismos, deberán reintegrar los mismos a la Hacienda Pública o al patrimonio del Ente público afectado en un plazo no mayor a 90 días, contados a partir de la notificación correspondiente de la Auditoría Superior de la Federación o de la Autoridad resolutora.

En caso de que no se realice el reintegro de los recursos señalados en el párrafo anterior, estos serán considerados créditos fiscales, por lo que el Servicio de Administración Tributaria y sus homólogos de las entidades federativas deberán ejecutar el cobro de los mismos en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

La Autoridad resolutora podrá abstenerse de imponer la sanción que corresponda conforme al artículo 75 de esta Ley, cuando el daño o perjuicio a la Hacienda Pública o al patrimonio de los entes públicos no exceda de dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y el daño haya sido resarcido o recuperado”.

“Artículo 51. Las conductas previstas en el presente Capítulo constituyen Faltas administrativas graves de los Servidores Públicos, por lo que deberán abstenerse de realizarlas, mediante cualquier acto u omisión”.

“Artículo 52. Incurrirá en cohecho el servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

También incurrirá en cohecho, el servidor público que se abstenga de devolver el pago en demasía de su legítima remuneración de acuerdo a los tabuladores que al efecto resulten aplicables, dentro de los 30 días naturales siguientes a su recepción”.

“Artículo 53. Cometerá peculado el servidor público que autorice, solicite o realice actos para el uso o apropiación para sí o para las personas a las que se refiere el artículo anterior, de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

En términos de lo dispuesto por el párrafo anterior, los servidores públicos no podrán disponer del servicio de miembros de alguna corporación policiaca, seguridad pública o de las fuerzas armadas, en el ejercicio de sus funciones, para otorgar seguridad personal, salvo en los casos en que la normativa que regule su actividad lo contemple o por las circunstancias se considere necesario proveer de dicha seguridad, siempre que se encuentre debidamente justificada a juicio del titular de las propias corporaciones de seguridad y previo informe al Órgano interno de control respectivo o a la Secretaría”.

“Artículo 54. Será responsable de desvío de recursos públicos el servidor público que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

Se considerará desvío de recursos públicos, el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, del pago de una remuneración en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

contravención con los tabuladores que al efecto resulten aplicables, así como el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, de pagos de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos que no estén previstos en ley, decreto legislativo, contrato colectivo, contrato ley o condiciones generales de trabajo”.

“Artículo 55. Incurrirá en utilización indebida de información el servidor público que adquiera para sí o para las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, bienes inmuebles, muebles y valores que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, así como obtener cualquier ventaja o beneficio privado, como resultado de información privilegiada de la cual haya tenido conocimiento”.

“Artículo 56. Para efectos del artículo anterior, se considera información privilegiada la que obtenga el servidor público con motivo de sus funciones y que no sea del dominio público.

La restricción prevista en el artículo anterior será aplicable inclusive cuando el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de un año”.

“Artículo 57. Incurrirá en abuso de funciones la persona servidora o servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público; así como cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”.

“Artículo 58. Incurre en actuación bajo Conflicto de Interés el servidor público que intervenga por motivo de su empleo, cargo o comisión en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga Conflicto de Interés o impedimento legal.

Al tener conocimiento de los asuntos mencionados en el párrafo anterior, el servidor público informará tal situación al jefe inmediato o al órgano que determine las disposiciones aplicables de los entes públicos, solicitando sea excusado de participar en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de los mismos.

Será obligación del jefe inmediato determinar y comunicarle al servidor público, a más tardar 48 horas antes del plazo establecido para atender el asunto en cuestión, los casos en que no sea posible abstenerse de intervenir en los asuntos, así como establecer instrucciones por escrito para la atención, tramitación o resolución imparcial y objetiva de dichos asuntos”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

“Artículo 59. Será responsable de contratación indebida el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o inhabilitado para realizar contrataciones con los entes públicos, siempre que en el caso de las inhabilitaciones, al momento de la autorización, éstas se encuentren inscritas en el sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados de la Plataforma digital nacional. Incurrirá en la responsabilidad dispuesta en el párrafo anterior, el servidor público que intervenga o promueva, por sí o por interpósita persona, en la selección, nombramiento o designación de personas para el servicio público en función de intereses de negocios”.

“Artículo 60. Incurrirá en enriquecimiento oculto u ocultamiento de Conflicto de Interés el servidor público que falte a la veracidad en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial o de intereses, que tenga como fin ocultar, respectivamente, el incremento en su patrimonio o el uso y disfrute de bienes o servicios que no sea explicable o justificable, o un Conflicto de Interés”.

“Artículo 60 Bis. Comete simulación de acto jurídico el servidor público que utilice personalidad jurídica distinta a la suya para obtener, en beneficio propio o de algún familiar hasta el cuarto grado por consanguinidad o afinidad, recursos públicos en forma contraria a la ley. Esta falta administrativa se sancionará con inhabilitación de cinco a diez años”.

“Artículo 61. Cometerá tráfico de influencias el servidor público que utilice la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, para generar cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley”.

“Artículo 62. Será responsable de encubrimiento el servidor público que cuando en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir actos u omisiones que pudieren constituir Faltas administrativas, realice deliberadamente alguna conducta para su ocultamiento”.

“Artículo 63. Cometerá desacato el servidor público que, tratándose de requerimientos o resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos o cualquier otra competente, proporcione **información** falsa, así como no dé respuesta alguna, retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la **información**, a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

“Artículo 63 Bis. Cometerá nepotismo el servidor público que, valiéndose de las atribuciones o facultades de su empleo, cargo o comisión, directa o indirectamente, designe, nombre o intervenga para que se contrate como personal de confianza, de estructura, de base o por honorarios en el ente público en que ejerza sus funciones, a personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo grado, o vínculo de matrimonio o concubinato”.

“Artículo 64. Los Servidores Públicos responsables de la investigación, substanciación y resolución de las Faltas administrativas incurrirán en obstrucción de la justicia cuando:

I. Realicen cualquier acto que simule conductas no graves durante la investigación de actos u omisiones calificados como graves en la presente Ley y demás disposiciones aplicables;

II. No inicien el procedimiento correspondiente ante la autoridad competente, dentro del plazo de treinta días naturales, a partir de que tengan conocimiento de cualquier conducta que pudiera constituir una Falta administrativa grave, Faltas de particulares o un acto de corrupción, y

III. Revelen la identidad de un denunciante anónimo protegido bajo los preceptos establecidos en esta Ley.

Para efectos de la fracción anterior, los Servidores Públicos que denuncien una Falta administrativa grave o Faltas de particulares, o sean testigos en el procedimiento, podrán solicitar medidas de protección que resulten razonables. La solicitud deberá ser evaluada y atendida de manera oportuna por el Ente público donde presta sus servicios el denunciante”.

“Artículo 64 Bis. Son faltas administrativas graves las violaciones a las disposiciones sobre fideicomisos establecidas en la Ley Federal de Austeridad Republicana”.

“Artículo 64 Ter. Es falta administrativa grave, la omisión de enterar las cuotas, aportaciones, cuotas sociales o descuentos ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los términos que señalan los artículos 21 y 22 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado”.

39. Como se desprende de lo anterior, la Ley General de Responsabilidades Administrativas distribuye las competencias entre los distintos órdenes de gobierno y establece las obligaciones y responsabilidades de los servidores públicos, entendiendo por éstos a las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos de índole federal o local; además,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

establece los lineamientos generales a los que deberán sujetarse la investigación y calificación de las faltas graves y no graves, así como las disposiciones comunes del procedimiento de responsabilidad administrativa.

40. En esa lógica, establece de manera genérica como falta **no grave** el incumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas; **pero también establece de manera específica cuáles son las faltas que deben ser calificadas como graves**, pues al respecto señala que tendrán ese carácter las siguientes:

- Cohecho;
- Peculado;
- Desvío de recursos públicos;
- Utilización indebida de información privilegiada;
- Abuso de funciones;
- Actuar bajo Conflicto de Interés;
- Contratación indebida;
- Enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de interés;
- Simulación de acto jurídico;
- Tráfico de influencias;
- Encubrimiento;
- Desacato;
- Nepotismo;
- Obstrucción de la justicia;
- Violaciones a las disposiciones sobre fideicomisos establecidas en la Ley Federal de Austeridad Republicana y
- Omisión de enterar las cuotas, aportaciones, cuotas sociales o descuentos ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

41. Bajo esa lógica, es claro que ninguna ley estatal puede otorgar el carácter de grave a una falta que no encuadre en las antes mencionadas, pues, de hacerlo, no sólo estaría infringiendo lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sino que contravendría lo establecido en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

el artículo 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Federal, el cual señala que el Congreso de la Unión es quien tiene la facultad de expedir la ley general (Ley General de Responsabilidades Administrativa) que distribuya las competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran, así como los procedimientos para su aplicación.

42. Lo anterior, en el entendido de que, como se señaló al resolver la acción de inconstitucionalidad 260/2020⁷, se deben respetar las bases mínimas que se derivan del Título Cuarto de la Ley Fundamental para todo régimen de responsabilidades administrativas, entre las que se encuentran:

- La noción de **quién se reputa como servidor público**, contemplada en el artículo 108 constitucional;
- La premisa de que las sanciones administrativas a los servidores públicos se aplicarán por los **actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia** que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; de ahí que el diseño de las respectivas faltas deberá desarrollarse con relación a la vulneración de uno o más de dichos principios;
- La regla de que las faltas administrativas serán sancionadas con **amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación**, así como con **sanciones económicas**.
- La pauta de que las sanciones económicas, deberán establecerse **de acuerdo con los beneficios económicos** que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los **daños y perjuicios patrimoniales** causados por los actos u omisiones.
- La regla de que los procedimientos para la investigación y sanción de los referidos actos u omisiones **deben estar previstos en una Ley**.
- La necesidad de **distinguir entre faltas graves y no graves**, y de contemplar sanciones y procedimientos apropiados para cada caso.

⁷ Resuelta el 11 de julio de 2022.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

- El requerimiento de **establecer en ley** los supuestos y procedimientos aplicables para **impugnar la clasificación de las faltas administrativas no graves**.
- El principio de que **no pueden imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza**.
- La previsión contenida en el artículo 114 constitucional, de que **será en ley donde deban señalarse los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa** tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones.
- La regla de que cuando dichos actos u omisiones fuesen **graves, los plazos de prescripción no serán inferiores a siete años**.

43. Partiendo de lo anterior, es claro que las entidades federativas pueden imponer ciertas obligaciones a sus funcionarios, como es precisamente el tener una capacitación en materia de género, de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, pues todas las autoridades, según lo establecido en el artículo 1° constitucional, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales suscritos por México, entre los que se encuentra precisamente la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en el cual, no sólo se indica que la mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos consagrados por los instrumentos regionales e internacionales; sino que, además, de manera concreta establece que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como privado y, en esa lógica, señala que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos; de ahí que los Estados condenen toda forma de violencia contra la mujer, comprometiéndose a la abstención de cualquier acción práctica o violencia contra ella y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal, agentes e instituciones asuman con responsabilidad esa obligación y asuman el compromiso, entre otras cosas, de:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

- Adoptar en forma progresiva, medidas específicas para fomentar el conocimiento y observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia;
 - Modificar patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel de proceso educativo, para contrarrestar prejuicios, costumbres y todo tipo de practica basada en la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer;
 - Fomentar la educación y capacitación del personal de la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer y
 - Fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer.
44. Así, aunque es evidente que el objeto de la Ley de Capacitación en Materia de Género, de Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur es acorde con el compromiso internacional adquirido por México, lo cierto es que la manera de cumplir con ese objetivo también debe ser acorde al orden constitucional y, en el caso, ello no es así, pues, si bien el incumplimiento de la obligación impuesta a los servidores públicos de ese Estado, en el sentido de recibir capacitación para prevenir y erradicar todos tipo de violencia hacia las mujeres, puede constituir una falta administrativa en tanto que esa capacitación se vincula con el adecuado cumplimiento de las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, lo cierto es que no puede llegar a tener el carácter de falta grave.
45. Esto es así, pues de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Federal, corresponde al legislador federal establecer cuáles son las faltas administrativas graves, de manera que, al respecto, el legislador local no puede ir más allá de lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

46. En efecto al resolver las acciones de inconstitucionalidad 115/2017⁸ y 69/2019⁹, este Alto Tribunal reconoció la facultad de las legislaturas estatales para emitir legislación en materia de responsabilidades administrativas, en tanto se sujeten al régimen competencial previsto en la ley general que sobre la materia ha expedido el Congreso de la Unión de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Federal.
47. En ese orden de ideas, si bien el legislador de Baja California Sur puede imponer, como lo hace en el artículo 15, la obligación de que los funcionarios públicos reciban capacitación para prevenir y erradicar todo tipo de violencia hacia las mujeres, y el incumplimiento de esa obligación puede llegar a constituir una falta administrativa, de ninguna manera se puede considerar como una falta grave, pues esa determinación no se ajusta a las faltas que el legislador federal consideró pueden ser consideradas como graves.
48. En efecto, en este punto conviene recordar que al resolver la acción de inconstitucionalidad 115/2017,¹⁰ el Tribunal Pleno analizó un asunto en el que, al examinarse la constitucionalidad de diversas disposiciones de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, de manera destacada, se señaló lo siguiente:

Conforme a la reforma constitucional que crea e integra el Sistema Anticorrupción, el Constituyente previó la emisión de normas de carácter general, en ejercicio exclusivo del Congreso de la Unión, para efectos de que **se fijarán de forma homologada** y definitiva la distribución de competencia entre las autoridades competentes en el ámbito, en específico, en la especie, de responsabilidades administrativas, a efecto de que **la restante normatividad derivada del ejercicio de la facultad de las legislaturas estatales, se rigieran por éstas y regularan conforme a los parámetros previamente establecidos.** [Foja 31].

El Legislador Federal, en uso de la atribución exclusiva concedida por el Constituyente, determinó de manera clara, inequívoca y concreta que serían todos los servidores públicos los obligados a presentar la declaración patrimonial y de intereses. [Foja 39]

El Constituyente previó como facultad exclusiva del Congreso de la Unión, la emisión de normas de carácter general que establecieran de manera clara la competencia de los órganos referentes en la materia y

⁸ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de 23 de enero de 2020.

⁹ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de 1 de marzo de 2021,

¹⁰ Resuelta el 23 de enero de 2020.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

fijara las bases necesarias para que las autoridades adecuaran de manera integral su legislación, con observancia absoluta de los principios constitucionales de distribución exclusiva y residual de competencias legislativas entre Federación y Estados. [Foja 46]

Las legislaturas locales no pueden modificar aspectos relacionados íntimamente con la competencia y, por tanto, **no deben prever un catálogo diverso de faltas no graves al ya previsto por la ley general, en tanto que dichas disposiciones podrían trastocar las competencias de órganos y su correlación dentro del sistema de Anticorrupción.** [Foja 46]

Las legislaturas locales, no pueden ampliar sujetos obligados, supuestos de infracción administrativa, o bien, establecer sanciones a la comisión de aquéllas, puesto que lo contrario, estarían contrariando lo dispuesto en la Ley General. [Foja 132]

La regulación de los aspectos inherentes como los sujetos obligados, las autoridades competentes, las infracciones administrativas, las sanciones, y los procedimientos de investigación, sustanciación y sanción, son competencia exclusiva del Congreso de la Unión mediante la emisión de la ley general, en el caso específico, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, siendo facultad del legislador local poder replicar, adaptar, o parafrasear su contenido en la norma propia, sin posibilidad de modificarla y, aún menos, contrariarla. [Foja 136]

49. Consideraciones similares se replicaron en las controversias constitucionales 182/2019, 183/2019, 184/2019 y 185/2019, resueltas por este Tribunal Pleno el veintiocho de mayo de dos mil veinte, con respecto a la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Oaxaca, asuntos en los que se indicó, además, que:

Las entidades federativas deben ajustarse a lo previsto en las Leyes Generales relativas al Sistema Nacional Anticorrupción, pues en ellas se contienen las bases que les sirven de parámetro de actuación en el ejercicio de su competencia legislativa; ya que de lo contrario, se vulneraría la seguridad jurídica y se contravendría la pretensión, de que el sistema funcione de manera eficaz y coordinada, de ahí que los legisladores locales no deben modificar las normas que materialmente se relacionan con este nuevo sistema, contraviniendo las estipulaciones contenidas en las leyes generales. [Foja 28]

50. De igual manera, el primero de marzo de dos mil veintiuno, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 69/2019 y sus acumuladas 71/2019 y 75/2019, el Tribunal Pleno señaló lo siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

El análisis de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción de dos mil quince, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de los procesos legislativos inherentes¹¹, denota un ánimo extraordinario de homologar a nivel nacional, el régimen federal y los regímenes locales aplicables. [foja 54, párrafo 89]

De hecho, en realidad, la referida Ley General, no contiene propiamente preceptos que deriven en las legislaturas estatales, espacios amplios de configuración legislativa, por lo que existe mínimo espacio para la adecuación y, en su caso, sólo en los aspectos necesarios para lograr en los Estados la efectiva aplicación o instrumentación de lo dispuesto por la Ley General. [foja 55, párrafo 90]

A mayor abundamiento, la Ley General de Responsabilidades Administrativas expedida por el Congreso de la Unión, sólo preserva una competencia residual muy limitada para las legislaturas locales, en tanto que dicho ordenamiento, en esencia, contiene todo lo necesario para operar a nivel nacional un **sistema homogéneo de responsabilidades administrativas**, sin mayores espacios para disminuir, modificar o ampliar los alcances de las previsiones sustantivas y procedimentales contenidos en ella. [foja 55, párrafo 91]

Lo anterior, no significa que las legislaturas estatales tengan prohibido realizar adecuaciones en la regulación local que emitan, dirigidas a dar funcionalidad, contexto o integridad al régimen local de responsabilidades administrativas; no obstante, al hacerlo, deben ser cuidadosas de que las respectivas normas, sean congruentes con los parámetros establecidos en la Ley General y no presenten contradicción con lo previsto en ésta en materia de responsabilidades, obligaciones, sanciones y procedimientos aplicables. [foja 55, párrafo 92]

51. Bajo esa lógica, es claro que el segundo párrafo del artículo 15 de la Ley de Capacitación en Materia de Género, de Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur, en la porción normativa “**grave**”, debe considerarse inválida, pues no se ajusta a lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y, por ende, también trastoca el artículo 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Federal.
52. Luego, toda vez que el artículo 16 del propio ordenamiento alude a la sanción que se impondrá por esa falta, y esa sanción (suspensión temporal sin goce de sueldo hasta que se reciba la capacitación) necesariamente está vinculada a la “**gravedad**” de la falta atribuida en el segundo párrafo del

¹¹ Aspectos de los que se han ocupado los precedentes citados en este fallo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

artículo 15, la cual ya fue invalidada, es claro que dicho precepto, con independencia de los vicios que en sí mismo pudiera contener, debe declararse invalido en su totalidad, **excepto** en la porción normativa que dice “la causa justificada no podrá alegarse en más de tres ocasiones”, pues esta porción también se vincula al primer párrafo del artículo 15, el cual no fue impugnado.

VII.EFECTOS

53. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.
54. En ese orden de ideas, y con base en las consideraciones previamente expuestas, al haberse considerado que el segundo párrafo del artículo 15 de la Ley de Capacitación en Materia de Género de Prevención y Erradicación de la Violencia hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur, en la porción normativa “**grave**”, no se ajusta a lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y, por ende, trastoca el artículo 73, fracción XXIX-V de la Constitución Federal, se declara la invalidez de la porción normativa mencionada.
55. En consecuencia, dicho precepto deberá leerse de la siguiente manera:

*“**Artículo 15.** Toda persona, que sin causa justificada, se negase a recibir las capacitaciones previstas en la presente Ley o bien, no asista a las capacitaciones impartidas en el ente obligado en el que presta sus servicios en las fechas que establezcan para ello se harán acreedoras a un apercibimiento y se les notificará sobre la fecha y lugar en la que deberán realizar la capacitación.*

El incumplimiento de dicho apercibimiento será considerado como falta grave dando lugar a una sanción administrativa”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

56. De igual manera, toda vez que el artículo 16 del propio ordenamiento alude a la sanción que se impondrá por esa falta, y esa sanción necesariamente está vinculada a la “gravedad” de la falta a la que alude el segundo párrafo del artículo 15, la cual ya fue invalidada, dicho precepto debe declararse inválido en su totalidad, **excepto** la porción normativa que dice “la causa justificada no podrá alegarse en más de tres ocasiones”, pues esta porción también se vincula al primer párrafo del artículo 15, el cual no fue impugnado.
57. Por tanto, dicho precepto deberá leerse de la siguiente manera:

~~“Artículo 16. En caso de recibir dos apercibimientos, sin causa justificada, se procederá a la suspensión temporal sin goce de sueldo, hasta en tanto sea capacitado en los términos que marca la presente Ley. La causa justificada no podrá alegarse en más de tres ocasiones”.~~

58. Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria, la declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de este fallo al Congreso del Estado de Baja California Sur.

VIII. DECISIÓN

59. Por lo antes expuesto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** de los artículos 15, párrafo segundo, en su porción normativa “grave”, y 16, en su porción normativa “En caso de recibir dos apercibimientos, sin causa justificada, se procederá a la suspensión temporal sin goce de sueldo, hasta en tanto sea capacitado en los términos que marca la presente Ley”, de la Ley de Capacitación en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

Materia de Género, de Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur, expedida mediante el DECRETO 2780, publicado en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de julio de dos mil veintiuno, la cual surtirá sus **efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del referido Estado, por los motivos expuestos en los apartados VI y VII de esta decisión.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Estado de Baja California Sur, 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 resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutiveo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por la invalidez de la totalidad del párrafo segundo, González Alcántara Carrancá por la invalidez de la totalidad del párrafo segundo, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con consideraciones distintas, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por la invalidez de la totalidad del párrafo segundo, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021 Y SU ACUMULADA 131/2021

apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 15, párrafo segundo, en su porción normativa 'grave', de la Ley de Capacitación en Materia de Género, de Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó por la invalidez de la totalidad del párrafo segundo del artículo 15 y anunció voto particular. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos aclaratorios.

Se aprobó por mayoría ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por consideraciones diversas, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con consideraciones distintas, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por la invalidez de la totalidad del artículo y por consideraciones diversas, Ríos Farjat por la invalidez de la totalidad del artículo y por razones distintas y Presidenta Piña Hernández por la invalidez de la totalidad del artículo, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 16, en su porción normativa 'En caso de recibir dos apercibimientos, sin causa justificada, se procederá a la suspensión temporal sin goce de sueldo, hasta en tanto sea capacitado en los términos que marca la presente Ley', de la Ley de Capacitación en Materia de Género, de Prevención y Erradicación de la Violencia Hacia las Mujeres para el Estado de Baja California Sur. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto concurrente. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y las señoras Ministras Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos aclaratorios.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 127/2021
Y SU ACUMULADA 131/2021**

invalidez surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos
resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidenta Piña Hernández.

Los señores Ministros Luis María Aguilar Morales y Alberto Pérez Dayán no asistieron a la sesión de diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés por desempeñar una comisión oficial.

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

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

**MINISTRA PRESIDENTA
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**MINISTRO PONENTE
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
RAFAEL COELLO CETINA**