

<b>V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 8/2001 .....</b>	<b>83</b>
1. ARGUMENTOS DEL EJECUTIVO FEDERAL COMO AUTORIDAD DEMANDANTE .....	84
2. DECRETO IMPUGNADO .....	85
3. ARGUMENTOS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, COMO AUTORIDAD DEMANDADA .....	89
4. RESPUESTA DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA .....	90
5. PARTE CONSIDERATIVA DE LA CONTROVERSIA .....	92
6. TESIS DERIVADA DE LA RESOLUCIÓN .....	97
7. VOTO MINORITARIO .....	98

## V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 8/2001

Por oficio presentado el 30 de marzo de 2001 en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el consejero jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del titular de dicho Poder, promovió una controversia constitucional en la cual demandó la invalidez del artículo primero del Decreto expedido por el jefe de Gobierno del Distrito Federal y publicado en la *Gaceta Oficial* de esa entidad federativa el 26 de febrero de 2001, en el que establece que se conservará en el Distrito Federal el huso horario vigente al momento de su expedición.

El 4 de abril de 2001, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente y designó por razón de turno al Ministro instructor, quien por auto de la misma fecha tuvo por presentado al promoviente y por admitida la demanda relativa; ordenó emplazar a la autoridad demandada para que rindiera su contestación,

así como al procurador general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera. De la misma manera, se tuvo como tercero interesado al Congreso de la Unión, por conducto de las Cámaras de Senadores y Diputados, por lo que se ordenó darles vista.

El día 20 de junio de 2001 tuvo verificativo la audiencia prevista en los artículos 29 y 34 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en la que se hizo relación de los autos; se tuvieron por exhibidas las pruebas, por presentados los alegatos y agotado el trámite respectivo se pusieron los autos en estado de resolución.

### **1. ARGUMENTOS DEL EJECUTIVO FEDERAL COMO AUTORIDAD DEMANDANTE**

La parte actora argumenta que el decreto en cuestión infringe los artículos 16, 104, fracción IV, 105, fracción I y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo los siguientes argumentos:

a) Que el artículo 122 constitucional estableció para el Distrito Federal un régimen específico de distribución de competencias con los Poderes Federales. Conforme a dicho régimen, los órganos de Gobierno del Distrito Federal sólo pueden ejercer las facultades que expresamente les confiere la Constitución. En este sentido, el Congreso de la Unión legisla para el Distrito Federal con una competencia residual que abarca todo aquello que no está expresamente conferido a la Asamblea Legislativa.

b) Que las atribuciones de la Asamblea Legislativa se encuentran establecidas en el artículo 122, apartado C,

base primera, fracción V, constitucional, las que no comprenden facultad alguna para legislar sobre husos horarios.

c) Que si la Asamblea Legislativa no tiene la facultad de legislar en materia de husos horarios, tampoco corresponde al jefe de Gobierno proveer en la esfera administrativa sobre dicha materia.

d) Que el jefe de Gobierno del Distrito Federal reconoce expresamente que no dispone de la facultad de fijar husos horarios o de establecer los horarios que rijan en su territorio.

e) Que se viola el principio de legalidad previsto en el artículo 16 constitucional, toda vez que el decreto cuya invalidez se demanda no se fundamenta en ningún precepto que autorice al jefe de Gobierno a establecer o modificar el huso horario aplicable en el Distrito Federal.

f) Que se violan los artículos 104, fracción IV y 105, fracción I, constitucionales, por virtud de que el jefe de Gobierno, al emitir el decreto cuya validez se impugna, se atribuyó facultades reservadas al Poder Judicial Federal, ya que con la emisión de la norma impugnada, el citado funcionario, bajo la errónea apreciación de que existe una invasión de competencias, pretende invalidar y dejar sin efectos el decreto del Ejecutivo Federal que estableció los husos horarios en el país.

## 2. DECRETO IMPUGNADO

Administración pública del Distrito Federal

Decreto por el cual se conserva en el Distrito Federal el huso horario vigente.

(Al margen superior izquierdo dos escudos y dice: Gobierno del Distrito Federal. México La Ciudad de la Esperanza)  
Jefatura de Gobierno del Distrito Federal

Andrés Manuel López Obrador, en mi carácter de jefe de Gobierno del Distrito Federal, en uso de las facultades que tengo como titular del órgano ejecutivo del Distrito Federal y en ejercicio de las que derivan del inciso f), fracción II, base segunda, apartado C, del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 67, fracción XXXI del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y

Considerando

Que durante mi campaña como candidato a jefe de Gobierno, y aun ahora en ejercicio de la facultad ejecutiva, he recibido y sigo recibiendo de los habitantes del Distrito Federal, opiniones en el sentido de que se oponen a que en nuestra entidad se adopte el horario de verano.

Que para estar cierto de este sentir, los días 24 y 25 de febrero, la administración que encabezo, a través de una consulta directa, abierta, general y sin condicionamientos, invitó a todos los ciudadanos a pronunciarse respecto de la adopción del horario de verano.

Que de la consulta telefónica se obtuvieron los siguientes resultados:

239 mil 437 llamadas, el 75% de quienes participaron, se pronunciaron en el sentido de que no se aplique el horario de verano.

78 mil 867 llamadas, el 25% de quienes participaron, se pronunciaron en el sentido de que sí se aplique el horario de verano.

178 mil 027 llamadas, el 79% de quienes participaron, se pronunciaron a favor de que se decreta en la Ciudad de México la no aplicación del horario de verano.

47 mil 641 llamadas, el 21% de quienes se opusieron a la aplicación del horario de verano, se pronunciaron en contra de dicho decreto.

Que como servidor público me he hecho el propósito de ajustar, en todo momento, mi actuación a lo que disponga la ciudadanía, por lo que

#### Resultando

Que de conformidad con la fracción XVIII del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad privativa del H. Congreso de la Unión adoptar un sistema general de pesas y medidas, entre estos están los husos horarios aplicables en el país.

Que de acuerdo con ese mismo precepto, mientras que el H. Congreso de la Unión no legisle al respecto, el C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, los gobernadores de los Estados, el jefe de Gobierno del Distrito Federal y las dependencias federales, no podrán modificar los husos horarios. En consecuencia, el Distrito Federal está obligado a conservar los husos horarios vigentes.

Que al respecto, los especialistas en doctrina constitucional y administrativa que he consultado, coinciden en que:

El presidente de la República no respetó lo establecido por el artículo 73, fracción XVIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al no haberlo hecho,

generó una invasión de competencias que viola la división de Poderes Federales prevista en el artículo 49 de la propia Constitución, el principio de seguridad jurídica, en perjuicio de las autoridades del Distrito Federal y las garantías y derechos de sus habitantes.

Que estamos en presencia de un agravio en contra del Gobierno del Distrito Federal y sus habitantes, pues se pretende realizar y ejecutar un acto que viola nuestra Constitución; lo anterior da competencia a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de la controversia constitucional prevista por el artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.

Que la violación a la Constitución no repercuta gravemente en la población, en los términos de la ley reglamentaria, solicitaré la suspensión del acto violatorio de la Constitución.

En virtud de lo anterior, resuelvo emitir el siguiente

#### Decreto

Primero. En el Distrito Federal se conservará el huso horario vigente.

Segundo. Determino que es el caso declarar procedente plantear ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación una controversia constitucional, respecto del decreto de fecha 30 de enero de 2001, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 01 de febrero de 2001, relativo a los husos horarios en los Estados Unidos Mexicanos.

Tercero. En términos de la ley reglamentaria solicitaré la suspensión del decreto citado en el numeral anterior.

Cuarto. Publíquese el presente en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Transitorio. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Dado en la Ciudad de México, a los veintiséis días del mes de febrero de dos mil uno. El jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador. Firma. El secretario de Gobierno, José Agustín Ortiz Pinchetti. Firma.

### **3. ARGUMENTOS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, COMO AUTORIDAD DEMANDADA**

Al contestar la demanda el Gobierno del Distrito Federal manifestó:

- a) Que en el acto impugnado no se establece huso horario alguno que pretenda regir en el Distrito Federal, sino simplemente dispone que: "en el Distrito Federal se conservará el huso horario vigente".
  
- b) Que es improcedente esta controversia constitucional, en virtud de que la emisión del decreto cuya invalidez se demanda no viola la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que por el contrario tiende a su cumplimiento, ya que la regulación de los husos horarios no es facultad del Ejecutivo Federal, sino del Congreso de la Unión.

c) Que al no existir una invasión a la competencia del Poder Ejecutivo Federal, éste carece de interés para plantear esta controversia constitucional.

d) Que, por tanto, el Distrito Federal está obligado a conservar los husos horarios vigentes, hasta en tanto se resuelva la controversia constitucional 5/2001.

#### **4. RESPUESTA DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA**

A solicitud del Ministro instructor, el titular de la Procuraduría General de la República, manifestó, en síntesis, los siguientes argumentos:

a) Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Federal, pues se trata de una controversia entre la Federación y el Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

b) Que de los artículos 122 constitucional y 67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se desprende que no contienen facultad expresa para que el jefe de Gobierno del Distrito Federal pueda determinar, a través del decreto combatido, que "en el Distrito Federal se conservará el huso horario vigente" en la fecha de su emisión, ni para emitir disposiciones relacionadas con la materia de husos horarios.

c) Que el referido decreto, al determinar el horario que debe regir en el Distrito Federal, o sea, el vigente en la fecha de su emisión, expresamente está impidiendo que en esa entidad se ejecuten otras disposiciones legales aplicables en esa materia, como es el decreto sobre husos horarios, expedido por el presidente de la República, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el uno de febrero de 2001.

d) Que si bien la expedición del decreto impugnado se apoya en una facultad implícita que tiene el jefe de Gobierno del Distrito Federal, como es la derivada de "las demás disposiciones que le confiera la Constitución, el Estatuto de Gobierno y otros ordenamientos legales", lo cierto es que una facultad implícita que se delega específicamente en la Constitución, requiere de la existencia de una facultad expresa, de tal forma que sin ésta no puede hacerse uso de aquélla, pues se rompería el sistema del Estado de derecho. Que en el caso a estudio, la facultad implícita que invoca el jefe de Gobierno para expedir la norma combatida, no deriva de ninguna atribución que se le haya conferido expresamente en la Constitución General de la República u otro ordenamiento legal; por lo que al emitirse dicho decreto sin sustento legal alguno, se actualiza la hipótesis de una invasión al régimen de distribución de competencias a los Poderes de la Unión y, por ende, se viola el artículo 122 constitucional.

e) Que al carecer el jefe de Gobierno de atribuciones, tanto constitucionales como legales, para emitir el decreto impugnado, este último no cuenta con la legalidad exigida por el artículo 16 de la Constitución Federal, por lo que

son fundados los argumentos que la parte actora plantea en sus conceptos de invalidez en cuanto a la indebida fundamentación y motivación de la norma impugnada.

## **5. PARTE CONSIDERATIVA DE LA CONTROVERSIA**

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se declaró competente para conocer de la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea un conflicto entre la Federación, por conducto del Poder Ejecutivo, y el Distrito Federal, a través de la Jefatura de Gobierno.

En las constancias de autos, el mencionado Tribunal advirtió que la demanda de controversia constitucional fue presentada oportunamente y constató la legitimación de quien ejercitaba la acción de controversia constitucional y la legitimación pasiva del jefe de Gobierno del Distrito Federal para comparecer en representación de dicha entidad al juicio, en tanto que fue la autoridad que expidió la norma cuya invalidez se demanda por la parte actora.

Con relación al argumento propuesto como causa de improcedencia de la acción intentada, consistente en que con el decreto impugnado no se invade la competencia del Ejecutivo Federal, por no corresponder a éste regular los husos horarios, sino al Congreso de la Unión, y que en consecuencia, al no existir una invasión de competencias, el Ejecutivo Federal carece de interés para plantear la controversia consti-

tucional, la respuesta del Alto Tribunal fue que la controversia constitucional tiende a establecer y proteger el Estado de derecho y, por tanto, a salvaguardar no sólo la parte orgánica de la Constitución, sino también la regularidad constitucional de las atribuciones de los órganos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó, como lo había hecho con anterioridad, que en controversias constitucionales opera el interés legítimo del promovente, el cual debe entenderse, de manera general, como la afectación indirecta que resienten en su esfera jurídica las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 constitucional, en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve, en razón de la situación jurídica o de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá ser tutelada por la Constitución Federal, para poder exigir su estricta observancia ante este Alto Tribunal.

Es evidente que si la norma impugnada pretende dejar sin efectos en el Distrito Federal el decreto presidencial que establece las cuatro zonas de husos horarios que regirán en el territorio nacional, el Ejecutivo Federal tiene interés legítimo para plantear la presente controversia constitucional.

Al dejar establecido el Alto Tribunal que la parte actora sí tiene un interés legítimo para intentar la acción de controversia constitucional, procedió a analizar el concepto de invalidez relativo para saber si la parte demandada tiene facultades para emitir la norma impugnada.

El decreto cuya invalidez se demanda, se fundamenta en los artículos 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso f), constitucional, y 67, fracción XXXI, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; ordenamientos que se refieren a las facultades que se le confieren al jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Sobre esta base, el Alto Tribunal se avocó a determinar, en primer lugar, si entre esas facultades existe alguna otorgada al Gobierno del Distrito Federal para determinar la vigencia o aplicación del huso horario que deba regir en el espacio geográfico que gobierna y, en su caso, precisar si fue correcta o no la fundamentación y competencia contenida en el decreto impugnado, pues de ser fundada tal argumentación de invalidez, sería innecesario el estudio de las restantes.

De la lectura de los ordenamientos citados, se puede concluir que el ejercicio de la función legislativa en el Distrito Federal está encomendada tanto al Congreso de la Unión como a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La Asamblea Legislativa tiene como facultades aquellas que la Constitución expresamente le confiere y que deberá ejercer en los términos que disponga el Estatuto de Gobierno, y son facultades del Congreso de la Unión las no conferidas de manera expresa a dicha Asamblea Legislativa, así como aquellas atribuciones que en forma expresa se establecen en el apartado A, fracciones II a V, del propio artículo 122 constitucional.

Asimismo, se desprende que la administración pública estará a cargo de un jefe de Gobierno del Distrito Federal,

del presidente de la República y de los órganos administrativos que habrá en las demarcaciones territoriales o delegaciones.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en su artículo 67, establece que corresponden a su jefe de Gobierno, los siguientes derechos y obligaciones:

- a) Es el jefe de la administración pública local.
- b) Nombrar y remover libremente a los titulares de las dependencias del Poder Ejecutivo Local.
- c) Posee la facultad reglamentaria para leyes locales, así como la de presentar iniciativas.
- d) Expedir los decretos promulgatorios de las leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que puede vetar.
- e) Nombrar a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.
- f) Proponer el monto de la deuda pública al presidente de la República.
- g) Designar al procurador general de Justicia, con aprobación del presidente de la República.

Tanto la Constitución como el Estatuto otorgan a la administración pública del Distrito Federal competencias en diversas materias: de gobierno, jurídica y administrativa, de hacienda,

de obras y servicios, social y económica y en materia de prestación de servicios públicos.

Por lo que se refiere al presidente de la República, el artículo 122 constitucional señala que respecto a la capital del país, conserva las siguientes facultades:

a) Proponer al Senado al nuevo jefe de Gobierno del Distrito Federal, cuando haya habido destitución del anterior.

b) Tiene el mando de la fuerza pública local, pudiendo delegar su dirección al órgano que la ley señale.

c) Iniciativa de leyes ante el Congreso de la Unión, respecto del Distrito Federal.

d) Reglamentar las leyes locales del Congreso de la Unión, con el derecho de veto.

Después de la relación precedente y hecho el estudio pormenorizado de las facultades que de manera expresa se establecen a favor de los órganos locales del Distrito Federal, especialmente a la Asamblea Legislativa y al jefe de Gobierno, tanto en el artículo 122 constitucional como en el Estatuto, el Alto Tribunal llegó a la conclusión de que no existe en el ámbito de su competencia ninguna facultad expresa que se relacione con los "husos horarios", esto es, que se prevea alguna competencia para emitir decretos como el que es materia de la controversia constitucional.

Por otra parte, en el artículo 1o. del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se establece que: "Las disposiciones conte-

nidas en el presente estatuto son de orden público e interés general y son norma fundamental de organización y funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."; por tanto, si en el artículo 122 constitucional no se establece una facultad expresa en relación con los husos horarios, no puede ser desarrollada tal atribución en las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa, en atención precisamente a que no se contemplan dentro de las facultades expresas y limitadas que se establecen a favor del Distrito Federal, y si esto es así, menos todavía puede válidamente admitirse que el jefe de Gobierno del Distrito Federal tenga dichas facultades.

En consecuencia, al ser fundado el concepto de invalidez aducido por el Poder Ejecutivo Federal, en el sentido de que la parte demandada no tiene competencia para expedir la norma impugnada, el Alto Tribunal declaró, con efectos generales, la invalidez del decreto publicado el 26 de febrero de 2001, expedido por el jefe de Gobierno del Distrito Federal.

## **6. TESIS DERIVADA DE LA RESOLUCIÓN**

HUSOS HORARIOS. LA ASAMBLEA LEGISLATIVA Y EL JEFE DE GOBIERNO, AMBOS DEL DISTRITO FEDERAL, NO TIENEN FACULTADES PARA LEGISLAR O EXPEDIR DECRETOS EN ESA MATERIA. Conforme al régimen de facultades que de manera expresa y limitada se establece en el artículo 122 de la Constitución Federal y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ninguno de los órganos del Distrito Federal, incluidos la Asamblea Legislativa y el jefe de Gobierno, tiene competencia para legislar o reglamentar sobre los husos horarios que cruzan el área geográfica del Distrito

Federal, pues ello sólo corresponde al Congreso de la Unión en los términos de la fracción XVIII del artículo 73 constitucional, por lo que dicha materia no puede, válidamente, ser regida por las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa y, por ende, menos aún cabe admitir que el jefe de Gobierno del Distrito Federal tenga facultades para reglamentar o expedir decretos al respecto. Por tanto, al expedir el decreto de veintiséis de febrero de dos mil uno, con ese sentido, el jefe de Gobierno invadió la esfera de competencia del Congreso Federal, por lo cual resulta inválido.

Controversia constitucional 8/2001. Poder Ejecutivo Federal. 4 de septiembre de 2001. Mayoría de ocho votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Disidentes: Juventino V. Castro y Castro y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy cuatro de septiembre en curso, aprobó, con el número 110/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a cuatro de septiembre de dos mil uno.

## **7. VOTO MINORITARIO**

Los Ministros Juventino V. Castro y Castro y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia formularon voto minoritario en la controversia constitucional 8/2001, promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra del jefe de Gobierno del Distrito Federal, donde consideraron que la demanda debía sobreseerse, porque este medio de control constitucional no es procedente para que un poder de una entidad política la utilice contra un órgano de gobierno de otra entidad política.

Los argumentos expresados para sustentar sus afirmaciones fueron los siguientes:

Conforme a lo dispuesto en los artículos 20, fracción II y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en relación con lo previsto en el diverso 105, fracción I, de la propia Norma Fundamental, dentro del sistema establecido de las controversias constitucionales, no es factible que un poder de una entidad, en este caso, el Poder Ejecutivo de la Federación, promueva una controversia constitucional en defensa de su propia esfera competencial y en contra de una diversa entidad a la que pertenece o incluso, en contra de poderes u órganos de gobierno de una diversa entidad política, como sucede en este caso con el jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Con el fin de demostrar lo anterior, acudieron a las interpretaciones literal, sistemática e histórica de lo dispuesto en el artículo 105, fracción I, constitucional.

El referido precepto constitucional dispone:

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, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

- 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, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d) Un Estado y otro;
- e) Un Estado y el Distrito Federal;
- f) El Distrito Federal y un Municipio;
- g) Dos Municipios de diversos Estados;
- h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Como puede observarse, en este artículo se establecen los diversos conflictos entre las entidades, poderes y órganos de gobierno que integran el orden jurídico nacional, que pueden dar lugar a un juicio de controversia constitucional. Estos conflictos pueden clasificarse en dos diversas categorías:

a) Conflictos entre las diversas entidades que conforman el orden jurídico nacional que son las hipótesis previstas en los incisos a), b), d), e), f), g), i) y j) antes transcritos, y que son conflictos:

- Entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal.
- Entre la Federación y un Municipio.
- Entre un Estado y otro.
- Entre un Estado y el Distrito Federal.
- Entre el Distrito Federal y un Municipio.
- Entre dos Municipios de diversos Estados.
- Entre un Estado y uno de sus Municipios.
- Entre un Estado y un Municipio de otro Estado.

b) Conflictos entre poderes u órganos de gobierno que integran una misma entidad, que son las hipótesis previstas en los incisos c), h) y k) antes reproducidos. Conflictos que pueden darse:

- Entre el Poder Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión.
- Entre el Poder Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados.

- Entre el Poder Ejecutivo Federal y la Cámara de Senadores.
- Entre el Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.
- Entre dos poderes de un mismo Estado.
- Entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal.

En el artículo 105 de la Constitución General de la República se precisaron y detallaron, enunciándose en forma limitativa, las hipótesis en las que procede el juicio de controversia constitucional, reconociéndose a cada una de las entidades que integran el orden jurídico nacional, Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, la legitimación procesal para promoverlo cuando su esfera competencial conferida constitucionalmente se vea afectada por actos de una diversa entidad, y a los poderes u órganos de gobierno que integran las referidas entidades la legitimación procesal para promover el mismo juicio cuando un diverso poder u órgano de gobierno de la misma entidad afecte la esfera competencial que al seno de la propia entidad le corresponde ejercer. Por ello debe estimarse que carecen de la referida legitimación los poderes u órganos de gobierno que integran una de las citadas entidades para promover una controversia constitucional en contra de una diversa entidad o respecto de poderes u órganos ajenos a la que integran, pues los conflictos constitucionales que escapen al ámbito propio de una entidad, únicamente pueden entablarse entre las entidades involucradas.

Este principio de análisis no constituye una innovación adoptada por las reformas del 30 de diciembre de 1994, que ampliaron la lista de órganos legitimados para promover las controversias constitucionales, sino que estaba previsto

en el texto original del artículo 105 aprobado por el Constituyente de 1917 y se conservó en las reformas posteriores que a la letra mencionan lo siguiente:

#### TEXTO APROBADO POR EL CONSTITUYENTE DE 1917

Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en las que la Federación fuese parte.

#### TEXTO REFORMADO POR DECRETO DEL 25 DE OCTUBRE DE 1967

Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.

#### TEXTO REFORMADO POR DECRETO DEL 25 DE OCTUBRE DE 1993

Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los Poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas

en que la Federación sea parte en los casos que establezca la Ley.

De la evolución histórica del precepto citado, se advierte que tanto el Constituyente como el Poder Revisor han tenido especial cuidado de limitar las hipótesis de procedencia del juicio de controversia constitucional, al precisarlas textualmente en lugar de expresar el criterio de que la controversia constitucional sería el medio idóneo para resolver cualquier conflicto suscitado entre los órganos que integran la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos, redacción que ni en el presente ni en el pasado se ha utilizado.

Corrobora lo anterior el sistema que en el propio artículo 105, fracción I, constitucional, rige para los efectos de las sentencias dictadas en una controversia constitucional. Al efecto, dicha fracción establece en sus dos últimos párrafos que los efectos de las declaraciones de invalidez emitidas en las sentencias de una controversia constitucional, son diversos cuando el acto impugnado crea situaciones jurídicas concretas o abstractas y, tratándose de actos de esta última naturaleza, también serán diferentes, atendiendo al ámbito espacial sobre el que ejerza su competencia la respectiva entidad, poder u órgano de gobierno actor.

En el caso de actos concretos, se establece que las sentencias que declaren su invalidez únicamente tendrán efectos respecto de las partes en la controversia; en tanto que tratándose de una disposición de observancia general, la referida declaración tendrá efectos generales en el ámbito espacial respecto del cual ejerza sus atribuciones la parte actora.

En esa medida, tendrá efectos generales plenos la declaración de invalidez de disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación; de los Municipios, controvertidas por los Estados; las emitidas por el Poder Ejecutivo Federal o el Poder Legislativo Federal, impugnadas por uno de éstos; las expedidas por el poder de un Estado, controvertidas por un poder diverso de la misma entidad; y, las aprobadas por un órgano de Gobierno del Distrito Federal, impugnadas por otro órgano de la propia entidad.<sup>11</sup>

Este sistema permite que el acto de una entidad política que transgrede la esfera competencial de la entidad actora pierda plenamente sus efectos respecto de ésta, restañándose el orden jurídico parcial violentado, a la vez de que se respeta el principio procesal consistente en que las resoluciones deben afectar únicamente a las partes que acuden al juicio respectivo.

En este caso, de aceptarse que el presidente de la República puede promover una controversia constitucional en contra de una disposición de observancia general emitida por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, la declaración de invalidez que llegara a emitirse respecto de la norma impugnada no podrá tener efectos generales, sino únicamente respecto de las partes, por lo que éstos se limitarán a la esfera competencial del presidente de la República, sin que el acto respectivo pueda dejar de surtir efectos en los órganos restantes de la Federación, y sin que la sentencia restituya la afectación que el acto respectivo genera a la esfera de esta entidad política.

<sup>11</sup> Ver *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 281, tesis P./J. 9/99 de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS EFECTOS GENERALES DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, DEPENDEN DE LA CATEGORÍA DE LAS PARTES ACTORA Y DEMANDADA."

Por otra parte, los Ministros que sostuvieron el voto minoritario precisaron que aun si se estima que el presidente de la República no promovió por sí mismo esta controversia, sino que lo hizo en su carácter de representante de la Federación, con el objeto de obtener la tutela de la esfera competencial que le confiere a ésta la Constitución General de la República, en la misma debe sobreseerse, pues a tal funcionario no corresponde representar a esa entidad dentro de una controversia constitucional.<sup>12</sup>

Tal conclusión se funda en lo dispuesto en los artículos 11 de la propia ley reglamentaria; 102, apartado A, párrafos tercero y cuarto, constitucional; y 2o., fracción IV y 7o., fracción II, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

De acuerdo con ellos, el procurador general de la República es el representante de la Federación para efectos de promover una controversia constitucional y, al hacerlo, no se erige como representante de alguno de los poderes de la Federación ni de alguno de sus entes, sino de la entidad política denominada Federación, la cual tiene una personalidad propia y diversa a la de los poderes y órganos que la componen.

Lo anterior no implica someter a su voluntad a los restantes órganos, poderes o entes de la Federación, ya que al recono-

---

<sup>12</sup> Ver *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, agosto de 1997, página 466, tesis 1a. XVI/97 de rubro: "CONTROVERSAS CONSTITUCIONALES. LA REPRESENTACIÓN DEBE PREVERSE EN LA LEGISLACIÓN QUE LA RIGE Y EN CASOS EXCEPCIONALES PRESUMIRSE."; Tomo III, febrero de 1996, página 166, tesis P. X/96 de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PRESUNCIÓN LEGAL EN CUANTO A LA REPRESENTACIÓN Y CAPACIDAD DE LOS PROMOVENTES NO OPERA CUANDO DE LA DEMANDA SE DESPRENDE QUE CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA EJERCER ESA ACCIÓN."

cerse a aquél su calidad de representante judicial para que promueva el juicio respectivo, bastará que el poder o ente federal que estime afectada su esfera jurídica solicite a éste la presentación de la demanda respectiva, en cuya elaboración podrán participar ambos; en tal caso, el representante deberá ceñirse a la voluntad del órgano respectivo, y carecerá de la atribución legal para promover, por sí solo, el correspondiente juicio constitucional.

El Ministerio Público de la Federación actúa dentro de los diferentes juicios de control de la constitucionalidad investido de un doble carácter: en la controversia constitucional puede actuar como representante de la Federación y como órgano tutor del debido desarrollo del proceso; igualmente, en las acciones de inconstitucionalidad y en los juicios de amparo cabe la posibilidad de que el propio Ministerio Público Federal actúe con esta última finalidad y, además, en la acción de inconstitucionalidad puede actuar simultáneamente como parte actora y como autoridad responsable, tercero perjudicado o incluso quejoso.

Con los argumentos expuestos, el voto de minoría se expresó en el sentido que el titular del Ejecutivo Federal carece de legitimación para promover este juicio en representación de la Federación.