

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 226/2019**

ACTOR: ESTADO DE YUCATÁN

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, se da cuenta al **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, instructor en el presente asunto**, con el oficio número CJ/DSL/398/2021 y el anexo de Olivia del Carmen Rosado Brito, Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo de Campeche, enviados el veinte de los mismos mes y año, recibidos en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia a través del Sistema Electrónico de este Alto Tribunal el veintitrés siguiente, y registrados con el número **2377-SEPJF**. Conste.

Ciudad de México, a veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno.

Agréguese al expediente, para que surtan efectos legales, el oficio y el anexo de la Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo de Campeche, cuya personalidad tiene reconocida en autos, mediante el cual solicita se conceda a favor de esa entidad, en su carácter de **tercero interesado**, la suspensión de lo siguiente:

*“(...) **El Estado Libre y Soberano de Campeche solicita**, a petición de parte interesada y legitimada, **la concesión de la suspensión de los actos de aplicación o ejecución derivados del decreto 303 emitido por el Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo**, de conformidad con los artículos 14, 16 y 18 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en atención al estado que guarda esta Controversia Constitucional.*

Cabe señalar, que la Autoridad Judicial ante quien se actúa, mediante acuerdo de fecha 20 de agosto de 2019, identificó como tercero interesado al Estado de Campeche, ya que podría, eventualmente, verse afectado por la resolución a que se llegue en la sentencia definitiva que en su momento se emita; de ese modo, y con el carácter ya planteado, se indica que la finalidad de que se emita la medida cautelar solicitada es impedir cualquier acto de aplicación o ejecución del mencionado decreto 303 por parte de cualquiera de los Poderes Públicos del Estado de Quintana Roo, que conlleve la afectación de la soberanía, territorio y gobierno del Estado de Campeche.

El objeto de la suspensión que ahora se pide no se refiere a normas de carácter general, y el concederla no supone peligro a la seguridad o economía nacionales, a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o afectación alguna a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante. Por el contrario, el fin de la solicitud de la suspensión es la preservación de la materia del juicio, para evitar que, con motivo de la aplicación o ejecución de actos por parte de las autoridades de los Poderes Públicos del Estado de Quintana Roo, se genere un grave e irreparable daño a las partes y/o a la población de las diversas congregaciones de los Municipios de Hopolchén y Calakmul del Estado de Campeche, colindantes con el Estado de Quintana Roo, lo que constituiría una cuestión de orden público e interés social.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
226/2019**

EFFECTOS DE LA SUSPENSIÓN.

Se solicita que la suspensión tenga por efecto impedir cualquier acto de aplicación o ejecución, positivo o negativo, del aludido decreto 303 por parte de los Poderes Públicos del Estado de Quintana Roo, que pretendan materializarse dentro de la extensión territorial del Estado de Campeche.

(...)

Las consecuencias de las reformas del decreto 303, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el 22 de marzo de 2019, resultan insalvables, pues en cualquier momento los Poderes del Estado de Quintana Roo podrían ejercer actos que vulneren la soberanía del Estado de Campeche y ocasionar un daño a su población, situación que se podría agravar con la negativa o demora en el otorgamiento de la suspensión que se solicita.

(...)"

De lo anterior, se advierte que la pretensión del Estado de Campeche es que se otorgue la suspensión a favor de esa entidad, respecto de los actos de aplicación del Decreto 303, por parte de los poderes del Estado de Quintana Roo, o de cualquier otra autoridad, que pretendan desconocer los límites territoriales del Estado de Campeche.

Sin embargo, **no ha lugar a acordar de conformidad la solicitud de la promovente**, en virtud que técnicamente no es procedente, pues la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prevé la posibilidad de que el tercero o terceros interesados puedan solicitar la suspensión.

Al respecto, es menester apuntar que el Estado de **Yucatán** presentó demanda de controversia constitucional a fin de controvertir el Decreto 303, por el que se reforman los artículos 46, en su fracción I; 75 en su fracción XXXVII; y 131, de la Constitución Política de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el veintidós de marzo de dos mil diecinueve.

En la demanda, el Estado de Yucatán atribuye actos a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, todos de Quintana Roo y aduce, como concepto de invalidez, fundamentalmente, que con la emisión del citado Decreto, el Estado de Quintana Roo vulnera el artículo 41 de la Constitución Federal, pues no conserva la extensión territorial y los límites que ha tenido.

En ese sentido, alega que el aludido Decreto afecta el régimen jurídico y soberanía del Estado de Yucatán, en un total de ocho municipios, a saber:

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 226/2019**

Chemax, Valladolid, Chichimilá, Tixcacalcupul, Chikindzonot, Peto, Tzucacab y Tekax.

Luego, por acuerdo de veinte de agosto de dos mil diecinueve, se admitió a trámite la mencionada demanda y se tuvo como demandado al Estado de **Quintana Roo**, a través de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Además, también se llamó como terceros interesados al Estado de Campeche, así como a los Municipios de Chemax, Valladolid, Chichimilá, Tixcacalcupul, Chikindzonot, Peto, Tzucacab y Tekax, todos de Yucatán, atento a la afectación que, eventualmente, pudieran resentir al dictarse la resolución definitiva en el asunto.

Mediante acuerdo de misma fecha, dictado por el Ministro instructor en el presente incidente, se determinó negar la suspensión solicitada por el Estado actor respecto del Decreto 303 impugnado, por el que se reformaron diversos artículos de la Constitución de Quintana Roo, al tratarse de una norma de carácter general. No obstante, **se concedió la medida cautelar respecto de los actos restantes cuya invalidez se demanda**, para efectos de que las cosas se mantuvieran en el estado en el que se encontraban, en los Municipios **de Chemax, Valladolid, Chichimilá, Tixcacalcupul, Chikindzonot, Peto, Tzucacab y Tekax, del Estado de Yucatán**, hasta antes de la emisión del citado Decreto.

En ese tenor se emitieron las siguientes directrices:

*"a) **Los Estados de Yucatán y Quintana Roo**, incluidos los Municipios de **Chemax, Valladolid, Chichimilá, Tixcacalcupul, Chikindzonot, Peto, Tzucacab y Tekax, todos del Estado de Yucatán**, deberán abstenerse de realizar cualquier acto que formal o materialmente amplíe o modifique los límites territoriales o la jurisdicción que actualmente se conserva en los Municipios antes señalados.*

b) Los Estados de Yucatán y Quintana Roo, así como los Municipios de Chemax, Valladolid, Chichimilá, Tixcacalcupul, Chikindzonot, Peto, Tzucacab y Tekax, se abstengan de crear nuevas autoridades dentro de las localidades antes mencionadas, ya sean de carácter hacendario, de seguridad pública y/o cualquier otra que tenga a su cargo función pública alguna.

c) Continúen desempeñando las funciones y prestando todos y cada uno de los servicios públicos a la población que habite en la franja territorial que es materia de la controversia, en la forma y términos en que los venían desempeñando y prestando hasta antes de la emisión del Decreto Número trescientos tres, expedido por el Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo en fecha dieciocho de febrero del año dos mil

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 226/2019

diecinueve y publicado por el Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en el Periódico Oficial de ese Estado en fecha veintidós de marzo del año dos mil diecinueve, entrando en vigor el mismo día de su publicación.”

Ahora bien, de lo narrado se advierte que el **Estado de Campeche tiene el carácter de tercero interesado en el presente juicio** y, como se señaló, la ley reglamentaria de la materia no prevé la posibilidad de que dicha parte pueda solicitar la suspensión.

En principio, cabe señalar que la controversia constitucional es un juicio de **naturaleza contenciosa** cuyo objeto de tutela es salvaguardar la esfera competencial de las entidades, poderes u órganos de gobierno a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, a efecto de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas a favor de los órganos originarios del Estado.

De esta forma, el artículo 14¹ de la ley reglamentaria del citado precepto constitucional, refiere que, tratándose de controversias constitucionales, **el Ministro instructor**, de oficio o a petición de parte, **puede conceder la suspensión del acto que las motivare**, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva; lo cual se refiere a la solicitud de la entidad, poder u órgano **actor**, ya que es quien presenta la demanda sobre la constitucionalidad de actos que presuntamente afectan su esfera competencial, *o en su caso*, quien amplía su demanda si apareciere un hecho nuevo o un hecho superveniente.

Asimismo, esta posibilidad también se refiere a la entidad, poder u órgano **demandado** (quien pronuncia el acto objeto de la controversia constitucional), en caso de reconvenir a la parte actora, aplicándose al efecto lo dispuesto por la citada ley reglamentaria para la demanda y contestaciones originales.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 26² y 27³ de la ley reglamentaria de la materia, resultando ilustrativa la siguiente tesis:

¹ **Artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable. La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.

² **Artículo 26.** Admitida la demanda, el ministro instructor ordenará emplazar a la parte demandada para que dentro del término de treinta días produzca su contestación, y dará vista a las demás partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que a su derecho convenga.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 226/2019

“ACCIÓN Y RECONVENCIÓN EN MATERIA DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SU FUNDAMENTO LEGAL. El artículo 105 de la Constitución Federal, al prever la controversia constitucional, establece una acción a favor de ciertos entes públicos, poderes u órganos para acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a promover un juicio contencioso que tiene por objeto obtener la declaración judicial de que cierto acto es contrario a la

Constitución, por invadir o transgredir el ámbito de competencias que ésta prevé para cada uno de los niveles de gobierno. Por otra parte, ante la solicitud del actor, el demandado en una controversia puede formular nuevas pretensiones en contra de éste, aprovechando la relación procesal ya establecida, lo cual se conoce como reconvencción o contrademanda, cuyo objetivo no se limita a oponer obstáculos procesales o a contradecir el derecho material alegado por el actor en su demanda, sino a formular una nueva pretensión en su contra, independiente o conexas con la acción materia de la demanda, a fin de que ambas sean sustanciadas y decididas simultáneamente en el mismo proceso; de ahí que la reconvencción prevista expresamente en el artículo 26 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye en sí el ejercicio de una acción fundada en el mismo dispositivo constitucional que la acción deducida por la actora principal. Ahora bien, tanto el referido derecho de acción como su correlativo de reconvenir derivan de un derecho genérico del que goza todo sujeto para acceder a los tribunales y plantear una pretensión o defenderse de ella a través de un proceso en el que se observen ciertas formalidades esenciales, lo cual encuentra fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, del cual se desprende a favor del gobernado el derecho sustantivo a la jurisdicción para exigir a los órganos jurisdiccionales del Estado la tramitación y resolución de los conflictos jurídicos en que sea parte, si satisface los requisitos fijados por la Ley Fundamental y las leyes secundarias; y aunque el aludido artículo 17 se refiere a los particulares, debe entenderse que también protege a quienes el propio ordenamiento jurídico concede algún derecho de acción, como acontece tratándose de las controversias constitucionales, ya que si la garantía de debido proceso legal prevista en el artículo 14 constitucional alcanza a la materia de controversias constitucionales, lo mismo ocurre respecto del citado artículo 17, pues si bien tales preceptos se encuentran dentro del título primero, capítulo primero, denominado ‘De las garantías individuales’, lo cierto es que esta parte es reconocida como axiológica o valorativa, por lo que aun tratándose de un sistema procesal que tiende a evitar la invasión de esferas entre los tres niveles de gobierno, tales preceptos deben aplicarse por analogía.”⁴

[El subrayado es propio].

Al contestar la demanda, la parte demandada podrá, en su caso, reconvenir a la actora, aplicándose al efecto lo dispuesto en esta ley para la demanda y contestación originales.

³ **Artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** El actor podrá ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes al de la contestación si en esta última apareciere un hecho nuevo, o hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. La ampliación de la demanda y su contestación se tramitarán conforme a lo previsto para la demanda y contestación originales.

⁴ **1a. LVIII/2005**, Primera Sala, Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, julio de 2005, registro 178088, página 957.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 226/2019

Así, cuando el numeral 14 de la ley reglamentaria, refiere a que el Ministro instructor podrá conceder la suspensión del acto que motivare la controversia constitucional, de oficio o a petición de parte, **no se refiere a cualquiera de las partes en el juicio**, sino en exclusiva al actor o, en su caso, al demandado cuando hace valer la reconvención, pues son quienes controvierten ciertos actos que les afectan, a través de la demanda, su ampliación y reconvención, correspondientemente.

Luego, debe tenerse presente que la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos mientras se dicta sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y asegurar provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora o, en su caso, de la demandada al reconvenir, lo que se corrobora con las tesis de rubro y texto siguientes:

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que, permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, de los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal se desprenden las siguientes: a) procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales; c) no podrá concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante; d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. Por tanto, salvo los casos expresamente prohibidos por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia para el otorgamiento de la suspensión en una controversia constitucional, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de otra forma, dicha medida

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 226/2019

cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturalizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia.”⁵

[El subrayado es propio].

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NATURALEZA Y FINES.

La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”⁶

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES PARA DECIDIR SOBRE LA SUSPENSIÓN POR HECHO SUPERVENIENTE O POR HECHO NUEVO ES PRESUPUESTO NECESARIO QUE ESTÉN INCORPORADOS A LA LITIS. *De lo dispuesto por los artículos 14, 18 y 22, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende, que para decidir sobre la procedencia de la suspensión en una demanda de controversia constitucional, sea de oficio o a petición de parte, es necesario, por una parte, que el actor haya señalado el acto o norma general respecto de lo cual se hará el pronunciamiento y, por otra parte, que ésta o aquél, se atribuyan a un ente demandado. Los anteriores presupuestos resultan aplicables tratándose de la suspensión por un hecho superveniente o por un hecho nuevo a que se refiere el artículo 17 de la propia ley, lo cual se corrobora si se tiene en consideración que en términos del artículo 18, en el eventual caso de que se concediera la medida cautelar, en el auto o interlocutoria de que se trate, se deben precisar los alcances y efectos de la suspensión y los órganos obligados a cumplirla y, por otra parte, en su oportunidad, al resolverse el fondo del asunto el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá pronunciarse también sobre el hecho sobrevenido o el hecho nuevo y, en su caso, establecer los alcances y efectos de la sentencia, señalando con precisión los órganos del Estado obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales*

⁵ **1a. L/2005**, Primera Sala, Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXI, junio de 2005, registro 178123, página 649.

⁶ **P./J. 27/2008**, Pleno, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, marzo de 2008, registro 170007, página 1472.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 226/2019

opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia, según lo dispone el artículo 41, fracciones I, IV y V, de la ley citada. Además, de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria, se desprende que la ampliación de la demanda de controversia constitucional se actualiza dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciera un hecho nuevo, y hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción, si apareciera un hecho superveniente.”⁷

[El subrayado es propio].

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETARLA NO SÓLO RESPECTO DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE SUS EFECTOS O CONSECUENCIAS. De lo dispuesto en los artículos 14, 18 y 35 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que la suspensión del acto cuya invalidez se demande en una controversia constitucional puede concederse de oficio o a petición de parte, con base en los elementos proporcionados por las partes o recabados por el Ministro instructor. Atento lo anterior, se concluye que el Ministro instructor se encuentra facultado legalmente para decretar la suspensión respecto de los efectos y consecuencias del acto materia de la controversia, con independencia de que se haya solicitado respecto de ellos la suspensión, al ser necesariamente materia de la controversia por tener su origen en el acto cuya declaración de invalidez se solicita, pues es deber del Ministro instructor atender a las circunstancias y características particulares del caso, lo que le permite tomar diversas determinaciones respecto a los diferentes actos materia de la controversia constitucional.”⁸

[El subrayado es propio].

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN EL AUTO EN QUE SE CONCEDE DEBE PRECISARSE, ENTRE OTROS REQUISITOS, EL OTORGAMIENTO DE UNA GARANTÍA CUANDO ÉSTA SEA NECESARIA PARA QUE SURTA EFECTOS. De conformidad con el artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el auto en que se concede la suspensión deberán precisarse, en su caso, los requisitos para que dicha medida sea efectiva, dentro de los cuales debe entenderse que se encuentra el de la garantía necesaria para que aquélla surta efectos, no obstante que el precepto mencionado no lo señale expresamente, pues tal requisito está encaminado a lograr la efectividad de la suspensión a través de la reparación de los posibles daños y perjuicios que pudieran ocasionarse con su otorgamiento, el cual constituye una carga para el actor y no para los órganos demandados, aunado a que, en términos del artículo citado, deben tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional para determinar si, en su caso, resulta necesario exigir la indicada garantía.”⁹

⁷ P. LXX/98, Pleno, Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, diciembre de 1998, registro 195027, página 791.

⁸ 2a. I/2003, Segunda Sala, Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, febrero de 2003, registro digital 184745, página 762.

⁹ P./J. 14/2004, Pleno, Novena Época, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, marzo de 2004, registro 181837, página 1354.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 226/2019

[El subrayado es propio].

Luego, el artículo 10¹⁰ de la ley reglamentaria de la materia, en lo que interesa, refiere que tendrá el **carácter de tercero o terceros interesados** las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 constitucional, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse.

Por su parte, el artículo 26 de la ley reglamentaria en comento señala que, admitida la demanda, el Ministro instructor dará vista a las demás partes (exceptuando a la demandada a quien emplazará), para que en un plazo de treinta días **manifiesten lo que a su derecho convenga** (incluyendo a los terceros interesados).

Ahora bien, de ambos preceptos se concluye que la intervención de los terceros interesados en el proceso constitucional está limitada para que únicamente manifiesten lo que a su derecho convenga en relación con las posibles afectaciones que pudieran llegar a resentir al fallarse la controversia constitucional.

De esta forma, se llama a juicio al tercero o terceros interesados cuando pudieran **resultar afectados por la sentencia** que llegare a dictar la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no por el acto de origen, el cual impugna el actor o, en su caso, el demandado al reconvenir. **Esto es, el tercero interesado es llamado a efecto de respetar su garantía de audiencia respecto de una determinación que podría llegar a afectarle** (efecto del fallo), lo cual no significa que pueda fungir como actor y considerarse impugnar la afectación que reciente con el acto controvertido, pues eso sería modificar su calidad con la que interviene y considerarlo como actor, siendo que esa afectación debió hacerla valer en su caso instando el medio de control constitucional; siendo que su participación en el proceso se activa únicamente por la impugnación que realiza

¹⁰ **Artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

- I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;
- II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia;
- III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y
- IV. El Fiscal General de la República.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
226/2019**

otro ente legitimado por la Constitución Federal, siendo éste el actor o el reconviniente.

Así, dicha intervención limitada de los terceros interesados en el proceso constitucional, en ningún caso podrá referirse a la posibilidad de que soliciten la suspensión, **sustituyéndose de esta forma en la parte actora o, en su caso, en la demandada al momento de reconvenir;** resultando aplicable, por analogía, la siguiente tesis:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS TERCEROS INTERESADOS NO ESTÁN FACULTADOS PARA AMPLIAR LA DEMANDA HECHA VALER POR LA PARTE ACTORA. La Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula de forma precisa y específica el tipo de intervención que tendrá cada una de las partes en una controversia constitucional. Así, tratándose del tercero o terceros interesados, la fracción III del artículo 10 de la citada ley indica que tendrán dicho carácter las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 constitucional, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse. Por su parte, el artículo 26 de la ley en comento señala que, admitida la demanda, el Ministro instructor dará vista a las demás partes -exceptuando a la demandada a quien emplazará-, para que en un plazo de treinta días manifiesten lo que a su derecho convenga (incluyendo a los terceros interesados). Ahora bien, de ambos preceptos se concluye que la intervención de los terceros interesados en el proceso constitucional está limitada para que únicamente manifiesten lo que a su derecho convenga en relación con las posibles afectaciones que pudieran llegar a resentir al fallarse la controversia constitucional. Así, dicha intervención limitada de los terceros interesados en el proceso constitucional, en ningún caso podrá referirse a la posibilidad de que amplíen la demanda hecha valer por la parte actora, pues este acto implica el ejercicio del derecho sustantivo de la entidad, poder u órgano legitimado por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, que ejerció dicho derecho, el cual no puede llevarse a cabo por los terceros interesados en la controversia, lo que se corrobora en términos del artículo 27 de la Ley Reglamentaria de la Materia, el cual reserva el derecho de ampliación de la demanda a la parte actora.”¹¹

[El subrayado es propio].

Consecuentemente, como se adelantó, **no ha lugar a acordar de conformidad la solicitud del Estado de Campeche, dado que al tener el carácter de tercero interesado en el presente juicio**, no cuenta con la posibilidad de solicitar la suspensión, pues hacerlo así sería contravenir la naturaleza y finalidad de las medias cautelares en controversia constitucional, así como del propio medio de control constitucional.

¹¹ **1a. CCC/2013 (10a.)**, Primera Sala, Aislada, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXV, octubre de 2013, tomo 2, registro 2004671, página 1067.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 226/2019

Además, cabe señalar que el Estado de Campeche tuvo la oportunidad de promover controversia constitucional en caso de estimar afectado su territorio por el acto del que ahora solicita la suspensión (Decreto 303), lo cual no aconteció, por lo que no es dable pretender utilizar el carácter de tercero interesado para solicitar su suspensión en los términos que la solicita.

Así, la medida cautelar dictada el veinte de agosto de dos mil diecinueve, en el presente incidente de suspensión fue precisamente para salvaguardar la conservación de la materia del litigio, **límites referidos por el Estado de Yucatán (actor)**, en relación con los ya mencionados municipios; ello, con el propósito de evitar cualquier acto de ejecución positivo o negativo, derivado de los poderes públicos de Quintana Roo, que pudieran materializar los supuestos del Decreto impugnado.

Dada la naturaleza e importancia del presente asunto, con fundamento en el artículo 282¹² del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1¹³ de la ley reglamentaria de la materia, **se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo la notificación de este proveído.**

Finalmente, agréguese al expediente para que surta efectos legales la impresión de la evidencia criptográfica de este proveído, en términos del Considerando Segundo¹⁴, y el artículo 9¹⁵ del **Acuerdo General número 8/2020**,

¹² **Artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles.** El tribunal puede habilitar los días y horas inhábiles, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando cual sea ésta y las diligencias que hayan de practicarse.

¹³ **Artículo 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

¹⁴ **Considerando Segundo del Acuerdo General 8/2020.** La emergencia sanitaria generada por la epidemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19), decretada por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta de marzo de dos mil veinte, ha puesto en evidencia la necesidad de adoptar medidas que permitan, por un lado, dar continuidad al servicio esencial de impartición de justicia y control constitucional a cargo de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación y, por otro, acatar las medidas de prevención y sana distancia, tanto para hacer frente a la presente contingencia, como a otras que en el futuro pudieran suscitarse, a través del uso de las tecnologías de la información y de herramientas jurídicas ya existentes, como es la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), y

¹⁵ **Artículo 9.** Los acuerdos y las diversas resoluciones se podrán generar electrónicamente con FIREL del Ministro Presidente o del Ministro instructor, según corresponda, así como del secretario respectivo;

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
226/2019**

de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como el uso del sistema electrónico de este Alto Tribunal para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos.

Notifíquese. Por lista y por oficio al Estado de Campeche.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, quien actúa con la **Maestra Carmina Cortés Rodríguez**, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

Esta hoja corresponde al proveído de veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, dictado por el **Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo**, en el **incidente de suspensión de la controversia constitucional 226/2019**, promovida por el Estado de Yucatán. Conste.

GMLM 7

sin menoscabo de que puedan firmarse de manera autógrafa y, una vez digitalizados, se integren al expediente respectivo con el uso de la FIREL.

