

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2025**  
**PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**  
**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

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

Constancias	Registros
1. Oficio DAJL.JA/XVIII/3171/2025 y anexos, suscrito por Brenda Liz Sanromán Ovando, quien se ostenta como apoderada legal para pleitos y cobranzas de Jorge Arturo Sanén Cervantes, quien a su vez se ostenta como Diputado Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la XVIII Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, en representación de Poder Legislativo de la Entidad.	8686
2. Telegrama con número 2221751 que transcribe el oficio DAJL.JA/XVIII/3171/2025, enviado por Brenda Liz Sanromán Ovando, quien se ostenta como apoderada legal para pleitos y cobranzas de Jorge Arturo Sanén Cervantes, quien a su vez se ostenta como Diputado Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la XVIII Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, en representación de Poder Legislativo del Estado.	8854

Las documentales identificadas con el número uno, se depositaron el dieciséis de abril del año en curso, en la oficina de correos de la localidad y se recibieron el veintiocho siguiente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal; mientras que la documental identificada con el número dos, se envió a las nueve horas con ocho minutos del veintiocho de abril del año en curso, desde la oficina de Telégrafos de México en la Ciudad de Chetumal, Estado de Quintana Roo, y se recibió el treinta posterior, en la referida Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia. Conste.

Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veinticinco.

**Informe del Poder que emitió las normas impugnadas.** Agréguese al expediente para los efectos a que haya lugar el oficio, telegrama y anexos de la apoderada legal para pleitos y cobranzas del Diputado Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la XVIII Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, mediante los cuales intenta rendir informe en representación del Poder Legislativo de la Entidad.

En relación con lo anterior, toda vez que en términos de los artículos 8<sup>1</sup>, 10, fracción II<sup>2</sup>, 11, párrafos primero y segundo<sup>3</sup>, y 59<sup>4</sup> de la Ley

<sup>1</sup> **Artículo 8.** Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda, o se envíen por medios electrónicos haciendo uso de la Firma Electrónica. En estos casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos o a través de medios electrónicos que registren la fecha y hora de envío, según sea el caso.

<sup>2</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: (...).

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; (...).

<sup>3</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de las personas funcionarias que, en términos de las normas que les rigen, estén facultadas para

Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos, sin que sea posible admitir alguna forma distinta a la apuntada para satisfacer el requisito procesal en comento, disposición que rige a las controversias constitucionales, la cual se aplicará a las acciones de inconstitucionalidad al no encontrarse prevista en el Título III de la referida Ley Reglamentaria.

Lo dicho resulta relevante puesto que en la especie, el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la presente acción de inconstitucionalidad, debe hacerla el Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, y de conformidad con el artículo 51<sup>5</sup> de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, el Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso ejercerá la representación jurídica del Poder Legislativo Local ante cualquier autoridad.

Cabe precisar que la promovente Brenda Liz Sanromán Ovando, se ostenta como apoderada legal para pleitos y cobranzas, conforme a la copia certificada del testimonio de la escritura pública número P. A. seis mil setecientos trece (6713), volumen quincuagésimo tercero (LIII), tomo cuatro (IV) de fecha veinte de noviembre de dos mil veinticuatro, otorgada ante la fe del Notario Público Titular Número dieciséis (16) del Estado de Quintana Roo, con circunscripción y ejercicio territorial en el Municipio de Othón P. Blanco, que contiene el poder general para pleitos y cobranzas y actos de administración otorgado por Jorge Arturo Sanén Cervantes, Diputado Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la XVIII Legislatura del Congreso del Estado, que como se puede advertir del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo estatal, es el funcionario

---

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 personas delegadas 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. (...).

<sup>4</sup> **Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

<sup>5</sup> **Artículo 51.** Quien presida la Junta, será el representante del Poder Legislativo del Estado ante cualquier autoridad y contará con poder amplio para ejercer actos de dominio sobre su patrimonio, previa aprobación de la Junta.

La Presidencia de la Junta será ejercida conforme al acuerdo tomado al inicio de la legislatura por las Coordinaciones de los Grupos Legislativos con mayor representación.

facultado de ese Poder que, en términos de las normas que lo rigen, puede representarlo en la presente acción de inconstitucionalidad, tal y como lo hizo en la diversa **29/2025**, en la que el Ministro que suscribe también es Ministro instructor, lo que constituye un hecho notorio para este Alto Tribunal, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del 1 de la Ley Reglamentaria.

En tal contexto, con fundamento en el artículo 11, párrafos primero y segundo, en relación con el 59 y 64, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria, **no ha lugar a tener a la apoderada legal para pleitos y cobranzas del Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado de Quintana Roo, rindiendo informe en representación de la autoridad que emitió la norma impugnada**, puesto que como ya se indicó, en términos de las normas que la rigen, debe comparecer a este medio de control constitucional abstracto por conducto del funcionario que esté facultado para representarla y, en esa tesitura, resulta obvio que la promovente no tiene tal representación y **carece de legitimación procesal para intervenir en este asunto**.

No pasa inadvertido que la promovente tiene el cargo de Directora de Análisis Jurídico Legislativo del Congreso del Estado de Quintana Roo, sin embargo, atento a lo establecido en los artículos 125<sup>6</sup> y 126<sup>7</sup> de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, no cuenta con las facultades para representarlo, por lo que comparece como apoderada, mediante mandato que le confirió el **Presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política** y acude a la acción de inconstitucionalidad en

---

<sup>6</sup> **Artículo 125.** Para asesorar en materia jurídica a la Legislatura y a sus comisiones, así como para pronunciarse a solicitud de consulta de sus órganos, habrá una Dirección de Análisis Jurídico Legislativo.

<sup>7</sup> **Artículo 126.** La Dirección de Análisis Jurídico Legislativo tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Vigilar que el proceso legislativo se apegue a las disposiciones de la presente Ley y del Reglamento relativo;
- II. Orientar a las comisiones, órganos del Poder Legislativo, para que el ejercicio de sus facultades y funciones se realice conforme a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias;
- III. Elaborar los dictámenes de las iniciativas o decretos turnados a las comisiones cuando así se los soliciten;
- IV. Rendir los informes previos y justificados en los juicios de amparo en que la Legislatura sea señalada como autoridad responsable relacionadas con los decretos que expida;
- V. Proporcionar los elementos de juicio para formular iniciativas o dictámenes de leyes o decretos que le soliciten los diputados por conducto del titular de la subsecretaría de servicios legislativos;
- VI. Rendir las opiniones técnico - jurídicas que le soliciten los órganos y comisiones del poder legislativo;
- VII. Auxiliar a las comisiones ordinarias o transitorias en el desempeño de sus atribuciones jurisdiccionales;
- VIII. Realizar notificaciones por estrados, personales o de cualquier índole en relación a temas correspondiente a su área o delegadas por las comisiones, y
- IX. Las demás inherentes a la consecución de las anteriores y las que expresamente le señalen la Legislatura, las comisiones, el Secretario General o el titular de la Subsecretaría de Servicios Legislativos.

ejercicio de la representación legal del Poder Legislativo de la Entidad, y esa forma de representación por mandato no está permitida en este medio de control constitucional abstracto, ya que en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria, en su párrafo segundo se establece: ***“En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior;”***.

Esa forma de representación por mandato no está permitida en la controversia constitucional y por disposición del artículo 59 de la Ley Reglamentaria tampoco en la acción de inconstitucionalidad; y no se está en el caso de presumir la representación legal de la promovente, conforme a lo previsto en la parte final del párrafo primero, del artículo 11 de la Ley Reglamentaria, en virtud de que a pesar de ser una funcionaria del Congreso no está facultada para su representación legal en este medio de control constitucional, en términos de las normas que lo rigen, sino que comparece por poder, lo que es inadmisibles jurídicamente en la acción de inconstitucionalidad en que se actúa, ya que debe prevalecer lo que señala la Norma Fundamental y su Ley Reglamentaria, en acatamiento a los principios de supremacía constitucional y especialidad, tal como lo sostuvo la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesiones de ocho de junio del año dos mil uno, veinte de enero de dos mil diez y uno de junio de dos mil dieciséis, al resolver por unanimidad de votos los recursos de reclamación **113/2001-PL, 101/2009-CA y 16/2016-CA**, derivados de las controversias constitucionales **5/2001, 105/2009 y 30/2016**, respectivamente.

Además, resulta aplicable al caso por analogía la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala de este Alto Tribunal **2a. CLXXXVI/2001**, de rubro y texto siguientes:

***“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN JURÍDICA ORIGINARIA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN ESTA VÍA, CORRESPONDE AL PRESIDENTE DE SU MESA DIRECTIVA. Del análisis de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la exposición de motivos de dicha ley, se desprende que la representación del actor, demandado y tercero interesado en las controversias constitucionales, se ejerce por conducto de los funcionarios que tengan reconocida originalmente tal facultad por la ley que los rige y que excepcionalmente, salvo prueba en contrario, se presume a favor de quien comparezca a juicio. Ahora bien, si se toma en consideración lo anterior y que de conformidad con lo establecido por el artículo 67, primer párrafo, e inciso I), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores de ese órgano legislativo es su representante jurídico, resulta inconcuso que dicho funcionario es quien tiene originariamente su legal***

representación en las controversias constitucionales, sin que obste el hecho de que entre sus atribuciones esté la de otorgar poderes para actos de administración y para representar a la referida Cámara ante los tribunales, pues en el numeral últimamente citado se señalan dos formas diversas de representación: una que nace por disposición de la ley, al indicar específicamente el funcionario que tiene la representación de dicho órgano, y otra que dimana de un acto posterior de voluntad (mandato) del funcionario investido expresamente por la ley con facultades de representación jurídica general, la cual constituye un medio diverso para efectos de la representación que prevé el referido artículo 11, ya que en las controversias constitucionales no es permisible la representación por mandato, razón por la que en acatamiento a los principios de supremacía constitucional y especialidad, debe atenderse a lo establecido en los mencionados artículos 105 de la Constitución Federal y 11 de su ley reglamentaria.<sup>8</sup>

**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 proveído.

**Notifíquese.** Por lista y 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.

Esta hoja corresponde al proveído de seis de mayo de dos mil veinticinco, dictado por el **Ministro instructor Alberto Pérez Dayán**, en la acción de inconstitucionalidad **38/2025**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Conste. SRB/MESH/DAAG. 3

<sup>8</sup> Tesis **2a. CLXXXVI/2001**, Aislada, Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, página ochocientos diecinueve, con número de registro 188641.

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)	09/05/2025T17:50:07Z / 09/05/2025T11:50:07-06:00	Estatus firma	OK	Valida			
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION						
	Cadena de firma	16 96 67 24 d6 2f 73 d0 0b 3b 9b cf 78 1b c4 3c d4 38 87 34 ad 10 bf 43 6c f8 6b 21 e7 f9 80 06 85 b4 95 bc eb 80 e0 36 74 78 70 76 f9 35 73 e3 ff 47 60 e8 13 f4 e9 ef 8e 2b df dc 65 19 b5 84 dd 56 ed 75 1b c4 0f 82 d5 ab 57 72 3a c8 40 7c 95 4f 01 9a b2 09 ce d3 db 49 ee 23 72 82 38 e8 d9 66 4a 57 4f 14 62 bb 43 4d 7c 9d 68 7a fe 01 d3 76 d8 63 18 db 36 82 9f d3 5a bb 61 07 20 a0 50 56 d1 41 c6 0e 4c b3 56 08 22 22 4c f1 63 ca 8d 33 52 f5 71 0e 2c c1 84 53 7e e6 b0 cf 90 7e cd cf 17 20 9b e4 9e 9a f2 dd 13 b2 d2 2d 0b 29 99 90 d4 2c 46 3c 96 04 1e 89 da f7 55 40 3d 82 79 e1 bf 33 bf 15 5b 17 9c 80 d7 7b 64 fe 2c d4 50 43 da 55 bc 43 9e b5 76 0d eb b8 76 15 a2 e2 a2 ee 7d f8 91 3a c8 eb 5e 8a 22 27 e0 16 e8 33 64 9a 4a 90 82 65 25 d0 fb 2c 42 77 fd 1e 39 f9						
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	09/05/2025T17:50:07Z / 09/05/2025T11:50:07-06:00						
Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación							
Validación OCSP	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación						
	Número de serie del certificado OCSP	636a6673636a6e000000000000000000000002cf						
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	09/05/2025T17:50:07Z / 09/05/2025T11:50:07-06:00						
Estampa TSP	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	8612454						
	Datos estampillados	406DA01A1D488F7A3FC2F16238404265DFA2569239658CCC7C97B05D8714C0C6						

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)	08/05/2025T22:32:35Z / 08/05/2025T16:32:35-06:00	Estatus firma	OK	Valida			
	Algoritmo	SHA256/RSA_ENCRYPTION						
	Cadena de firma	67 3a 4e b0 43 d4 c6 5e 9a 5a 28 9c a6 d6 fc b9 7c 35 60 f8 c9 27 cb 9f 78 bc 6f 16 84 f2 70 c1 9f 77 29 f2 a9 9e 46 ac 68 ea 76 fc 6a 15 28 46 41 6f 5e b2 c4 e0 86 a4 00 fa 71 a3 06 89 18 17 92 c0 9b ed 3b 94 13 e4 5b df 47 7b f3 7e aa 8c b8 f9 69 64 8a f3 5f 74 f7 1c 21 36 b3 cd 11 c0 84 18 5f c6 02 3e a8 c1 3c 02 11 4d 2c 94 6f 24 f7 a6 83 78 4a 1a ce 8b 88 06 fc dc 87 7e 17 da 15 b4 88 b0 6b c9 b9 9f 9d 49 21 f2 53 03 28 b4 35 0a f3 f9 eb 1b 51 ef ec e6 ea e4 13 ff 4b 13 8f ea b6 6f 03 87 2c 83 61 15 60 26 a1 34 cb f0 f2 32 1b 2d 6c 1c d3 72 af fb f3 bd 50 a1 63 5a 86 04 c7 d5 93 31 88 27 c0 96 cf 79 9a 59 21 45 09 ff 51 da 46 3d 71 86 e1 d8 0e ff 7d 82 20 09 01 d4 3d 97 5b a1 3b 78 ca 53 f4 49 7f 63 b9 fc bd e0 3f 30 15 c3 68 31 3b 13 c3 dd ff ea d1 06						
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	08/05/2025T22:32:35Z / 08/05/2025T16:32:35-06:00						
Validación OCSP	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)	08/05/2025T22:32:35Z / 08/05/2025T16:32:35-06:00						
	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	8604913						
Datos estampillados	46BB7B10F34A3EAB7FCF1D9B01E30A0FDBA1BC5556D405BFFE7EC655AA4F1CA9							