

VII. COMENTARIO A LAS CONTROVERSIAS	
CONSTITUCIONALES 5/2001 y 8/2001	113
1. PRÓLOGO	113
2. ANTECEDENTES	115
3. ARGUMENTOS Y CONTRAARGUMENTOS DE LAS PARTES, DEL TERCERO INTERESADO Y DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	117
a) Los argumentos de la parte actora: el Jefe de Gobierno	118
i) El Decreto no está debidamente fundado y motivado ni proviene de la autoridad competente ..	118
ii) El Decreto, al no provenir de la autoridad competente, implica invasión de competencias.....	119
iii) El Decreto, al invadir competencias, causa un agravio al Distrito Federal y a sus habitantes	122
b) Los contraargumentos de la parte demandada: el Presidente de la República <i>et al</i>	123
i) El Decreto está debidamente fundado y motivado al provenir de la autoridad competente	126
ii) El Decreto no implica una invasión de competencias del Distrito Federal	127
iii) El Decreto no causa un agravio al Distrito Federal y a sus habitantes	128
c) Los informes del tercero interesado: el Congreso de la Unión.....	129
d) Las consideraciones del Procurador General de la República	130
4. CONSIDERANDOS Y RESOLUTIVOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	135
5. TESIS DERIVADAS DE LA RESOLUCIÓN	163
6. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA SENTENCIA	166
7. EPÍLOGO	196

VII. COMENTARIO A LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 5/2001 Y 8/2001

*Mtro. Imer B. Flores**

1. PRÓLOGO

Resolver las controversias constitucionales que se presenten entre dos —o más— entidades, órganos o poderes es una de las atribuciones con las que cuenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su haber para cumplir a cabalidad con sus funciones de auténtico Tribunal Constitucional. Así, en este trabajo comentamos sendas controversias que constituyen una de sus decisiones más relevantes,¹ en las cuales hay una invasión de esferas de competencia de un poder en detrimento de otro poder, el cual curiosamente no es el que promueve sino el que sufre una afectación.

* Investigador, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

¹ Por la identidad entre las partes de una y otra controversias, es decir el actor de una es el demandado en la otra y viceversa, así como por ser la misma cuestión de fondo, esto es quién está facultado para establecer los husos horarios, desarrollamos este comentario como si se tratara de una sola controversia, a partir principalmente de la 5/2001. Sin embargo, hacia el final del apartado 6 formularemos algunas observaciones sobre la 8/2001.

En pocas palabras, en este caso, al igual que Paris tenía que decidir cuál de las tres deidades debería quedarse con "la manzana de Eris", la Suprema Corte tiene que determinar a quién le corresponde establecer los husos horarios en el país, lo cual involucra no sólo a dos entidades políticas —la Federación y el Distrito Federal— sino también a tres poderes —el Ejecutivo Federal, el Ejecutivo local y el Legislativo Federal—.

La relevancia de esta decisión —con especial referencia a la 5/2001— radica en que la Corte debía pronunciarse sobre varios aspectos: (1) *Cuestión de forma*: si el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene legitimación o no, tanto en el proceso (*ad procesum*) como en la causa (*ad causam*). En caso de considerar que no tiene legitimación en la causa, se actualizaría una causal de improcedencia y el juicio tendría que sobreseerse; pero en el caso contrario, podría entrar a analizar los conceptos de invalidez relativos al fondo. (2) *Cuestión de fondo*: si el Presidente de la República está facultado o no para establecer los husos horarios. En caso de considerar que no está facultado, el Decreto tendría que ser declarado inválido y procedería a resolver, además, (3) *Cuestión de superveniencia*: cuáles deben ser los efectos de su resolución, y a partir de qué momento se surten los mismos.

Ahora bien, como ambas controversias están estrechamente relacionadas, habría que tener en mente que lo dicho en una afectaría a la otra y viceversa; con lo cual debía tener a la hora de fallar, algo más: (4) *Cuestión de coherencia*: en cuáles aspectos las decisiones son —y deben ser— coincidentes o concurrentes y en cuáles no es necesario, para que ambos fallos sean congruentes y consistentes entre sí.

De esta forma, en este comentario procedemos a repasar los antecedentes; los argumentos y contraargumentos de las partes, del tercero interesado y del Procurador General de la República; los considerandos y resolutivos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las tesis derivadas de la resolución, y con posterioridad presentamos un análisis crítico de la resolución de estas cuatro cuestiones. Finalmente, como epílogo, formulamos un brevísimos resumen de dichas cuestiones y de las críticas.⁷

2. ANTECEDENTES

La primera de las controversias se promovió el 5 de marzo de 2001 por el Distrito Federal, por conducto del Jefe de Gobierno en contra de la Federación, para demandar la invalidez del "Decreto por el que se establece que en el territorio nacional habrá cuatro zonas de husos horarios" de fecha 30 de enero del mismo año, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 1.º de febrero, emitido por el Presidente y refrendado por los secretarios de Gobernación y de Energía. La segunda de las controversias se presentó hasta el 30 de marzo por el Poder Ejecutivo Federal, por medio de su Consejero Jurídico, en contra del Distrito Federal, para demandar a su vez la invalidez del artículo Primero del "Decreto por el cual se conserva en el Distrito Federal el huso horario vigente", expedido por el Jefe de Gobierno y publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 26 de febrero de ese mismo año.

Conviene destacar que la entidad, poder u órgano demandado en una de las controversias es el actor de la otra y

⁷ El lector familiarizado con las controversias constitucionales 5/2001 y 8/2001 y el resumen de las mismas puede pasar, si así lo juzga conveniente, directamente al apartado 6.

viceversa; sin embargo, "la manzana de la discordia" era en ambas la misma, a saber: quién está facultado para establecer los husos horarios en el país. En pocas palabras, el titular del Poder Ejecutivo Federal consideraba estar facultado para establecer en todo el territorio nacional los husos horarios, en tanto que el Poder Ejecutivo local creía que como el Presidente no estaba facultado para hacerlo porque esa atribución era competencia exclusiva del Congreso de la Unión, mientras que éste no legislara nadie podría modificar los husos horarios, y por tanto había que conservar los vigentes. El problema es que al hacer esto el Jefe de Gobierno no sólo desconoció el Decreto sino también expidió uno, con lo cual al parecer asumía una atribución que tampoco le correspondía a él.

El Presidente fundamentaba su Decreto en el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los numerales 27 y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. De esta forma, pretendía fundar el Decreto en el ejercicio de su facultad reglamentaria:

Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

El ejercicio de esta facultad presupone que haya primero una ley expedida por el Congreso para poder proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia. En este caso, pretendía reglamentar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Sin embargo, los artículos citados se limitan

a señalar que a la Secretaría de Gobernación y a la Secretaría de Energía les corresponde despachar ciertos asuntos, sin incluir en éstos el establecer los husos horarios.

Por su parte, el Jefe de Gobierno se debía haber limitado a emitir la declaratoria de procedencia de controversia constitucional y denunciar que el Decreto no podía ser considerado como un ejercicio de la facultad reglamentaria, sino que era un decreto autónomo y en consecuencia violatorio de la fracción XVIII del artículo 73 constitucional:

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

[...]

XVIII. Para... adoptar un sistema general de pesas y medidas.

Al no respetar esta disposición, el Presidente generó una invasión de competencias que causa un agravio al violar además la división de poderes prevista en el artículo 49 de la propia Carta Magna, el principio de seguridad jurídica, en perjuicio de las autoridades del Distrito Federal y sus habitantes.

3. ARGUMENTOS Y CONTRAARGUMENTOS DE LAS PARTES, DEL TERCERO INTERESADO Y DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

A continuación procedemos a recapitular los principales argumentos y contraargumentos de las partes, así como las opiniones del tercero interesado y las consideraciones del Procurador General de la República:

a) Los argumentos de la parte actora: el Jefe de Gobierno

El Jefe de Gobierno capitalino expuso como conceptos de invalidez que el Decreto violentaba los artículos 14, 16, 49 y 73, fracciones X y XVIII; 89, fracción I, 122, 124, 128 y 133, y para sustentar lo anterior propuso tres argumentos:

i) El Decreto no está debidamente fundado y motivado ni proviene de la autoridad competente

En primer lugar argumenta que el Decreto contraviene lo dispuesto en las garantías de seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, las cuales establecen los principios de legalidad al requerir, entre otros, que todo acto de autoridad deba no sólo provenir de la autoridad competente sino también estar debidamente fundado y motivado. Así que en este caso el acto no estaba debidamente fundado y motivado ni mucho menos provenía de la autoridad competente: el Congreso de la Unión.

Aunque se supone que el Presidente fundamenta el Decreto en su facultad reglamentaria, en opinión de la actora, en realidad no promulga ni ejecuta ley alguna que hubiere expedido el Congreso, ni mucho menos provee a la esfera administrativa a su exacta observancia sino que simplemente establece cuatro zonas de husos horarios en el territorio nacional. Sobre todo porque en ninguna parte de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ni mucho menos en los numerales mencionados, se alude al establecimiento de los husos horarios. De igual forma, el Jefe de Gobierno advierte sobre el sinsentido de pretender fundar el acto en la fracción VIII del artículo 33 de dicha ley:

Art. 33.- A la Secretaría de Energía corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

[...]

VIII. Realizar y promover estudios e investigaciones sobre ahorro de energía, estructuras, costos, proyectos, mercados, precios y tarifas, activos, procedimientos, reglas, normas y demás aspectos relacionados con el sector energético, y proponer, en su caso, las acciones conducentes.

Lo anterior, porque la atribución con que cuenta la Secretaría de Energía la limita a realizar y promover estudios e investigaciones sobre ahorro de energía y a proponer, en su caso, las acciones conducentes, pero en ningún momento la faculta para legislar en esa materia, la cual está expresamente atribuida al Congreso de la Unión, en la fracción X del artículo 73 constitucional:

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

[...]

X. Para legislar en toda la República sobre... energía eléctrica...

ii) *El Decreto, al no provenir de la autoridad competente, implica invasión de competencias*

En segundo lugar argumenta que el Decreto quebranta el principio de división de poderes contenido en el artículo 49 constitucional, puesto que implica una invasión de competencias al provenir del Ejecutivo Federal, supuestamente con fundamento en la facultad reglamentaria prevista en la frac-

ción I del artículo 89, cuando en realidad debería proceder del Legislativo Federal con base en lo previsto en la fracción XVIII del artículo 73 de la Constitución.

Al respecto, el Jefe de Gobierno afirma que de conformidad con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización en general, y su artículo 5o., en particular, el Sistema General de Unidades de Medida es el único legal y de uso obligatorio, además de integrarse con las unidades básicas del Sistema Internacional de Unidades, entre otras, la de tiempo sería el segundo:

Art. 5o.- En los Estados Unidos Mexicanos el Sistema General de Unidades de Medidas es el único legal y de uso obligatorio.

El Sistema General de Unidades de Medida se integra, entre otras, con las unidades básicas del Sistema Internacional de Unidades: de longitud, el metro; de masa, el kilogramo; de tiempo, el segundo; de temperatura termodinámica, el kelvin; de intensidad de corriente eléctrica, el ampere; de intensidad luminosa, la candela; y de cantidad de sustancia, el mol, así como con las suplementarias, las derivadas de las unidades base y los múltiplos y submúltiplos de todas ellas, que apruebe la Conferencia General de Pesas y Medidas y se prevean en normas oficiales mexicanas. También se integra con las no comprendidas en el sistema internacional que acepte el mencionado organismo y se incluyan en dichos ordenamientos.

Si bien el citado numeral señala de manera expresa que la unidad de tiempo es el segundo, contempla de modo tácito además a las suplementarias, a las derivadas de las unidades base, a los múltiplos y submúltiplos de éstas, con lo cual que-

darían incluidos, al menos, los minutos, las horas y los días. Así, sugiere que *los husos horarios son una medida de tiempo* y que como tal *forman parte del sistema de pesos y medidas*, cuya adopción, y en su caso reforma, compete exclusivamente al Congreso Federal.

Asimismo, el Jefe de Gobierno capitalino anota que el Presidente incumple con los artículos 128 y 133 constitucionales, relativos tanto a la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen como el respeto al principio de la supremacía constitucional, donde se señala que la Constitución, las Leyes que de ella emanen y los Tratados que estén de acuerdo con la misma, serán la "Ley Suprema de toda la Unión".

Es más, aun en el supuesto de que el Decreto se sustente en el ahorro de energía y que el Presidente, por conducto de la Secretaría de Energía, estuviera facultado para establecer programas en esta materia, tendría que administrarse —como advierte la actora— conforme a lo previsto en el artículo 5o., fracción XVII, inciso a), del Reglamento Interior de la Secretaría de Energía:

Art. 5o.- El Secretario tendrá las siguientes facultades no delegables:

[...]

XVII. Celebrar acuerdos y convenios con otras dependencias de la Administración Pública Federal y, en su caso, con los Gobiernos Estatales y Municipales, con objeto de establecer programas para...:

a) Ahorro de energía y su utilización eficiente.

De lo anterior se infiere que cualquier programa para el ahorro de energía y su utilización eficiente tendría que establecerse por medio de acuerdos y convenios celebrados por la Secretaría de Energía con otras dependencias de la Administración Pública Federal y, en su caso, con los Gobiernos Estatales y Municipales, incluido el Distrito Federal. Sin embargo, así no fue porque el Presidente expidió el Decreto directamente sin la mediación del Secretario de Energía y sin el concurso de otras dependencias federales o gobiernos locales.

iii) *El Decreto, al invadir competencias, causa un agravio al Distrito Federal y a sus habitantes*

En tercer lugar argumenta que el Decreto al quebrantar la división de poderes afecta no sólo al Congreso de la Unión sino también al Distrito Federal y a sus habitantes. Hace referencia al supuesto, sin conceder, de que la facultad de establecer husos horarios no correspondiera al Poder Legislativo Federal, como tampoco le compete al Poder Ejecutivo Federal, conforme al principio de competencia residual consagrado por el artículo 124 de la Constitución, parecería corresponder a los Poderes Estatales:

Art. 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

No obstante, el Jefe de Gobierno admite que conforme a lo dispuesto por el artículo 122 de la Constitución, dada la naturaleza jurídica *sui generis* del Distrito Federal —como sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, como está consagrado en el artículo 44 constitucional— su gobierno está a cargo de los Poderes Fede-

rales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, y que en consecuencia le compete al Congreso de la Unión legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa, conforme a lo previsto en su apartado A:

Art. 122.- [...]

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa.

Entonces, como la Asamblea Legislativa no está facultada expresamente para establecer los husos horarios, le corresponde al Congreso de la Unión hacerlo, si no de manera explícita para toda la Federación con fundamento en la fracción XVIII del artículo 73, al menos sí de modo implícito para el Distrito Federal, a partir del apartado A del artículo 122. Así, el Decreto del Presidente de la República no solamente invadiría la competencia del Congreso de la Unión, sino que además violentaría la esfera jurídica del Distrito Federal y de sus habitantes, al permitir que un órgano distinto del facultado para legislar en una materia determinada lo hiciera y al tener que acatarlo.

b) Los contraargumentos de la parte demandada: el Presidente de la República et al

Al rendir sus respectivos informes, por escritos del 30 de marzo, 20 y 27 de abril del 2001, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal en representación del Presidente de la República, así como los secretarios de Gobernación y de Energía,

en forma coincidente manifestaron: en primerísimo lugar, que al no existir declaratoria de procedencia fundada y motivada del Jefe de Gobierno en los términos de los artículos 29 y 31 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la demanda que se contesta es improcedente y debe entonces decretarse el sobreseimiento del presente juicio. Además, sugirieron que la controversia constitucional carecía de litis, ya que el Ejecutivo Local admite que el Decreto presidencial combatido no invade su competencia, y reconoce, tácitamente, según ellos, que sí le compete al Ejecutivo Federal establecer los husos horarios.

Se debe aclarar que si bien es cierto que no se invadió la competencia del Jefe de Gobierno, en la opinión de éste sí había una invasión de competencias en detrimento del Congreso de la Unión y que como dicha invasión causaba un agravio al Distrito Federal y a sus habitantes, él estaba legitimado para promover la controversia constitucional. Al respecto, el Consejo Jurídico recuerda:

Que para poder proceder judicialmente, por la vía de la controversia constitucional, es necesario que el poder u órgano promovente, además de estar enunciado en el artículo 105, fracción I, constitucional (legitimación procesal), tenga interés en que ésta declare la existencia de una invasión de competencias y, por ende, constituya una competencia o facultad a su favor (legitimación *ad causam*); es decir, que ocurra a defender ante el máximo tribunal del país las atribuciones que considera le otorga la Constitución.

No obstante, del hecho de reconocer que no se invade la competencia del Ejecutivo Local no se sigue necesariamente que no haya una invasión de competencias ni que éste como titular del Gobierno capitalino no estuviere legitimado para interponer la presente controversia constitucional.

De lo anterior se desprende uno de los dos grandes puntos a resolver por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: (1) *Cuestión de forma*: si el Jefe de Gobierno tiene legitimación o no, tanto en el proceso (*ad procesum*) como en la causa (*ad causam*). En caso de considerar que no tiene legitimación en la causa se actualizaría una causal de improcedencia y el juicio tendría que sobreseerse.

El Jefe de Gobierno —en opinión del Consejero Jurídico— al promulgar su Decreto reconoce que el Presidente tiene competencia para establecer husos horarios, porque en su Decreto afirma: "Primero.— En el Distrito Federal se conservará el huso horario vigente."

Al afirmar que "se conservará el huso horario vigente" en el Distrito Federal, se tendría que mantener en vigor un huso horario establecido por un Decreto presidencial anterior, acepta y reconoce de manera expresa que el huso horario puede ser fijado por el titular del Ejecutivo Federal. A mayor abundamiento, el Consejero Jurídico arguye: "a lo largo de la historia, el Presidente de la República ha establecido los husos horarios que se han aplicado en el territorio nacional." Sin embargo, debemos adelantar que del hecho de que con anterioridad el Ejecutivo Federal haya establecido los husos horarios que se han aplicado en el territorio nacional no se sigue necesariamente que le competa establecerlos ni que el Ejecutivo Local reconozca de modo expreso ni mucho menos tácito que son de la competencia del Presidente.

Así, el otro de los grandes puntos a resolver por parte de la Suprema Corte sería (2) *Cuestión de fondo*: si el Presidente de la República está facultado o no para establecer los husos

horarios. En caso de considerar que no está facultado el Decreto tendría que ser declarado inválido.

A continuación, procedemos a repasar los contraargumentos ofrecidos por el Ejecutivo Federal en cuanto al fondo de la controversia constitucional. Hay que advertir que al hacerlo daría respuesta a los argumentos ofrecidos por la contraparte y que para estos fines mantenemos el mismo orden.

i) El Decreto está debidamente fundado y motivado al provenir de la autoridad competente

Con el objeto de fundar y motivar el Decreto, el Consejero Jurídico asegura que el Presidente puede establecer husos horarios a partir del ejercicio de las facultades federales en materia de energía eléctrica. Para ello, menciona que la Constitución no sólo faculta expresamente al Congreso en la fracción X del artículo 73 para legislar sobre energía eléctrica, sino también ordena en el párrafo sexto del artículo 27: "Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica". Así, asevera que el abastecimiento de energía eléctrica se puede lograr tanto con acciones positivas (generación) como con negativas (ahorro). Al grado que de estas potestades deriva la de ahorrar energía eléctrica y en consecuencia sugiere que el Presidente está facultado para establecer un "horario estacional" con tal fin.

En este mismo sentido, reitera que el Congreso de la Unión en ejercicio de estas facultades expidió la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. La primera establece en la fracción I del

artículo 33 que le corresponde a la Secretaría de Energía: "Conducir la política energética del país"; y, en la fracción VIII del mismo numeral: "Realizar y promover estudios e investigaciones sobre ahorro de energía... y proponer, en su caso, las acciones conducentes". Y la segunda estipula, entre otras, que la prestación del servicio público de energía eléctrica comprende la realización de todas las acciones que requiera la planeación del sistema eléctrico nacional (artículo 4o., fracción III) y se faculta al Ejecutivo Federal para dictar las disposiciones relativas al mencionado servicio público (artículo 5o.), entre las que se encuentran las medidas conducentes para propiciar la utilización racional de la citada energía (artículo 3o. del Reglamento de la Ley).

ii) El Decreto no implica una invasión de competencias del Distrito Federal

En este orden de ideas, el Consejero Jurídico insiste: "El Distrito Federal no tiene la facultad de establecer husos horarios." Y para reforzar esta idea, anota que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 124 de la Constitución las facultades que no están expresamente conferidas a los órganos o poderes federales se entienden reservadas tácitamente para los locales. Sin embargo, en este caso les compete al Legislativo y al Ejecutivo Federales, legislar en la materia y reglamentarla —al proveer a la esfera administrativa a su exacta observancia— respectivamente.

De igual forma, apunta que de conformidad con lo previsto por el numeral 122 constitucional, no solamente los órganos de gobierno local —la Asamblea Legislativa y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal— pueden ejercer las facul-

tades expresamente conferidas en la Constitución, tales como legislar en determinadas materias sin indicar que los husos horarios sea una de ellas y proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida la Asamblea Legislativa. Sino que además corresponde al Congreso de la Unión, de acuerdo con la fracción I del apartado A: "Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa", y, en dado caso, al Presidente de la República, de conformidad con la fracción IV del apartado B: "Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal." Con lo cual concluyen: En consecuencia, la Asamblea Legislativa si no tiene la facultad de legislar en la citada materia, tampoco corresponde al Jefe de Gobierno proveer en la esfera administrativa sobre la misma.

iii) *El Decreto no causa un agravio al Distrito Federal y a sus habitantes*

El Consejero Jurídico sugiere que si el Decreto está debidamente fundado y motivado al provenir de la autoridad competente, y si además no implica una invasión a las competencias, se deriva que no podría causar una afectación o agravio al Distrito Federal ni mucho menos a sus habitantes. Para que hubiera una afectación sería necesaria la transgresión de una disposición que establezca una atribución o un derecho a su favor, o bien un agravio real, directo y comprobable en su patrimonio, en sus bienes, en su territorio, en su hacienda pública o en sus atribuciones. Asimismo, la afectación a la esfera jurídica de sus habitantes tampoco significaría un agravio al Distrito Federal, sobre todo porque en el supuesto de que el Decreto

afectara las garantías individuales de los habitantes del Distrito Federal, éstos podrían acudir al juicio de amparo para atacar los actos de autoridad que estiman violatorios de sus garantías.

c) Los informes del tercero interesado: el Congreso de la Unión

Como la controversia constitucional gira en torno a la pregunta de quién puede establecer los husos horarios en todo el territorio nacional, y la hipótesis más fuerte era precisamente que tal atribución es competencia exclusiva del Congreso de la Unión, se le reconoció el carácter de tercero interesado y se le dio vista a las Cámaras tanto de Diputados como de Senadores.

Por una parte, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados desahogó la vista correspondiente, pero se limitó a señalar que estaría atento a la resolución que emitiera la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En tanto que, por la otra, el Director General de Asuntos Jurídicos —el cual se ostentó además como apoderado (legal)— de la Cámara de Senadores desahogó la vista respectiva, pero a la postre se consideró que no tenía legitimación en el asunto.

Al respecto habría que formular un comentario. Curiosamente, el tercero interesado será quien a la postre resulte ser el facultado para establecer los husos horarios en todo el territorio nacional. Sin embargo, el actuar de los representantes de ambas Cámaras deja mucho que desear: uno, en cuanto al fondo, porque no argumenta nada en defensa de la atribución que le compete en exclusiva al Congreso de la Unión; y, otro, en cuanto a la forma, puesto que ni siquiera estaba debidamente legitimado.

d) Las consideraciones del Procurador General de la República

El Procurador General de la República acepta que el Jefe de Gobierno tiene legitimación en el proceso y que la demanda fue presentada con oportunidad, pero rechaza que tenga legitimación en la causa y que los conceptos de invalidez estén debidamente fundados.

Sobre la legitimación en el proceso, el Procurador considera que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal sí está legitimado para representar al órgano ejecutivo local en el presente juicio, en los términos de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 11o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Art. 11.- El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para 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.

Así, al exhibir copia certificada del "Bando para dar a conocer la Declaración de Jefe de Gobierno del Distrito Federal", del 11 de septiembre de 2000, expedida por la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, acredita su personalidad. Esto por sí sólo es más que suficiente para promover en representación del Distrito Federal de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 122, cuarto párrafo, de la Constitución:

Art. 122.- [...]

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

Y 52 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal:

Art. 52.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la administración pública en la entidad. Recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta [...]

Sobre la oportunidad en la presentación de la demanda, el Procurador admite que la demanda fue presentada oportunamente respecto tanto de la norma impugnada, es decir el Decreto del Presidente, como del acto impugnado, esto es el refrendo de los secretarios de Gobernación y de Energía,³ de conformidad con lo previsto por las dos primeras fracciones del artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105:

Art. 21.- El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de *treinta días contados a partir del día siguiente* al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; *al en que se haya tenido conocimiento de*

³ Cabe reconocer, como lo hace el Procurador, que el Secretario de Gobernación no refrendó el Decreto por tener atribuciones para cambiar los husos horarios, como dice la actora, sino que lo hizo con base en la obligación que tiene de publicar los reglamentos que expida el Presidente de la República.

ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia [...]

En ambos casos la demanda debería ser presentada en un plazo de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de la publicación del Decreto, y al en que se haya tenido conocimiento del acto, i.e. el refrendo del Decreto, mismo que se conoce a partir de la publicación del Decreto. Con lo cual ambos plazos comenzaron a correr al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*: si el Decreto fue publicado el 1o. de febrero de 2001, el plazo comenzó a correr el día 2 de febrero y feneció el 16 de marzo de ese mismo año, al descontar los días inhábiles —sábados y domingos, así como el 5 de febrero— conforme a lo señalado en los numerales 2o. de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105; 3o. y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por lo que si la demanda fue presentada el 5 de marzo resulta evidente que fue promovida en tiempo.

Sobre los dos puntos centrales de la *litis*:

Por una parte, en la cuestión de forma, considera que se debe declarar fundada la causal de improcedencia interpuesta en el sentido de que la actora carece de legitimación *ad causam* para promover esta controversia, por lo que deberá sobreseerse la acción:

... no es suficiente tener legitimación en el proceso para que sea procedente la controversia constitucional que se

plantea. Indudablemente, se necesita además que aquél que puede tener legitimación procesal tenga también legitimación en la causa y la existencia o ausencia de ésta, es materia de la sentencia definitiva, pero en el caso de constatar la no existencia de la legitimación activa, en el caso debe declararse así sin necesidad de entrar al estudio de los conceptos de invalidez, pues la falta de un derecho propio que fundamente la no existencia de la legitimación en la causa conduce al sobreseimiento del juicio, sin necesidad y posibilidad procesal de estudiar los conceptos de violación.

En opinión del Procurador "para acreditarse la legitimación en la causa se debe advertir fehacientemente en la demanda que ha sido violada su esfera de competencia o facultades que expresamente le confiera la propia Norma Fundamental; circunstancia que no se actualiza en el presente caso", en especial, porque el Jefe de Gobierno carece de las facultades para realizar los actos que efectuó el Presidente en el Decreto impugnado.

Por otra parte, en la cuestión de fondo, considera que —aun en caso de declarar que la actora cuenta con legitimación en la causa para promover este juicio— se debe declarar infundados todos y cada uno de los conceptos de invalidez que hace valer, mismos que estudió *ad cautelam*.

En resumidas cuentas, en su estudio el Procurador considera que el Decreto impugnado sí fue emitido en debido uso de la facultad reglamentaria, conforme al artículo 89, fracción I, de la Constitución, con el objeto de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión. Así, la facultad reglamentaria presupone la existencia de (al menos) una ley del Congreso:

la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y más concretamente las fracciones I y VIII del artículo 33. Por ello, trae a colación la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Sin embargo, a diferencia de los artículos citados en la contestación de la demanda, el Procurador se refiere a los numerales 1o. y 44. De hecho, es este último el cual le sirve para sugerir un fundamento legal del Decreto impugnado:

Art. 44.- La aplicación de la presente Ley y de sus disposiciones reglamentarias es de la competencia del Ejecutivo Federal, por conducto de las Secretarías de Energía, Minas e Industria Paraestatal y de Hacienda y Crédito Público, en los términos de esta propia Ley.

De igual forma, el Procurador alega que la facultad del Congreso de la Unión de establecer el Sistema General de Pesas y Medidas:

... no se invade ni se vulnera con la emisión del decreto impugnado, toda vez que el fin último en el ejercicio de la facultad reglamentaria para la emisión del citado decreto, no tiene como finalidad implantar un nuevo sistema de unidades o reglas de medición, sino que únicamente se pronuncia para especificar las medidas tendentes al ahorro de energía eléctrica.

... lo que no implica modificación y reglamentación alguna a la Ley de Metrología y Normalización ni al sistema general de medidas (sic).

No obstante el propio Procurador asienta que la aplicación y vigilancia de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización le corresponde al Presidente conforme a lo ordenado en su artículo 1o.:

Art. 1o.- La presente Ley regirá en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social. *Su aplicación y vigilancia corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de las dependencias de la administración pública federal que tengan competencia en las materias reguladas en este ordenamiento [...]*

Además insiste en que con la emisión del Decreto que se impugna no se altera ni se ve afectado el Sistema General de Unidades en sus unidades básicas y, en específico, el "segundo", como unidad de medida de tiempo, al aclarar que no se reduce ni se aumenta el número de horas que tiene el día, como lo afirma la actora.

Antes de proseguir, es conveniente recordar que el problema central es a quién le compete la facultad de establecer los husos horarios, porque ésta no se encuentra consagrada expresamente a nadie y en el mejor de los casos deriva tan sólo tácitamente de alguna de las facultades del Congreso contenidas en el artículo 73, ya sea: la fracción X "Para legislar en materia de energía eléctrica"; o la fracción XVIII "Para ... adoptar un sistema de pesas y medidas". De lo anterior se desprenden al menos dos alternativas: los husos horarios (A) son una medida tendiente al ahorro de energía; o (B) forman parte del Sistema General de Unidades de Medida.

4. CONSIDERANDOS Y RESOLUTIVOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Reiteramos que en este caso la Suprema Corte tenía que resolver varios puntos: (1) *Cuestión de forma*: si el Jefe de Gobierno tiene legitimación o no, tanto en el proceso (*ad procesum*) como en la causa (*ad causam*). En caso de considerar que

no tiene legitimación en la causa, se actualizaría una causal de improcedencia y el juicio tendría que sobreseerse, pero en el caso contrario tendría que entrar a analizar los conceptos de invalidez relativos al fondo. (2) *Cuestión de fondo*: si el Presidente de la República está facultado o no para establecer los husos horarios. En caso de considerar que no está facultado, el Decreto tendría que ser declarado inválido y tendría que resolver además: (3) *Cuestión de superveniencia*: cuáles deben ser los efectos de su resolución y a partir de qué momento surtir los mismos. Por último, como ambas controversias están estrechamente relacionadas tendría que tener en mente que lo dicho en una afectaría a la otra y viceversa, con lo cual al resolver tenía que tener presente algo más: (4) *Cuestión de coherencia*: en cuáles aspectos las decisiones son —y deben ser— coincidentes o concurrentes y en cuáles no para que ambos fallos sean congruentes y consistentes entre sí.

Ahora bien, para resolver la cuestión (2), la Corte tendría que analizar la naturaleza de los husos horarios para poder determinar si éstos: (A) son una medida tendiente al ahorro de energía; o (B) forman parte del Sistema General de Unidades de Medida.

No obstante antes de resolver la *litis*, tenía que considerar y pronunciarse acerca de algunas cuestiones previas:

En el Considerando Primero, analiza su *competencia* para conocer de un asunto que plantea un conflicto entre la Federación, por conducto del Poder Ejecutivo, y el Distrito Federal, mismo que encuadra en el artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución:

Art. 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 ... se susciten entre:

a) La *Federación* y un Estado o el *Distrito Federal*.

Y en el numeral 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

Art. 10.- La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el Considerando Segundo, estudia la *oportunidad en la presentación de la demanda*, como ya referimos, los 30 días hábiles comenzaron a correr a partir del día siguiente de la publicación del Decreto el 1o. de febrero de 2001, o sea el día 2, y como fue presentada el 5 de marzo, resulta evidente que esto fue oportunamente antes de que concluyera el plazo para su presentación el 19 de marzo del 2001.⁴

En el Considerando Tercero y en el Cuarto, examina la *legitimación activa* de la parte promovente y la *legitimación pasiva* de la parte demandada, respectivamente.

⁴ La diferencia entre el fin del plazo computado por el Procurador para el viernes 16 de marzo y el del lunes 19 de marzo obedece a que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia acordó suspender labores el día 12 de marzo de conformidad con el artículo 14, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por supuesto que la diferencia entre el 16 y el 19 de marzo no hace ninguna diferencia para este caso concreto.

Por un lado, reconoce que conforme a lo dispuesto por los artículos 10, y el primer párrafo del 11 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional, hay dos medios para tener por reconocida la representación de quienes promueven a nombre de las partes: 1) *Representación consignada en la Ley*; y 2) *Presunción de la representación*. De esta manera, primero, debe analizar si la representación está consignada en la ley; en caso contrario, podrá presumirla salvo prueba en contrario.

Para ello conviene tener presentes los artículos 122, cuarto párrafo, de la Constitución y 52 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ya citados, así como el numeral 5o., primer párrafo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal:

Art. 5o.- El Jefe de Gobierno será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal. A él corresponden originalmente todas las facultades establecidas en los ordenamientos jurídicos relativos al Distrito Federal, y podrá delegarlas a los servidores públicos subalternos mediante acuerdos que se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal para su entrada en vigor y, en su caso, en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión, excepto aquellas que por disposición jurídica no sean delegables [...]

De lo anterior se desprende que el Jefe de Gobierno es el Titular del Gobierno y de la Administración Pública del Distrito Federal, y que a él le corresponden originalmente todas las facultades establecidas en los ordenamientos jurídicos relativos a esta Entidad Federativa. En consecuencia, debe concluirse que tiene la legitimación procesal necesaria para ejercitar la vía de controversia constitucional en nombre y representación de ésta.

Por otro lado, manifiesta que los mismos numerales —10 y 11 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional— regulan la representación de las partes demandadas. Como las autoridades demandadas son: 1) el Presidente de la República, por la emisión del Decreto; 2) el Secretario de Gobernación, por su refrendo; y 3) el Secretario de Energía, por su refrendo; y, toda vez que los dos últimos acuden por sí mismos, habría que analizar la legitimación de quien acude en representación del primero.

Al respecto, habría que decir que en principio en las controversias constitucionales no se admite ninguna forma de representación distinta a la prevista en el primer párrafo, con la única excepción del caso del Presidente, y sin olvidar que se pueden acreditar delegados, tal como lo previene el segundo y el tercer párrafo del ya referido artículo 11:

Art. 11.- [...]

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 delegados 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.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

En este orden de ideas, el Ejecutivo Federal compareció por conducto de su Consejero Jurídico, de conformidad no sólo con el tercer párrafo recién transcrito sino también con el artículo 43, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

Art. 43.- A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

[...]

X. Representar al Presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios en el que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas ...

Al comparecer en nombre del Presidente bastaba con anexar a la contestación de la demanda copias certificadas tanto del nombramiento como Consejero Jurídico, de 1o. de diciembre del año 2000, como del Acuerdo Presidencial del 6 del mismo mes y año, por el cual se le designó representante en las controversias constitucionales en las que el Ejecutivo Federal fuese parte. Por consecuencia, quien comparece en nombre del Presidente sí tiene la legitimación procesal para hacerlo.

Cabe destacar que la Suprema Corte precisa que ha sustentado el criterio de que los "órganos de gobierno derivados", es decir aquellos que no tienen delimitada su esfera de competencia en la Constitución Federal, sino en una Ley, tales como

los secretarios de Gobernación y de Energía, no pueden tener legitimación activa, pero que en cuanto a la legitimación pasiva no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que en cada caso particular debe analizarse la legitimación.⁵ Conforme a lo dispuesto por el artículo 92 constitucional:

Art. 92.- Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

Y lo previsto en el numeral 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

Art. 13.- Los Reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Presidente de la República deberán, para su validez y observancia constitucionales ir firmados por el Secretario de Estado o el Jefe del Departamento Administrativo respectivo, y cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más Secretarías o Departamentos, deberán ser refrendados por todos los titulares de los mismos.

Tratándose de los decretos promulgatorios de las leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión, sólo se requerirá el refrendo del titular de la Secretaría de Gobernación.

Por tanto, la Corte considera que en este caso, al revestir autonomía la figura del refrendo a cargo de los funcionarios

⁵ "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, diciembre, 1998, 9^o, T. VIII, No. LXXIII/1998, p. 790.

referidos, por constituir un medio de control del ejercicio del titular del Ejecutivo Federal, se concluye que tanto el Secretario de Gobernación como el Secretario de Energía cuentan con la legitimación pasiva necesaria para comparecer en el juicio.

En el Considerando Quinto, explora previo al estudio del fondo las *causales de improcedencia* invocadas por las partes y, en su caso, las advertidas de oficio.

Como las causales de improcedencia aducidas por la parte demandada, a saber el Ejecutivo Federal, por conducto de su Consejero Jurídico, y los secretarios de Gobernación y de Energía, así como por el Procurador General de la República, y como todos sus argumentos tienen íntima relación con el fondo de la cuestión planteada, éstas deberán analizarse en los conceptos de invalidez, puesto que para su estudio es necesario establecer previamente el ámbito de facultades de los distintos ámbitos de gobierno, las características del decreto, su contenido y determinar si invade o no alguna facultad, y si existe coincidencia con algún decreto anterior. Por lo cual no pueden ser analizados como causa de improcedencia sino que deberán ser estudiados hasta después de los conceptos de invalidez.

Para apoyar lo anterior, la Corte cita la jurisprudencia que a la letra dice:⁶

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER
UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL

⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 1999, 9º, T. X, No. 92/1999, p. 710.

ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.

Al no existir las diversas causas de improcedencia que plantean las partes o que advierta oficiosamente la Suprema Corte, en la parte central de la sentencia, procede a la revisión de los conceptos de invalidez.

En el Considerando Sexto expone, en síntesis, los conceptos de invalidez aducidos por la parte actora:

En el primer concepto de invalidez alega que el acto impugnado no sólo carece de la debida fundamentación y motivación sino también proviene de una autoridad no competente para realizarlo. Por lo mismo, existe un agravio en contra del Distrito Federal al afectar su esfera jurídica y pretender que éste y sus habitantes se obliguen a acatar un Decreto emitido por el titular del Poder Ejecutivo Federal, quien no cuenta con la facultad expresa ni tácita para emitirlo.

Aunque el Presidente pretende fundar el Decreto en su facultad reglamentaria, contenida en la fracción I del artículo 89 constitucional, y en los artículos 27 y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, no promulga ni ejecuta ley alguna que hubiere expedido el Congreso de la Unión.

Además no precisa en cuál o cuáles de las fracciones de los artículos mencionados le otorgan facultades para expedirlo. Asimismo advierte que la Secretaría de Energía solamente tiene la facultad de promover y realizar estudios e investigaciones sobre ahorro de energía, pero no así establecer zonas de husos horarios. Es más, el ahorro de energía solamente puede establecerse mediante programas y acuerdos que celebre dicha Secretaría con otras dependencias de la Administración Pública Federal y, en su caso, con los gobiernos estatales y municipales, incluido el Distrito Federal, con base en los estudios realizados, lo cual no ha sucedido. Por último, asevera que el Presidente expidió el Decreto sin facultades, máxime que la regulación de la energía eléctrica corresponde al Congreso conforme a la fracción X del artículo 73.

En el segundo concepto de invalidez argumenta que es el Congreso Federal el que está facultado para determinar los husos horarios en el territorio nacional y que, por tanto, el Decreto del Presidente invade las facultades del Congreso previstas en la fracción XVIII del artículo 73, para adoptar un sistema de pesas y medidas. Así, el Sistema General de Unidades de Medida se integra entre otras, con las unidades básicas del Sistema Internacional de Unidades, entre otras de tiempo, el segundo; así que a partir de su interpretación de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización resulta que los husos horarios son una medida de tiempo. Por tanto, el único con facultades para modificarlos en el territorio nacional y alterar los horarios fijados internacionalmente es el Congreso. Lo anterior máxime que el Decreto implica que un día del año tenga veintitrés horas y que otro día del año tenga veinticinco horas.

En el tercer concepto de invalidez arguye que aun en el supuesto de que el Congreso de la Unión no estuviera facul-

tado para normar los husos horarios, el Decreto sería violatorio de los artículos 122 y 124 de la Constitución. De acuerdo con el principio de la competencia residual establecido en el último artículo, se entiende que corresponde a las legislaturas locales regular aquellas materias que no están expresamente concedidas a la legislatura federal. Luego entonces, si normar los husos horarios no es facultad de la legislatura federal, corresponde a las legislaturas de los Estados hacerlo. Ahora bien, dada la naturaleza del Distrito Federal es cierto que el Presidente tiene ciertas atribuciones en relación a esta entidad federativa, pero éstas se circunscriben a iniciar leyes en ciertas materias ante el Congreso Federal y a proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida éste, supuestos en los cuales no se encuentra el Decreto impugnado. Finalmente, toda vez que de acuerdo a la fracción I del apartado A del artículo 122, le corresponde al Congreso de la Unión legislar en todas aquellas materias no conferidas expresamente a la Asamblea Legislativa, le correspondería normar los husos horarios en el Distrito Federal.

Cabe destacar que los tres conceptos de invalidez están estrechamente relacionados y forman parte de una misma gran argumentación que hemos identificado con tres argumentos principales: (i) *El Decreto no está debidamente fundado y motivado ni proviene de la autoridad competente*; (ii) *El Decreto al no provenir de la autoridad competente implica una invasión de competencias*, y (iii) *El Decreto al invadir competencias causa un agravio al Distrito Federal y a sus habitantes*.

En el Considerando Séptimo procede al estudio de los conceptos de invalidez planteados por la actora. Por razón de método comienza por analizar el segundo concepto de

invalidez, pues de resultar fundado haría innecesario el estudio de los restantes. En dicho concepto de invalidez se argumenta que: a) El Congreso de la Unión es el facultado para determinar los husos horarios que correspondan al territorio nacional, así como para cambiarlos; b) Los husos horarios son una medida de tiempo, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización que regula el sistema de pesas y medidas; c) El Congreso de la Unión es el que tiene facultades para modificar los husos horarios en las zonas del país y para alterar los establecidos internacionalmente, sobre todo porque el Decreto impugnado implica que un día tenga 23 horas y otro 25, y d) El Decreto impugnado invade la competencia del Congreso de la Unión al arrogarse atribuciones que no le corresponden.

En pocas palabras, como hemos visto, en este concepto de invalidez, la parte actora aduce esencialmente que la orden contenida en el Decreto impugnado invade la competencia del Congreso.

Antes de analizar el concepto de invalidez, la Corte trae a colación el argumento de la parte demandada en el sentido de ser necesario para la procedencia de la controversia que la norma o acto impugnado cause perjuicio a la parte actora, esto es que constituya una invasión a su propia esfera de competencia. De modo que al no invadirse una facultad en su favor sino la de un órgano distinto, como lo es el Congreso de la Unión, es obvio que no se afecta su interés jurídico.

Al respecto la Corte contesta que debe tenerse en cuenta que el Decreto cuya invalidez se demanda fue emitido por el Presidente en uso de su facultad reglamentaria de una ley

emitida por el Congreso, cuyo ámbito de aplicación es de carácter federal y donde se incluye el Distrito Federal. De tal suerte que el agravio que hace valer la parte actora debe entenderse en el sentido de que se le obliga a observar una norma general emitida por una autoridad que considera incompetente para ello, por estimar que corresponde a otro órgano regular los aspectos que se contienen en el Decreto aludido.

Así, la Suprema Corte resuelve la primera de las dos cuestiones fundamentales —(1) *Cuestión de forma*— al sostener explícitamente que la controversia constitucional es procedente,⁷ e implícitamente que el Jefe de Gobierno tenía legitimación tanto en el proceso (*ad procesum*) como en la causa (*ad causam*) al existir un agravio en contra del Distrito Federal. A continuación reproducimos un párrafo alusivo:

De esa manera, la circunstancia de que en la presente controversia constitucional no se alegue invasión a la esfera competencial que la Constitución Federal consagra a favor de los órganos del Distrito Federal, no la hace improcedente, puesto que, como se ha dicho, lo que se combate es un

⁷ La Suprema Corte cita sobre el particular: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 1999, 9^o, T. X, No. 98/1999, p. 703; "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, diciembre, 1998, 9^o, T. VII, No. LXXII/98, p. 789; "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ANÁLISIS PARA RESOLVER EL CONFLICTO SUSCITADO ENTRE DOS NIVELES DE GOBIERNO IMPLICA EL ESTUDIO TANTO DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS, COMO DE LA MOTIVACIÓN Y CAUSA GENERADORA QUE LLEVÓ AL LEGISLADOR A ELEVARLOS A RANGO CONSTITUCIONAL", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, febrero, 1998, 9^o, T. VII, No. 2a. XIII/98, p. 337; y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, julio, 2001, 9^o, T. XIV, No. 83/2001, p. 875.

decreto en el que el Presidente de la República constriñe a esa entidad a aplicar diversos husos horarios para diferentes épocas del año cuando, según los argumentos expuestos en la demanda, no tiene atribuciones para ello, sosteniendo que corresponde al Congreso de la Unión regular ese aspecto, lo cual permite el análisis de la constitucionalidad del aludido decreto a efecto de verificar si el Ejecutivo Federal tiene atribuciones para normar tal asunto, pues de no ser así, se estaría obligando a la entidad del Distrito Federal a acatar una disposición emanada de una autoridad que no tiene facultades constitucionales para eso.

Ahora bien, para resolver la segunda de las dos cuestiones fundamentales —(2) *Cuestión de fondo*— sobre si el Presidente está facultado o no para emitir el Decreto, la Corte procede a revisar si la regulación de los husos horarios, por ser éstos una medida de tiempo, es una atribución que le corresponde al Congreso de la Unión en uso de la facultad que le concede el artículo 73, fracción XVIII, de la Constitución: "Para ... adoptar un sistema general de pesas y medidas".

De esta forma, después de adelantar que recurriría al método genético-teleológico y justificar su utilización,⁸ procede a realizar un análisis para advertir que el sistema de pesas y medidas heredado de la Colonia se aplicó en nuestro país hasta 1857, cuando la Constitución Federal de ese mismo año otorgó al Congreso, en el artículo 72, fracción XXIII, la facultad: "Para... adoptar un sistema general de pesas y medidas."

⁸ "INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, abril, 1998, 9^o, T. VII, No. XXVIII/98, p. 117.

Cabe recordar que desde aquel entonces hasta la fecha, las leyes de la materia han sido expedidas por el Congreso de la Unión, con la única excepción de la Ley sobre Pesas y Medidas de 1928, emitida el 15 de mayo de 1928 por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos en uso de las facultades extraordinarias que le fueron conferidas, por decreto del Congreso, del 9 de marzo de ese año, para que legislara en los ramos de pesas y medidas, dentro del término de seis meses, y que fuera publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de julio de ese mismo año.

De igual forma, al no existir una definición jurídica de la que pueda inferirse lo que debe entenderse por "Sistema General de Pesas y Medidas", recurre a un método de interpretación jurídica diverso, a saber el gramatical o filológico, para concluir que éste —el Sistema General de Pesas y Medidas— "es un conjunto de normas y procedimientos concatenados que tienen como finalidad determinar el peso o la magnitud que universalmente tiene una cosa en comparación con otra, tomada para definir, por comparación, todas las de su especie".

A partir de la interpretación del artículo 5o. de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización concluye no sólo que el Sistema General de Unidades de Medida es el único legal y de uso obligatorio en México sino también que dicho sistema se integra: 1) con las unidades básicas del Sistema Internacional de Unidades, donde está incluida el segundo como unidad de tiempo; 2) con las suplementarias, las derivadas de las unidades base y los múltiplos y submúltiplos de todas ellas que apruebe la Conferencia General de Pesas y Medidas y se prevean en Normas Oficiales Mexicanas, y 3) con las no com-

prendidas en el Sistema Internacional de Unidades que acepte la Conferencia General de Pesas y Medidas y se incluyan en Normas Oficiales Mexicanas.

De tal suerte, el Sistema General de Unidades de Medida, a partir del Sistema Internacional de Unidades determina que la unidad de tiempo es el segundo, pero también admite la posibilidad de usar otras medidas, las cuales no son suplementarias, porque no se pueden derivar de la unidad base ni son múltiplos o submúltiplos de ésta, ni están comprendidas en el Sistema Internacional de Unidades siempre y cuando se den dos condiciones: a) sean aceptadas por la Conferencia General de Pesas y Medidas, y b) se incluyan en Normas Oficiales Mexicanas.

Así, de un lado, la Conferencia General de Pesas y Medidas acepta, con relación a la magnitud de tiempo, como unidades de medición no comprendidas en el Sistema Internacional de Unidades, pero definidas a partir de la unidad básica, y que no son múltiplos o submúltiplos decimales: el minuto, la hora y el día. Del otro, la entonces Norma Oficial Mexicana NOM-008-SCFI-1993, relativa al Sistema General de Unidades de Medida, incluye como unidades que no pertenecen al Sistema Internacional de Medida, pero que se conservan para usarse con éste: el minuto, la hora y el día. Ambas coinciden al señalar: el minuto equivale a 60 segundos, la hora a 3,600 segundos y el día a 86,400 segundos.

De lo anterior se desprende que las unidades de medición del tiempo no pueden ser cambiadas, alteradas o modificadas salvo que sean aceptadas por la Conferencia General de Pesas y Medidas, y sean incluidas en las Normas Oficiales

Mexicanas. Esto sirve para reforzar que solamente el Congreso de la Unión puede adoptar un sistema general de pesas y medidas, y legislar sobre la materia, con lo cual queda claro que ninguna otra autoridad, federal o local, puede adoptar otra unidad de medida distinta.

Respecto a la cuestión de si el Congreso tiene facultades para legislar sobre los husos horarios, en el supuesto de que éstos formen parte del sistema general de pesas y medidas, en primerísimo lugar, tiene que revisar el significado de la expresión "huso horario". Así, la Corte sostiene que las definiciones coinciden en señalar: "implica la división imaginaria de la tierra para distinguir y unificar la hora de un lugar a partir de los meridianos, pero ninguna de tales definiciones aduce que se trate de un método de medición del tiempo ni que sea una unidad de medida de esa magnitud". Resulta que hay 24 meridianos, incluido un meridiano cero u origen, conocido como Meridiano de Greenwich, el cual fue adoptado como tal en la Conferencia Internacional sobre Meridianos celebrada en Washington D.C., en 1884, y en la cual participó México. En dicha Conferencia Internacional se acordó dividir la tierra en 24 partes iguales, para que cada zona de 15°, de los 360° que totaliza la circunferencia del globo terrestre, tenga una hora distinta.

Aunque en México no existe tratado o convenio alguno que haya sido suscrito por México sobre husos horarios, tal como consta en un oficio del Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores recibido el 6 de abril de 2001, los acuerdos tomados en dicha conferencia se han respetado conforme a la costumbre internacional desde aquel entonces hasta la fecha. Lo curioso del caso es

que desde que está en vigor la Constitución de 1917 y más precisamente, desde el Acuerdo del 25 de noviembre de 1921 hasta el Decreto impugnado, ha sido el Presidente quien ha emitido acuerdos y decretos para establecer los husos horarios en la República Mexicana y en los cuales siempre se considera al Meridiano de Greenwich, como el meridiano cero u origen.

En el recuento que hace la Corte de los 19 acuerdos o decretos —identificados alfabéticamente desde el *a* hasta el *s*— emitidos por el Presidente, incluido el impugnado, es posible percatarse: 1) que el primer acuerdo (*a*) sobre la materia, del 25 de noviembre de 1921, en vigor desde el 1.º de enero del año siguiente, mediante el cual se estableció el sistema de husos horarios en el país fue emitido al tomar en cuenta "las obligaciones internacionales contraídas por la República Mexicana, y a fin de evitar confusiones en los servicios públicos"; 2) que los decretos siguientes se fundan: en el anterior al que modifican (*b*); en las "facultades que le corresponden al Ejecutivo" (*c*, *d*, *e* y *f*); o en las "facultades administrativas que le corresponden" (*g*, *h*, *e* *i*); 3) que el decreto del 21 de diciembre de 1981 —publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 y en vigor desde el 26 de ese mismo mes y año— es el primero en fundamentarlo en la "facultad conferida en el artículo 89, fracción I, de la Constitución" (*j*) y que esta fundamentación fue adoptada por los decretos siguientes (*k*, *l*, *m* y *n*); 4) que el decreto publicado el 4 de enero de 1996, incluyó además como fundamento el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (*o*); y 5) que el decreto publicado el 31 de agosto de 1997, incorporó el numeral 27 de la misma Ley (*p*), y que esta fórmula sirvió de fundamento a los siguientes decretos, incluido el impugnado (*q*, *r* y *s*).

En otro orden de ideas, resulta que los husos horarios no determinan el valor de la magnitud del tiempo. Para medir el tiempo se utiliza un patrón conformado por el segundo, el minuto, la hora y el día, pero no por el huso horario. En este sentido, es difícil sostener que los husos horarios sean una medida de tiempo. No obstante, la anterior conclusión de que no son un método de medición de tiempo, la Suprema Corte advierte que sí guardan relación con un sistema general para medir esa magnitud.

Para clarificar esto, por demás central a la *litis*, afirma que las unidades que se toman para definir, por comparación, la magnitud de tiempo, se encuentran perfectamente distinguidas y son el segundo, el minuto, la hora y el día, pero estas unidades no son por sí solas un sistema de medición de tiempo, sólo son una parte integrante del mismo, son los patrones que se emplean para computar el tiempo:

En efecto, para medir el tiempo no sólo se requieren unidades que sirvan para cuantificarlo, sino también otros elementos o reglas que determinen cuándo, cómo, dónde deben aplicarse; es decir, no basta que se definan las unidades que sirven para computar el tiempo para que se establezca un sistema de medición del mismo, porque es necesario incluir otros elementos que distingan el momento a partir del cual deben empezar a computarse tales unidades, el lugar en donde deben aplicarse y la forma en que ello debe hacerse, de suerte que esa conjunción de reglas o principios con las unidades definidas para determinar la magnitud, integran lo que debe denominarse un sistema de medición del tiempo.

En razón de lo expuesto se afirma que los husos horarios, si bien no son en sí mismos un sistema de medición del tiempo,

sí sirven para integrarlo o conformarlo con el fin de determinar esa magnitud. Con base en lo anterior puede concluirse válidamente:

... aunque los husos horarios no son en sí mismos considerados un sistema de medición de tiempo, sí lo integran y, por tanto, forman parte del mismo, pues constituyen como se ha dicho, el punto de partida para cuantificar esa magnitud en una determinada región geográfica; definen cuándo debe empezar a contarse el tiempo y dan cohesión a la aplicación de las unidades que sirven para determinarlo. Lo anterior cobra especial relevancia si se toma en consideración que, a diferencia de otras unidades de medida, como son el kilo o el litro, que siempre son los mismos, independientemente del punto geográfico en que se apliquen, la hora del día difiere de un lugar a otro, como consecuencia de la rotación de la tierra, motivo por el cual, en este caso, resulta necesario precisar a partir de qué momento debe empezar a contarse el tiempo; y esto se logra mediante el establecimiento de los husos horarios, los cuales evidentemente son parte del sistema general de medición del tiempo.

Por lo tanto, si conforme al artículo 73, fracción XVIII, constitucional, le corresponde al Congreso de la Unión adoptar para el país un sistema general de pesas y medidas, en el cual está incluido el sistema de medición del tiempo que se integra con las unidades de segundo, minuto, hora y día, y si los husos horarios integran ese sistema, es inconcuso que la disposición constitucional invocada otorga a dicho órgano legislativo federal la facultad de expedir leyes para establecer los husos horarios que deben aplicarse en la República mexicana.

En el Considerando Octavo analiza el argumento de la actora en el sentido de que el Presidente no hace uso debido

de la facultad reglamentaria además porque el Decreto impugnado implica que un día del año tenga veintitrés horas y otro veinticinco horas. En opinión de la Corte, aunque los husos horarios no son por sí solos un sistema de medición del tiempo, la aplicación propuesta sí altera una de las unidades que integran el sistema de medición: un día en lugar de tener 86,400 segundos tendría 82,800 segundos y el otro 90,000.

Ciertamente, las unidades de medida de tiempo —segundo, minuto, hora y día— como integrantes del Sistema General de Unidades de Medida, no pueden ser alteradas o modificadas, ni tampoco pueden introducirse unidades de medida diversas si no se cumplen los requisitos exigidos por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. En este orden de ideas, si de por sí el Presidente no está autorizado para establecer los husos horarios resulta que además al hacerlo alteraría una de las unidades de medida del tiempo que integran el Sistema General de Unidades de Medidas adoptado por el Congreso de la Unión en uso de las facultades que le confiere el artículo 73, fracción XVIII, de la Constitución. Si bien al Ejecutivo Federal le corresponde la aplicación y vigilancia de dicha ley, ello no lo autoriza para alterar o modificar una de las unidades de medida del tiempo. Con lo cual lejos de aplicar y vigilar el cumplimiento de la ley, la vulneraría.⁹

En el Considerando Noveno, destaca que el Congreso de la Unión no ha ejercido la facultad que le confiere el artículo 73, fracción XVIII, de la Constitución, en lo relativo a la regulación de los husos horarios, puesto que no ha emitido

⁹ Coincidimos con la mayor parte de lo dicho en este Considerando, pero no estimamos que la aplicación propuesta de los husos horarios altere o modifique necesariamente una unidad de tiempo, en este caso el día, *vid. infra* 6. Análisis Crítico de la Sentencia.

ningún ordenamiento al respecto. En este sentido, recuerda que si bien en nuestro país la división de poderes opera de manera flexible al permitir la colaboración y coordinación entre poderes, ello no faculta a ningún poder para arrogarse facultades que corresponden a otro poder. Para apoyar lo dicho cita la tesis:¹⁰

DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE. La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder... Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, motu proprio, arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad

¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, 7º, Segunda Sala, Vol. 151-156, Tercera Parte, p. 117.

propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta.

Por supuesto que el Presidente tiene la facultad reglamentaria, pero los reglamentos son, por definición, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan. En este sentido, se entiende que a partir del principio de reserva de ley, el reglamento no puede invadir materias que la Constitución reserva a la ley formal; y del principio de subordinación jerárquica del reglamento a la ley, ésta constriñe a expedir solamente aquellas normas que tiendan a hacer efectiva o a pormenorizar la aplicación del mandato legal, pero sin contrariarlo, modificarlo o extenderlo.¹¹

Así, concluye: a) la división de poderes permite que un poder realice funciones propias que le corresponden a otro, siempre que no invada la esfera de competencia que la Constitución consagra como exclusiva de uno de tales poderes; b) el Poder Ejecutivo realiza funciones administrativas, pero también está autorizado para efectuar otras que son materialmente legislativas, como en el caso de su facultad reglamentaria para proveer a la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo; c) la facultad reglamentaria tiene limitaciones, pues se le constriñe al Presidente a expedir normas generales, abstractas e impersonales que tengan por objeto la ejecución de una ley emitida por el Congreso, al desarrollar y completar en detalle sus disposiciones, sin excederse en el

¹¹ La Suprema Corte sobre el particular cita: 'FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES', *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 1995, 9º, T. II, No. 47/95, p. 293; 'FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN', *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, agosto, 1995, 9º, T. II, No. LXX/95, p. 284; y, 'FACULTAD REGLAMENTARIA DEL EJECUTIVO', *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, 5º, Cuarta Sala, T. CXXV, p. 1762.

alcance de sus mandato o alterarlas, y d) el Ejecutivo Federal solamente puede hacer uso de su facultad reglamentaria cuando así expresamente lo disponga la Constitución pero siempre dentro de los límites y atribuciones que esta misma le autoriza.

Antes de concluir este Considerando, reitera que al resultar fundado el concepto de invalidez analizado, se vuelve innecesario el estudio de los restantes y adelanta que se impone declarar la invalidez del Decreto impugnado para que el Presidente de la República no aplique, al menos en el Distrito Federal, los husos horarios a que se refiere dicho Decreto.

En el Considerando Décimo, establece los efectos de la resolución y el momento a partir del cual deben surtirse. Al respecto reproduce la fracción I del artículo 105 de la Constitución:

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.

Conforme a este precepto constitucional, la Corte considera que no puede estimarse que la declaración de invalidez del Decreto combatido tenga efectos generales, pues no se

actualiza alguno de los supuestos previstos en el penúltimo párrafo de dicho artículo. Es decir, como las partes en la controversia fueron la Federación, por conducto del Ejecutivo Federal, y el Distrito Federal, por medio del Ejecutivo local, la declaración de invalidez del Decreto combatido solamente debe surtir efectos entre ellos y, en esa tesitura, únicamente puede tener el alcance de que no se aplique en el Distrito Federal.

Al punto que la Suprema Corte dispone que la sentencia surta efectos a partir de las "dos horas del día treinta de septiembre de dos mil uno" y justifica la decisión en la fracción III, segundo párrafo (o bien penúltimo párrafo), del artículo 105 de la Constitución:

Art. 105.- [...]

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Y en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105:

Art. 45.- Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Entonces, resulta que la Corte tiene una facultad discrecional para determinar el momento a partir del cual debe producir efectos su sentencia, ya sea la fecha en que dicta su resolución o alguna en el futuro mas no puede señalar una en el pasado, salvo que se trate de la materia penal.

Al respecto cita la siguiente jurisprudencia:¹²

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIAS DECLARATIVAS DE INVALIDEZ DE DISPOSICIONES GENERALES. SÓLO PUEDEN TENER EFECTOS RETROACTIVOS EN MATERIA PENAL. Conforme a lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 105 constitucional, la declaración de invalidez dictada en las controversias constitucionales no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, por lo que, al disponer el artículo 45 de la ley reglamentaria del citado precepto constitucional, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinará a partir de qué fecha producirán sus efectos las sentencias relativas, debe concluirse que el legislador ordinario facultó al propio tribunal para determinar el momento en que puede, válidamente, señalar la producción de efectos de su resolución que es, bien la fecha en que se dicta ésta, o alguna fecha futura, pero no en forma retroactiva.

Para precisar la fecha a partir de la cual la resolución debería producir sus efectos, la Corte toma en consideración que diversos sectores sociales, comerciales, educativos y económicos han prevenido acerca de efectuar la modificación en los husos horarios aludida; que es necesario difundir el alcance

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 1997, 9º, T. VI, No. 74/97, p. 548.

de esta ejecutoria a través de diversos medios de información para que tales sectores no sufran afectación alguna, máxime cuando la fecha de la resolución —es decir el 4 de septiembre— se encuentra tan cerca del cambio de huso horario referido en el decreto combatido —esto es el 30 de septiembre—; y que seguramente los medios de información están previstos para que se efectúe el cambio de huso horario hasta el último de mes, se estima prudente que la invalidez deba operar a partir de la fecha y hora señaladas en esta resolución: las dos horas del treinta de septiembre de dos mil uno. En resumidas cuentas, la Corte:

... estima conveniente que la presente ejecutoria surta efectos a partir de la hora y día indicados pues de esa manera las entidades que deben efectuar el cambio de huso horario anotado, al igual que el Distrito Federal lo llevarán a cabo el cambio simultáneamente, evitándose también con esa medida afectación a los diversos sectores sociales, comerciales, educativos y económicos a que se ha hecho mérito.

Finalmente, en los Resolutivos la Suprema Corte asienta las dos cuestiones fundamentales, así como la superveniente, que resuelve: la de forma: "Primero.— Es procedente y fundada la presente controversia constitucional" y la de fondo: "Segundo.— El actor probó su acción y, por ende, se declara la invalidez del decreto impugnado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el treinta de enero de dos mil uno, conforme a los efectos establecidos en el último considerando de esta ejecutoria". Y, por último, ordena su difusión: "Tercero.— Publíquese esta resolución en el *Diario Oficial de la Federación* y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*".

5. TESIS DERIVADAS DE LA RESOLUCIÓN

De las Controversias Constitucionales 5/2001 y 8/2001 derivan doce tesis jurisprudenciales, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en el Tomo XIV, 9ª Época, septiembre, 2001, Nos. 101/2001 a 112/2001; y, reproducidas en esta publicación,¹³ salvo la 110/2001 que supuestamente deriva de la segunda de las controversias todas se infieren de la primera.

Las dos primeras tesis —la 101/2001 y la 102/2001— apoyan la idea de que la facultad reglamentaria comprende además de la expedición de reglamentos, la emisión de acuerdos, decretos y todos aquellos actos que sean necesarios para la exacta observancia de las leyes en materia administrativa, y que el Decreto impugnado es considerado materialmente como un reglamento, aunque no haya sido expedido, formalmente, con esa denominación.¹⁴

La tercera y la cuarta tesis —la 103/2001 y la 104/2001— asientan que las unidades que sirven para computar el tiempo son el segundo, el minuto, la hora y el día; y que los husos

¹³ Cfr. IV, 6 y V, 6.

¹⁴ *PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. LA FACULTAD PARA PROVEER EN LA ESFERA ADMINISTRATIVA A LA EXACTA OBSERVANCIA DE LAS LEYES, COMPRENDE, ADEMÁS DE LA EXPEDICIÓN DE REGLAMENTOS, LA EMISIÓN DE ACUERDOS Y DECRETOS, ASÍ COMO LA REALIZACIÓN DE TODOS AQUELLOS ACTOS QUE SEAN NECESARIOS PARA ESE FIN*, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 2001, 9º, T. XIV, No. 101/2001, y 'HORARIO DE VERANO. EL DECRETO PRESIDENCIAL QUE LO ESTABLECIÓ, DEL TREINTA DE ENERO DE DOS MIL UNO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL PRIMERO DE FEBRERO DEL MISMO AÑO, ES UN REGLAMENTO DESDE EL PUNTO DE VISTA MATERIAL', *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 2001, 9º, T. XIV, No. 102/2001.

horarios no son en sí mismos un sistema de medición de tiempo, pero sí lo integran.¹⁵

La quinta, la sexta y la séptima tesis —la 105/2001, la 106/2001 y la 107/2001— manifiestan: 1) que los husos horarios han sido respetados por México conforme a la costumbre internacional, a través de diversos acuerdos y decretos presidenciales, aunque no haya legislado sobre ellos el Congreso de la Unión; 2) que —en lo que compone la tesis capital de la cuestión de fondo— sólo el Congreso puede legislar sobre la aplicación de los husos horarios, y 3) que, en consecuencia, el Decreto es violatorio de la facultad reglamentaria al no sujetarse a los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica a la misma, al alterar o modificar con el Decreto las disposiciones legales.¹⁶

La octava y décimo primera tesis —108/2001 y 111/2001— precisan los efectos de la resolución: como la controversia fue promovida por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la sentencia solamente tiene efectos en dicha entidad; y como la sentencia únicamente tendría efectos en esta entidad y se

¹⁵ "METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN. CONFORME AL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, LAS UNIDADES QUE SIRVEN PARA COMPUTAR LA MAGNITUD DE TIEMPO SON EL SEGUNDO, EL MINUTO, LA HORA Y EL DÍA", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 2001, 9º, T. XIV, No. 103/2001; y "HUSOS HORARIOS. AUNQUE NO SON, EN SÍ MISMOS, UN SISTEMA DE MEDICIÓN DE TIEMPO, SÍ LO INTEGRAN", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 2001, 9º, T. XIV, No. 104/2001.

¹⁶ "HUSOS HORARIOS. LOS ACUERDOS DE LOS QUE EMANAN HAN SIDO RESPETADOS POR MÉXICO CONFORME A LA COSTUMBRE INTERNACIONAL", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 2001, 9º, T. XIV, No. 105/2001; "HUSOS HORARIOS. SÓLO EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTAD PARA LEGISLAR SOBRE SU APLICACIÓN, CON MOTIVO DE QUE LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 73 CONSTITUCIONAL LO AUTORIZA PARA ESTABLECER UN SISTEMA GENERAL DE PESAS Y MEDIDAS", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 2001, 9º, T. XIV, No. 106/2001; y "HUSOS HORARIOS. SU APLICACIÓN POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A TRAVÉS DEL DECRETO DE TREINTA DE ENERO DE DOS MIL UNO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL PRIMERO DE FEBRERO DEL MISMO AÑO, VIOLA EL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 2001, 9º, T. XIV, No. 107/2001.

podrían ocasionar desajustes inesperados de horarios con el resto del país, se estima prudente que la sentencia surta sus efectos a partir de la fecha y hora establecidas como fin del horario de verano.¹⁷

La novena y décimo segunda tesis —la 109/2001 y la 112/2001— refuerzan que los secretarios de Estado, como "órganos de gobierno derivados" tienen legitimación pasiva en las controversias constitucionales cuando hayan intervenido en el refrendo de la norma impugnada, pero no legitimación activa; y que la Corte —en lo que constituye la tesis central de la cuestión de forma— tiene facultades para dirimir cuestiones que impliquen violaciones a la Constitución, aunque no se alegue la invasión de esferas de competencia de la entidad o poder que la promueve, siempre y cuando exista un principio de afectación.¹⁸

La décima tesis —la 110/2001— reitera que ni la Asamblea Legislativa ni el Jefe de Gobierno, ambos del Distrito Federal,

¹⁷ 'HUSOS HORARIOS. COMO LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL EN CONTRA DEL DECRETO DE TREINTA DE ENERO DE DOS MIL UNO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL PRIMERO DE FEBRERO DEL MISMO AÑO, POR EL QUE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PROVEE SOBRE SU APLICACIÓN, FUE PROMOVIDA POR EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, LA SENTENCIA QUE DECLARÓ SU INVALIDEZ SÓLO TIENE EFECTOS EN ESTA ENTIDAD', *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 2001, 9°, T. XIV, No. 108/2001; y 'HUSOS HORARIOS. MOMENTO A PARTIR DEL CUAL DEBE SURTIR EFECTOS PARA EL DISTRITO FEDERAL LA SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO DE TREINTA DE ENERO DE DOS MIL UNO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL PRIMERO DE FEBRERO DEL MISMO AÑO, POR EL QUE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PROVEE SOBRE SU APLICACIÓN', *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 2001, 9°, T. XIV, No. 111/2001.

¹⁸ 'SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO', *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 2001, 9°, T. XIV, No. 109/2001; y 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE', *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 2001, 9°, T. XIV, No. 112/2001.

tienen facultades para legislar o expedir decretos en materia de husos horarios.¹⁹

6. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA SENTENCIA

Es menester expresar que estamos de acuerdo, en términos generales, con el sentido de la decisión, sobre todo en el caso de la Controversia Constitucional 5/2001, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió exitosamente las dos cuestiones fundamentales —la de forma y la de fondo— y gran parte de la cuestión de superveniencia: (1) al declarar la controversia procedente admite de manera tácita que el Jefe de Gobierno tenía legitimación tanto en el proceso (*ad procesum*) como en la causa (*ad causam*); (2) al considerar fundados los conceptos de invalidez en contra del Decreto emitido por el Presidente procede a invalidarlo, y (3) al adoptar una postura consecuencialista-funcionalista determina que la sentencia no surtiera efectos sino hasta el 30 de septiembre de 2001, fecha posterior al dictado de la resolución el 4 de septiembre de 2001, aun cuando resolvió que los efectos no podían ser más que entre las partes.

Tocante a (4), i.e. la cuestión de coherencia, entre el sentido de la resolución de la primera y de la segunda controversias, cabe adelantar que por eso la decisión se dividió en la última: el voto de minoría refleja que dos Ministros consideraban que lo congruente era sobreseer porque los efectos —al igual que en la controversia anterior al encajar en el inciso a)— no

¹⁹ "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", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, México, septiembre, 2001, 9º, T. XIV, No. 110/2001.

podían ser sino particulares; en tanto que la mayoría de ocho estimaban que lo consistente —a diferencia de la otra por encuadrar en el segundo párrafo— era que procedieran a invalidar pero con efectos generales. La pregunta abierta para la reflexión es saber si sería posible y más coherente que ambas controversias tuvieran efectos generales, al enmarcar la primera dentro del inciso c) de la fracción I del artículo 105 constitucional.

Con relación a (1) *Cuestión de forma*, hubiéramos preferido que la Suprema Corte entrara de modo expreso al análisis de la causal de improcedencia hecha valer por la parte demandada para determinar si el Jefe de Gobierno tenía legitimación no sólo en el proceso sino también en la causa. No obstante, su respuesta fue más que acertada al considerar que cuando en una "controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia" y para ello cita la tesis "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE".²⁰

Al estudiar los conceptos de invalidez, la Corte da contestación al argumento de la demandada consistente en que la norma o acto impugnado no causa perjuicio a la parte actora, toda vez que al no invadirse una facultad en su favor sino la de un órgano distinto, como sería el Congreso de la Unión, es obvio que no se afecta su interés jurídico. Así, afirma que debe tenerse en cuenta que el Decreto cuya invalidez se demanda fue emitido por el Presidente en uso supuestamente de su

²⁰ Cit. en la nota 6.

facultad reglamentaria de una ley emitida por el Congreso, cuyo ámbito de aplicación es de carácter federal, lo cual incluye forzosamente al Distrito Federal. De tal suerte que el agravio que se hace valer debe entenderse en el sentido de que a esta entidad se le obligaría a observar una norma general emitida por una autoridad considerada incompetente para ello.

Por su relevancia reproducimos la tesis jurisprudencial 112/2001 que se desprende de la ejecutoria:²¹

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE. Si bien el medio de control de la constitucionalidad denominado controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal, debe tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución Federal y, por ende, cuando a través de dicho medio de control constitucional se combate una norma general emitida por una autoridad considerada incompetente para ello, por estimar que corresponde a otro órgano regular los aspectos que se contienen en la misma de acuerdo

²¹ Cit. en la nota 18.

con el ámbito de atribuciones que la Ley Fundamental establece, las transgresiones invocadas también están sujetas a ese medio de control constitucional, siempre y cuando exista un principio de afectación.

En otras palabras, la Corte tiene facultades para dirimir cuestiones que impliquen violaciones a la Constitución, aun cuando no se alegue la invasión de esferas de competencia de la entidad o poder que la promueve, al impugnar una norma general emitida por una autoridad considerada incompetente para ello, por considerar que corresponde a otro órgano regular esa materia, siempre y cuando exista un principio de afectación.

En el caso concreto, la afectación se actualiza con el simple hecho de que el Decreto impugnado del Presidente, al ser supuestamente reglamentario de una ley emitida por el Congreso, tendría un ámbito espacial de validez federal, lo cual incluye necesariamente la sede de los Poderes Federales, con lo cual no sólo se invade la esfera de competencias del Congreso de la Unión sino también se afecta al Distrito Federal al tener que observar un decreto de una autoridad incompetente para emitirlo.

En lo referente a (2) *Cuestión de fondo*, la Suprema Corte tenía que analizar la naturaleza de los husos horarios para poder determinar si éstos son: (A) una medida tendiente al ahorro de energía, como alega el Presidente, en cuyo caso el Decreto estaría fundado en la fracción VIII del artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y —como lo sugirió el Procurador General de la República— en el artículo 44 de la Ley del Servicio Público de Energía

Eléctrica, o (B) una unidad de medida de tiempo, como lo arguye el Jefe de Gobierno, o que al menos forma parte o integra el sistema de medidas del tiempo, con la consecuencia de que el Decreto no estaría debidamente fundado al no provenir de la autoridad competente.

Cabe enfatizar que al analizar qué son los husos horarios, la Corte llega a la conclusión que no son necesariamente una medida para ahorrar energía y que si bien tampoco son una unidad de medida de tiempo en sí, forman parte o integran el Sistema General de Unidades de Medida.

De un lado, asegura que la Secretaría de Energía solamente tiene la facultad de promover y realizar estudios e investigaciones sobre ahorro de energía, pero no así la de establecer zonas de husos horarios. Es más, en el supuesto de que fuera una medida tendiente a ahorrar energía, ésta solamente puede establecerse mediante programas y acuerdos que celebre dicha Secretaría con otras dependencias de la Administración Pública Federal y, en su caso, con los gobiernos estatales y municipales, incluido el Distrito Federal, con base en los estudios realizados, lo cual no sucedió.

Del otro, asevera que el Sistema General de Unidades de Medida se integra a partir del Sistema Internacional de Unidades, entre otras por la unidad de tiempo que es el segundo, pero también admite la posibilidad de usar otras medidas, las cuales no son suplementarias porque no se pueden derivar de la unidad base ni son múltiplos o submúltiplos de ésta, siempre y cuando se den dos condiciones: a) sean aceptadas por la Conferencia General de Pesas y Medidas, y b) se incluyan en Normas Oficiales Mexicanas. Así, el Sistema General de

Unidades de Medida incluye como unidades de medición, además de la unidad básica, i.e. el segundo, el minuto, la hora y el día, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 5o. de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y por lo reiterado en la tesis jurisprudencial 103/2001: "METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN. CONFORME AL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, LAS UNIDADES QUE SIRVEN PARA COMPUTAR LA MAGNITUD DE TIEMPO SON EL SEGUNDO, EL MINUTO, LA HORA Y EL DÍA".²²

De esta forma, resulta que los husos horarios no son una de las unidades de medición del tiempo, sino que forman parte o integran el sistema de medición de tiempo. Al respecto reproducimos por su trascendencia la tesis jurisprudencial 104/2001 que deriva de esta parte de la resolución.²³

HUSOS HORARIOS. AUNQUE NO SON, EN SÍ MISMOS, UN SISTEMA DE MEDICIÓN DE TIEMPO, SÍ LO INTEGRAN. Un sistema de medición de tiempo es un conjunto de diversos elementos, principios o reglas que enlazados entre sí tienden a precisar la magnitud que universalmente tiene el tiempo en comparación con otra magnitud tomada como unidad para definirla. Los husos horarios, que son las divisiones imaginarias de la tierra para distinguir y unificar la hora de un lugar a partir de los meridianos, no constituyen un conjunto de normas o procedimientos cuya finalidad sea la comparación de una cantidad de tiempo determinada con otra cantidad de tiempo que se tome como unidad, ya que su objeto no es comparar el número de veces que una magnitud de tiempo contiene a otra que

²² Cit. en la nota 15.

²³ *Id.*

se tome como referencia; sin embargo, permiten la unificación horaria de la tierra, constituyen la base para uniformar la hora a lo largo de todos los puntos geográficos que cada huso toca y sirven también como punto de partida para computar el día que ordinariamente se toma en cuenta dentro de la sociedad, de modo que con base en ellos pueden establecerse reglas que permiten determinar el momento y el lugar geográfico en que debe computarse el tiempo, las cuales enlazadas con las unidades definidas para medir por comparación esa magnitud, permiten integrar un conjunto de elementos concatenados entre sí cuya finalidad es cuantificar el tiempo, lo cual permite afirmar que los husos horarios integran el sistema para medir el tiempo.

La anterior jurisprudencia permite afirmar que los husos horarios forman parte o integran el sistema para medir el tiempo y que, en consecuencia, están comprendidos dentro de la atribución exclusiva del Congreso de la Unión, para adoptar un sistema de pesas y medidas, como lo establece la fracción XVIII del artículo 73 de la Constitución. El criterio central de esta resolución, lo constituye la tesis jurisprudencial 106/2001, mismo que por su importancia reproducimos a continuación:

HUSOS HORARIOS. SÓLO EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTAD PARA LEGISLAR SOBRE SU APLICACIÓN, CON MOTIVO DE QUE LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 73 CONSTITUCIONAL LO AUTORIZA PARA ESTABLECER UN SISTEMA GENERAL DE PESAS Y MEDIDAS. El aludido precepto constitucional dispone que es facultad del Congreso de la Unión adoptar un sistema general de pesas y medidas, esto es, un conjunto de normas y procedimientos concatenados que tienen como finalidad determinar el peso o la magnitud que universalmente tiene

una cosa en comparación con otra, tomada para definir, por comparación, todas las de su especie. En uso de esa facultad, dicho órgano legislativo emitió la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, de cuyo artículo 5o. se advierte que el Sistema General de Unidades de Medida es el único legal y de uso obligatorio en los Estados Unidos Mexicanos, el cual se integra, entre otras unidades, con las básicas del Sistema Internacional de Unidades y con las no comprendidas en dicho sistema pero que acepte la Conferencia General de Pesas y Medidas y que se incluyan en normas oficiales mexicanas, de lo que se obtiene que las unidades para medir el tiempo son el segundo que es la unidad básica de tiempo dentro del Sistema Internacional de Unidades, así como el minuto, la hora y el día, toda vez que éstas son aceptadas por la Conferencia General de Pesas y Medidas y se contienen en la Norma Oficial Mexicana NOM-008-SCFI-1993, relativa al Sistema General de Unidades de Medida (General System of Units), publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de octubre de mil novecientos noventa y tres. Por su parte, los husos horarios son las divisiones imaginarias de la tierra que permiten determinar el momento y el lugar de la misma en que debe computarse el tiempo y se utilizan para la unificación horaria a nivel mundial, de modo que la conjunción de tales elementos relacionados entre sí (unidades de medida y husos horarios), permiten establecer un sistema de medida de tiempo. Por tanto, si conforme al artículo 73, fracción XVIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos corresponde al Congreso de la Unión adoptar para el país un sistema general de pesas y medidas en el que debe incluirse un sistema de medición de tiempo que se integra con las unidades mencionadas y si, por otra parte, los husos horarios integran ese sistema, es inconcuso que la invocada disposición constitucional otorga sólo a dicho órgano legislativo la facultad de expedir leyes en lo

relativo a los mencionados husos horarios, para establecer los que deben aplicarse en la República mexicana.

Al concluir que el sistema general de pesas y medidas incluye el sistema de medición del tiempo, el cual se integra por las unidades mencionadas —segundo, minuto, hora y día— y entre otros por los husos horarios, resulta inconcuso que la facultad de establecerlos corresponde por minoría de razón, en lo que sería una integración *a maiori ad minus* o de más a menos, a quien tiene la facultad de adoptar todo un sistema general de pesas y medidas: el Congreso de la Unión. En pocas palabras, su argumento es como "el que puede lo más, puede lo menos", quien está facultado para "adoptar un sistema de pesas y medidas, incluido el sistema de medición del tiempo, puede establecer los husos horarios que forman parte o integran dicho sistema".

En otro orden de ideas, la Corte procede a explicar que desde 1922 —aunque el primer acuerdo es propiamente del 25 de noviembre de 1921— se han adoptado distintos husos horarios a partir de diversos acuerdos o decretos presidenciales en cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por México en la Conferencia Internacional sobre Meridianos. De esta manera al no haber convenios o tratados sobre la materia, dichas obligaciones han sido observadas como costumbre internacional, aunque no haya legislado sobre ellos el Congreso de la Unión, tal como lo establece con la tesis jurisprudencial 105/2001: "HUSOS HORARIOS. LOS ACUERDOS DE LOS QUE EMANAN HAN SIDO RESPETADOS POR MÉXICO CONFORME A LA COSTUMBRE INTERNACIONAL".²⁴

²⁴ Cit. en la nota 16.

Al admitir esta posibilidad, tiene que explicitar por qué en este caso el Decreto impugnado debe ser declarado inválido. En primer lugar recuerda que si bien en nuestro país la división de poderes opera de manera flexible al permitir la colaboración y coordinación entre poderes, ello no faculta a ningún poder para arrogarse facultades que corresponden a otro poder, como lo sostiene la tesis citada, cuyo rubro es: "DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE".²⁵

Una cosa era que el Ejecutivo Federal, como Jefe de Estado, fundara de manera explícita sus acuerdos o decretos en el cumplimiento de la obligación internacional contraída por el Estado mexicano, o bien que lo hiciera de modo implícito a partir de las facultades (administrativas) que le corresponden, y otra que como jefe de gobierno lo hiciera expresamente a partir de la facultad reglamentaria prevista en la fracción I del artículo 89 constitucional, así como de los numerales 27 y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Corte aclara en sendas tesis jurisprudenciales que derivan de esta resolución —la 101/2001 y la 102/2001, cuyos rubros son: "PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. LA FACULTAD PARA PROVEER EN LA ESFERA ADMINISTRATIVA A LA EXACTA OBSERVANCIA DE LAS LEYES, COMPRENDE, ADEMÁS DE LA EXPEDICIÓN DE REGLAMENTOS, LA EMISIÓN DE ACUERDOS Y DECRETOS, ASÍ COMO LA REALIZACIÓN DE TODOS AQUELLOS ACTOS QUE SEAN NECESARIOS PARA ESE FIN" y "HORARIO DE VERANO. EL DECRETO PRESIDENCIAL QUE LO ESTABLECIÓ, DEL TREINTA DE ENERO

²⁵ Cit. en la nota 10.

DE DOS MIL UNO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL PRIMERO DE FEBRERO DEL MISMO AÑO, ES UN REGLAMENTO DESDE EL PUNTO DE VISTA MATERIAL",²⁶ respectivamente— que la facultad reglamentaria comprende además de la expedición de reglamentos, la emisión de acuerdos, decretos y todos aquellos actos que sean necesarios para la exacta observancia de las leyes en materia administrativa, y que el Decreto impugnado es considerado materialmente como un reglamento, aunque no haya sido expedido, formalmente, con esa denominación.

Después precisa que el Decreto es violatorio de la facultad reglamentaria al no sujetarse a los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica a la misma, al alterar o modificar con el Decreto las disposiciones legales, en la especie la Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Al respecto reproducimos la tesis jurisprudencial alusiva, identificada como 107/2001:²⁷

HUSOS HORARIOS. SU APLICACIÓN POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A TRAVÉS DEL DECRETO DE TREINTA DE ENERO DE DOS MIL UNO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL PRIMERO DE FEBRERO DEL MISMO AÑO, VIOLA EL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia que la facultad reglamentaria del presidente de la República se encuentra sujeta a dos principios fundamentales: el de reserva de la ley y el de subordinación jerárquica a la misma: por el primero

²⁶ Cit. en la nota 14.

²⁷ Cit. en la nota 16.

se prohíbe que el reglamento aborde materias reservadas a las leyes del Congreso de la Unión, y por el segundo, se exige que el reglamento esté precedido de una ley cuyas disposiciones complementen o pormenorice sin contrariarlas ni cambiarlas, en virtud de que por ellas encuentra su justificación y medida, ya que sólo tiene la finalidad de desarrollarlas, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 5o. de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, ordenamiento que se basa en la fracción XVIII del artículo 73 constitucional, el Sistema General de Unidades de Medida que es único y de uso legal en los Estados Unidos Mexicanos, se integra, entre otras, con las unidades básicas del Sistema Internacional de Unidades y con las no comprendidas en dicho sistema pero que acepte la Conferencia General de Pesas y Medidas y se incluyan en normas oficiales mexicanas; como tales condiciones se han actualizado, resulta que el legislador mexicano ha establecido que para medir el tiempo sólo se usan unidades de segundo, de minuto, de hora y de día, las cuales tienen valores bien determinados que no pueden ser alterados o modificados por un decreto o reglamento administrativo; así, la unidad llamada día, conforme al sistema adoptado, es equivalente a veinticuatro horas, a mil cuatrocientos cuarenta minutos o a ochenta y seis mil cuatrocientos segundos. En el decreto mencionado, el presidente de la República dispone que a las dos horas del primer domingo de mayo de cada año, el territorio que comprende al Distrito Federal cambie la aplicación del huso horario correspondiente al meridiano 90° al del meridiano 75° , ambos al oeste del meridiano de Greenwich, y que a las dos horas del último domingo de septiembre de cada año, cambie la aplicación del huso horario correspondiente al meridiano 75° al del meridiano 90° , también al oeste del meridiano de Greenwich, lo cual tiene como consecuencia que en el primer caso el día

tenga veintitrés horas, y en el segundo veinticinco, ya que al existir en cada huso una hora distinta, el mecanismo de cambiar de un huso horario a otro provoca que el tiempo se mida a partir de diversos momentos. Por tanto, como la facultad reglamentaria que instituye la fracción I del artículo 89 constitucional a favor del presidente de la República no le permite contrariar, alterar o cambiar la ley, debe concluirse que con la aplicación de husos horarios, que hace en el decreto referido, viola la disposición constitucional acabada de citar, en relación con el artículo 73, fracción XVIII, también constitucional y el artículo 5o. de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Si bien estamos de acuerdo que en dicho Decreto se violenta la facultad reglamentaria al no observar los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica a la misma, estamos en desacuerdo con atribuir al Decreto impugnado el cambiar, alterar o modificar, con la aplicación de los husos horarios, la unidad llamada "día", y que en consecuencia un día tenga veintitrés horas y otro veinticinco.

Basta con citar lo dicho por la propia Suprema Corte en un par de párrafos de la resolución:

... los husos horarios, por definición, son la división de la superficie terrestre a partir de líneas imaginarias denominadas meridianos que sirven para unificar el tiempo, facilitar su cómputo e identificar el espacio geográfico y el momento a partir del cual puede empezar a medirse, de suerte que en cada división delimitada en 15°, existe un huso horario distinto con relación al meridiano de origen.

Acorde con lo anterior, en cada huso horario, aunque las unidades que se emplean para medir el tiempo son las

mismas (en el caso de México a través de unidades de segundo, de minuto, de hora y de día), existen horarios diferentes, puesto que, como se ha explicado, cada 15° al oeste o al este del meridiano central (Greenwich), existe una hora de diferencia en sentido positivo o negativo, de manera que al aplicar un huso horario existirá la diferencia en la hora que corresponda a ese huso horario.

Y en un extracto de la propia tesis jurisprudencial 106/2001:²⁸

... Por su parte, los husos horarios son las divisiones imaginarias de la tierra que permiten determinar el momento y el lugar de la misma en que debe computarse el tiempo y se utilizan para la unificación horaria a nivel mundial, de modo que la conjunción de tales elementos relacionados entre sí (unidades de medida y husos horarios), permiten establecer un sistema de medida de tiempo...

En este sentido, con la aplicación de los husos horarios no se cambia, altera o modifica el Sistema General de Unidades de Medida, en general, ni una de las unidades de medida de tiempo, en particular, porque no se aumenta ni se reduce el número de horas que tiene el día, sino que simplemente se señala el momento a partir del cual se debe ajustar el tiempo en un lugar determinado para poder computarlo, ya sea al adelantar o atrasar una hora, con la consecuencia de que pareciera como si hubiera un día de 23 horas y otro de 25 horas.

Para mayor abundamiento, habría que recordar que los husos horarios no son en sí una unidad de medida del tiempo

²⁸ *Id.*

pero forman parte o integran el sistema de medida, en conjunción con las unidades de medida, al servir para identificar a partir de qué momento y cómo computarlas en un espacio geográfico determinado. De igual forma, la hora —u horas— de diferencia, en sentido positivo o negativo, no implican un cambio, alteración o modificación en la duración de la unidad de medida del tiempo, conocida como día, sino un mero reajuste en cuanto a la convención acerca de su cómputo: el día tiene 24 horas, nada más que se reajusta su cómputo dos veces al año, en una ocasión al adelantar una hora (+1) y en la otra al atrasar una hora (-1), pero los días no dejan de tener 24 horas, o si queremos ser más precisos las 23 horas, 56 minutos 4.09 segundos, correspondientes al día sidéreo, i.e. "el tiempo siempre igual que tarda la Tierra en dar una vuelta entera alrededor de su eje polar".

Respecto a (3) *Cuestión de superveniencia*, la Suprema Corte establece los efectos de su resolución y el momento a partir del cual deben producirse. Así, sostiene básicamente dos cosas: primera, los efectos no son generales sino particulares: "el decreto impugnado es invalidado solamente en el Distrito Federal"; y segunda, los efectos de la sentencia no correrán de inmediato sino hasta una fecha posterior: "el decreto es declarado inválido el 4 de septiembre del 2001 pero no surtirá efectos sino hasta el 30 del mismo mes y año". Es menester indicar que estamos en desacuerdo con el sentido de la primera y completamente de acuerdo con el de la segunda.

Por una parte, la Suprema Corte tiene la facultad discrecional de determinar el momento a partir del cual deben producir efectos sus sentencias, ya sea la fecha en que dicta su resolución o alguna en el futuro, pero no puede hacerlo hacia

el pasado salvo que se trate de la materia penal, conforme a lo previsto en los artículos 105 de la Constitución, en su fracción III, segundo (o penúltimo) párrafo, y 45 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional.

Al tomar en consideración: que diversos sectores sociales, comerciales, educativos y económicos han prevenido acerca de efectuar la modificación en los husos horarios aludida; que es necesario difundir el alcance de esta ejecutoria a través de diversos medios de información para que tales sectores no sufran afectación alguna, máxime cuando la fecha de la resolución —es decir el 4 de septiembre— se encuentra tan cerca del cambio de huso horario referido en el decreto combatido —esto es el 30 de septiembre—; y que seguramente los medios de información están previstos para que se efectúe el cambio de huso horario hasta el día último del mes. La Corte estima prudente que la invalidez debe operar a partir de la fecha y hora señaladas en esta resolución, es decir a las dos horas del 30 de septiembre de 2001, a la misma fecha y hora en que de conformidad con el Decreto invalidado terminaría el horario de verano.

La resolución de la Corte contiene un mensaje muy interesante, sobre todo para aquellos que consideramos que los órganos jurisdiccionales no sólo toman —y deben tomar— en cuenta aspectos formales y/o positivos, sino también otro tipo de consideraciones, estimaciones, evaluaciones, ponderaciones y valoraciones jurídicas, en este caso consecuenialistas-funcionalistas, en sus resoluciones: el Decreto emitido por el Presidente es inválido, pero al estimar que si la resolución surtiera efectos inmediatos las consecuencias serían contra-productivas, resuelve que los husos horarios del Decreto

impugnado sigan en efecto hasta la fecha y hora señaladas en la resolución, las cuales son las mismas que las indicadas para poner fin al horario de verano. Sin embargo, dieron un mensaje adicional de que de ahí en adelante le corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar sobre husos horarios.

Por otra parte, la Suprema Corte tiene que precisar si los efectos de su resolución en esta controversia constitucional deben ser generales o particulares. Al respecto, en el segundo y en el tercer párrafo de la fracción I del Artículo 105 constitucional, se contempla una disyuntiva:

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.

En resumidas cuentas, la resolución tendrá efectos generales si se dan dos condiciones: 1) que la controversia verse sobre disposiciones generales: de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación; de los Municipios impugnadas por los Estados; o que se suscite entre: 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; h) Dos Poderes de un mismo 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, y 2) que la resolución que las declare inválidas hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. En todos los demás casos, en los cuales no se reúnen estas dos condiciones, las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

La Suprema Corte considera que la controversia constitucional en comento si bien satisface la segunda condición al contar con unanimidad de diez votos —al estar de licencia uno de los Ministros— no puede tener efectos generales porque no cumple con la primera condición, al no encuadrar en ninguna de las hipótesis anteriores y, en cambio, al estar contenida en el supuesto previsto en el inciso a), por tratarse de una controversia constitucional entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal.

El problema es que la Corte al enmarcar el caso concreto procedimentalmente, como una controversia entre la Federación y el Distrito Federal, y más concretamente entre los Poderes Ejecutivos Federal y local por la afectación que causa en la sede de los poderes federales, cuyos efectos solamente serán entre las partes, se siente maniatada y resuelve la controversia con esta restricción en mente. En pocas palabras, por tratarse del supuesto a) los efectos no pueden ser generales.

Si bien es cierto que esto sería atribuible a la ley —más concretamente a los supuestos contenidos en la propia Constitución— y como tal la crítica dirigida en principio a la falta

de previsión, así como a su eventual revisión, por parte del legislador —más específicamente del órgano reformador de la Constitución— no es menos cierto que la Corte en su afán de apegarse a derecho, lo hace desde una perspectiva de estricta legalidad cuando en funciones de Tribunal Constitucional quizás pudiera adoptar un punto de vista más amplio de la constitucionalidad.

Convendría reflexionar si la Suprema Corte estaba efectivamente ante una fatalidad o no: si tenía que considerar la controversia forzosamente como una entre la Federación y el Distrito Federal, o mejor dicho entre los Ejecutivos Federal y local, porque éste fue quien la promovió en contra de aquél; o bien, si hubiera podido considerar que en realidad la controversia era entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federales, por la invasión de competencias del primero en perjuicio del segundo, con independencia de quien haya promovido siempre y cuando halla un principio de afectación en contra del promovente o de la entidad a la que representa.

Como consideramos que no se trataba de una fatalidad sino de una falsa necesidad, estamos ante una paradoja: la Corte niega efectos generales a esta resolución por considerarla desde una perspectiva meramente formal como una controversia entre el Presidente y el Jefe de Gobierno, al ser promovida por éste en contra de aquél en la Controversia Constitucional 5/2001, cuando podía considerarla además desde un punto de vista material como una controversia entre el Presidente y el Congreso de la Unión, resuelta en contra del primero y en favor del segundo respecto a quién está facultado para establecer los husos horarios.

Es útil recordar que la propia Corte a final de cuentas resolvió que solamente el Congreso está facultado para legislar sobre husos horarios, no el Presidente de la República ni nadie más, como se puede constatar en su criterio central, el cual sirve, dicho sea de paso, para identificar esta decisión relevante, a saber la tesis jurisprudencial 106/2001: "HUSOS HORARIOS. SÓLO EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTAD PARA LEGISLAR SOBRE SU APLICACIÓN, CON MOTIVO DE QUE LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 73 CONSTITUCIONAL LO AUTORIZA PARA ESTABLECER UN SISTEMA GENERAL DE PESAS Y MEDIDAS".²⁹

De igual forma, sustentó la tesis jurisprudencial 112/2001: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE",³⁰ el cual a partir de una lectura entre líneas presupone una violación a la Constitución, en este caso una invasión de esferas de competencia pero no de la entidad o poder que la promueve, la cual debe sufrir algún tipo de afectación, como se reconoce al final del texto de la propia tesis jurisprudencial, por dicha violación.

Al respecto, estimamos que habría que revisar la tesis y, en su caso, reformularla: "Controversia Constitucional. Mediante esta acción la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene

²⁹ *Id.*

³⁰ *Cit.* en la nota 18.

facultades para dirimir cuestiones que impliquen violaciones a la Constitución Federal, *entre ellas la invasión de esferas de competencias, por parte del Ejecutivo Federal en detrimento del Legislativo Federal, aunque quien promueve no alegue la invasión de su esfera de competencia, siempre y cuando exista un principio de afectación, en este caso en perjuicio al menos del Distrito Federal y sus habitantes*".

No hubiera habido problema si la Corte al declararse competente en el Considerando Primero para conocer de la controversia: en lugar de encuadrar la misma en el inciso a) de la fracción I del artículo 105 Constitucional, lo hiciera a partir de toda la fracción I, e incluso del numeral 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sin especificar el supuesto concreto; o bien, hubiera explicitado que era competente para conocer de una controversia al menos formal entre la Federación y el Distrito Federal, la cual de encontrarse fundados los conceptos de invalidez enmarcaría además como una controversia material entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federales, conforme al inciso c). De esta manera la resolución de la Corte tendría efectos generales al haber sido aprobada por unanimidad de diez votos, más que suficiente para cubrir el requisito de haber sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En cuanto a las tesis jurisprudenciales 108/2001 y 111/2001³¹ consideramos que también tendrían que revisarse y, en su caso, reformularse:

³¹ Cit. en la nota 17.

En lugar de la primera tendría que adoptarse el criterio exactamente contrario: "Husos Horarios. *Con independencia de que la controversia constitucional en contra del decreto de treinta de enero de dos mil uno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de febrero del mismo año, por el que el Presidente de la República provee sobre su aplicación, fue promovida formalmente por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la sentencia que declaró su invalidez tiene efectos generales en toda la Federación por tratarse materialmente de una controversia entre el Presidente de la República y el Congreso de la Unión*".

La segunda tendría que matizarse para modificar el alcance de los efectos de la resolución: "Husos Horarios. Momento a partir de cuál debe surtir efectos para *toda la Federación* la sentencia que declara la invalidez del decreto de treinta de enero de dos mil uno, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el primero de febrero del mismo año, por el que el Presidente de la República provee sobre su aplicación".

Huelga decir que la primera reformulación está justificada líneas arriba y que la segunda modificación solamente introduce un matiz que no cambia el razonamiento de los Ministros de nuestro más Alto Tribunal. La tesis jurisprudencial 111/2001 evidencia que la Suprema Corte toma en consideración en primerísimo término "que diversos sectores sociales, comerciales, educativos y económicos se verían afectados por la modificación imprevista en los husos horarios aludida" y en segundo lugar "que, por otra parte, la invalidez declarada sólo puede tener efectos en el Distrito Federal, lo que ocasionaría desajustes inesperados de horarios con el resto del país". Y, por tanto, "estima prudente que la sentencia que declara

la invalidez debe operar a partir de la fecha y hora en que el decreto presidencial señala el fin del horario de verano en este año, de lo cual ya está enterada la sociedad".

La afectación por la modificación imprevista en los husos horarios resulta ser la condición primaria, necesaria y suficiente, en tanto que el desajuste inesperado de horarios entre el Distrito Federal y el resto del país es una mera cuestión secundaria, contingente e insuficiente. Basta con la primera para tener una justificación, porque la "modificación imprevista" es independiente del "desajuste inesperado", pero éste es dependiente de aquélla: hay un desajuste si y sólo si hubo una modificación, pero no inversamente. De hecho en su Considerando Décimo, la Suprema Corte al tomar en cuenta las consecuencias y los efectos de su decisión concluye sin mencionar el desajuste pero sí la modificación que se estima prudente que la invalidez deba operar a partir de la fecha y hora señaladas en esta resolución, esto es a las dos horas del 30 de septiembre de 2001.

Antes de concluir este análisis, habría que hacer referencia aunque sea brevemente a (4) *Cuestión de coherencia*. Para ello comentamos la sentencia y el voto minoritario que derivan de la controversia constitucional 8/2001, así como la tesis jurisprudencial 110/2001 que se desprende de la misma, y comenzamos con ésta.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 5/2001 estableció no sólo que únicamente el Congreso de la Unión tiene facultad para legislar en materia de husos horarios, sino también de manera explícita que el Presidente de la República no tiene facultad para

regularlos y de modo implícito que tampoco la Asamblea Legislativa o el Jefe de Gobierno del Distrito Federal pueden hacerlo, con lo cual podría considerarse que debían cesar los efectos de ambos decretos. Así que la tesis jurisprudencial 110/2001 no deriva necesariamente de la controversia 8/2001, porque se puede desprender también de lo dicho en la controversia 5/2001, a partir de las consideraciones inclusive del propio Procurador General de la República. Baste reproducir esta tesis jurisprudencial para evidenciar que sobre el particular ya se había pronunciado la Suprema Corte:³²

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.

³² Cit. en la nota 19.

A continuación, retomamos el análisis de la sentencia y del voto minoritario de la Controversia Constitucional 8/2001.

Por un lado, por la identidad entre las partes de esta controversia y la 5/2001, así como por ser la misma cuestión de fondo, resulta que casi todo ya está dicho. De hecho, en la parte fundamental del último considerando de esta sentencia la mayoría de la Corte reproduce la conclusión de la resolución anterior, pero a diferencia del caso anterior sostiene que ahora sí procede declarar la invalidez con efectos generales, pero sin desarrollar su razonamiento:

Cabe destacar, además, que en sesión de esta misma fecha, este Alto Tribunal, al resolver la diversa controversia constitucional número 5/2001, promovida por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en contra del Jefe del Ejecutivo Federal, determinó que conforme al artículo 73, fracción XVIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es al Congreso de la Unión a quien corresponde la facultad de expedir leyes en lo relativo a los husos horarios que deben aplicarse de acuerdo con la ubicación geográfica de la República Mexicana en el globo terrestre, toda vez que de acuerdo a dicho precepto fundamental sólo dicho órgano legislativo puede válidamente adoptar para el país un sistema general de pesas y medidas, en el que debe incluirse el sistema de medición de tiempo, del que forman parte los husos horarios.

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, lo procedente, conforme al artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal,

así como conforme al numeral 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, es declarar, con efectos generales, la invalidez del Decreto publicado el veintiséis de febrero de dos mil uno, expedido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Por otro lado, si bien no estamos de acuerdo con que el juicio debiera sobreseerse por las razones aludidas en el voto minoritario, sí consideramos que el sobreseimiento procedería si la Corte —al adoptar el punto de vista de la constitucionalidad propuesto arriba en lugar del de estricta legalidad— hubiera declarado la invalidez de los Decretos tanto del Presidente de la República como del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, porque la Controversia Constitucional 8/2001 se habría quedado sin materia.

Ahora bien, en opinión de los Ministros disidentes el sobreseimiento procedía conforme a lo dispuesto por la fracción II del artículo 20 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional:

Art. 20.- El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

[...]

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

En correlación con la fracción VIII del numeral 19 de la misma ley reglamentaria:

Art. 19.- Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley.

Relacionada con el artículo 11 de la misma ley reglamentaria, pero más que nada a partir de una lectura literal y muy limitativa de los supuestos contenidos en la fracción I del artículo 105 constitucional, al sugerir que la controversia promovida por el Ejecutivo Federal, por conducto de su Consejero Jurídico, en contra de Ejecutivo Local no encuadra dentro de ninguno de los supuestos contemplados, ni siquiera en el a) —entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal— porque el Presidente no promovió como representante de la Federación. Al respecto los Ministros disidentes ofrecen dos argumentos:

En primera instancia, en su opinión, resulta que "no es factible que un poder de una entidad, en el caso de la Federación, promueva una controversia constitucional 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". Sin embargo, con ello cancelaría las posibilidades de control entre los poderes de los diferentes niveles de gobierno y limitaría severamente los alcances del control constitucional en el país, al grado de dejarlos casi sin materia.

En segundo lugar, los Ministros en su voto minoritario advierten que "aun suplida la deficiencia de la demanda... [en el sentido de que] el Presidente de la República no promovió

por sí mismo esta controversia, sino en su carácter de representante de la Federación... a tal funcionario no corresponde representar a esa entidad dentro de una controversia constitucional". Lo anterior porque estiman que esta atribución le compete al Procurador General de la República a partir de una lectura muy singular del tercer y cuarto párrafos del apartado A del artículo 102 Constitucional:

Art. 102.- A...

[...]

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

En todos los negocios en los que la Federación fuese parte; en los casos de los diplomáticos y los cónsules generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.

Así como de los numerales 2o., fracción IV, y 7o., fracción II, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. El 2o. enuncia entre las atribuciones de éste:

Art. 2o.- Corresponde al Ministerio Público de la Federación:

[...]

IV. Intervenir ante las autoridades judiciales en todos los negocios en que la Federación sea parte, cuando se afecten sus intereses patrimoniales o tenga interés jurídico...

Y, el 7o. nada más redundante en lo establecido en la disposición anterior:

Art. 7o.- Las atribuciones a que se refiere el artículo 2o., fracción IV de esta ley comprenden:

[...]

II. La intervención como representante de la Federación, en todos los negocios en que ésta sea parte o tenga interés jurídico...

El equívoco es claro: una cosa es que el Procurador deba intervenir tanto en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad como en los negocios en que la Federación sea parte, se afecten sus intereses patrimoniales o tenga interés jurídico, y otra muy distinta sería afirmar que él es el único representante de la Federación. De hecho, dichas intervenciones, como representante de la misma, presuponen en la mayoría de los supuestos que ésta —la Federación— ya es parte en un negocio judicial.

No obstante, habría que resaltar un razonamiento sostenido en el voto de minoría, ya que los efectos de la resolución, cuyo principal efecto debería ser restaurar —que no nada más restaurar— a plenitud el orden parcial violentado no se conseguirían si los efectos lo son solamente entre las partes, en el caso del supuesto contenido en el inciso a) de la fracción I del artículo 105 constitucional —aunque al final como ya mencionamos el Decreto del Ejecutivo local fue declarado inválido pero con efectos generales, al encajar en uno de los supuestos contenidos en el segundo párrafo de dicho artículo—. Así, advierten:

...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 los efectos del fallo se limitarán a la esfera competencial del Presidente de la República, sin que el acto respectivo pueda dejar de surtir efectos respecto de los órganos restantes de la Federación, sin que la sentencia restituya la afectación que el acto respectivo genera a la esfera de esta entidad política.

Lo curioso del caso es que su razonamiento abona a la cuestión de que los efectos deberían ser generales no sólo en esta controversia sino también —como sugerimos líneas arriba— en el caso de la Controversia Constitucional 5/2001. Ahora bien, la mayoría de la Corte estimó que en el caso de la Controversia Constitucional 8/2001 los efectos sí fueran generales. Baste reproducir el segundo párrafo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución, relativo a los efectos 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.

Por lo tanto, más que tratarse de una controversia entre la Federación y el Distrito Federal, o entre el Ejecutivo Federal

y el Ejecutivo Local, se trata de una controversia que versa sobre disposiciones generales de uno de los Estados —en este caso sería más bien del Distrito Federal— impugnados por la Federación. Ciertamente que este argumento para prosperar requería de dos cosas: 1) una interpretación extensiva que no restrictiva del concepto "Estados" que permita incluir al "Distrito Federal" en el concepto anterior, y 2) una interpretación —o mejor dicho— integración analógica *a pari* o a la par: si la Constitución faculta a la Suprema Corte para conocer de controversias en que la Federación impugna disposiciones generales de los Estados o de los Municipios, la misma razón existe —y debe existir— para impugnar disposiciones generales del Distrito Federal, el cual además es sede de los poderes federales y la capital de la República. En pocas palabras, en donde existe la misma razón, existe —y debe existir— la misma disposición jurídica: *ubi eadem ratio, ibi eadem iuris dispositio*.

De tal suerte que esta controversia en lugar de encuadrar en el inciso a) de la fracción I del artículo 105 constitucional como una mera controversia entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal enmarca en uno de los supuestos del segundo párrafo como una disposición general de un Estado —en este caso del Distrito Federal— impugnada por la Federación. Al grado que el Decreto del Jefe de Gobierno impugnado por el Presidente es invalidado con efectos generales y no nada más entre las partes, lo cual dicho sea de paso sería un sinsentido como lo advirtieron los Ministros disidentes en su voto de minoría.

7. EPÍLOGO

En resumidas cuentas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió darle "la manzana de oro" al Congreso de la Unión y con ello resolvió entre otras:

(1) *Cuestión de forma*: al considerar de manera explícita que la controversia constitucional era procedente y de modo implícito que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tenía legitimación tanto en el proceso como en la causa, porque había una afectación en perjuicio del Distrito Federal;

(2) *Cuestión de fondo*: al declarar fundados los conceptos de invalidez procede a señalar que el Decreto emitido por el Presidente de la República representa un indebido ejercicio de su facultad reglamentaria, porque bastaba con que le correspondiera sólo al Congreso de la Unión legislar sobre los husos horarios, sin que la supuesta alteración o modificación de una unidad de tiempo fuera necesaria;

(3) *Cuestión de superveniencia*: al estimar que sería contraproducente dejar sin efectos el Decreto a partir del 4 de septiembre de 2001, adopta una postura consecuencialista-funcionalista para determinar que la sentencia no surtiera efectos sino hasta el 30 de septiembre, aunque resolvió desde una perspectiva formal y legalista que éstos —los efectos— no podían ser más que entre las partes cuando desde un punto de vista material y constitucionalista parecería que podrían ser generales; y

(4) *Cuestión de coherencia*: al resolver la segunda de las controversias, al invalidar el Decreto del Jefe de Gobierno, la mayoría consideró que —a diferencia de la primera de las controversias— lo conducente era que los efectos fueran generales, pero como la Suprema Corte no estaba ante una fatalidad sino ante una falsa necesidad, insistimos no sólo en la posibilidad de que ambas controversias tuvieran efectos generales sino también en que ello sería necesariamente más coherente.