

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 158/2021
ACTOR: PODER EJECUTIVO FEDERAL
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, se da cuenta al **Ministro Javier Laynez Potisek**, instructor en el presente asunto, con la copia certificada de las documentales que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

Ciudad de México, a veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno.

Con la copia certificada de cuenta y como está ordenado en el proveído de admisión de esta fecha, **fórmese y regístrese el expediente electrónico del presente incidente de suspensión.**

Ahora, a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada por el Poder Ejecutivo Federal, se tiene en cuenta lo siguiente:

En lo que interesa destacar, del contenido 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, es posible advertir que:

1. La suspensión procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva;
2. Procede respecto de actos que, atento a su naturaleza, puedan ser suspendidos en sus efectos o consecuencias;
3. No podrá otorgarse respecto de normas generales;
4. No se concederá 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;
5. Podrá modificarse o revocarse cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y
6. Para su otorgamiento, deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional.

En relación con lo anterior, el Tribunal Pleno emitió la siguiente jurisprudencia:

Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 14. 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.

Artículo 15. La suspensión no podrá concederse en los casos en que 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.

Artículo 16. La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

Artículo 17. Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por él mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.

Si la suspensión hubiere sido concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación previsto en el artículo 51, el ministro instructor someterá a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.

Artículo 18. Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.

“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. 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.”²

Como se advierte de este criterio jurisprudencial, la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que tiene como fin preservar la materia del juicio, a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegramente, de modo que tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelve el juicio principal.

En ese orden de ideas, 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 interés de la parte actora, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de las prohibiciones que establece el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Ahora bien, en su oficio de demanda, el Poder Ejecutivo Federal, impugna lo siguiente:

- “1. ‘Acuerdo por el que se aprueba el Programa Municipal de Ordenamiento Territorial, Ecológico y Desarrollo Urbano de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo’ (en adelante referido como **PMOTEDU-FCP**).
2. ‘Acuerdo por el cual se aprueba el Esquema Simplificado de Planeación de Desarrollo Urbano y Centros de Servicios Rurales para la Localidad de José María Pino Suárez, Municipio de Felipe Carrillo Puerto’ (en adelante referido como **ESPDUCSR**).

Ambos Acuerdos fueron publicados en el Periódico Oficial del estado de Quintana Roo, el 01 de septiembre de 2021.”

Por su parte, en el capítulo correspondiente de la demanda, el Poder Ejecutivo Federal solicita la suspensión en los siguientes términos.

“Con fundamento en los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicita la suspensión de los actos cuya invalidez se reclama, pues ante su posible ejecución, se trastocaría la esfera competencial de la Federación con relación a las atribuciones con que cuenta en diversas materias como lo es en materia ordenamiento ecológico, áreas naturales

²Tesis 27/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, marzo de dos mil ocho, página mil cuatrocientos setenta y dos, número de registro 170007.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 158/2021

protegidas, bioseguridad de organismos genéticamente modificados, aguas nacionales, bienes nacionales, impacto ambiental (sic)cambio de uso de suelo y vida silvestre.

Las áreas naturales protegidas de competencia federal son reguladas específicamente por la LGEEPA, reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección del ambiente en las zonas sobre las que la Nación ejerce su soberanía y jurisdicción. El Programa y Esquema Simplificado de Planeación cuya invalidez se reclama mediante la presente demanda, pretende regular usos y destinos del suelo incompatibles con el régimen jurídico de protección que han establecido los poderes federales respecto de las áreas naturales protegidas.

El acto cuya invalidez se reclama, asigna destinos y usos del suelo en franca contravención al régimen de conservación ecológica que prevalece sobre el mismo a través de las áreas naturales protegidas, además de que se invade la esfera competencial de la federación que evidentemente repercutirían en el quehacer administrativo; por lo que es procedente, que se otorgue la medida cautelar solicitada. (...)"

De lo anterior se desprende que la medida cautelar se solicita, esencialmente, a efecto de que el Municipio de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo, suspenda la aplicación y ejecución del acuerdo por el que se aprueba el Programa Municipal de Ordenamiento Territorial, Ecológico y Desarrollo Urbano, así como del acuerdo mediante el cual se aprueba el Esquema Simplificado de Planeación de Desarrollo Urbano y Centros de Servicios Rurales para la Localidad de José María Pino Suárez, que asignan usos y destinos respecto de las áreas naturales protegidas.

Atento a lo solicitado y a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos impugnados, sin prejuzgar respecto del fondo del asunto que será motivo de estudio de la sentencia que en su oportunidad se dicte, **procede conceder la medida cautelar para que el Municipio demandado, por conducto de sus autoridades, se abstenga de expedir o autorizar cualquier acto relativo a la asignación de destinos y usos de las áreas naturales protegidas** con motivo de la aplicación del acuerdo por el que se aprueba el Programa Municipal de Ordenamiento Territorial, Ecológico y Desarrollo Urbano, así como del acuerdo mediante el cual se aprueba el Esquema Simplificado de Planeación de Desarrollo Urbano y Centros de Servicios Rurales, ambos para el Municipio de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo, publicados en el Periódico Oficial local el día miércoles primero de septiembre de dos mil veintiuno, esto es, para que no se concrete ningún acto derivado de los acuerdos publicados, hasta en tanto se resuelva el fondo de esta controversia constitucional.

Lo anterior, a efecto de preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico que el actor estima vulnerado, para que, de ser el caso, la sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegramente. En efecto, de no concederse la medida cautelar el acuerdo controvertido podría consumarse de manera irreparable.

En ese sentido, si como se indicó, el propósito de la medida cautelar es **impedir que se ejecuten los actos impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos**, hasta en tanto se dicte sentencia en el expediente principal, lo procedente es otorgar la medida cautelar. Lo anterior, en la inteligencia de que, como se desprende del artículo 55, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia³, la suspensión vincula a todas las autoridades en el ámbito de su competencia, con independencia de que no tengan el carácter de autoridades demandadas; por lo que deberán de abstenerse de

³Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 55. El recurso de queja es procedente:

I. Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión, y (...)

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 158/2021

materializar el acuerdo impugnado, hasta en tanto se resuelva el fondo del presente asunto.

Con lo anterior, no se afectan la seguridad y economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, puesto que únicamente se pretende evitar que se ejecuten los efectos de los acuerdos impugnados, respetando los principios básicos que rigen la vida política, social o económica del país.

Además, con el otorgamiento de la suspensión, no se causa un daño mayor a la sociedad, en relación con los beneficios que pudiera obtener el solicitante de la medida, puesto que, precisamente, se garantiza que no quede sin materia el asunto, a efecto de que este Alto Tribunal pueda pronunciarse sobre si los acuerdos impugnados resultan violatorios del ámbito competencial del actor.

Por otra parte, dada la naturaleza e importancia de este procedimiento constitucional, con apoyo en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles⁴, **se habilitan los días y horas** que se requieran para llevar a cabo las notificaciones 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 Segundo y artículo noveno del **Acuerdo General número 8/2020**⁵.

En consecuencia, atento a lo razonado con antelación, se

ACUERDA

I. Se concede la suspensión solicitada por el Poder Ejecutivo Federal, en los términos planteados, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto.

II. La suspensión surtirá efectos sin necesidad de otorgar garantía alguna, sin perjuicio de que pueda modificarse o revocarse por algún hecho superveniente conforme a lo previsto por el numeral 17 de la Ley Reglamentaria de la materia.

Notifíquese. Por lista, por oficio, por esta ocasión en su residencia oficial al Municipio de Felipe Carrillo Puerto, Estado de Quintana Roo, y por oficio electrónico a la Fiscalía General de la República.

En ese orden de ideas, **remítase la versión digitalizada del presente acuerdo**, a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, por conducto del **MINTERSCJN**, regulado en el Acuerdo General Plenario **12/2014**, a fin de que genere la boleta de turno que le corresponda y la envíe al órgano jurisdiccional en turno, a efecto de que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

⁴ Código Federal de Procedimientos Civiles

Artículo 282. 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.

Si una diligencia se inició en día y hora hábiles, puede llevarse hasta su fin, sin interrupción, sin necesidad de habilitación expresa.

⁵ Acuerdo General 8/2020, de veintiuno de mayo de dos mil veinte.

SEGUNDO. 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 (sic) 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.

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

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DERIVADO DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 158/2021**

Federación⁶, 4, párrafo primero y 5, de la Ley Reglamentaria de la materia⁷, **lleve a cabo la diligencia de notificación por oficio al Municipio de Felipe Carrillo Puerto, Estado de Quintana Roo**, en su residencia oficial, de lo ya indicado; lo anterior, en la inteligencia de que para los efectos de lo previsto en los artículos 298 y 299 del Código Federal de Procedimientos Civiles⁸, de aplicación supletoria en términos del numeral 1° de la citada Ley Reglamentaria, la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión por el **MINTERSCJN**, hace las veces **del despacho número 1073/2021**, en términos del artículo 14, párrafo primero, del Acuerdo General Plenario **12/2014**⁹, por lo que se requiere al órgano jurisdiccional respectivo, a fin de que en auxilio de las labores de este Alto Tribunal, a la brevedad posible, lo devuelva debidamente diligenciado por esa misma vía, **adjuntando la constancia de notificación y la razón actuarial respectiva**.

Por lo que hace a la notificación de la **Fiscalía General de la República**, remítasele la versión digitalizada del presente acuerdo, por conducto del **MINTERSCJN**, regulado en el Acuerdo General Plenario **12/2014**; lo anterior, en el entendido de que la copia digitalizada de este proveído, en la que conste la evidencia criptográfica de la firma electrónica del servidor público responsable de su remisión hace las veces del **oficio número 8151/2021**, en términos del artículo 14, párrafo primero, del citado Acuerdo General Plenario 12/2014, por lo que dicha notificación se tendrá por realizada una vez que se haya generado el acuse de envío respectivo en el Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, quien actúa con 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 veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, dictado por el **Ministro instructor Javier Laynez Potisek**, en el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional **158/2021**, promovido por el Poder Ejecutivo Federal. Conste. LISA/EAM

⁶ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

Artículo 137. Las diligencias que deban practicarse fuera de las oficinas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del Consejo de la Judicatura Federal se llevarán a cabo por el ministro, ministra, consejera, consejero, secretario, secretaria, actuario, actuario, jueza o juez de distrito que al efecto comisione el órgano que conozca del asunto que las motive.

⁷ **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 4. Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica. (...)

Artículo 5. Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

⁸ **Código Federal de Procedimientos Civiles.**

Artículo 298. Las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de la residencia del tribunal en que se siga el juicio, deberán encomendarse al Juez de Distrito o de Primera Instancia para asuntos de mayor cuantía del lugar en que deban practicarse.

Si el tribunal requerido no puede practicar, en el lugar de su residencia, todas las diligencias, encomendará, a su vez, al juez local correspondiente, dentro de su jurisdicción, la práctica de las que allí deban tener lugar.

La Suprema Corte de Justicia puede encomendar la práctica de toda clase de diligencias a cualquier autoridad judicial de la República, autorizándola para dictar las resoluciones que sean necesarias para la cumplimentación.

Artículo 299. Los exhortos y despachos se expedirán el siguiente día al en que cause estado el acuerdo que los prevenga, a menos de determinación judicial en contrario, sin que, en ningún caso, el término fijado pueda exceder de diez días.

⁹ **Acuerdo General Plenario 12/2014**

Artículo 14. Los envíos de información realizados por conducto de este submódulo del MINTERSCJN deberán firmarse electrónicamente, en la inteligencia de que en términos de lo previsto en el artículo 12, inciso g), del AGC 1/2013, si se trata de acuerdos, actas o razones emitidas o generadas con la participación de uno o más servidores públicos de la SCJN o del respectivo órgano jurisdiccional del PJF, si se ingresan en documento digitalizado cuyo original contenga las firmas de éstos, bastará que la FIREL que se utilice para su transmisión por el MINTERSCJN, sea la del servidor público responsable de remitir dicha información; en la inteligencia de que en la evidencia criptográfica respectiva, deberá precisarse que el documento digitalizado es copia fiel de su versión impresa, la cual corresponde a su original. (...)

