

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 135/2025
ACTOR: INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD

En la Ciudad de México, a once de marzo de dos mil veinticinco, se da cuenta al **Ministro Alberto Pérez Dayán, instructor en el presente asunto**, con lo siguiente:

Constancia	Registro
Expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por Claudia Arlett Espino, quien se ostenta como Secretaria Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.	4762

Demanda de controversia constitucional y su anexo, recibidos el veinticinco de febrero del año en curso, en el Buzón Judicial Automatizado de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal; turnada conforme al auto de radicación de veintisiete siguiente y publicado en las listas de notificación del día de hoy. Conste.

Ciudad de México, a once de marzo de dos mil veinticinco.

Demanda y actos impugnados. Vistos el escrito de demanda y anexo de quien se ostenta como Secretaria Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por medio del cual promueve controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, en la que impugna lo siguiente:

“iv. Las normas generales o actos cuya invalidez se demanden, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado:

DECRETO DE DECLARATORIA NÚMERO 001 DE LA XVIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO EL 13 DE ENERO DE 2025. En ese sentido, se combate en particular la siguiente porción normativa:

TRANSITORIOS

[...]

TERCERO.

[..]

a)

[..]

c) El Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, podrá emitir los acuerdos que estime necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y **FISCALIZACIÓN** del proceso electoral extraordinario del año 2025 y para garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables para los procesos electorales federales, observando los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género. Las y los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General no podrán participar en las acciones, actividades y sesiones relacionadas a este proceso.

[...]

Lo resaltado es propio”

Personalidad. Con fundamento en los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1 y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado

precepto constitucional, se tiene por presentada a la promovente con la personalidad que ostenta¹.

Desechamiento. De la revisión integral de la demanda y su anexo, se determina que **ha lugar a desechar la controversia constitucional** con fundamento en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria, el cual prevé que el Ministro instructor está facultado para desechar de plano un medio de control de constitucionalidad, si advierte que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que tiene apoyo en la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA’ PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por “manifiesto” debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo “indudable” resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.”²

En ese sentido, resulta pertinente precisar que la improcedencia de una controversia constitucional no sólo depende de los supuestos que de manera específica prevé el artículo 19 de la Ley Reglamentaria, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran y de las bases constitucionales que la rigen, para lo cual aplica la tesis de rubro siguiente: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA**

¹ Al respecto conviene precisar que quien suscribe la demanda acude a este medio de control constitucional con la copia simple del documento que acredita la calidad que refiere; sin embargo, dada la presunción que le asiste en términos del artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presumirá que cuenta con la personalidad que indica, esto a fin de agilizar el trámite de instrucción y cumplir así con la obligación que impone el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal. Asimismo, se tiene por acreditada la personalidad de la accionante en términos del artículo 51, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece lo siguiente:

Artículo 51.

1. SON ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO:

a) Representar legalmente al Instituto; (...).

² Tesis **P./J. 128/2001**, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, página ochocientos tres, con número de registro 188643.

LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.³

En función de dicho parámetro, en el caso se considera que **se actualiza la causa de improcedencia** prevista en el artículo 19, fracción IX⁴, de la Ley Reglamentaria, en relación con el diverso 105, fracción I, de la Constitución Federal, en virtud de que el Instituto Nacional Electoral carece de legitimación procesal activa para entablar controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, puesto que la normativa aplicable no prevé un supuesto de procedencia para que los órganos constitucionales autónomos federales, como lo es el Instituto Nacional Electoral, puedan presentar este medio de control contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo locales.

En efecto, el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal prevé que la controversia constitucional procede contra normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, que se susciten entre las entidades, poderes u órganos de gobierno que enumera; esa disposición se reproduce a continuación:

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

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a). La Federación y una entidad federativa;*
- b). La Federación y un municipio;*
- c). El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;*
- d). Una entidad federativa y otra;*
- e). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)*
- f). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)*
- g). Dos municipios de diversos Estados;*
- h). Dos Poderes de una misma entidad federativa;*
- i). Un Estado y uno de sus Municipios;*
- j). Una Entidad Federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;*
- k). Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y*
- l). Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el*

³ Tesis **P./J. 32/2008**, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII correspondiente al mes de junio de dos mil ocho, página novecientos cincuenta y cinco, con número de registro 169528.

⁴ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...).

IX. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley. (...).

Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión. (...).”

Del texto transcrito es posible apreciar que dicha norma solo prevé dos supuestos específicos de procedencia para las controversias constitucionales promovidas por órganos constitucionales autónomos: el supuesto previsto en el inciso l), que se refiere a las controversias que se susciten entre dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Congreso de la Unión o el Poder Ejecutivo Federal; y el supuesto del inciso k), referido a las controversias que se susciten entre dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa; sin embargo, como se adelantó, no existe un supuesto de procedencia para una controversia constitucional promovida por un órgano constitucional autónomo federal en contra de los poderes de una entidad federativa.

En consecuencia, es claro que acorde con el parámetro constitucional, el Instituto Nacional Electoral no tiene legitimación para promover una controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Quintana Roo, pues como ha quedado evidenciado, la Constitución General no prevé ese supuesto.

Es importante destacar que en términos similares se desecharon las controversias constitucionales **146/2023**, **162/2023**, **164/2023**, **178/2023**, **196/2023** y **208/2023**; criterio que fue confirmado por ambas Salas de este Alto Tribunal al resolver los recursos de reclamación **178/2022-CA** y **293/2023-CA**.

De dichos precedentes, se puede advertir que el núcleo de la decisión que justificó los desechamientos se centra en **el texto expreso de los incisos k) y l), del artículo 105, fracción I de la Constitución General, pues a partir de ello se concluye que tales incisos solamente contemplan supuestos de conflictos competenciales horizontales, esto es, federal-federal y estatal-estatal, **pero nunca conflictos de naturaleza vertical**, es decir, federal-estatal o viceversa.**

En consecuencia, si en el presente caso el Instituto Nacional Electoral pretende promover una controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, es claro que dichos precedentes resultan plenamente aplicables **por analogía**, pues se reitera,

los incisos k) y l) del artículo 105, fracción I, Constitucional, **no prevén conflictos de naturaleza vertical**, es decir, impiden que un órgano constitucional autónomo federal pueda demandar a un órgano constitucional autónomo local, o bien, a los Poderes de dicha entidad federativa, tal como se pretende en este caso.

Así las cosas, el Instituto Nacional Electoral no tiene legitimación para promover una controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Quintana Roo y, por tanto, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX, de la Ley Reglamentaria, en relación con el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

Lo anterior, con sustento en la tesis que a continuación se reproduce:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO. Si de la sola lectura de la demanda se advierte que existen cuestiones de derecho que impiden la procedencia de la controversia constitucional y que, por sus propios caracteres, no son desvirtuables con su tramitación pues nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquélla debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano.”⁵

No obsta a esta conclusión, el criterio invocado en el escrito inicial, contenido en la jurisprudencia **P./J. 21/2007**⁶, emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, puesto que, no es facultad de este Tribunal Constitucional adicionar un supuesto de procedencia a los expresamente previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos

⁵ Tesis **P. LXXI/2004**, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX correspondiente al mes de diciembre de dos mil cuatro, página mil ciento veintidós, con número de registro 179954.

⁶ Tesis **P./J. 21/2007**, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI correspondiente al mes de diciembre de dos mil siete, página mil ciento uno, con número de registro 170808.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVE LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, NO ES LIMITATIVA. El citado precepto no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo ni que establezca un listado taxativo de los entes, poderes u órganos legitimados para promover controversias constitucionales, sino en armonía con las normas que disponen el sistema federal y el principio de división de poderes, con la finalidad de que no queden marginados otros supuestos; de ahí que la aplicación del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe favorecer hipótesis de procedencia que, aunque no estén previstas expresamente en su texto, sean acordes con la finalidad manifiesta de ese medio de control constitucional, que es precisamente salvaguardar las esferas de competencia de los órganos y poderes cuya existencia prevé la Constitución Federal.

Mexicanos, pues realizar una interpretación tan extensiva, conllevaría una función materialmente legislativa.

Delegados y domicilio. Por otra parte, con independencia de lo resuelto, con fundamento en los artículos 11, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria, y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del 1 de la citada Ley, se tiene a la promovente designando delegados y señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta Ciudad.

Acceso a expediente electrónico. Sobre la petición en favor de los cuatro delegados que al efecto precisa el Instituto actor, se advierte que, de la consulta y las constancias generadas en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal que se agregan a este expediente, éstos cuentan con firmas electrónicas vigentes. Por tanto, con apoyo en los artículos 11, párrafos primero y segundo, de la Ley Reglamentaria, así como 12 del Acuerdo General Plenario **8/2020**, se acuerda favorablemente la solicitud.

La consulta podrá realizarse a partir del primer acuerdo que se dicte posterior al presente auto, de conformidad con el artículo 14, párrafo primero, del mencionado Acuerdo General **8/2020**.

Apercibimiento respecto de la información. Se apercibe a la parte actora, que en caso de incumplimiento del deber de secrecía o del mal uso que pueda dar a la información derivada de la consulta del expediente electrónico, se procederá en términos de las Leyes General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Habilitación de días y horas. Con fundamento en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se habilitan los días y horas que se requieran para llevar a cabo la notificación de este acuerdo.

Por las razones expuestas, se:

ACUERDA

PRIMERO. Se **desecha de plano**, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda de controversia constitucional promovida por Claudia Arlett Espino, Secretaria Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Sin perjuicio de lo anterior, se tiene a la promovente designando delegados y señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones en esta Ciudad, así como acordándose favorablemente el acceso al expediente electrónico.

TERCERO. Una vez que cause estado este auto, archívese el expediente como asunto concluido.

Notifíquese. Por lista y por oficio al Instituto Nacional Electoral.

Cúmplase.

Lo proveyó y firma el **Ministro instructor Alberto Pérez Dayán**, quien actúa con el **Maestro Eduardo Aranda Martínez**, Secretario 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.

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	ALBERTO GELACIO PEREZ DAYAN	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	PXDA601213HDFRYL01			
Firma	Serie del certificado del firmante	636a6673636a6e000000000000000000000002cf	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	12/03/2025T20:46:33Z / 12/03/2025T14:46:33-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma	9b b6 c8 08 2b 13 43 04 5d 07 dc ac a2 98 75 6b 25 e5 49 4f fe af 99 ea b5 36 aa 2d 65 83 0b db bc 6e c7 14 78 88 42 69 e0 3e 69 ff 48 b7 af cf 00 7d 5b 5d 6e d4 86 48 53 c4 9b db cb b2 7c 04 1f bd a7 2f 1f 85 0d b7 f9 d9 37 56 a1 cd 17 2a ab 89 81 7b 0a 33 d0 c2 43 81 26 ea dc 28 d7 e6 e7 d1 5d 01 08 d1 e3 f4 25 40 e0 72 44 db dd 3d f3 b4 5f a6 d4 53 67 c5 dc 6a 75 9a 81 1c da d7 d9 3b 92 01 55 12 d7 45 a9 c9 a3 27 7b 31 66 a1 61 7d 84 cf 5c 57 87 2d 1b f1 89 49 5b b3 b5 31 52 a7 ab 81 17 c2 6b 30 ff ab c6 83 35 d2 e4 37 91 da 07 fa a0 85 d0 ca 8a 3c 76 8f f7 e8 4f 15 02 c2 9d 86 16 1d 5e 4e e3 6f bc f3 a4 68 6a 9c a6 9e bf 68 d8 16 ec 66 ff 56 99 4f 9e 72 25 21 c2 e0 98 4d af 36 8d 2b 63 87 ec 5c d9 42 12 5b 5d c1 31 67 e5 bc 07 16 89 88 4a 53 2f 6c c4 5d			
	Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	12/03/2025T20:46:33Z / 12/03/2025T14:46:33-06:00		
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Número de serie del certificado OCSP	636a6673636a6e000000000000000000000002cf			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	12/03/2025T20:46:33Z / 12/03/2025T14:46:33-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	8281203			
	Datos estampillados	0C98AE486F4C95369B151AFFAD7171A9A648AE440BA6106778EB1C501E631AB			

Firmante	Nombre	EDUARDO ARANDA MARTINEZ	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	AAME861230HOCRRD00			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a663200000000000000000001cd5b	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	11/03/2025T22:22:40Z / 11/03/2025T16:22:40-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma	69 9b bf d5 00 2f 38 47 7a 31 8d 17 e4 e3 74 71 13 96 ef 2f 85 4a 9d d9 52 d5 b8 60 b7 62 7e d7 f3 37 42 b3 bf 25 e8 cf f7 42 26 8b f7 98 76 ee e4 da 63 60 b3 1c 85 66 0d d6 07 1f a3 a7 f8 62 7f ab 15 0d 1e 43 00 0d 9d 83 ec 3b 65 22 fe c6 68 1b 2f 3e e9 97 a9 2f 04 6c 40 ea 7c 24 07 62 aa 6e eb a0 a9 36 b1 b0 9d 56 4a dc eb 7b da 7c b1 67 97 0f 7e 9a ee 10 3b 18 20 ca 88 d1 9b dc c3 ad 97 75 7a e6 54 fd 3e dd 7e 0c 57 44 4f 4a 51 b8 86 83 76 3f 9f 8f 53 a6 72 e2 4d b8 36 48 4d a8 cd 1f b2 04 e9 2a 01 63 dd 87 e0 72 f8 97 10 21 9d 54 cd 18 eb 7d 40 4e 73 ad df 7b 90 84 7f 99 c1 19 fe 10 ae 6f e4 6d df 0e 79 76 dc 92 86 48 98 e6 a2 c4 01 16 9e e7 b9 1b 94 9c 6a 83 58 3b a0 d1 3b 6b 0a 4f dd b6 ac dd ca f5 89 1c 24 57 6b 5c a5 7c b2 5b 8a 50 31 cb c9 bb 69 fe			
	Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	11/03/2025T22:22:40Z / 11/03/2025T16:22:40-06:00		
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a663200000000000000000001cd5b			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	11/03/2025T22:22:40Z / 11/03/2025T16:22:40-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	8276022			
	Datos estampillados	565DD501FF6296FA2290080FC326565C9725B33372727C22DA8C7F052AD95EF4			