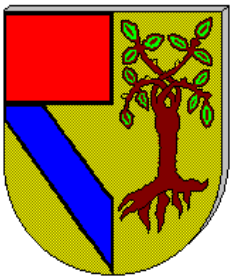

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO

POSGRADO EN DERECHO

"LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES DESDE LA LABOR INTERPRETATIVA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN"

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

MAESTRA EN DERECHO

P R E S E N T A

EVA LAURA GARCÍA VELASCO

DIRECTOR DE TESIS: Dr. Marcos F. Del Rosario Rodríguez

MEXICO D. F. **2011**

LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES DESDE LA LABOR INTERPRETATIVA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES DESDE LA LABOR INTERPRETATIVA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN **1**

Capítulo I. Concepto, objeto de tutela y fines de las controversias constitucionales **4**

Capítulo II. Las partes en la controversia constitucional Legitimación activa y pasiva, y representación

2.1. Las partes en la controversia constitucional 48
2.2. Legitimación activa y pasiva 51
2.2.1. Legitimación activa 54
2.2.2. Legitimación pasiva 65
2.2.3 Tercero interesado 70
2.3. Representación en la controversia constitucional 77

Capítulo III. Interés legítimo en controversia constitucional **90**

Capítulo IV. Sustanciación de la controversia constitucional **103**

4.1. Disposiciones generales 103
4.2. Requisitos de la demanda, plazos para su promoción y contestación de demanda 108
4.3. Instrucción 115
A) Turno (artículo 24) 115
B) Análisis de la demanda y en su caso desechamiento (artículo 25) 116
C) Emplazamiento y reconvención (artículo 26) 117
D) Ampliación de demanda (artículo 27) 120
E) Aclaración de los escritos de demanda, contestación, reconvención o ampliación (artículo 28) 124
F) Pruebas (artículos 31, 32, 33 y 35) 127
G) Audiencia (artículos 34 y 36) 136

Capítulo V. Suspensión en la controversia constitucional **138**

5.1 Suspensión en controversia constitucional 138
5.1.1 Prohibiciones para conceder la suspensión 142
5.1.2 Efectos de la suspensión 151
5.1.3 Requisitos de efectividad de la suspensión 152
5.2. Modificación o revocación por hecho superveniente 153

Capítulo VI. Improcedencia de la controversia constitucional **156**

6.1 Notoria improcedencia 156
6.2 Causas de improcedencia 163
6.3 Motivos de sobreseimiento 178

Capítulo VII. Sentencia en controversia constitucional 181

7.1 Aspectos generales 181
7.2 Suplencia de la queja 185
7.3 Efectos de la sentencia 186

Capítulo VIII. Recursos en controversia constitucional 195

8.1. Recurso de reclamación 195
8.1.1. Procedencia del recurso 197
8.1.2. Otros criterios relevantes 204
8.2. Recurso de queja 205
8.2.1. Procedencia 205
8.2.2 Efectos de la resolución 208

CONCLUSIONES 212

BIBLIOGRAFÍA 217

INTRODUCCIÓN

El Derecho Procesal Constitucional comprende el estudio, entre otros, de los instrumentos constitucionales, de carácter jurisdiccional, creados para la defensa de la Constitución.

Las Constituciones contemporáneas, con mayor o menor precisión, han conceptualizado las garantías constitucionales, como los instrumentos tutelares tanto de los derechos fundamentales como de las atribuciones de los órganos de gobierno, contra su afectación por parte de las autoridades o gobernantes. En otras palabras, las garantías constitucionales, en su concepción actual, son aquellos instrumentos de carácter predominantemente procesal, mediante los cuales la propia Constitución garantiza la defensa de la supremacía constitucional y de los valores o derechos fundamentales que contiene.

En el caso de México, si bien con motivo de diversas reformas constitucionales se ha ido otorgando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación competencia para conocer de los instrumentos procesales en cuestión, por lo que paulatinamente se ha ido transformando en un Tribunal Constitucional, en sentido material; paralelamente continúa conservando la naturaleza de órgano jurisdiccional cúspide del Poder Judicial, esto es, de tribunal supremo federal y, por ende, con competencia para conocer de asuntos que no son estrictamente de control constitucional. Es decir, no se ha establecido un órgano *ad hoc* para conocer de las garantías constitucionales procesales, como ocurre en otros países, incluso, de Latinoamérica.

Entre estas garantías constitucionales, en el sistema mexicano nos encontramos con las controversias constitucionales -previstas en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-, que, como veremos en este trabajo, se crean concretamente para resolver los conflictos de atribuciones suscitados entre las entidades, poderes u órganos enunciados en el citado artículo, y cuyo conocimiento, como ya adelantamos, se confiere en exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, aun cuando las controversias constitucionales ya existían en el orden constitucional mexicano es, con motivo de la reforma, entre otros artículos, al 105, efectuada en mil novecientos noventa y cuatro -mediante la cual se ampliaron los supuestos de conflictos de dicho medio de control constitucional-, que, junto con otros factores políticos, se han promovido

un gran número de estos asuntos ante la Suprema Corte, generándose por consiguiente múltiples pronunciamientos por parte de este tribunal.

En esa medida, el objetivo de este estudio es hacer una recopilación de aquellos criterios jurisprudenciales o aislados que, a lo largo de quince años -desde 1995, en que entró en vigor la reforma al artículo 105 constitucional-, ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación tratándose de la controversia constitucional, y a partir de los cuales ha delimitado su naturaleza, su objeto de tutela y sus fines, así como interpretado y resuelto lo relativo a aspectos procesales. En otras palabras, nuestro objetivo es entender las controversias constitucionales y su regulación procesal precisamente desde la interpretación que ha realizado la Corte, al ser, finalmente, la encargada de la importante tarea de conocer de este medio de control constitucional.

Para ese fin, aludimos primero a los criterios que se han emitido por la Suprema Corte, respecto de cuál es la naturaleza, objeto de tutela y fines de la controversia constitucional y, de ahí, qué actos y disposiciones generales pueden ser materia del mismo, quiénes pueden ejercer la acción y qué tipo de interés deben tener para ello; para, posteriormente, referirnos a los criterios respecto de cuestiones procesales reguladas en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivado de los casos concretos que se le han presentado en estos años, y que han exigido la interpretación de la Corte en aspectos tales como las partes en el proceso y su representación, la instrucción, la improcedencia, la suspensión, la sentencia y sus efectos, así como acerca de los recursos que proceden en este medio de control constitucional.

Por tanto, no será objeto de este trabajo lo relativo a aspectos de fondo, es decir, los fallos dictados por el tribunal en casos concretos y que resuelven el problema de fondo de los conflictos entre entidades, poderes u órganos que se le han presentado para su conocimiento, pues, sin desconocer su relevancia, lo que se pretende con el presente estudio, como ya hemos señalado, es compilar o sistematizar los criterios que paulatinamente la Suprema Corte ha construido en cuanto a la *esencia* misma de este medio de control constitucional y a aspectos procesales que han ameritado una labor interpretativa por parte del tribunal, como un documento de apoyo para quienes en licenciatura o posgrado estudian estos juicios como parte del Derecho Procesal Constitucional; para quienes imparten las materias conducentes; o bien, quienes litigan este tipo de asuntos.

En ese tenor, nuestro estudio comprenderá los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se hubieran emitido desde que entró en vigor la Ley Reglamentaria del Artículo 105, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –momento en el que se promovieron las primeras controversias constitucionales conforme al texto del artículo 105, fracción I, vigente a partir de su reforma en 1994-, a diciembre de dos mil diez, pues, es un hecho que el gran número de controversias constitucionales que se presentan ante este tribunal, origina que en esa medida también se generen pronunciamientos en esta materia día a día, por lo que es necesario delimitar nuestro ámbito de investigación a una fecha determinada.

CAPÍTULO I. CONCEPTO, OBJETO DE TUTELA Y FINES DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.

Para adentrarnos en los criterios que la Corte ha ido sentando para definir cuál es el objeto de tutela y fines de las controversias constitucionales y su evolución, es necesario primero, tener una noción de lo que son.

Así, comenzaremos por señalar que las controversias constitucionales son una garantía constitucional, de naturaleza procesal, al ser un medio de control establecido en la propia Constitución para garantizar su respeto y eficacia; en concreto, respecto del ámbito de competencias establecidas en la misma.

Para comprender la conceptualización que hemos apuntado, es necesario partir de lo dicho por Héctor Fix-Zamudio, en cuanto que "*20.* (…) *la defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en un doble sentido: desde el punto de vista de la Constitución formal, a fin de lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad-político social, y desde la perspectiva de la Constitución real, su transformación de acuerdo con las normas programáticas de la propia carta fundamental(...). 22. (...) consideramos que el concepto genérico de defensa de la Constitución puede escindirse en dos categorías fundamentales, que en la práctica se encuentran estrechamente relacionadas: la primera podemos denominarla, de manera convencional, como protección de la Constitución; la segunda, que ha tenido consagración institucional en varias cartas fundamentales contemporáneas, comprende las llamadas garantías constitucionales. (...) 25. (...) entendidas no en el concepto tradicional que las identifica con los derechos de la persona humana consagrados constitucionalmente, sino como los medios jurídicos, de naturaleza eminentemente procesal, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando éste ha sido desconocido o violado por los propios órganos del poder, (...).*"[1]

[1] Fix-Zamudio Héctor, *Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa, pp.10

Vemos que para este constitucionalista, el concepto de defensa de la constitución comprende dos categorías distintas: por un lado, están los instrumentos denominados de protección de la constitución, a los que el Doctor Fix-Zamudio ha definido como una serie de factores políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica que tienen una expresión institucional en los documentos constitucionales y cuyo propósito fundamental es la limitación del poder y la sujeción de quienes lo ejercen a los propios lineamientos de constitucionalidad.[2] Entre ellos, se encuentran instituciones y principios, tales como la división de poderes, la participación de los grupos sociales y de los partidos políticos, la regulación de los recursos económicos y financieros, el principio de la supremacía de la constitución y el procedimiento dificultado de su reforma. El profesor Stern agregó a éstos, la composición colegiada de la mayoría de los órganos estatales, la estructura federal de distribución de competencias, la obligación constitucional de todo funcionario público de protestar, cumplir y hacer cumplir las elecciones, los casos de estado de excepción o necesidad, la disfunción constitucional, el principio de publicidad de los actos gubernamentales y los derechos fundamentales de los individuos, como el derecho electoral activo y el derecho a la jurisdicción, entre otros.

Fix-Zamudio alude por otro lado, a las garantías constitucionales, consistentes en los medios jurídicos de naturaleza predominantemente procesal, dirigidos a la reintegración del orden de constitucionalidad, cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los propios órganos del poder, a pesar de los mecanismos protectores de la Constitución antes mencionados.[3] Dentro de esta segunda categoría, en el caso de México, tenemos el juicio político, la facultad de investigación de violaciones graves de garantías individuales a cargo de la Suprema Corte de Justicia, el juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, el juicio de revisión constitucional electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y el procedimiento ante los organismos protectores de los derecho humanos, regulado por el artículo 102, Apartado A.

Ello, conforme a nuestro actual texto constitucional, empero, en México, la creación de instrumentos jurídicos y procesales de defensa de la constitución se remonta al s. XIX, siendo el juicio de amparo (Acta Constitucional y de Reformas de 1847) el mecanismo principal para la

[2] Fix-Zamudio, Héctor, "Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano", en *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica*, IIJ-UNAM, México, 1994, p. 17.

protección de las garantías individuales establecidas en la Constitución, ya sea en contra de leyes o de actos de autoridad que las violen. Más no son sólo los derechos fundamentales los que requieren de garantías para su protección y salvaguarda, sino todos aquellos principios, valores o bienes constitucionalmente protegidos y que dan sostén a un Estado constitucional. En el caso de México, destacan para nuestro estudio, por su importancia y por su carácter estructurador del Estado mexicano, dos principios en particular: de división de poderes y el federalismo.

Ciertamente, cuando hablamos de un Estado constitucional, en el que impera el principio de división de poderes y, más aún, de un Estado constitucional organizado bajo la forma o el principio federalista, implica en sí mismo que existe una mayor complejidad estructural y funcional por parte de todas las autoridades estatales. El principio de división de poderes presenta la complejidad de que institucionaliza la diferenciación estructural y funcional del Estado, no nada más por un principio de especialización, sino en vista de un fin político, que es el control del poder por el poder mismo.[4] Por su parte, la forma federal del Estado introduce una complejidad aún mayor, al dividir el ejercicio del poder público en dos ámbitos de competencias separadas y distintas, aun cuando en algunos casos sean coincidentes, coexistentes o, incluso, concurrentes. El federalismo implica una gran producción normativa tanto a nivel federal como local, inclusive por los municipios, y una diversidad de autoridades ejecutoras de la ley; lo que, evidentemente lleva a la existencia de conflictos derivados del ejercicio de estas competencias.[5]

---

[3] *Idem*, p. 18.

[4] **PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS.** El citado principio se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas conferidas a los órganos superiores del Estado; en ese sentido, el principio limita la actuación de las autoridades, lo que significa que todo aquello para lo que no están expresamente facultadas se encuentra prohibido y que sólo pueden realizar los actos que el ordenamiento jurídico prevé y, en particular, sobre las bases que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, este sistema competencial puede ser de diferentes formas, pues existen: a) prohibiciones expresas que funcionan como excepciones o modalidades de ejercicio de otras competencias concedidas; b) competencias o facultades de ejercicio potestativo, en donde el órgano del Estado puede decidir si ejerce o no la atribución conferida; y, c) competencias o facultades de ejercicio obligatorio, en las que el órgano del Estado al que le fueron constitucionalmente conferidas está obligado a ejercerlas.
Controversia constitucional 14/2005. Municipio de Centro del Estado de Tabasco. 3 de octubre de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza. Tesis P./J. 9/2006. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 1533.

[5] Para un mayor desarrollo acerca del Estado constitucional, el federalismo y el principio de división de poderes, consultar Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, Derecho Constitucional mexicano y comparado, Edit. Porrúa, 5ª edición, México 2007.

Tal problemática ha sido expuesta claramente por García Pelayo[6], señalándonos que esta nota característica del Estado, es decir, su complejidad estructural y funcional, plantea un problema crucial ¿cómo evitar que ante la diversidad de órganos y la separación de funciones, el Estado se disuelva a sí mismo en la realización potencial de actos contradictorios de parte de sus múltiples agentes?, ¿cómo evitar ese caos potencial, producto del conflicto entre los múltiples órganos investidos de autoridad pública? La respuesta de García Pelayo a estas preguntas es contundente: el caos potencial, derivado de la cada vez mayor complejidad del Estado, es evitado gracias a que los múltiples agentes estatales están integrados en una estructura constitucional.

Es decir, todos los órganos que componen al Estado están integrados en una estructura constitucional en la cual existe un punto de referencia normativo, de carácter superior, que pone límites a la acción de los órganos del Estado, que distribuye competencias, que define los alcances de unos y otros agentes investidos de autoridad pública y que, además, establece reglas específicas para privar de sus efectos a todos aquellos actos realizados por órganos estatales en contravención de las disposiciones de aquélla. En otras palabras, la defensa de la constitución significa garantía y respeto de la Constitución como orden normativo fundamental y supremo del Estado.

Frente a esa situación, en la Constitución se deben establecer los instrumentos necesarios para salvaguardar el ámbito de competencias expresamente establecido en la propia Norma Fundamental y por ende, se salvaguarde el federalismo y la división de poderes.

Es por tanto, en un Estado federal, como el nuestro, que encuentra su sentido y relevancia, la controversia constitucional.

Efectivamente, el establecimiento de esta garantía procesal en la Constitución mexicana deriva de ser un Estado federal y en el que, la propia Norma Fundamental, consagra el principio de división funcional de poderes, cuya eficacia y respeto precisamente se garantiza a través de un medio de control como el que ahora nos ocupa. A partir del federalismo y de dicha división, los distintos niveles de gobierno y cada uno de los poderes u órganos del Estado federal tienen asignadas constitucionalmente sus competencias o atribuciones, esto es, la Constitución hace una distribución o reparto de determinadas atribuciones entre los mismos, que sólo ellos pueden llevar a cabo, sin injerencia de los otros o bajo cierta colaboración o concurrencia; sin embargo,

[6] García Pelayo, Manuel, Derecho Constitucional Comparado, Alianza Editorial. *Madrid,* pp. 103-111.

en caso de que esto se rompa, en la propia Constitución, se establece la garantía jurisdiccional para repararlo. Por ello, en México, que tiene una compleja estructura estatal, en que actúan autoridades federales, de las entidades federativas e incluso, del Distrito Federal, y en el que, además, los Estados tienen como base de su división territorial al Municipio, con su propio órgano de gobierno y competencias constitucionalmente delimitadas, es innegable que la posibilidad de conflictos no sólo políticos sino jurídicos que se presentarán entre ellos es mayor, y exige una garantía constitucional de carácter procesal para resolverlos. Por tanto, la importancia de este tipo de juicios radica en que es necesario garantizar que el federalismo y la división funcional del poder se cumplan y, de no ser así, se repare el orden constitucional.

En ese sentido, José Ramón Cossío Díaz, nos señala que

"(...) A partir de los supuestos del sistema federal y del principio de división de poderes, en el orden jurídico mexicano las distintas funciones de creación normativa se encuentran descentralizadas entre diversos órganos pertenecientes a los órdenes federal, estatal, del Distrito Federal y municipal. En cada caso y de manera general, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o las normas de cada uno de los órdenes de que se trate obligan, prohíben o facultan a sus titulares a realizar una determinada conducta, lo cual les exige identificar e interpretar la norma en la cual pretendan fundamentar su actuación y crear las normas (generales o individuales) en las cuales quede plasmado su concreto acto de autoridad. Por la enorme complejidad de los órdenes jurídicos y la diversificada integración partidista que en ellos concurren, es previsible que entre ellos lleguen a darse conflictos por la identificación, la interpretación o la creación normativas. Esta situación es causa, a su vez, de problemas que pueden ser vistos, desde una perspectiva puramente jurídica, como el reclamo por parte de dos o más órganos respecto a la atribución de crear una norma o como la pretensión exclusiva de validez de la norma creada por ellos, o desde el punto de vista político como el deseo de prevalencia de una visión de la realidad o de una manera de regular las relaciones sociales respecto de todas las demás. Cualquiera que sea la forma en la que el conflicto sea visto, existe la posibilidad de que sea resuelto por ciertos órganos del propio orden facultados para ello (...)"[7]

[7] Cossío Díaz, José Ramón, La controversia constitucional, Editorial Porrúa, México 2008, p.p. 8-9.

Precisado la razón de ser de un medio de control constitucional como la controversia constitucional y, por ende, su relevancia en un sistema federal de gobierno, debemos referir que, al igual que ocurrió con el juicio de amparo, las controversias constitucionales no son de creación reciente[8], sino que se encuentran establecidas en nuestro orden constitucional desde la Constitución de 1824, confiriéndole igualmente competencia para conocer de las mismas, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"Artículo 137.- Las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia son las siguientes: I.- Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro Estado de la Federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares, sobre pretensiones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó.

(...)".

En la Constitución de 1857, se estableció:

"Artículo 97.- Corresponde a los tribunales de la Federación conocer: I. De las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales. II. De las que versen sobre derecho marítimo. III. De aquellas en que la federación fuere parte. IV. De las que se susciten entre dos o más Estados. (...)".

"Artículo 98.- Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuere parte".

Posteriormente, en la Constitución Política de 1917, se previó:

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

En la reforma a dicho numeral, efectuada en 1967, el texto del artículo 105 quedó de la siguiente manera:

[8] Para profundizar en ello, se pueden consultar Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-2002, Edit. Porrúa, 23° Edición, México 2002; y Carbonell, Miguel, Cruz Barney, Oscar y Pérez Portilla, Karla, Compiladores, Constituciones Históricas de México, Edit. Porrúa y Universidad Autónoma de México, México 2002.

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

En 1993 se reformó nuevamente el artículo 105, para comprender también al Distrito Federal y sus órganos de gobierno:

"Artículo 105.- Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la Ley".

Sin embargo, el artículo 105 constitucional, en su redacción original de 1917, tenía un alcance limitado como instrumento de defensa de los principios de la división de poderes y del federalismo, pues como se aprecia de su simple lectura, era muy limitado en cuanto a las hipótesis de conflictos de que podía conocer la Suprema Corte a través de esa vía, aunado a que, en términos generales, en la realidad no operó, derivado de que el gobierno, tanto federal, como estatal, se ejercía por personas que pertenecían a un mismo partido, aunado a que predominaba un presidencialismo excesivo, que daba como resultado el que la solución a posibles "conflictos" entre dichos órdenes de gobierno, se diera por la vía política, o bien, nunca se exteriorizarían por temor a una represalia política.

Fue a partir de la reforma constitucional de 1994[9], que los supuestos para promover controversias constitucionales se ampliaron de manera tal que se comprendieran todos aquellos conflictos que pudieran darse entre los diversos órdenes o niveles de gobierno, o bien, poderes y órganos, atendiendo al sistema federal y al principio de división de poderes, quedando el texto del artículo 105, fracción I, como a continuación se transcribe:

"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;

[9] Publicada en el D.O.F. de 31 de diciembre de 1994.

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;

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.

II.- De las acciones de inconstitucionalidad (...)".

Finalmente, mediante reforma constitucional de diciembre de 2005[10], se modificó el artículo 105 Constitucional, para adicionar, a la fracción I, párrafo primero, como una excepción más de procedencia de la controversia constitucional, además de la materia electoral, a lo establecido en el artículo 46 de la propia Constitución Federal, esto es, a los conflictos de límites entre entidades federativas. Conforme a esta última reforma, el texto vigente del artículo en comento, es el siguiente:

"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, y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, 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. …"

---

[10] Publicada en el D.O.F. del 8 de diciembre de 2005.

De cuya lectura advertimos que se instaura para solucionar conflictos que se susciten entre los poderes, órganos o entidades que enuncia el propio numeral, con motivo de sus actos o leyes, con excepción de la materia electoral, y de lo establecido en el artículo 46 de la propia Constitución (conflictos de límites territoriales entre las entidades federativas). Lo que confirma la noción que adelantamos en un inicio, en cuanto constituye una *garantía constitucional*, ya que, a través de la misma se reintegra el orden constitucional, cuando ha sido desconocido o violado por los propios órganos de poder, mediante sus actos o disposiciones generales.

Asimismo, conforme a este precepto, la competencia para conocer de las controversias constitucionales se confiere en exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo entonces un medio de control jurisdiccional, que se resuelve en única instancia, es decir, se substancia y resuelve por ese órgano, siguiendo para ello todo un procedimiento jurisdiccional, regulado en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Títulos I y II, siendo, por tanto, una garantía constitucional de carácter procesal.

Además, como ya adelantábamos, es un medio de control de los conflictos que se susciten entre diversos órdenes o niveles de gobierno, así como entre diversos poderes u órganos, que enuncia el artículo 105, fracción I, en atención al sistema federal y al principio de división de poderes que rige en México, por lo que se trata de conflictos que deriven de los ámbitos competenciales constitucionalmente establecidos. Conflictos que pueden suscitarse tanto con motivo de sus actos como de las disposiciones generales que expidan.

Corrobora lo antes dicho, las definiciones o conceptos que, sobre este medio de control constitucional, han proporcionado algunos constitucionalistas mexicanos, como las siguientes.

Para Juventino V. Castro y Castro *"Las controversias constitucionales son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los Estados; con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de*

las normas o actos impugnados, o el arreglo de límites entre Estados que disienten; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política."[11]

Elisur Arteaga Nava, nos dice sobre este medio de control constitucional, que *"Se trata de un juicio entre poderes u órganos que gozan de autoridad, cuando hacen uso de su autonomía, ejercen las facultades o atribuciones que les han sido confiadas u otorgadas. La controversia persigue, en un juicio simple, llano, exento de tecnicismos y sumario, constreñir la actuación de los poderes u órganos previstos por la propia constitución política del país a lo que ella dispone; las partes, cuando la plantean, buscan hacer cesar una invasión al campo de acción que como autonomía, facultades o atribuciones, tienen concedida o la anulación de un acto de autoridad que es contrario a la constitución."*[12]

Por último, José Ramón Cossío Díaz, señala que *"Llamaremos controversias constitucionales a los procesos previstos en la fracción I del artículo 105 constitucional que tienen como principal función permitir a la Suprema Corte de Justicia, la resolución de, primordialmente, los conflictos de constitucionalidad o de legalidad surgidos de las distribuciones competenciales llevadas a cabo a través del sistema federal o del principio de división de poderes."*[13]

Ahora, visto así, parecería que esta garantía constitucional, se limita a salvaguardar el ámbito de atribuciones de los entes, poderes u órganos enunciados en el artículo 105, fracción I, Constitucional, esto es, cuando algún acto o disposiciones generales pudieran vulnerar su ámbito competencial o de atribuciones, los sujetos afectados podrán promover controversia constitucional a fin de que la Suprema Corte conozca del conflicto y emita la resolución correspondiente, y de hecho así se consideró estrictamente en un inicio por el Tribunal, al considerar que el objeto de tutela es la protección del ámbito competencial de los órganos *originarios* o *primarios* del Estado, es decir, de aquellos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122, de la propia Constitución.[14]

---

[11] Castro y Castro, Juventino, *El Artículo 105 Constitucional*, México, Porrúa, 4ª ed, 2001, pp. 61-62.
[12] Arteaga Nava, Elisur, La controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y la facultad investigadora de la Corte, El caso Tabasco y otros, México, Monte Alto, 3ª ed, 1997, pp. 15-16.
[13] Cossío Díaz, José Ramón, Op cit, p.p.1.
[14] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS**

Al efecto, nos da ya idea de la naturaleza, objeto de tutela y fines de este control constitucional, la tesis sostenida por el Pleno, en los primeros años de la Novena Época, en la que, para distinguir entre la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, como medios de control constitucional previstos en el artículo 105, fracciones I y II, aludió a sus características particulares, que las distinguen claramente en cuanto a su naturaleza jurídica. Así, la Corte sostuvo que las controversias constitucionales se caracterizan, entre otros aspectos, porque se plantea una invasión de esferas competenciales establecidas en la Constitución, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio, pueden impugnarse actos y normas generales –salvo electorales-.[15]

ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO. Del análisis de la evolución legislativa que en nuestros texto constitucionales ha tenido el medio de control constitucional denominado controversia constitucional, se pueden apreciar las siguientes etapas: En la primera, se concibió sólo para resolver las que se presentaren entre una entidad federada y otra; 2. En la segunda etapa, se contemplaron, además de las antes mencionadas, aquellas que pudiesen suscitarse entre los poderes de un mismo Estado, y las que se suscitaran entre la Federación y uno o más Estados. 3. En la tercera, se sumaron a las anteriores, los supuestos relativos a aquellas que se pudieran suscitar entre dos o más Estados y el Distrito Federal y las que se suscitasen entre órganos de Gobierno del Distrito Federal. En la actualidad, el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, amplía los supuestos para incluir a los Municipios, al Poder Ejecutivo, al Congreso de la Unión, a cualquiera de sus Cámaras, y en su caso, a la Comisión Permanente. Pues bien, de lo anterior se colige que la tutela jurídica de este instrumento procesal de carácter constitucional, es la protección del ámbito de atribuciones que la misma Ley Suprema prevé para los órganos originarios del Estado, es decir, aquellos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122, de la propia Constitución y no así a los órganos derivados o legales, pues estos últimos no son creados ni tienen demarcada su competencia en la Ley Fundamental; sin embargo, no por ello puede estimarse que no están sujetos al medio de control, ya que, si bien el espectro de la tutela jurídica se da, en lo particular, para preservar la esfera competencial de aquéllos y no de éstos, en lo general se da para preservar el orden establecido en la Constitución Federal, a que también se encuentran sujetos los entes públicos creados por leyes secundarias u ordinarias.
Solicitud de revocación por hecho superveniente en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 51/96. Gabriel Hinojosa Rivero y Marcial Benigno Felipe Campos y Diez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndico, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, del Estado de Puebla, contra el Gobernador y el Congreso del propio Estado. 16 de junio de 1998. Unanimidad de diez votos (impedimento legal Mariano Azuela Güitrón). Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández. Tesis P. LXXII/98. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Diciembre de 1998, página 789.

[15] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad son dos medios de control de la constitucionalidad, también lo es que cada una tiene características particulares que las diferencian entre sí; a saber: a) en la controversia constitucional, instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental; b) la controversia constitucional sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma; c) tratándose de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en

Sin embargo, la afirmación acerca de que las controversias se limitan a salvaguardar el ámbito competencial de los entes enunciados en el artículo 105, fracción I, constitucional, no sería exacta, ya que, a lo largo de la Novena Época y, precisamente, por el conocimiento por parte de la Suprema Corte de un gran número de controversias constitucionales en contra de muy diversos actos, la tutela de estos medios de control se ha ampliado, vía interpretación, de forma tal que, si bien se ha sentado que su objeto primordial es la protección del ámbito competencial de los órganos originarios, también se ha precisado que tiende a preservar la supremacía constitucional[16], en suma, el orden constitucional.

---

tanto que en la acción de inconstitucionalidad se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma; d) respecto de la controversia constitucional, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la acción de inconstitucionalidad se ventila un procedimiento; e) en cuanto a las normas generales, en la controversia constitucional no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas; f) por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, en la controversia constitucional pueden impugnarse normas generales y actos, mientras que la acción de inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y, g) los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros. En consecuencia, tales diferencias determinan que la naturaleza jurídica de ambos medios sea distinta.
Controversia constitucional 15/98. Ayuntamiento del Municipio de Río Bravo, Tamaulipas. 11 de mayo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón Tesis P./J. 71/2000, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Agosto de 2000, página 965.

[16] **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**. Los Poderes Constituyente y Reformador han establecido diversos medios de control de la regularidad constitucional referidos a los órdenes jurídicos federal, estatal y municipal, y del Distrito Federal, entre los que se encuentran las controversias constitucionales, previstas en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya resolución se ha encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal Constitucional. La finalidad primordial de la reforma constitucional, vigente a partir de mil novecientos noventa y cinco, de fortalecer el federalismo y garantizar la supremacía de la Constitución, consistente en que la actuación de las autoridades se ajuste a lo establecido en aquélla, lleva a apartarse de las tesis que ha venido sosteniendo este Tribunal Pleno, en las que se soslaya el análisis, en controversias constitucionales, de conceptos de invalidez que no guarden una relación directa e inmediata con preceptos o formalidades previstos en la Constitución Federal, porque si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría, en numerosos casos, su ineficacia, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de libertades y atribuciones, por lo que resultaría contrario al propósito señalado, así como al fortalecimiento del federalismo, cerrar la procedencia del citado medio de control por tales interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades, máxime que por la naturaleza total que tiene el orden

Efectivamente, y sin pasar por alto que, como ya referimos, conforme al texto vigente del artículo 105, fracción I, constitucional, las controversias constitucionales actualmente tienen un mayor número de supuestos de los conflictos que se pueden presentar, la Corte a través de su labor interpretativa, ha esclarecido su objeto de tutela o protección.

En esa medida, se ha dado una evolución en los criterios de la Suprema Corte en cuanto a la naturaleza y fines de la controversia constitucional, como ha sido reseñado por la propia Corte, al resolver la controversia constitucional 31/2006[17] promovida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal; señalándose al efecto que, desde enero de 1995, en que entraron en vigor las reformas constitucionales al artículo 105 Constitucional, la Suprema Corte ha evolucionado en el criterio para determinar lo que constituye la materia de las controversias constitucionales, especificando que si bien, propiamente no se puede hablar de etapas históricas dada la variedad

---

constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, dado que no es posible parcializar este importante control.
Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. Tesis P./J. 98/99. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Septiembre de 1999, página 703.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA A IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER. El análisis sistemático del contenido de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos revela que si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, entre sus fines incluye también de manera relevante el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllos. En efecto, el título primero consagra las garantías individuales que constituyen una protección a los gobernados contra actos arbitrarios de las autoridades, especialmente las previstas en los artículos 14 y 16, que garantizan el debido proceso y el ajuste del actuar estatal a la competencia establecida en las leyes. Por su parte, los artículos 39, 40, 41 y 49 reconocen los principios de soberanía popular, forma de estado federal, representativo y democrático, así como la división de poderes, fórmulas que persiguen evitar la concentración del poder en entes que no sirvan y dimanen directamente del pueblo, al instituirse precisamente para su beneficio. Por su parte, los numerales 115 y 116 consagran el funcionamiento y las prerrogativas del Municipio Libre como base de la división territorial y organización política y administrativa de los Estados, regulando el marco de sus relaciones jurídicas y políticas. Con base en este esquema, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe salvaguardar, siempre se encuentra latente e implícito el pueblo y sus integrantes, por constituir el sentido y razón de ser de las partes orgánica y dogmática de la Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que previene, entre ellos las controversias constitucionales, deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo soberano.
Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. Tesis P./J. 101/99. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Septiembre de 1999, página 708.
[17] Resolución de fecha 7 de noviembre de 2006.

de fechas en que se emitieron los fallos respectivos, sí se pueden distinguir cuatro criterios que reflejan esa evolución:

1.- Primer criterio. En la controversia constitucional sólo pueden plantearse problemas de invasión de esferas.

2.- Segundo criterio. Amplía el anterior, pues la Suprema Corte estableció que sólo le corresponde conocer a través de las controversias constitucionales, de violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, careciendo de competencia para conocer de planteamientos contra actos a los que sólo se les atribuyan violaciones a las Constituciones de los estados o a leyes locales, cuyo remedio corresponde establecer al Constituyente local o a las Legislaturas de los Estados.

3.- Tercer criterio. Se amplía el criterio anterior, señalándose que también es materia de la controversia constitucional el estudio de violaciones indirectas a la Constitución Federal, aunque con la limitante de que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o ley impugnados.

4.- Cuarto criterio. Se reconoce mayoritariamente por la Suprema Corte, que en controversia constitucional pueden examinarse todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, dado que la finalidad esencial es la salvaguarda de la supremacía constitucional, incluyendo de manera relevante, el bienestar de la propia persona humana sujeta al imperio de los entes u órganos de poder.

De acuerdo con lo anterior, la Corte ha determinado que el objeto primordial de tutela de este medio de control, es la salvaguarda de la supremacía constitucional, el federalismo y el principio de división de poderes, a partir de la determinación en cada caso que se le someta a su conocimiento, de si existe o no invasión al ámbito de atribuciones que constitucionalmente se otorga a los órganos originarios o primarios del Estado, pero, además, el examen de cualquier otro tipo de violación a la Constitución, ya sea en su parte orgánica o dogmática, ello siempre partiendo del carácter que como poderes, órganos o entes tienen los sujetos legitimados para intervenir en esta clase de juicios, atendiendo a aquellos que derivan del sistema federal (Federación, entidades federativas, Distrito Federal y los Municipios) y del principio de división de poderes a que aluden los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución Federal, esto es, a los órganos originarios del Estado, pero además, el respeto pleno

a la supremacía constitucional, de ahí que, para la Corte, en estos juicios pueda examinarse cualquier tipo de violación a la Norma Fundamental.

Se ha precisado además, que el ámbito de atribuciones que la Constitución Federal prevé para los órganos del Estado, y que es objeto de tutela mediante la controversia constitucional, también deriva incluso de los preceptos que limitan o restringen las facultades de dichos órganos, en una determinada materia o actividad.[18]

Ahora, como ya dijimos, las controversias constitucionales proceden en contra de conflictos que se susciten entre los sujetos que enuncia el propio numeral, con motivo de sus actos, o bien, de sus normas generales.

En cuanto al primer supuesto, no cualquier tipo de actos es susceptible de control vía controversia constitucional, ya que, en primer lugar, la propia Norma Fundamental señala como excepción a la materia electoral, respecto de la cual la Corte casuísticamente ha debido pronunciarse acerca de si un acto o una norma general impugnados tienen o no ese carácter[19], así

---

[18] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS DEL ESTADO, OBJETO DE TUTELA DE ESE MEDIO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD, DERIVA INCLUSO DE SUS PRECEPTOS QUE LIMITAN O RESTRINGEN LAS FACULTADES DE ÉSTOS RESPECTO DE UNA DETERMINADA MATERIA O ACTIVIDAD, COMO EN EL CASO DE LAS PROHIBICIOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 117, FRACCIÓN V, DE LA PROPIA NORMA FUNDAMENTAL**. Si bien el medio de control de la constitucionalidad denominado controversia constitucional tiene como objeto de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución General de la República confiere a los órganos originarios del Estado, debe tomarse en cuenta que la regulación constitucional de esa esfera competencial no se encuentra prevista, únicamente, en los preceptos fundamentales que otorgan determinadas facultades a las autoridades federales, locales o municipales, sino también en los diversos numerales de ese cuerpo jurídico que limitan o restringen tales potestades, respecto de materias o actividades específicas, como en el caso de las prohibiciones que establece el referido artículo 117, fracción V, ya que de su debida interpretación en relación con lo previsto en diversos preceptos constitucionales, será posible determinar cuál es el alcance de las facultades que asisten a las entidades federativas en relación con las mercancías o servicios que puedan producirse y comercializarse dentro de su territorio, actividades que si bien en principio se rigen por la legislación federal en materia de comercio, también pueden regirse por ordenamientos locales, en razón de las repercusiones que en algunos casos provocan en diversos ámbitos como el fiscal, sanitario o ecológico, entre otros; máxime que en el artículo 73, fracción IX, de la propia Constitución Federal, se encomienda a la Federación a través del Congreso de la Unión 'impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones', lo que provoca que en el ejercicio de las potestades correspondientes se pueda generar una colisión entre los referidos niveles de gobierno, la cual podrá dirimirse jurisdiccionalmente mediante la sustanciación y resolución de una controversia constitucional.
Recurso de reclamación 172/98. Gobernador del Estado de Durango. 31 de octubre de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Humberto Román Palacios. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina. Tesis P./J. 157/2000, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000, página 884.

[19] **MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.** Para determinar cuándo la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia para resolver una controversia por no inscribirse ésta en la 'materia electoral' excluida por la fracción I

del artículo 105 de la Constitución Política de lo Estado Unidos Mexicanos, debe evitarse la automática traslación de las definiciones de lo electoral desarrolladas en otras sedes procesales y aplicar sucesivamente los siguientes criterios: 1) es necesario cerciorarse que en la demanda no se impugnen 'leyes electorales' –normas generales en materia electoral., porque la única vía para analizar su constitucionalidad es la acción de inconstitucionalidad; 2) debe comprobarse que no se combaten actos y resoluciones cuyo conocimiento es competencia de las autoridades de justicia electoral, esto es, que no sean actos en materia electoral directa, relacionada con los procesos relativos al sufragio ciudadano; 3) debe satisfacerse el resto de las condiciones que la Constitución y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de su artículo 105 establecen para que se surta la competencia del Máximo Tribunal del país –en particular, que se trate de conflictos entre los poderes públicos conforme a los incisos a) al k) de la fracción I del artículo 105 constitucional-. Así, la extensión de la 'materia electoral' en sede de controversia constitucional, una vez considerados los elementos constitucionalmente relevantes, se sitúa en un punto intermedio entre la definición amplia que rige en las acciones de inconstitucionalidad, y la estricta aplicable en el juicio de amparo, resultando especialmente relevante la distinción entre la materia electoral 'directa' y la 'indirecta', siendo aquélla la asociada con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano, regidos por una normativa especializada, e impugnables en un contexto institucional también especializado; por la segunda –indirecta-, debe entenderse la relacionada con los mecanismos de nombramiento e integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos los cuales, por regla general, involucran a sujetos muy distintos a los que se enfrentan en los litigios técnicamente electorales.

Controversia Constitucional 114/2006. Municipio de Buenavista, Estado de Michoacán. 16 de agosto de 2007. Mayoría de nueve votos. Ausente. Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Raúl Manuel Mejía Garza. Tesis P./J. 125/2007. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 1280.

Precedentes ejemplificativos: Recurso de reclamación 94/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 79/2009, resuelto por la Primera Sala, en sesión de 18 de noviembre de 2009, por unanimidad de cuatro votos, así como la Controversia constitucional 97/2008, resuelta por la Primera Sala, en sesión de 13 de mayo de 2009, por unanimidad de 5 votos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DEL ACUERDO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA ELECCIÓN DE LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. POR TRATARSE DE UN ACTO EN MATERIA ELECTORAL. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la materia electoral abarca todos aquellos aspectos vinculados directa o indirectamente con los procesos electorales o que influyan en ellos, entre los que se encuentra la creación de órganos administrativos para fines electorales. En congruencia con tal criterio, se concluye que la controversia constitucional es improcedente en contra del acuerdo que norma el procedimiento para la elección de los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme a la fracción II del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que obste que la designación de los mencionados servidores públicos no se realice en el marco de la organización de un proceso electoral, pues tal designación influirá en la organización de diversos procesos electorales.

Recurso de reclamación 13/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 111/2003. Municipio de Yautepec, Estado de Morelos. 11 de mayo de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y Humberto Román Palacios. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón, Martín Adolfo Santos Pérez y Mara Gómez Pérez. Tesis P./J. 49/2005, Novena Época, Pleno, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Mayo de 2005, página 1019.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL DECRETO 404 DEL CONGRESO DE SAN LUIS POTOSÍ, POR EL QUE SE CREA EL MUNICIPIO DE VILLA DE POZOS NO TIENE CARÁCTER DE LEY ELECTORAL, AUN CUANDO SU ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO PREVENGA LA CELEBRACIÓN DE ELECCIONES PARA ELEGIR A SU AYUNTAMIENTO. El mencionado decreto, al no instituir principios rectores para la elección de un Ayuntamiento, ni cuestiones organizativas, administrativas o de otra índole relacionadas con las funciones de las autoridades electorales o la creación de órganos administrativos para fines del sufragio, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos políticos, límites a las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos, faltas administrativas y sus sanciones, distritación o redistritación, etcétera, sino la constitución de una nueva municipalidad, no constituye un acto de naturaleza electoral, aun cuando su artículo segundo transitorio establezca que conforme a la Ley Electoral del

como a los conflictos de límites territoriales entre Estados y, en segundo término, si bien hemos expuesto la Suprema Corte ha determinado que la controversia constitucional permite analizar todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, también ha puntualizado que ello no puede llevar a sostener que sea la vía idónea para controvertir todo tipo de actos.

Así, el Tribunal estableció inicialmente que la controversia constitucional no es la vía para impugnar conflictos relativos a la competencia legal o jurisdiccional de un tribunal[20], así como que tampoco procede para revisar los fundamentos y motivos que sostengan resoluciones jurisdiccionales emitidas por tribunales judiciales o administrativos, aunque el actor en su

---

Estado, el Consejo Estatal Electoral proveerá lo conducente a efecto de que se lleve a cabo la elección del Ayuntamiento del Municipio de Villa de Pozos, San Luis Potosí, que deberá entrar en funciones a partir del 1° de enero de 2004, pues dicha disposición sólo es una norma complementaria del Decreto 404 del Congreso de esa entidad federativa por el que se creó tal Municipio.
Controversia Constitucional 15/2003. Municipio de San Luis Potosí. 17 de agosto de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Genaro Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Roberto Rodríguez Maldonado. Tesis P./J. 105/2004. Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Octubre de 2004, página 1766.
PRESIDENTE MUNICIPAL INTERINO. PROCEDE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CONTRA SU DESIGNACIÓN POR EL CONGRESO LOCAL. La designación de un Presidente Municipal Interino por parte del Congreso del Estado de Michoacán, por falta definitiva del titular y de su suplente, no constituye un acto relativo a la 'materia electoral' que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos excluye del ámbito de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer en controversias constitucionales, pues en primer lugar se trata de un acto, no de una norma general, lo cual lo deslinda del ámbito reservado a las acciones de inconstitucionalidad; en segundo término, dicho acto se ubica fuera de la materia electoral competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Tribunal Electoral de Michoacán, como se concluye de la lectura de las leyes de impugnación respectivas, esto es, se trata de la elección indirecta de un servidor público por parte del Congreso, no de un caso relacionado con la emisión del voto ciudadano, y finalmente, se está en presencia de un conflicto entre el Estado de Michoacán y uno de sus Municipios, supuesto previsto en el inciso i) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos. En consecuencia, la Suprema Corte de la Nación puede conocer de un asunto de este tipo en vía de controversia constitucional.
Controversia Constitucional 114/2006. Municipio de Buenavista, Estado de Michoacán. 16 de agosto de 2007. Mayoría de nueve votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Raúl Manuel Mejía Garza. Tesis P./J. 126/2007, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, Diciembre de 2007, pág. 1282.
[20] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA IMPUGNAR CONFLICTOS REFERENTES A LA COMPETENCIA LEGAL O JURISDICCIONAL DE UN TRIBUNAL**. De lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que en la vía de controversia constitucional sólo puede realizarse el análisis de la invasión de esferas competenciales de los órganos legitimados, a la luz de la propia Constitución Federal, por lo que resulta claro que los conflictos suscitados con motivo de aspectos referentes a la competencia legal o jurisdiccional de un tribunal, no pueden ser materia de este tipo de procedimientos, pues el planteamiento se reduce a un mero conflicto de jurisdicciones para determinar la vía y acción legal procedentes, y no para establecer el derecho constitucional de las partes contendientes.
Recurso de reclamación 144/98-PL, relativo a la controversia constitucional 22/98. Poder Ejecutivo del Estado de Puebla y otro. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán, en su ausencia hizo suyo el proyecto Juan Díaz Romero. Secretario: Osmar

demanda alegue violaciones a la Constitución Federal, ya que tal situación haría de las controversias constitucionales una ulterior instancia o medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en aquellos procedimientos y no un verdadero conflicto entre los órganos, poderes o entes enunciados en el artículo 105, fracción I, de la Norma Fundamental.[21]

No obstante, posteriormente, el Tribunal en Pleno de la Corte determinó que, en forma excepcional, sí procede la controversia constitucional en contra de una resolución jurisdiccional, cuando la cuestión debatida se refiera a la presunta invasión de esferas competenciales de un órgano originario del Estado.[22] Lo que, en nuestra opinión, es congruente con lo que ha venido

---

Armando Cruz Quiroz. Tesis P./J. 80/99, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, agosto de 1999, página 567.

[21] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES**. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 98/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, septiembre de 1999, página 703, de rubro. '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', estableció que si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, debe analizarse todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, sin importar sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental. Sin embargo, dicha amplitud para ejercitar la acción de controversia constitucional, no puede llegar al extremo de considerarla como la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo, incluso cuando se aleguen cuestiones constitucionales, porque dichos tribunales al dirimir conflictos que han sido sometidos a su conocimiento ejercen facultades de control jurisdiccional, razón por la cual por este medio no puede plantearse la invalidez de una resolución dictada en un juicio, pues lo haría un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural, además de que en éste no se dirimen conflictos entre los órganos, poderes o entes a que se refieren los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal y 10 de la ley reglamentaria de la materia, sino que tiene como objeto salvaguardar los intereses de los gobernados.
Controversia constitucional 16/99. Ayuntamiento del Municipio de Hermosillo, Sonora. 8 de agosto de 2000. Once votos. Ponente. Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis P./J. 11772000. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Octubre de 2000, página 1088.

[22] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.** El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de

sustentado la Corte sobre cuál es el objeto primordial de este tipo de asuntos, pues, en ese supuesto de excepción, a lo que se limitará el estudio será a verificar si efectivamente el tribunal administrativo, al conocer de determinado juicio, invade o vulnera el ámbito competencial de un órgano originario del Estado, mas no la resolución en sí misma, como si se tratará de un ulterior recurso. Siguiendo esta línea, la Primera Sala sostiene que la controversia constitucional excepcionalmente es procedente contra resoluciones de los tribunales contenciosos administrativos locales, en los casos en que revisan la legalidad de las determinaciones de los Poderes Judiciales estatales sobre responsabilidades administrativas de sus servidores públicos, siempre que conlleven un problema de invasión de esferas, ya que, no se conocerá sobre la misma cuestión litigiosa del juicio contencioso administrativo ni lo resuelto al respecto, sólo se examinará estrictamente lo relativo al ámbito competencial de dos poderes estatales.[23]

Tanto la Primera como la Segunda Salas, con base en los criterios plenarios referidos, resolvieron decretar el sobreseimiento en una controversia constitucional promovida por un

---

facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental.
Controversia constitucional 58/2006. Poder Judicial del Estado de Nuevo León. 23 de agosto de 2007. Mayoría de nueve votos. Ausente. Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente. José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria. Nínive Ileana Penagos Robles. Tesis P.7J. 16/2008, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1815.

[23] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE CONTRA RESOLUCIONES DE TRIBUNALES CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS ESTATALES QUE REVISEN LA LEGALIDAD DE LAS DETERMINACIONES DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES RELATIVAS A RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE ESTOS ÚLTIMOS, SIEMPRE QUE DICHAS RESOLUCIONES CONLLEVEN UN PROBLEMA DE INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES.** Acorde con lo sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 117/2000, por regla general la controversia constitucional no es la vía idónea para combatir resoluciones jurisdiccionales; sin embargo, conforme al artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece su procedencia contra los conflictos competenciales suscitados entre dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, el citado medio de control constitucional excepcionalmente procede contra las resoluciones de los tribunales contenciosos administrativos de las entidades federativas que revisan la legalidad de las determinaciones del tribunal superior de justicia del mismo Estado o, en su caso, del consejo de la judicatura local, relativas a responsabilidades administrativas de los servidores públicos del poder judicial estatal. Ello es así, porque si bien en estricto sentido las resoluciones dictadas por los tribunales contenciosos administrativos locales son de carácter jurisdiccional, cuando revisan la legalidad de las aludidas determinaciones pueden sujetarse al indicado medio de control constitucional en tanto que en éste no se conocerá sobre la misma cuestión litigiosa que originó el juicio contencioso administrativo, y mucho menos sobre lo resuelto al respecto, sino que en dicha vía habrá de examinarse estrictamente un aspecto que atañe al ámbito competencial de dos poderes estatales.

Municipio, en la que se combatía la resolución del Tribunal de lo Administrativo estatal, al no ser un recurso o medio ulterior de defensa para revisar la legalidad de resoluciones jurisdiccionales, pues, de la demanda se advertía que el municipio actor impugnaba la propia resolución **por su contenido o en razón de los efectos que la demandada dio a la misma, mas no derivado de su falta de competencia** para resolver los juicios administrativos en cuestión, frente a sus propias atribuciones municipales, caso en el que se actualizaría el supuesto de excepción establecido por la Corte para la procedencia de la controversia constitucional en contra de resoluciones jurisdiccionales, al vulnerar la esfera competencial del ente actor.[24]

En similar sentido resolvió el Pleno de la Suprema Corte, al conocer de la controversia constitucional 46/2009[25], en cuya sentencia determinó la improcedencia en contra de una resolución emitida por un Tribunal Contencioso Administrativo, cuando lo que se plantea es que **el alcance o sentido de la sentencia dictada en dicho juicio,** invade la esfera competencial del actor. Este precedente es relevante porque previamente la Primera Sala al conocer de las diversas controversias constitucionales 74/2009 y 96/2009[26], que presentaban una temática similar, decretó el sobreseimiento; mientras que la Segunda Sala, precisamente al conocer de la controversia constitucional 46/2009, gran parte de sus integrantes consideraban o dudaban acerca de sí se trataba de un caso de excepción y procedía el juicio; ante estas circunstancias, el Ministro ponente solicitó a los demás integrantes de la Segunda Sala, se enviara el asunto para conocimiento del Pleno, a fin de que éste resolviera si en estos casos era procedente o no la controversia constitucional y evitar sentencias contradictorias entre las Salas, máxime que en los asuntos en cuestión –los que conoció la Primera Sala y este último-, se trataba de temáticas similares e, inclusive, las partes eran las mismas.

Así, al conocer de la citada controversia 46/2009, el Pleno decretó la improcedencia del juicio, advirtiendo que en el caso "…*el actor se sometió al procedimiento administrativo, en*

Controversia constitucional 93/2007. Poder Judicial del Estado de Yucatán. 3 de septiembre de 2008. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: José Francisco Castellanos Madrazo. Tesis 1ª- LXXIX/2009, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Mayo de 2009, página 850.

[24]Controversia constitucional 2/2009, resuelta por la Primera Sala en sesión de 18 de noviembre de 2009, por unanimidad de cuatro votos, y Controversia constitucional 103/2009, resuelta por la Segunda Sala, en sesión de 3 de marzo de 2010, por unanimidad de cinco votos.

[25] Resolución de 6 de mayo de 2010, del Tribunal en Pleno, por una mayoría de 6 votos a favor y 5 en contra.

[26] Controversias constitucionales 74/2009 y 96/2009, resueltas por la Primera Sala, en sesión de 3 de marzo de 2010, por unanimidad de cinco votos.

primera y segunda instancia, sin alegar que la designación de notarías y el otorgamiento de los fíats, son facultades exclusivas del Poder Ejecutivo estatal, resultando incompetente el Tribunal Administrativo para calificar dichos actos, y es hasta el momento en que considera que los efectos de esa sentencia le paran perjuicio, que el actor acude a este medio de control constitucional para solicitar la salvaguarda de su esfera competencial, circunstancia que permite concluir que con lo que realmente se inconforma el actor es con el sentido de la sentencia emitida y no con la invasión de ámbitos competenciales per se*, pues es lógico que de haberlo favorecido la sentencia ahora impugnada, jamás hubiese acudido a esta instancia para reclamar la incompetencia del Tribunal Administrativo para pronunciarse en este tipo de actos, situación que pone en evidencia que el argumento toral de la demanda es, como se viene diciendo, el sentido en el que se resolvió el fallo, por lo que, de considerarse procedente la presente controversia, este Pleno, se vería obligado a analizar una sentencia emitida por un Tribunal Administrativo, como una ulterior instancia o medio de defensa, situación que, como se narró en párrafos precedentes, el Pleno de este Alto Tribunal, ha considerado que no es susceptible de analizarse vía controversia constitucional, por contraponerse con su estricta finalidad, …".*[27]

También se ha establecido por la Corte que la controversia constitucional es improcedente, dada su propia naturaleza y fines, en contra del procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución Federal[28]; de la impugnación de preceptos de la Ley Reglamentaria de

---

[27] El subrayado es nuestro.

[28] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE PARA IMPUGNAR EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**. De lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de las diversas exposiciones de motivos y dictámenes relativos a las reformas a este precepto constitucional, se desprende que la tutela jurídica de la controversia constitucional es la protección del ámbito de atribuciones de los órganos del Estado que derivan del sistema federal (Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal) y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41, 49, 115, 116 y 122 de la propia Constitución, con motivo de sus actos o disposiciones generales que estén en conflicto o contraríen a la Norma Fundamental, lo cual se encuentra referido a los actos en estricto sentido y a las leyes ordinarias y reglamentos, ya sean federales, locales o municipales, e inclusive tratados internacionales. De lo anterior deriva que el citado precepto constitucional no contempla dentro de los órganos, poderes o entidades que pueden ser parte dentro de una controversia constitucional, al órgano reformador de la Constitución previsto en el artículo 135 del mismo ordenamiento, pues no se trata de un órgano de igual naturaleza de aquellos en quienes se confían las funciones de gobierno; además de que se integra por órganos de carácter federal y locales, es a quien corresponde en forma exclusiva, por así disponerlo la Constitución Federal, acordar las reformas y adiciones a ésta, y de ahí establecer las atribuciones y competencias de los órganos de gobierno, sin que tampoco, al referirse el citado artículo 105, fracción I, a 'disposiciones generales' comprenda a las normas constitucionales.

las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional[29]; en contra de los órganos depositarios del poder judicial de la Federación, al no comprender dicho artículo 105 a este Poder ni a sus órganos, así como en contra de las sentencias dictadas en juicios de amparo o de sus actos de ejecución[30]; de la solicitud de declaración de procedencia (desafuero) que se presente en términos

---

Controversia Constitucional 82/2001 Ayuntamiento de San Pedro Quiatoní, Estado de Oaxaca. 6 de septiembre de 2002. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón y Juan N. Silva Meza. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Laura García Velasco. Tesis P./J. 40/2002. Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 997.

[29] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE LA IMPUGNACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS CONTENIDOS EN LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**. Es improcedente la impugnación de las normas contenidas en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que los actos de aplicación de las mismas son provenientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra la cual no procede el juicio de controversia constitucional, según dispone el artículo 19, fracción I, de ese ordenamiento; asimismo, porque implicaría que el tribunal dejara de aplicar u observar esas disposiciones y carecería entonces de fundamento que rigiera la procedencia, tramitación y resolución del estudio de constitucionalidad planteado. Controversia Constitucional 325/2001. Alejandro Montemayor Casillas y Héctor Pedraza Villarreal, en su carácter de Síndicos Primero y Segundo del Ayuntamiento del Municipio de Nuevo Laredo, Tamaulipas, contra el Ejecutivo y Legislativo Federal. 8 de julio de 2003. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Miguel Ángel Ramírez González y María Amparo Hernández Chong Cuy. Tesis P./J. 56/2003, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Septiembre de 2003, página 1058.

[30] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PROMUEVE EN CONTRA DE LOS ÓRGANOS DEPOSITARIOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.** Del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las hipótesis de procedencia de la controversia constitucional no comprenden al Poder Judicial de la Federación ni a los órganos que lo integran, toda vez que al resolver los asuntos sometidos a su competencia no ejercen facultades ordinarias de un nivel de gobierno, sino extraordinarias de control constitucional, de ahí que cuando aquella vía se entable contra los órganos depositarios de dicho Poder será notoriamente improcedente.
Recurso de reclamación 131/99, derivado de la controversia constitucional 8/99. Estado Libre y Soberano de Baja California. 9 de septiembre de 1999. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero. Tesis P./J. 119/2004, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Diciembre de 2004, página 1117.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN JUICIO DE AMPARO, ASÍ COMO DE LOS ACTOS REALIZADOS EN SU EJECUCIÓN. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 117/2000, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 1088, con el rubro: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES.', estableció que la amplitud para ejercitar la acción de controversia constitucional no puede llegar al extremo de proceder para impugnar los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial y administrativo, incluso cuando se aleguen cuestiones constitucionales. Lo anterior se robustece si se atiende a que las decisiones de los órganos de amparo son constitucionales por origen y definición, por lo que dicha improcedencia se funda en la circunstancia de que poner nuevamente en tela de juicio su validez constitucional en una vía regulada por normas de la misma jerarquía (artículos 103 y 107, y artículo 105, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), y que persiguen por igual la salvaguarda de la supremacía constitucional, transtornaría la solidez y eficacia no sólo del medio de control sometido, sino de todo el sistema de

del artículo 111 de la Constitución Federal, y de actos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión realizados dentro del citado procedimiento de declaración de procedencia (desafuero)[31]; en contra de los actos que conforman el procedimiento administrativo en materia

---

medios de control constitucional que prevé la Constitución Federal, haciendo nugatoria la autoridad que tienen, por disposición constitucional, los juzgadores unipersonales y colegiados de amparo, cuestionándose la validez de las sentencias que conceden la protección federal al quedar sujetas a un nuevo análisis constitucional. En este orden de ideas, este tratamiento debe hacerse extensivo a los actos de ejecución de la propia sentencia de amparo, pues su realización encuentra su razón de ser en la resolución constitucional que encontró un vicio que habría de ser superado con la ulterior actuación de las autoridades, y en la que se pretende materializar la protección constitucional otorgada por el Juez de amparo.

Recurso de reclamación 208/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 70/2004. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 7 de septiembre de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy. Tesis P,.LXX/2004, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 1119.

Precedente ejemplificativo: Recurso de reclamación 6/2010-CA, derivado de la controversia constitucional 118/2009, resuelto por la Primera Sala, en sesión de 24 de febrero de 2010, por unanimidad de cinco votos.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA IMPUGNAR ACTOS DERIVADOS DE RESOLUCIONES DICTADAS EN UN PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha sostenido reiteradamente el criterio de que la controversia constitucional no es la vía idónea para impugnar sentencias que recaigan en los juicios o procedimientos de los que conocen los órganos jurisdiccionales, ya que se haría de esta vía un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en el procedimiento natural, siendo que en la controversia constitucional sólo puede plantearse contravención a disposiciones fundamentales por invasión o transgresión de los ámbitos competenciales que dichas disposiciones establecen a favor de cada uno de los respectivos niveles de gobierno. Consecuentemente, por mayoría de razón, los actos emitidos en cumplimiento de requerimientos formulados por los órganos del Poder Judicial Federal en el procedimiento de ejecución de sentencias de amparo, no pueden ser impugnados en vía de controversia constitucional pues, en términos del artículo 105 de la Ley de Amparo que rige el citado procedimiento, cuando cualquier autoridad sea requerida por los órganos jurisdiccionales de amparo, tiene la ineludible obligación de cumplir en los términos requeridos; por tanto, el análisis de la constitucionalidad de los actos que emitan las autoridades demandadas en cumplimiento de una sentencia de amparo o de un requerimiento de un Juez de Distrito tendiente a lograr dicho cumplimiento, no puede realizarse en la vía de controversia constitucional; máxime cuando la autoridad que se sienta agraviada por la citada resolución tiene a su alcance los medios de defensa previstos en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Controversia constitucional 17/97. Ramón Galindo Noriega y Jesús Alfredo Delgado Muñoz, en su carácter de Presidente Municipal y Secretario, respectivamente, ambos del Ayuntamiento del Municipio de Juárez, Chihuahua, contra el Congreso del Estado de Chihuahua. 20 de octubre de 1998. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Olga María Sánchez Cordero. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis P./J. 77/98, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre de 1998, página 824.

[31] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA LA SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO) QUE SE PRESENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** El análisis de la constitucionalidad de una solicitud de declaración de procedencia supondrá determinar si existen elementos en la averiguación previa que justifiquen el proceder de la autoridad ministerial, como son el revisar si se reunieron los requisitos procedimentales para su ejercicio, si quien denunció los hechos estaba facultado para hacerlo, si tuvo o no conocimiento de los mismos a partir de la declaración de cierta parte o institución, o si existen elementos que efectivamente arrojen una probable responsabilidad penal en los hechos presuntamente delictuosos; es decir, exigiría valorar el contenido de la averiguación previa, por lo que dicho análisis de ninguna manera es propio de la controversia constitucional sino que en todo caso es una valoración que corresponde por su propia naturaleza al

aduanera[32]; y también ha sostenido la improcedencia en contra de la resolución mediante la que se determina un crédito fiscal a un municipio, como responsable solidario de la retención del

---

juzgador penal; de ahí que el referido medio de control constitucional sea notoriamente improcedente contra la aludida solicitud. Estimar lo contrario sería tergiversar la finalidad de la controversia constitucional como si se tratara de un recurso previo, posible de interponer ante procedimientos de desafuero, lo que pudiera hacer nugatoria o diluir la responsabilidad soberana que el Constituyente confirió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para que determine si es o no la ocasión para juzgar penalmente a un funcionario público, además que se entorpecería un procedimiento de orden público para el que constitucionalmente se ha dispuesto expedites, así como una relación de inmediatez entre la Procuraduría General de la República y el mencionado órgano legislativo, en la que no tiene injerencia el Poder Judicial de la Federación.
Recurso de reclamación 208/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 70/2004. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 7 de septiembre de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y Genaro Góngora Pimentel. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy. Tesis P. LXV/2004, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Diciembre de 2004, página 1119.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN REALIZADOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 101/2004, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, página 7, con el rubro: 'DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. RESPECTO DE LOS ACTOS EMITIDOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA SECCIÓN INSTRUCTORA, DURANTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO', estableció que los actos dictados durante el procedimiento de declaración de procedencia son inatacables a través del juicio de garantías, dada su naturaleza y finalidad; criterio que resulta aplicable a las controversias constitucionales, aunado a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 111, sexto párrafo, establece tajante y contundentemente que los actos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en este caso, realizados dentro de tal procedimiento son inatacables, lo que significa que son definitivos y no pueden ser cuestionados en controversia constitucional o en cualquier otra vía; inatacabilidad que no es exclusiva de la resolución que al final del procedimiento tome la Cámara de Diputados, sino en general de los actos realizados en él.
Recurso de reclamación 208/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 70/2004. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 7 de septiembre de 2004. Mayoría de 7 votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y Genaro Góngora Pimentel. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy.
Tesis P. LXVII/2004, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Diciembre de 2004, página 1118.

[32] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LOS ACTOS QUE CONFORMAN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.** Del artículo 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte como condición para la procedencia de una controversia constitucional la existencia de un acto que sea al menos susceptible de ocasionar una afectación jurídica a la parte demandante en el juicio. Ahora bien, en atención a que el procedimiento en materia aduanera tiene como propósito fundamental determinar si existe o no un crédito fiscal en contra del contribuyente y, en su caso, aplicar las sanciones correspondientes, será hasta que la autoridad se pronuncie en definitiva acerca de la situación fiscal relativa cuando esté en posibilidad de ocasionar un perjuicio jurídico al contribuyente. Por tanto, el aludido medio de control constitucional es improcedente contra los actos que conforman ese procedimiento, cuya función se limita a generar las condiciones necesarias para su emisión.
Controversia constitucional 56/2002. Estado Libre y Soberano de Zacatecas. 12 de noviembre de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: José Alberto Tamayo Valenzuela. Tesis: 1ª. XXXIII/2005, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Mayo de 2005, página 1209.

impuesto sobre la renta a cargo de sus trabajadores.[33]

Además, la Segunda Sala determinó que es improcedente la controversia constitucional promovida por un municipio contra el nombramiento de magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la entidad, al no tener aquél intervención alguna en dicho procedimiento, por lo que no puede afectarse su ámbito de atribuciones, ni privarlo de algún beneficio al que tuviera derecho.[34]

Nos parece relevante aludir con más detalle al criterio sostenido por la Primera Sala en una controversia constitucional promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, en

---

[33] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PROMUEVE POR UN MUNICIPIO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE LE DETERMINA UN CRÉDITO FISCAL COMO RESPONSABLE SOLIDARIO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA A CARGO DE SUS TRABAJADORES**. Si se atiende a que la controversia constitucional constituye un juicio entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, que tiene por objeto principal solicitar la invalidación de normas generales o actos emitidos por poderes, órganos de poder y entidades que invadan la esfera competencial que la Ley Fundamental prevé para preservar el sistema federal, es decir, que el problema de fondo en estos juicios es, en esencia, la lesión de la autonomía de aquellos entes, es indudable que cuando un Municipio combate la resolución por la que se le determina un crédito fiscal como responsable solidario de la retención del impuesto sobre la renta de sus trabajadores, el referido medio de control constitucional resulta improcedente, en términos de lo dispuesto por el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, constitucional, porque el acto impugnado no deriva de la función del Municipio como ente público, con imperio frente a los gobernados, sino de un deber o carga fiscal que lo ubica en el mismo plano de los particulares, pues obedece a su relación patronal, al fungir como retenedor del impuesto sobre la renta, de manera que los actos derivados del incumplimiento de esa obligación deberán impugnarse a través de las vías legalmente previstas para ello.
Recurso de reclamación 374/2002-PL, deducido de la controversia constitucional 59/2002. Municipio de Los Aldamas, Estado de Nuevo León. 12 de marzo de 2003. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Guadalupe M. Ortíz Blanco. Tesis 1ª. XX/2003, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Mayo de 2003, página 1065.

[34] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE LA PROMOVIDA POR LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO, CONTRA EL NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA MISMA ENTIDAD.** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116, fracción V, reservó a las Constituciones y leyes de los Estados, la facultad de instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo estableciendo las normas para su organización; ahora bien, con base en ese precepto y en los artículos 61, fracción XV, y 77, fracción XII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se advierte que es facultad del Gobernador de la entidad nombrar a los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y de la Legislatura Local o de la Diputación Permanente, en los recesos de aquélla, aprobar dichos nombramientos. Por otra parte, no existe alguna atribución o facultad que autorice a los Municipios a participar en dicha designación; por el contrario, el artículo 115 constitucional expresamente señala que es facultad de las Legislaturas de los Estados establecer las bases generales de los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre la administración municipal y los particulares. Luego, es innegable que los Municipios del Estado de México carecen de interés legítimo para cuestionar los nombramientos de los Magistrados del Tribunal referido, por virtud de que tal designación no afecta su ámbito de atribuciones, ni puede causarles una afectación o privarlos de algún beneficio al que tuvieran derecho. Controversia Constitucional 46/2007. Municipio de Amanalco, Estado de México y otros. 23 de enero de 2008. Cinco votos; la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos votó con salvedades. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

contra de la Proposición con Punto de acuerdo de urgente y obvia resolución, emitida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para exhortar al gobernador de dicho Estado, a que solicitara licencia o renunciara a su cargo. Estimamos que tal precedente es de suma trascendencia, al ser hasta el momento el primero en que se determina la falta de idoneidad en la vía, basándose en que los actos impugnados constituían *cuestiones políticas*, no susceptibles de control mediante controversia constitucional.[35] Por lo que, nos parece necesario transcribir a

---

Secretario: Francisco García Sandoval. Tesis 2ª. XV/2008, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1896.

[35] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA APROBACIÓN DE LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO EMITIDA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, RESPECTO DE LA SITUACIÓN SOCIAL EXISTENTE EN EL ESTADO DE OAXACA, POR TRATARSE DE UNA CUESTIÓN MERAMENTE POLÍTICA**. La emisión por parte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de la proposición con punto de acuerdo urgente y obvia resolución, para exhortar al Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca, a que solicite licencia o renuncie a su cargo, encuentra fundamento en lo dispuesto por los artículos 34 y 82 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que confieren a las Juntas de Coordinación Política de las Cámaras del Congreso, la facultad de presentar proposiciones con puntos de acuerdo, que entrañen la posición política del órgano colegiado en torno a un determinado asunto, lo anterior, como una manifestación más del principio de división de poderes, que busca lograr los contrapesos necesarios que permitan un equilibrio de fuerzas y un control recíproco entre los mismos. Por consiguiente, al tratarse de cuestiones meramente políticas, que no están sujetas a control constitucional en sede judicial, no pueden ser objeto de impugnación a través de la controversia constitucional, la cual posee un objeto de tutela claramente delimitado tanto por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, como por su correspondiente ley reglamentaria.
Controversia Constitucional 140/2006. Poder Judicial del Estado de Oaxaca. 15 de agosto de 2007. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria. Laura García Velasco. Tesis 1ª. XXXIV/2008, Novena Época, Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Abril de 2008, página 1779.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS CUESTIONES MERAMENTE POLÍTICAS NO SON SUSCEPTIBLES DE ANÁLISIS EN SEDE JUDICIAL. Con la finalidad de ejercer correctamente el control constitucional, es necesario observar la mayor prudencia en el uso de las facultades propias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y discernir las causas justiciables de las que no lo son. En razón de lo anterior, aquellos casos que involucran el estudio de una cuestión meramente política no son susceptibles de análisis en sede judicial mediante controversia constitucional, cuyo objeto de tutela está claramente delimitado al ámbito de atribuciones que la Constitución Federal confiere a los órganos originarios del Estado, pues, si bien es cierto que a través de este medio de control es posible plantear cuestiones que comporten aspectos de índole políticas, en atención a la naturaleza de las entidades, poderes u órganos legitimados para intervenir en el proceso, también lo es que, de examinarse asuntos que corresponden en su totalidad a esa esfera de actuación, se caería en la judicialización de cuestiones estrictamente políticas, excediendo con ello los fines y principios que con el aludido medio de control constitucional pretenden salvaguardarse.
Controversia Constitucional 140/2006. Poder Judicial del Estado de Oaxaca. 15 de agosto de 2007. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria. Laura García Velasco. Tesis 1ª. XXXV/2008, Novena Época, Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Abril de 2008, página 1780.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DETERMINACIÓN DE LAS CUESTIONES MERAMENTE POLÍTICAS. La calificación de un proceso constitucional como político, no tiene una definición a priori, sino casuística, en la medida en que lo político opera con categorías decisionistas de índole subjetiva, basadas sustancialmente en razones de oportunidad. Como manifestación del principio de división de poderes que rige en todo Estado constitucional, deben dejarse a salvo, en el ámbito político, mecanismos, cuya práctica institucionalizada conlleve la realización de los fines que con su establecimiento se pretenden, a saber, el equilibrio de fuerzas y el control recíproco entre los mismos. Así, la definición de cuándo se está frente a una cuestión meramente política

continuación, la parte conducente de la ejecutoria:

"(…) deberá analizarse si el asunto que se somete a consideración de esta Primera Sala, involucra, por su contenido, el análisis de constitucionalidad de una cuestión puramente política, pues, de ser el caso, sería improcedente la presente controversia constitucional, toda vez que, como ha sido apuntado, su objeto de tutela es distinto.

En este sentido, debe señalarse que, en términos generales, la doctrina constitucional ha intentado establecer criterios que identifiquen los casos que deben ser considerados cuestiones políticas y que, por lo mismo, escapan al control jurisdiccional. Así, por ejemplo, en el caso Baker v. Carr [369 U.S. 186,217 (1962)], la Corte Suprema de los Estados Unidos resolvió que, en todos los asuntos en que se había invocado la doctrina de las "political questions" (cuestiones políticas), se trataba de:

a) Un poder encomendado por la Constitución a otro órgano constitucional.

b) Falta de estándares judiciales apropiados para su enjuiciamiento.

c) Imposibilidad de que la decisión pueda basarse en fundamentos de carácter político apropiados para un tipo de discreción claramente no judicial.

d) Imposibilidad de que la decisión judicial no represente una falta de respeto hacia otros poderes constitucionales.

e) Necesidad poco frecuente de buscar apoyo judicial a una decisión ya tomada.

f) La potencial ignominia que derivaría de múltiples pronunciamientos emitidos por distintos órganos en relación con un asunto en particular."

No obstante los intentos de la doctrina constitucional por establecer pautas como las anteriores, es innegable la dificultad de que, al momento de resolver cada caso en concreto, los tribunales sean uniformes, sobre todo, si se considera que estos aportes delimitadores de las cuestiones políticas, se transforman luego con el tiempo.

Por consiguiente, la calificación de un proceso constitucional como político o no, no tiene una definición a priori, sino casuística, en la medida en que lo político opera con categorías decisionistas de índole subjetiva, basadas sustancialmente en razones de oportunidad.

Así, la definición de cuándo se está frente a una cuestión netamente política puede ser extendida o restringida en función de la progresiva elaboración de la categoría, de manera casuística, dependiendo de las particularidades de cada ordenamiento jurídico.

---

puede ser extendida o restringida en función de la progresiva elaboración de la categoría, de manera casuística, dependiendo de las particularidades de cada ordenamiento jurídico.
Controversia Constitucional 140/2006. Poder Judicial del Estado de Oaxaca. 15 de agosto de 2007. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria. Laura García Velasco. Tesis 1ª. XXXVI/2008, Novena Época, Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Abril de 2008, página 1779.

En el caso concreto, la proposición con punto de acuerdo impugnada, reviste un carácter esencialmente político, pues constituye un pronunciamiento de una de las Cámaras del Congreso de la Unión, en relación con la situación social existente en el Estado de Oaxaca, cuyos límites han traspasado las fronteras estatales, convirtiéndose en un problema de índole nacional, por lo que se trata de una expresión de la forma como los poderes se interrelacionan en un sistema federal.

En efecto, después de todo, el objetivo principal de dividir el poder para limitarlo no puede implicar una separación radical que termine por inmovilizarlo. Desde esta perspectiva, los principios que sustentan la división de poderes no deben estar reñidos con el principio de la eficacia gubernamental que tan necesario resulta para la estabilidad de los Estados constitucionales.

De esta forma, como manifestación del principio de división vertical de poderes que rige en todo Estado constitucional, deben dejarse a salvo, en el ámbito político, mecanismos o "válvulas de escape", cuya práctica institucionalizada conlleve la realización de los fines que con su establecimiento se pretenden, a saber, el equilibrio de fuerzas y el control recíproco entre los mismos.

Luego, al tratarse de un caso que involucra el estudio de una cuestión meramente política, esta Primera Sala concluye que no está sujeta a control constitucional, en sede judicial, siendo que, además, la controversia constitucional tiene un objeto de tutela claramente delimitado, como es el ámbito de atribuciones que la Constitución confiere a los órganos originarios del Estado, no así pronunciamientos o declaraciones que sólo atañen a la esfera política.

Si bien es cierto, a través de la controversia constitucional, pueden plantearse cuestiones que comporten aspectos de índole política, dada la naturaleza de las entidades, poderes u órganos legitimados para intervenir en el proceso, también lo es que, de examinarse asuntos que correspondan, en su totalidad, a esta esfera de actuación, se caería indefectiblemente en la judicialización de acciones estrictamente políticas, lo que excede los fines y principios que, con el aludido medio de control constitucional, se pretenden salvaguardar.

En consecuencia, es precisamente el carácter puramente político del acto que se combate, el que permite afirmar que no puede ser materia de análisis en la controversia constitucional y que, como manifestación del principio de división de poderes que debe regir en todo Estado constitucional, debe ventilarse en sede distinta de la judicial.

En atención a lo antes expuesto, procede decretar el sobreseimiento en la presente controversia constitucional, con fundamento en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la

Materia, en relación con los diversos 19, fracción VIII, del propio ordenamiento y 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (…)"

Como adelantábamos, y se advierte de la transcripción realizada, la Primera Sala sostuvo la improcedencia del asunto, por estimar que el acto impugnado no podía ser objeto de estudio en controversia constitucional, ya que implicaría la *judicialización* de cuestiones estrictamente políticas, cuando, como ya hemos advertido, el objeto de tutela de este medio de control constitucional es primordialmente la protección del ámbito de atribuciones de los órganos originarios del Estado. Lo que resulta significativo no sólo porque, como decíamos, es el primer precedente en que se alude a las "cuestiones políticas" como un motivo de restricción del tribunal para conocer del asunto, sino porque en todo caso a quien le toca delimitar si se está en dicho supuesto y de ahí, *autorestringir* su intervención, es a los tribunales.[36]

Siguiendo este mismo criterio acerca de que cuando lo que se impugne en controversia constitucional verse totalmente sobre cuestiones de índole política no está sujeto a control jurisdiccional, la Primera Sala determinó la improcedencia de la controversia constitucional en contra del ejercicio del derecho de veto, al ser este último un medio de control político no susceptible a su vez de control judicial, sino que debe ser superado a través del mecanismo previsto para ello constitucionalmente.[37]

---

[36] Ha sido la jurisprudencia norteamericana la que ha aludido en mayor medida a la doctrina de la cuestión política para determinar si un asunto no puede ser juzgado. Dicha doctrina encuentra su línea central de los casos *Luther v. Borden* a *Baker v. Carr* –en éste se contiene criterios para identificar las llamadas 'political questions'-; sin embargo dicha jurisprudencia no ha sido uniforme. Se trata, pues, de un tema complejo, que ha encontrado oposición de parte de varios juristas, entre ellos el Profesor Louis Henkin, sobre todo al estimar que no puede existir una disposición constitucional respecto de la cual los tribunales no pudieran conocer, es decir, que queden exentas de control constitucional.

[37] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE VETO, PUES AL CONSTITUIR UN MEDIO DE CONTROL POLÍTICO, NO ES SUSCEPTIBLE DE ANÁLISIS EN SEDE JUDICIAL.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que cuando la materia de lo impugnado verse sobre asuntos que corresponden en su totalidad a cuestiones de índole política, éstos no están sujetos a control jurisdiccional. Así, la pretensión de que este Alto Tribunal califique las observaciones realizadas por el Ejecutivo local a un proyecto de ley o decreto emitido por el Legislativo, para determinar si puede o no considerársele como veto y, por tanto, si debe superarse mediante votación calificada del Congreso local, carece de sustento constitucional en tanto que obligaría a la Suprema Corte ha establecer parámetros que ni siquiera se encuentran establecidos en la Norma Fundamental, ni en la Constitución local, para de ahí realizar un análisis sobre si tales observaciones satisfacen ese estándar, cuando el Constituyente Permanente local ha establecido el mecanismo idóneo para su superación, consistente en atender las observaciones realizadas por el Ejecutivo, o confirmar el proyecto de ley o decreto mediante la votación calificada requerida, lo cual constituye un medio de control político que representa un contrapeso a la actividad del Poder Legislativo. Por tanto, la controversia constitucional, es improcedente contra el ejercicio del derecho de veto, pues al constituir un medio de control político, no es susceptible de análisis en sede judicial; además de que admitir la procedencia de la controversia

También en cuanto al aspecto que tratamos acerca de que no todo acto es susceptible de impugnarse vía controversia constitucional, la Primera Sala ha sentado que este medio de control constitucional es improcedente contra resoluciones emitidas por organismos constitucionales autónomos de las entidades federativas especializados en transparencia y acceso a la información, si no existe un planteamiento de invasión de esfera de competencias, pues, de lo contrario, se haría de la controversia un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma litis debatida en el procedimiento administrativo natural.[38]

Sin embargo, ante actos similares a los referidos anteriormente, como son la Proposición con Punto de acuerdo de urgente y obvia resolución, pero emitido por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en contra del cual también promovió controversia constitucional el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, registrada bajo el número 141/2006[39], así como una resolución de un organismo de transparencia y de acceso a la información, materia de las

---

constitucional en el supuesto indicado generaría la irrupción del Tribunal Constitucional en el sistema de pesos y contrapesos diseñado por el Constituyente del Estado; y la consiguiente afectación al cauce que debe seguir el proceso legislativo.
Controversia Constitucional 148/2008. Poder Legislativo del Estado de Nuevo León. 11 de marzo de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. Tesis 1ª. LXXXVI/2009, Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Mayo de 2009, página 849.

[38] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS EMITIDAS POR ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS ESTATALES ESPECIALIZADOS EN TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN, CUANDO NO EXISTA UN PLANTEAMIENTO DE INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES**. Si bien es cierto que las controversias constitucionales es una acción reservada para preservar el orden constitucional entre órganos, entes o poderes en sus actos ordinarios, siempre y cuando se compruebe la existencia de una posible invasión al ámbito de sus competencias. En ese sentido, se concluye que la controversia constitucional es improcedente para controvertir una resolución emitida por un órgano constitucional autónomo estatal especializado en transparencia y acceso a la información, cuando no exista un planteamiento de invasión de esferas competenciales, toda vez que estimar lo contrario haría de ese juicio un recurso o ulterior medio de defensa para someter a revisión la misma litis debatida en el procedimiento administrativo natural, siendo que no es la vía idónea para revisar la legalidad de las resoluciones emitidas en procedimientos de adjudicación de carácter administrativo.
Controversia constitucional 23/2009. Poder Legislativo del Estado de Jalisco. 19 de agosto de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Etienne Luquet Farías. Tesis 1ª. CLXXXIII/2009. Novena época, Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Octubre de 2009, página 1003.
Precedentes ejemplificativos: Recursos de reclamación 154/2006-PL, 234/2006-PL, 305/2006-PL, 376/2006-PL, 365/2006-PL, 15/2007-PL y 54/2009-CA, resueltos por la Primera Sala, por unanimidad de 5 votos, salvo el último, que fue resuelto por unanimidad de 4 votos.

[39] Resolución de 25 de abril de 2007, de la Segunda Sala, unanimidad de 5 votos.

controversias constitucionales números 49/2009 y 52/2009[40], la Segunda Sala, a quien tocó conocer de los asuntos, resolvió en forma diversa que la Primera Sala.

Por lo que hace al primero de esos casos, si bien la Segunda Sala, al igual que la Primera Sala, llegó a la determinación de sobreseer en el juicio, lo hizo considerando la falta de interés legítimo del actor -presupuesto necesario para obtener la protección en una controversia constitucional y del cual, dada su complejidad, hablaremos detalladamente más adelante-; lo que importa resaltar en esta parte de nuestro trabajo es lo resuelto en dicha ejecutoria en el sentido de que los *conflictos virtuales o preventivos*, definidos por la Sala como aquellos que surgen de la mera posibilidad de que se produzca una lesión al ámbito competencial de un órgano, poder o ente, no pueden ser objeto de examen en controversia constitucional, ya que ésta tiene un fin reparador, declarando la invalidez de actos y normas generales, más no preventivo, como pronunciamiento consultivo o político, de ahí la falta de interés legítimo del actor para impugnarlos. Así, en el caso concreto, para la Sala el acto consistente en la Proposición con Punto de acuerdo de urgente y obvia resolución, emitido por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, tenía ese carácter, por lo que resultaba improcedente la controversia constitucional.[41]

Por lo que se refiere, a las mencionadas controversias constitucionales 49/2009 y 52/2009, la Segunda Sala, en contraposición a lo resuelto por la Primera Sala, estimó que la causa de improcedencia alegada por el Procurador General de la República, en el sentido de que los asuntos eran improcedentes, al no plantearse invasión de esferas competenciales sino aspectos de

---

[40] Controversias constitucionales 49/2009 y 52/2009, promovidas por el Poder Judicial del Estado de Nayarit, resueltas por la Segunda Sala el 23 de septiembre y 28 de octubre de 2009, por mayoría de 4 votos.

[41] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO PROCEDE CONTRA CONFLICTOS VIRTUALES O PREVENTIVOS**. Los conflictos virtuales o preventivos son los que surgen, no por una lesión al ámbito de competencia de un órgano, sino por la mera posibilidad de que ésta se produzca, por lo que no tienen cabida en la regulación actual de las controversias entre órganos constitucionales, pues por mucho que llegue a ampliarse el objeto del conflicto, el riesgo de invasión o lesión no puede identificarse con la invasión o lesión misma. Esto es, la controversia constitucional no procede contra ese tipo de conflictos, porque ésta tiene carácter evidentemente reparador y no preventivo, al ser su finalidad declarar la invalidez de actos y normas generales y no un pronunciamiento consultivo o político. Aceptar lo contrario implicaría cambiar la naturaleza de la actividad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que desarrollaría una función más cercana a la actividad política y no sería propiamente jurisdiccional.
Controversia Constitucional 141/2006. Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. 25 de abril de 2007. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel. Tesis 2ª. LI/2007, Novena Época, Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Junio de 2007, página 902.

mera legalidad, no se actualizaba porque, conforme a los criterios sostenidos por la Corte, la controversia constitucional autoriza el examen de todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, por lo que consideró procedente la acción y de ahí, analizó el fondo del asunto.

Vemos cómo, en el primero de los casos referidos, si bien ambas Salas llegaron a la misma conclusión, en el sentido de que la controversia constitucional era improcedente en contra de Puntos de Acuerdo legislativos como los cuestionados, aunque bajo consideraciones jurídicas diversas, podríamos sostener que, de cualquier manera, fueron coincidentes en estimar que este medio de control constitucional no puede desnaturalizarse para conocer de cuestiones que se relacionan en realidad con la actividad política de los sujetos legitimados para intervenir en este tipo de asuntos; mientras que en los restantes casos, sí se tomaron decisiones totalmente opuestas, pues, la Primera Sala estableció la improcedencia de la controversia constitucional para impugnar la legalidad de una resolución emitida por un órgano estatal autónomo en materia de transparencia y acceso a la información, cuando no existe un planteamiento de invasión de esferas competenciales, pues se haría de la acción un recurso o ulterior medio de defensa; mientras que, por el contrario, la Segunda Sala, lejos de estimarla improcedente, analizó el fondo del asunto, declarando incluso la invalidez de las resoluciones impugnadas.[42]

Se advierte de estos fallos cómo la determinación sobre la procedencia o no de la controversia constitucional, atendiendo a su naturaleza, objeto de tutela y fines, implica en cada caso concreto el examen de temas novedosos y/o complejos, a la luz de nuestro sistema federal y del principio de división de poderes.

[42] Al respecto, en sesión de 26 de abril de 2011, al conocer del recurso de reclamación 1/2010-CA, interpuesto por el Poder Judicial del Estado de Nayarit en contra del desechamiento de plano por notoria improcedencia de la demanda de controversia constitucional promovida por el propio Poder Judicial, en contra de una resolución dictada por el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la entidad, dictado por la Ministra instructora; el Pleno de la Corte, por una mayoría de 8 votos, desechó el proyecto de resolución presentado por el Ministro Ponente –en el que se proponía revocar el auto recurrido y admitir la demanda de controversia constitucional-; ello, porque consideró que sí era notoriamente improcedente la demanda, al impugnarse la legalidad de aquella resolución, y no existir un planteamiento de invasión de esferas, por lo que procedía confirmar el auto recurrido. Destaca que algunos de los señores Ministros señalaron que las resoluciones emitidas por organismos de ese tipo, no eran susceptibles de impugnación por las autoridades obligadas a dar dicha información, sino sólo por los particulares vía juicio de amparo, dado el derecho a la información que protege el artículo 6° de la Constitución Federal; sin embargo, al haberse desechado el proyecto de resolución, el efecto es returnarlo a otro ministro –de los que conformaron la mayoría-, quien en su momento presentará un nuevo proyecto de sentencia, por lo que hasta que ello ocurra y sea votado por el Pleno se contará con las consideraciones que en definitiva sostengan la improcedencia de la controversia constitucional en contra de resoluciones dictadas en materia de transparencia y acceso a la información por parte de los organismos creados para ese efecto.

Ahora bien, hemos referido aquellos casos en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sea actuando en Pleno o en Salas, ha establecido la improcedencia de la controversia constitucional en contra de ciertos actos, al no corresponder a su naturaleza y fines, por tanto, resta ahora mencionar algunos casos que, precisamente dada la materia de lo impugnado, la Corte se ha pronunciado a favor de la procedencia de la controversia constitucional.

En ese sentido, se ha delimitado que este medio de control constitucional sí procede en contra de tratados internacionales, al ser normas o disposiciones generales[43]; que es posible impugnar actos positivos, actos negativos y omisiones[44]; que la suspensión decretada dentro de un juicio político por el Congreso del Estado de Morelos, sí es impugnable en este tipo de juicio, al afectar en sí misma de manera directa e inmediata al Poder Ejecutivo local, al impedir la

---

[43] **TRATADOS INTERNACIONALES. SON NORMAS GENERALES Y, POR TANTO, SON IMPUGNABLES EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.** Los tratados internacionales son normas generales, ya que reúnen las características de generalidad, permanencia y abstracción y además, las materias enunciadas por la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como propias de dichos instrumentos –autodeterminación de los pueblos, no intervención, solución pacífica de controversias, etcétera-, sólo pueden tener su expresión creadora y desarrollo lógico a través de normas generales, lo que se corrobora con lo previsto en el artículo 133 constitucional, que expresamente los coloca junto con otras normas, como la Ley Suprema de la Unión, siempre que sea acordes con la misma. En ese sentido, al tener los mencionados instrumentos internacionales la naturaleza de normas u ordenamientos generales, son susceptibles de control constitucional a través de la controversia que establece la fracción I del artículo 105 constitucional, que aunque no incluye de modo explícito entre los actos impugnables a la especie 'tratados', sí menciona expresamente como actos sometidos a su control a las 'disposiciones generales' que es el género, como se infiere de los incisos h), i), j) y k) de dicha fracción, además de que ese alcance se halla implícito en los demás incisos, donde no se excluyen más actos que los que corresponden a la materia electoral; aunado a que en el penúltimo párrafo de la mencionada fracción I, al señalar los efectos de la sentencia de invalidez se parte del supuesto de que la controversia constitucional procede en contra de disposiciones generales, que comprenden a los tratados.
Controversia constitucional 33/2002. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 29 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer. Tesis P./J. 84/2004, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX Septiembre de 2004, página 1258.

[44] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.** De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones.
Controversia constitucional 3/97. Ayuntamiento Constitucional de Berriozábal, Estado de Chiapas. 18 de mayo de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis P./J. 82/99. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Agosto de 1999, página 568.

continuidad en el ejercicio de las funciones de gobierno de su titular, lo cual no es susceptible de reparación, pues el tiempo de no ejercicio del cargo de elección popular con motivo de dicha suspensión, no es recuperable[45]; también, que es impugnable vía controversia constitucional la abstención del Congreso del Estado de declarar la caducidad del juicio político seguido a magistrados del Tribunal Superior de Justicia de la entidad, y por ende continuar con el mismo, pues, se trata de un conflicto entre dos poderes estatales, en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), constitucional[46]; se ha resuelto, además, que la controversia constitucional es procedente en contra de los actos provenientes de las Legislaturas estatales tendientes a dirimir

[45] **JUICIO POLÍTICO EN EL ESTADO DE MORELOS. LA SUSPENSIÓN DECRETADA EN LA RESOLUCIÓN CONDENATORIA DICTADA POR EL CONGRESO DE LA ENTIDAD COMO JURADO DE DECLARACIÓN PUEDE SER ANALIZADA EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.** La determinación de la Legislatura del Estado de Morelos de suspender en el ejercicio del cargo al Gobernador de la entidad en la resolución condenatoria que como jurado de declaración dicte en el procedimiento de juicio político seguido en su contra, puede analizarse en controversia constitucional. Ello es así, en virtud de que dicha suspensión puede estudiarse de manera independiente del citado procedimiento, puesto que por sí misma afecta de manera directa e inmediata al Poder Ejecutivo local, ya que impide la continuidad en el ejercicio de las funciones de gobierno de su titular, y tal afectación no será susceptible de reparación, porque aun cuando el artículo 21 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos establece que si la resolución que dicte el Tribunal Superior de Justicia es favorable al servidor público, éste será reintegrado de inmediato en su cargo, con efectos retroactivos, por lo que hace a su sueldo y emolumentos, ello implica una reparación a título personal y no al órgano de gobierno afectado por la medida suspensional, pues el tiempo de no ejercicio del cargo de elección popular con motivo de la suspensión no es recuperable, máxime cuando se advierta que los términos en que se decretó la suspensión implican indeterminación en su duración, lo que de facto la convierte en definitiva al producir efectos permanentes y mutilar significativamente el período por el cual fue electo popularmente aquel servidor.
Controversia constitucional 106/2004. Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. 18 de agosto de 2005. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarias: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot y Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis P. LVII/2005, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Enero de 2006, página 2066.

[46] **JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE YUCATÁN. ES PROCEDENTE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL Y NO EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA ABSTENCIÓN DEL CONGRESO DE DECLARAR LA CADUCIDAD Y CONTINUAR CON AQUÉL.** Los actos consistentes en un acuerdo por el que la Comisión Instructora del Congreso del Estado de Yucatán determine la acumulación de una solicitud para que se declare la caducidad de un juicio político seguido a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia de la entidad y, consecuentemente, la omisión del Congreso de declarar la caducidad de dicho juicio y, por ende, su continuación, no son impugnables en juicio de amparo al no encuadrar en el caso de excepción a que se refiere el artículo 9 de la Ley de Amparo, consistente en que las personas morales oficiales podrán ocurrir a esa instancia, únicamente cuando la ley o acto que reclamen afecte sus intereses patrimoniales y, por el contrario, sí son impugnables a través de la controversia constitucional, por tratarse de un conflicto entre dos Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, conforme al artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Controversia constitucional 22/2005. Poder Judicial del Estado de Yucatán. 17 de agosto de 2006. Once votos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Raúl Manuel Mejía Garza. Tesis P./J. 14/2007, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1644.

conflictos de límites entre municipios del mismo Estado, así como de las resoluciones definitivas dictadas en esos casos.[47]

Nos merece atención aparte, lo que la Corte ha determinado respecto de la impugnación de

[47] **CONTROVERSIA CONSTITCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. AUTORIZA EL EXAMEN DE LOS ACTOS PROVENIENTES DE LAS LEGISLATURAS ESTATALES TENDIENTES A DIRIMIR CONFLICTOS DE LÍMITES ENTRE MUNICIPIOS.** El deber de responder con fidelidad a la facultad que a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación le ha conferido la Constitución Federal de vigilar, a través de los diferentes medios de control constitucional, que no sea vulnerado el orden supremo que la misma previene, le permite efectuar el examen de cualquier planteamiento propuesto como concepto de invalidez en las controversias constitucionales, encaminadas a combatir la totalidad de los actos autoritarios de carácter federal o local enumerados en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya finalidad consiste en salvaguardar el federalismo y la supremacía constitucional que sustentan las relaciones jurídicas y políticas de los órdenes jurídicos señalados; de esta manera, cuando una Legislatura Estatal dirime un conflicto de límites entre Municipios, con apego a los principios contenidos en la Constitución Federal, el ejercicio de esa facultad es susceptible de examen integral por este Alto Tribunal para evitar arbitrariedades, pues de lo contrario se podría reconocer y autorizar implícitamente la comisión de infracciones a la Norma Suprema. Por tanto, si se declara la improcedencia de la controversia constitucional bajo la óptica de que examinar cualquier acto proveniente de una Legislatura Estatal para con sus Municipios, vulneraría la autonomía local, en virtud de que en esta clase de conflictos sólo son susceptibles de estudio los aspectos sobre invasión de esferas competenciales o de cuestiones estrictamente formales, implicaría acudir a una mera construcción interpretativa que conduciría a limitar la procedencia y examen de fondo de este medio de control constitucional a un reducido número de supuestos, quedando así soslayadas del mismo las hipótesis que pudieran presentarse en las relaciones políticas entre Estados y Municipios, en que las autoridades estatales, que tienen facultades constitucionales para realizar actos que inciden sobre la esfera de atribuciones de las autoridades municipales, cometan abusos o emitan actos incongruentes que redundan en la desarmonía y desajuste del orden jurídico nacional.
Controversia constitucional 26/98. Ayuntamiento de Tultepec, Estado de México. 10 de agosto de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. Tesis P./J. 130/99, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, noviembre de 1999, página 793.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE CONTRA LAS RESOLUCIONES DE LAS LEGISLATURAS LOCALES QUE DIRIMEN EN DEFINITIVA CONFLICTOS DE LÍMITES TERRITORIALES ENTRE LOS MUNICIPIOS DE UN ESTADO. Conforme a los artículos 46, 73, 76 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión está facultada para resolver de manera definitiva e inatacable los conflictos que por límites territoriales se susciten entre los Estados de la Federación, lo que se corrobora con el primer párrafo de la fracción I del indicado artículo 105, que prevé que los conflictos a que se refiere el artículo 46 del propio Ordenamiento Fundamental no pueden impugnarse en controversia constitucional; asimismo, el citado artículo 105 faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer a través del mencionado medio de control constitucional, a instancia de parte interesada, de los conflictos derivados de la ejecución de los decretos que emita el Senado en materia de límites territoriales estatales. Ahora bien, tratándose de las resoluciones de las Legislaturas locales en materia de delimitación territorial de los Municipios de un Estado, como la propia Constitución Federal no establece la improcedencia de la controversia constitucional respecto de estas resoluciones, no existe impedimento alguno para que este Alto Tribunal revise en esa vía las resoluciones dictadas en la indicada materia, pues de lo contrario se haría nugatorio el procedimiento que tiene como fin primordial garantizar la supremacía de la Ley Fundamental, ajustando el actuar de cualquier autoridad a los lineamientos que ésta prevé, máxime si dichas determinaciones pueden afectar de manera directa o indirecta las prerrogativas constitucionales otorgadas a algún Poder o nivel de gobierno.
Controversia constitucional 53/2005. Municipio de San Andrés Cholula, Estado de Puebla. 10 de octubre de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Constanza Tort San Román. Tesis P./J. 97/2007. Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 1101.

las denominadas "omisiones legislativas absolutas", vía controversia constitucional, ya que, en principio, de acuerdo al mencionado criterio acerca de que este tipo de juicios procede en contra de omisiones, podría pensarse que dentro de ese rango se contemplan aquéllas; sin embargo, de acuerdo a los criterios más recientes, para la Corte, ello no es así.

En un primer momento, al resolver la controversia constitucional 46/2002[48], la Suprema Corte dio entrada a este medio de control constitucional en contra de omisiones legislativas, lo que reiteró en otros asuntos, desarrollándolo más a detalle al resolver la diversa controversia constitucional 14/2005[49].

No obstante, posteriormente al conocer de varias controversias constitucionales, promovidas en contra de la Ley Federal de Telecomunicaciones y de la Ley Federal de Radio y Televisión, sostuvo que de la interpretación del artículo 105, fracción I, Constitucional se concluye que la intención del órgano reformador de la Constitución Federal, al crear la controversia constitucional, fue establecer, un *medio de control constitucional de los actos o disposiciones generales* de los poderes, entes u órganos que enuncia el artículo 105, fracción I, constitucional que puedan vulnerar el ámbito de atribuciones que se les ha conferido constitucionalmente, a fin de preservar el orden constitucional, más no así actos de carácter negativo de los Congresos Federal o Locales, como lo es la omisión de ajustar los ordenamientos legales secundarios a las prescripciones de la Constitución Federal o de las constituciones locales, según sea el caso, dado que este mecanismo constitucional, tiene la naturaleza de una acción de nulidad y no de condena a los cuerpos legislativos del Estado Mexicano para producir leyes. Por lo que declaró improcedentes dichas controversias en contra de las omisiones legislativas impugnadas (Controversia constitucional número 59/2006 y otras).[50]

Determinación que, al menos por ahora, cierra la procedencia de la controversia constitucional en contra de omisiones legislativas absolutas.

Al respecto, no podemos dejar de mencionar que también tratándose del juicio de amparo y de la acción de inconstitucionalidad la Corte ha sostenido la improcedencia de estos medios de control para impugnarlas, salvo en el caso de que en acción de inconstitucionalidad se impugnen

[48] Resolución de 10 de marzo de 2005, del Tribunal en Pleno.
[49] Resolución de 3 de octubre de 2005 del Tribunal en Pleno.
[50] Resoluciones de 15 de octubre de 2007 del Tribunal en Pleno.

omisiones legislativas relativas (deficiente regulación).[51]

[51] **LEYES, AMPARO CONTRA. ES IMPROCEDENTE AQUEL EN QUE SE IMPUGNA LA OMISIÓN DEL LEGISLADOR ORDINARIO DE EXPEDIR UNA LEY O DE ARMONIZAR UN ORDENAMIENTO LEGAL A UNA REFORMA CONSTITUCIONAL**. Respecto de la omisión del legislador ordinario de dar cumplimiento al mandato constitucional de expedir determinada ley o de reformar la existente en armonía con las disposiciones fundamentales, es improcedente el juicio de garantías, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con lo establecido en los artículos 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 76 de la citada legislación ordinaria, en virtud de que, según el principio de relatividad que rige en el juicio de amparo, la sentencia que en éste se dicte será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, lo que impide que una hipotética concesión de la protección federal reporte algún beneficio al quejoso, dado que no puede obligarse a la autoridad legislativa a reparar esa omisión, es decir, a legislar, pues esto sería tanto como pretender dar efectos generales a la ejecutoria, ya que la reparación constitucional implicaría la creación de una ley que es una regla de carácter general, abstracta y permanente, la que vincularía no sólo al peticionario de garantías y a las autoridades señaladas como responsables, sino a todos los gobernados y autoridades cuya actuación tuviera relación con la norma creada, lo que es inconcuso resultaría apartado del principio de relatividad enunciado.
Amparo en revisión 961/97. Alberto Santos de Hoyos. 21 de octubre de 1997. Once votos. Ponente. Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván. Tesis: P.CLXVIII/97, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Diciembre de 1997, página 180.
OMISIONES LEGISLATIVAS. ES IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN SU CONTRA. Del análisis de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte que la acción de inconstitucionalidad proceda contra la omisión legislativa de ajustar los ordenamientos legales secundarios a las prescripciones de dicha Constitución, sino que tal medio de control sólo procede contra normas generales que hayn sido promulgadas y publicadas en el correspondiente medio oficial, ya que a través de este mecanismo constitucional se realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma, con el único objeto de expulsarla del orden jurídico nacional siempre que la resolución relativa que proponga declarar la invalidez alcance una mayoría de cuando menos ocho votos, esto es, se trata de una acción de nulidad y no de condena a los cuerpos legislativos del Estado Mexicano para producir leyes.
Acción de Inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. Mayoría de cinco votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarias: Andrea Zambrana Castañeda, Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot y María Estela Ferrer Ma-Gregor Poisot. Tesis. P XXXI/2007, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 1079.
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DEL CONGRESO LOCAL DE AJUSTAR LOS ORDENAMIENTOS LEGALES ORGÁNICOS Y SECUNDARIOS DE LA ENTIDAD A LAS DISPOSCIONES DE UN DECRETO POR EL QUE SE MODIFICÓ LA CONSTITUCIÓN ESTATAL. Del análisis gramatical y teleológico de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte la procedencia de la acción de inconstitucionalidad contra la omisión legislativa de ajustar los ordenamientos legales orgánicos y secundarios de una entidad federativa a las disposiciones de un Decreto por el que se modificó la Constitución Estatal, sino únicamente contra la posible contradicción entre la Constitución Federal y una norma general que haya sido promulgada y publicada en el medio oficial correspondiente, dado que a través de este mecanismo constitucional la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. Lo anterior se corrobora con la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma del citado precepto constitucional, de donde se advierte que la intención del órgano reformador de la Constitución Federal, al crear la acción de inconstitucionalidad, fue la de establecer una vía para que los entes legitimados, entre ellos los partidos políticos, pudieran plantear ante esta Suprema Corte la posible contradicción entre una norma general publicada en el medio oficial correspondiente y la Constitución Federal, características que no reviste la aludida omisión del

En este contexto, por lo pronto, a nivel federal, no existe garantía constitucional procesal alguna que permita conocer de omisiones legislativas absolutas, en aras de salvaguardar la supremacía constitucional. Lo que esperamos pudiera modificarse con motivo de la nueva integración del Tribunal, a raíz de los recientes nombramientos de tres de sus integrantes, efectuados en 2009 y 2011.

Finalmente, y precisamente atendiendo al objeto del presente trabajo, es necesario detenernos en un aspecto crucial para el mismo, como es, la forma en que se integra jurisprudencia en este tipo de juicios, máxime que, como se puede advertir de los criterios ya referidos, algunos han sido emitidos por el Pleno y otros por las Salas, aspecto que, como explicaremos, inevitablemente incidirá en que lleguen o no a constituir jurisprudencia.

Luego, para abordar este tema, lo que primero debemos tener en cuenta, es que, de acuerdo con el artículo 94 de la Constitución Federal, la Suprema Corte "se compondrá de once ministros y funcionará en Pleno o en Salas.", además que, conforme a lo dispuesto en los artículos 4° y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno se integra con once ministros; que tratándose de los casos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 constitucional –controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad-, se requerirá de la presencia de cuando menos ocho ministros para funcionar; que corresponde a la Suprema Corte, funcionando en Pleno, conocer de las controversias constitucionales, así como

---

Congreso Local, dado que no constituye una norma general y menos aún ha sido promulgada y publicada, por lo que resulta improcedente dicha vía constitucional.
Acción de inconstitucionalidad 7/2003. Partido de la Revolución Democrática. 4 de marzo de 2003. Mayoría de nueve votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.. Tesis P./J. 23/2005. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Mayo de 2005, página 781. **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, los cuales son presupuestos indispensables para la procedencia de la acción. Sin embargo, tal criterio no aplica cuando se trate de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas.
Acción de inconstitucionalidad 24/2004. Diputados integrantes de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Campeche. 2 de agosto de 2007. Unanimidad de diez votos en relación con los puntos resolutivos de la sentencia respectiva y mayoría de nueve votos en favor del criterio contenido en esta tesis. Ausente: Juan N. Silva Meza. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Juan N. Silva Meza; en su ausencia hizo suyo el asunto José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez. Tesis P/J. 5/2008, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Noviembre de 2009, página 701.

que atento al artículo 15 de la citada Ley Orgánica, la Suprema Corte contará con dos Salas, integrada cada una con cinco ministros; sin embargo, no obstante las anteriores previsiones -como explicaremos a detalle más adelante-, vía acuerdos generales, se ha delegado en determinados supuestos el conocimiento de las controversias constitucionales en las Salas que integran la Corte, lo que, como veremos en seguida, forzosamente incide en la forma en que se integrará jurisprudencia en dichos asuntos.

En efecto, el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de la materia, establece que "Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales."[52]

Como se aprecia, en dicho numeral se prevé la forma en que tratándose de este medio de control constitucional, se integra jurisprudencia, es decir, serán obligatorias sus decisiones para todos los órganos que el propio artículo enuncia, siempre y cuando las consideraciones que sostengan la sentencia se aprueben cuando menos por ocho votos, lo que implica, lógicamente, que la sentencia se emite por el tribunal funcionando en Pleno, pues de otra manera no se alcanzaría dicha votación calificada. Lo que, además, encuentra razón en lo ya señalado en el sentido de que, atento al marco constitucional y legal aplicable, se trata de una competencia originaria del Pleno del Tribunal, y no de las Salas.

Lo anterior nos lleva a puntualizar además, que para la integración de jurisprudencia en controversia constitucional, no operan las reglas que tratándose del juicio de amparo prevé la Ley de Amparo para ese efecto (artículos 192, 194 y 195), pues, la legislación que regula la controversia constitucional establece expresamente cuándo serán obligatorias las consideraciones que sostengan una sentencia en ese medio de control, y sin que en momento alguno remita a otra normatividad, concretamente a la que regula el juicio de amparo, ni siquiera supletoriamente. Por

[52]Esta disposición se retoma en el "Acuerdo relativo a los efectos de los considerandos de las resoluciones (aprobadas por cuando menos ocho votos) de los recursos de reclamación y de queja interpuestos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad", emitido por el Tribunal en Pleno el 29 de agosto de 1996, que en su punto único, establece que "ÚNICO. Las razones contenidas en los considerandos que sirvan de fundamento a las resoluciones de los recursos de reclamación y de queja promovidos en relación con las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por cuando menos ocho votos, constituyen jurisprudencia."

lo que, de no alcanzarse la referida votación calificada, en todo caso sólo constituirán criterios aislados, sin que de ninguna manera pueda considerarse aplicable la regla de que ante su reiteración, cuando se trate de los emitidos por una Sala por cuando menos cuatro votos, podrán llegar a integrar jurisprudencia, como sí ocurre en el juicio de amparo, de acuerdo a su propia regulación.

Resta mencionar que, siguiendo la muy antigua tradición de la Corte mexicana en el amparo, en cuanto bajo un formato ya muy establecido, se elaboran propiamente "tesis" de jurisprudencia o aisladas, según sea el caso y que reflejan "un criterio jurídico establecido al resolver un caso concreto"; dicha práctica se ha seguido también en las controversias constitucionales, por lo que, cuando se emiten criterios bajo una votación de cuando menos ocho integrantes del Pleno, se elaboran "tesis" de jurisprudencia y en caso de no alcanzarse esta votación, tesis aisladas, que como hemos visto no resultan obligatorias, pero que contienen el posicionamiento que una mayoría sostuvo, pero sin alcanzar los ocho votos.

Así pues, como ya hemos tenido oportunidad de advertir al referir los criterios que ha emitido la Corte en cuanto a la naturaleza, objeto de tutela y fines de las controversias constitucionales, algunos de ellos provienen del Pleno y de ser el caso, al haberse emitido por cuando menos ocho votos, integran jurisprudencia; otros, son sólo criterios "aislados" ya sea por no alcanzar tal votación calificada, o bien, por haberse emitido por alguna de las Salas.

Lo anterior, nos lleva a retomar el aspecto relativo a que, tratándose de las controversias constitucionales, el Pleno de la Corte, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para emitir acuerdos generales, aprobó el Acuerdo General 5/2001 que, en su Punto Tercero señalaba que "el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia conservará para su resolución: Fracción I.- Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política, así como los recursos interpuestos en ellas, en los que sea necesaria su intervención."

Como vemos, inicialmente, a través de dicho Acuerdo General se delegó en las Salas competencia para conocer de estos asuntos, cuando fuera innecesaria la intervención del Tribunal en Pleno, así como de los recursos derivados de los mismos.

Derivado de ello, en un primer momento, las Salas resolvieron diversos asuntos en los que

se determinaba sobreseer, al actualizarse alguna causa de improcedencia, sea que se impugnaran actos o normas generales; posteriormente la Segunda Sala, "interpretando" el citado Acuerdo General 5/2001, emitió el criterio relativo a que las Salas tenían competencia para conocer de aquellas controversias constitucionales en las que interviniera un municipio y no subsistiera un problema de constitucionalidad[53]; sin embargo, dado que, como ya precisamos, los criterios emitidos por una Sala no obligan a la otra, al no integrar jurisprudencia, la Primera Sala, al no compartir la referida interpretación, siguió resolviendo exclusivamente aquellos asuntos en que se decretaba el sobreseimiento en el juicio.

---

[53] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN COMPETENCIA PARA RESOLVERLAS AUN RESPECTO DEL FONDO, CUANDO EN ELLAS INTERVENGA UN MUNICIPIO Y NO SUBSISTA PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL (INTERPRETACIÓN DEL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001).** El séptimo párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la facultad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre sus Salas de los asuntos que le compete conocer, para una mayor prontitud en su despacho y una mejor impartición de justicia. En esta tesitura, los considerandos del Acuerdo General Número 5/2001, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, revelan como uno de sus objetivos esenciales que el Pleno destine sus esfuerzos a los asuntos de mayor importancia para el orden jurídico nacional; en ese orden de ideas, la fracción I de su punto tercero le reserva el conocimiento de las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y los recursos interpuestos en ellas, cuando sea necesaria su intervención, siendo este último un concepto jurídico indeterminado cuya valoración y aplicación queda al prudente arbitrio de las Salas, quienes ejercerán su facultad de tal forma que se adapte a las exigencias sociales. Por otra parte, en atención a que los Municipios son quienes promueven más controversias constitucionales, a fin de propiciar una resolución pronta de los asuntos en los que sean parte y cumplir con lo dispuesto en los artículos 17 y 94 de la Constitución Federal, el indicado acuerdo debe interpretarse en el sentido de que las Salas tienen competencia para resolver controversias constitucionales, aun respecto del fondo, siempre que se den las siguientes condiciones: a) Que no subsista un problema relativo a la constitucionalidad de una norma general, ya que la declaración de invalidez relativa requiere de un quórum calificado de cuando menos 8 votos, de conformidad con el artículo 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y b) Que se trate de alguna de las controversias constitucionales previstas en los incisos b), f), g) e i) de la fracción I del referido artículo 105, es decir, de conflictos en los que intervenga un Municipio.
Controversia constitucional 38/2005. Municipio de Mama, Estado de Yucatán. 9 de diciembre de 2005. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.
Controversia constitucional 45/2005. Municipio de Ahumada, Estado de Chihuahua. 10 de febrero de 2006. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.
Controversia constitucional 115/2006. Municipio de Colima, Estado de Colima. 10 de noviembre de 2006. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.
Controversia constitucional 79/2004. Municipio de Guadalupe, Estado de Nuevo León. 25 de abril de 2007. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Óscar Palomo Carrasco.
Controversia constitucional 47/2003. Municipio de Juárez, Estado de Chihuahua. 23 de mayo de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Paula María García Villegas.
Tesis 2ª./J. 151/2007, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Agosto de 2007, página 1125.

Fue a partir del Acuerdo 3/2008, aprobado en diez de marzo de dos mil ocho, que el Pleno modificó el citado Acuerdo 5/2001, para quedar en los siguientes términos: "**ÚNICO.** Se reforma la fracción I y se adiciona una fracción II, pasando las actuales II a XI a ser, respectivamente, III a XII del punto Tercero del Acuerdo General 5/2001, para quedar: *"TERCERO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia conservará para su resolución: I. Las controversias constitucionales,* ***salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general,*** *así como los recursos interpuestos en éstos en los que sea necesaria su intervención. (…)"*

Conforme a este último Acuerdo General, las Salas de la Suprema Corte conocerán de las controversias constitucionales en las que deba sobreseerse -siendo indistinto que se impugnen normas generales o actos-, o bien, todas aquellas en que no se impugnen normas generales, sólo actos. Además resolverán los recursos derivados de las mismas, cuando no sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

Ello derivado, precisamente, de lo que señalábamos en cuanto que para declarar la invalidez de una norma general se exige la votación calificada de cuando menos ocho votos, por lo que no era factible extender la delegación en cuestión, a los asuntos en los que se impugnen normas generales, salvo que se sobresea en los mismos, al actualizarse alguna causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento.

De lo anterior, deriva que, como ya mencionábamos, cuando las Salas conocen de ese tipo de asuntos, sus criterios, al no alcanzar, lógicamente, los ocho votos –pues dichos órganos se integran por cinco ministros- sólo integrarán criterios aislados, que, por consiguiente, no obligan a la otra Sala a acatarlos y mucho menos, al Tribunal en Pleno; además que, vale insistir, aun cuando se reiteraran en cinco ejecutorias, tampoco integrarían jurisprudencia puesto que no operan las reglas del juicio de amparo.

Lo así señalado, nos permite advertir además, la problemática que se da ante la diversidad de criterios para resolver temáticas idénticas o semejantes, por parte de cada Sala, derivado de la referida delegación que, para conocer de controversias constitucionales se les ha otorgado, vía acuerdo general. Lo que, ya hemos visto en razón de algunos de los precedentes a que nos referimos con antelación, y con otros más que a lo largo de este trabajo citaremos.

Efectivamente, en nuestra opinión, esta delegación de competencia genera diversos

problemas, porque si bien es cierto a través de Acuerdos Generales, la Corte tiene la facultad de distribuir determinados asuntos entre las Salas, a fin de lograr su pronta resolución y de esta manera, conservar para el conocimiento del Pleno aquellos que tuvieran mayor trascendencia; también es un hecho que este tipo de asuntos se plantean problemáticas de suma relevancia para el orden jurídico nacional, tratándose de las relaciones entre las entidades, poderes u órganos del Estado, con motivo de sus actos o normas generales, y la delegación en las Salas propicia la emisión de criterios no sólo diversos sino, incluso, totalmente opuestos. Sin que tratándose de controversias constitucionales exista un mecanismo para determinar cuál criterio debe o no prevalecer, dada la competencia originaria del Pleno, como sí ocurre con el juicio de amparo, que en su regulación prevé las contradicciones de tesis entre las Salas de la Suprema Corte (artículo 197), por lo que, cada Sala podrá mantener tales criterios divergentes mientras no se llegue a conocer del tema en cuestión por el Pleno y éste defina el criterio a seguir, que entonces las obligue a modificarlo, o bien, las propias Salas bajo nuevas reflexiones lo hagan.

Por estas razones, estimamos que sería más conveniente, en aras de la seguridad jurídica y de la conformación de la jurisprudencia, que en todo caso la delegación de competencias en las Salas para conocer de controversias constitucionales, sólo debería operar en aquellos asuntos en los que el Pleno ya hubiere emitido un criterio por cuando menos ocho votos que por ende deba regir sobre determinado tema -por ejemplo, la interpretación de preceptos constitucionales que regulan los ámbitos competenciales o sobre aspectos procesales o de improcedencia-, que permita, bajo dicha interpretación, solucionar el asunto de que se trate, pues sólo así se lograría la uniformidad en las ejecutorias que en este medio de control emite la Suprema Corte de Justicia y de ahí, la concreción de una jurisprudencia y el respeto a la seguridad jurídica.

CAPÍTULO II. LAS PARTES EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA, Y REPRESENTACIÓN.

2.1. Las partes en la controversia constitucional

Para adentrarnos en este tema, es pertinente tomar en cuenta lo que se ha señalado por la doctrina procesal acerca de las "partes" en un juicio.

Para **Cipriano Gómez Lara,** desde el punto de vista jurídico, el concepto de *parte* se refiere a los sujetos de derecho, es decir, a los que son susceptibles de adquirir derechos y obligaciones. Así en el contrato, las partes son las creadoras del mismo, son las que han intervenido en su celebración y las que se beneficiarán o perjudicarán con los efectos del mismo[54]. Para el citado procesalista, si son tres los sujetos fundamentales de todo proceso, dos que contienden y un tercero que decide, esto de ninguna forma entraña que tales sujetos sean los únicos que intervienen en el juicio, pues es necesario aceptar la participación de otros, extraños a la relación sustancial, pero no a la relación procesal formal, como son los testigos y peritos.

Lo esencial a las partes de un juicio, en el sentido procesal, es que sea un sujeto que reclame o inste, para sí o para otro, o que esté en posibilidad de efectuar una decisión jurisdiccional respecto de la pretensión que en el proceso se debate.

Niceto Alcalá Zamora y Castillo, señala que por parte debemos entender los sujetos de la acción, en contraste con el sujeto del juicio, o sea el juez, es decir, partes son los sujetos que reclaman una decisión jurisdiccional respecto a la pretensión que en el proceso se debate[55].

Según **José Ovalle Fabela,** las partes, al igual que el juzgador, son los sujetos principales de la relación jurídica procesal. Pero, a diferencia del juzgador –que es el sujeto procesal ajeno a los intereses en litigio-, las partes son los sujetos procesales cuyos intereses jurídicos se controvierten en el proceso[56].

Máximo Castro afirma que "parte" es el sujeto que en su interés reclama, o en cuyo nombre se reclama, o contra quien se reclama, la actividad jurisdiccional. Sostiene que todo juicio supone dos partes, actor y demandado, cuyas posiciones son totalmente distintas, ya que,

[54] Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, Editorial Oxford, México, 2001.
[55] Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto y Levene, Ricardo, *Derecho procesal penal,* t. II, *s.d.* pp.7

por un lado, la del demandado es más favorable en cuanto al actor le corresponde la carga de la prueba, toda vez que es quien intenta modificar el "status quo", pero –en cambio- el actor, como tal, nunca puede ser condenado, salvo en las costas[57].

Para **Chiovenda,** parte es aquel que demanda en nombre propio, o en cuyo nombre se demanda, una actuación de la ley, y aquel frente a la cual ésta es demandada. La idea de parte, entonces, es netamente procesal porque surge del mismo pleito, esto es, de la relación procesal, ya que, por un lado, puede haber sujetos de una relación jurídica sustancial con intereses contrapuestos que no estén en pleito, y por otro, se puede deducir en pleito una relación sustancial por una persona o frente a una persona que no es el sujeto de aquella relación. El requerimiento de una actuación de la ley, en concreto, una demanda, supone dos partes: el que la hace y aquel frente a quien se hace, en definitiva, actor y demandado. Un proceso judicial sin estas dos partes es inconcebible[58].

Carnelutti sostiene que, al ser un conflicto intersubjetivo de intereses, el litigio no puede existir sin dos sujetos distintos. Precisamente, porque el conflicto trascendente para el derecho tiene dos sujetos, cada uno de ellos recibe el nombre de «parte», con lo que se indica más bien su posición que su individualidad, es decir, que es uno de los dos sujetos del conflicto y, por lo mismo, forma parte de un todo[59].

En esta misma línea de pensamiento se pronuncia **Goldschmidt,** sosteniendo que las partes son los sujetos de los derechos y de las cargas procesales, agregando que en todo proceso deben intervenir dos –agregamos, enfrentados- porque es inconcebible una demanda contra sí mismo[60].

Palacio Lino, afirma que es parte toda persona (física o de existencia ideal) que reclama en nombre propio, o en cuyo nombre se reclama, la satisfacción de una pretensión y aquel frente

---

[56] Ovalle Fabela, José, *Teoría General del Proceso,* Editoral Oxford, México, 2001, pp. 260-262.
[57] Castro, Máximo, *Curso de Derecho Procesal,* T.1, Biblioteca Jurídica Argentina, Bs.As. 1957.
[58] Chiovenda, José, *Principios del Derecho Procesal Civil,* Traducción española de la 3ª edición italiana, Ed. Reus, Madrid 1941.
[59] Carnelutti, Francisco, *Sistema de Derecho Procesal Civil,* t.2, Traducción de Alcalá Zamora y Sentís Melendo, Editorial Uteha Argentina, Buenos Aires, 1944.
[60] Goldsschmid, James, *Derecho Procesal Civil* , Traducción a la 2ª edición alemana, Editorial Labor, Barcelona, 1936.

a la cual se reclama dicha satisfacción. Agrega que la noción de parte implica un enfrentamiento y por ello sólo es aplicable a los procesos contenciosos[61].

Por su parte, **Devis Echandía** sostiene que el concepto de parte es puramente formal, es decir, en materia civil, laboral y contencioso administrativo, es aquel que demanda en nombre propio o en cuyo nombre se demanda la sentencia o el mandamiento ejecutivo mediante el proceso; así como, quien es demandado directamente o por conducto de su representante y quien interviene luego de modo permanente y no transitorio o incidental[62].

Alsina define a la parte como aquel que en nombre propio o en cuyo nombre se pretende la actuación de una norma legal y aquel respecto del cual se formula esa pretensión. Tiene, entonces, la calidad de "parte" quien, como actor o demandado, pide la protección de una pretensión por los órganos jurisdiccionales[63].

Finalmente, **Alvarado Velloso,** luego de distinguir entre sujetos del conflicto y sujetos del litigio, dice que parte procesal es "todo sujeto que de manera permanente o transitoria deduce en el proceso una pretensión en nombre propio o en cuyo nombre se actúa (nunca asume el carácter de parte el representante de ella) y aquel respecto de quien se pretende"[64].

En conclusión, de acuerdo a las nociones que hemos referido, podemos entender como *parte* a todo sujeto que requiere por sí, o en cuyo nombre se requiere, la satisfacción de una pretensión, y aquél contra quien se demanda dicha pretensión, es decir, el proceso es una relación jurídica entre dos partes: una que pretende y otra que contradice, que es llevada a conocimiento de un órgano jurisdiccional, para que éste decida sobre dicha pretensión y en su caso, condene o absuelva al demandado.

Llevando lo así dicho, a las controversias constitucionales, y partiendo de lo señalado en el Capítulo que antecede, podemos afirmar que son un medio de control constitucional, de carácter contencioso, pues, por un lado, existe una pretensión[65] de un órgano, ente o poder –actor-

---

[61] Palacio Lino, Enrique, *Derecho Procesal Civil*, t.3, 3ª edición, Editorial. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1983.
[62] Devis Echandía, Hernando, *Teoría General del Proceso*, t.2, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1985.
[63] Alsina, Hugo, *Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial*, Editorial Ediar S.A., Buenos Aires, 1963.
[64] Alvarado Velloso, Adolfo, *Introducción al estudio del Derecho Procesal*, segunda parte, Ed. Rubinzal Culzoni Editores, Sta. Fe, 1998.
[65] Ovalle Favela José, Teoría General del Proceso, 5ª Edición, Edit. Oxford, p.p. 162. "Para nosotros la pretensión es *la petición (petitum) o reclamación que formula la parte actora o acusadora, ante el juzgador, contra la parte demandada o acusada, en relación con un bien jurídico*".

y, por otro, una resistencia de otro órgano, ente o poder –demandado-, cuya solución será dada por un órgano jurisdiccional –Suprema Corte-, seguido todo un procedimiento de ese carácter.

Precisamente, derivado del carácter contencioso de este medio de control, en el artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, se establecen como partes en este juicio, el actor y el demandado; considerando al primero, como la entidad, poder u órgano que promueva la controversia y al segundo, como la entidad poder u órgano que emitió y promulgó la norma general o pronunció el acto objeto de la controversia. Asimismo, se consideran como partes, al tercero interesado -las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegara a dictarse-, y al Procurador General de la República.

2.2. Legitimación activa y pasiva.

Partiendo de la doctrina procesal, y de la naturaleza de las controversias constitucionales, la Corte ha considerado que en este tipo de juicio existe legitimación activa y legitimación pasiva. La primera, la conceptualiza como la capacidad para ser actor en este medio de control constitucional, es decir, para promover la controversia constitucional; y la legitimación pasiva, como la capacidad que tiene una entidad, poder u órgano para ser demandado.

Ahora, a fin entender quiénes podrán tener legitimación para ejercer la acción, o bien, para ser parte demandada, es necesario recordar que el artículo 105, fracción I, dispone lo siguiente:

> *"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, y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, **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.

(...).”

Como se aprecia, este numeral contiene un listado de los posibles conflictos que se pueden presentar, partiendo precisamente de que, como señalamos en el primer capítulo, la controversia constitucional encuentra su razón de ser, en que estamos en un Estado federal, así como del principio de división de poderes que lo rige; luego, a lo largo de los supuestos que prevé el artículo 105, fracción I, se contienen todas aquellas combinaciones entre niveles de gobierno o poderes, que podrían presentar conflictos de atribuciones que den lugar a una controversia constitucional.

En esa medida, al interpretar este precepto, la Suprema Corte se ha pronunciado acerca de quiénes podrán tener legitimación activa para promover controversia constitucional, así como quiénes podrán ser demandados en dicho juicio.[66] Así, se ha establecido que, de las hipótesis de

[66] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN PASIVA Y LEGITIMACIÓN ACTIVA.** De la finalidad perseguida con la figura de la controversia constitucional, el espectro de su tutela jurídica y su armonización con los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que podrán tener legitimación activa para ejercer la acción constitucional a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la propia Ley Suprema, de manera genérica: la Federación, una entidad federada, un Municipio y Distrito Federal (que corresponden a los niveles de gobierno establecidos en la

conflictos a que se refiere el artículo 105, fracción I, vistas a la luz del objeto de tutela de la controversia constitucional –primordialmente, la salvaguarda del federalismo y del principio de división de poderes-, se deduce que sólo podrán tener legitimación activa en este medio de control constitucional, los **órganos originarios o primarios** del Estado, ya que son éstos precisamente los que tienen delimitada su existencia y competencia en la Constitución Federal y, por tanto, los **órganos derivados** es decir, aquellos cuya existencia se establece en un ordenamiento secundario, en ningún caso, podrán tener legitimación activa ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica de este medio de control constitucional, pues éstos no tienen delimitada constitucionalmente su esfera competencial.[67] Sin embargo, en cuanto a la legitimación pasiva para intervenir en una controversia constitucional, se ha señalado que no se requiere necesariamente ser un órgano originario del Estado, por lo que podrá ser parte demandada un órgano derivado.[68]

Asimismo, en cuanto a los supuestos que prevé la fracción I del artículo 105 constitucional, el Tribunal en Pleno en principio ha sostenido que ello no es limitativo, por lo que deben favorecerse otras hipótesis que, aunque no estén previstas expresamente en dicho numeral, sean acordes con la finalidad de este medio de control, que es la salvaguarda del ámbito competencial

---

Constitución Federal); el Poder Ejecutivo Federal; el Congreso de la Unión, cualesquiera de las Cámaras de éste o la Comisión Permanente (Poderes Federales); los poderes de una misma entidad federada (Poderes Locales); y por último, los órganos de gobierno del Distrito Federal, porque precisamente estos órganos primarios del Estado, son los que pueden reclamar la invalidez de normas generales o actos que estimen violatorios del ámbito competencial que para ellos prevé la Carta Magna. En consecuencia, los órganos derivados, en ningún caso, podrán tener legitimación pasiva para intervenir en el procedimientos relativo no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular deberá analizarse ello, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica.
Solicitud de revocación por hecho superveniente en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 51/96. Gabriel Hinojosa Rivero y Marcial Benigno Felipe Campos y Diez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndico, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Estado de Puebla, contra el Gobernador y el Congreso del propio Estado. 16 de junio de 1998. Unanimidad de diez votos (Impedimento legal Mariano Azuela Güitrón). Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre de 1998. Tesis P. LXXIII/98, página 790.

[67] Esta interpretación acerca de que sólo los órganos originarios o primarios del Estado podrán promover controversia constitucional tiene un efecto de suma trascendencia en la procedencia de las controversias constitucionales, como garantía procesal, como explicaremos más adelante.

[68] Al analizar concretamente la legitimación pasiva veremos algunos casos en los que se ha reconocido legitimación pasiva a ciertos entes, aun cuando son órganos derivados. Lo que nos permitirá comprender en mayor medida la distinción que ha hecho la Corte en ese sentido, según se trate de legitimación activa o de legitimación pasiva.

de los órganos y poderes cuya existencia prevé la propia Constitución Federal.[69] Criterio que, en nuestra opinión ha sido acotado al pronunciarse el tribunal sobre la falta de legitimación activa del Instituto Federal Electoral, como explicaremos en el siguiente apartado.

2.2.1 Legitimación activa

Con relación a la legitimación para promover la acción, y partiendo de lo establecido en cuanto que sólo los órganos originarios o primarios del Estado podrán hacerlo, la Corte ha emitido diversos criterios respecto de las hipótesis de controversias constitucionales que enuncia el artículo 105, fracción I, incisos a) al k), que nos permitirán comprender en mayor medida, primero, el alcance de órgano *originario* o *primario,* y de ahí quiénes podrían tener tal carácter o no, para efectos de la legitimación activa.

Tratándose de los supuestos de dicho precepto, que aluden a *la Federación* o a *un Estado*, se ha interpretado que a nombre de tales entidades, pueden promover este medio de control constitucional, cualquiera de los Poderes de la Unión –salvo el Poder Judicial, al ser el que conoce de estos juicios-, en el caso de la primera, o bien, cualquiera de los poderes de los Estados, tratándose de las segundas, salvo que la Constitución Federal o las Constituciones locales otorguen a un determinado Poder o conjuntamente a éstos, la representación de la entidad política correspondiente, pues entonces sólo aquél o en forma conjunta, podrán ejercer la acción; en congruencia con dicha interpretación, se ha señalado que el Poder Ejecutivo Federal tiene legitimación para promover una controversia constitucional en nombre de la Federación, dado que no existe disposición constitucional que confiera expresamente a alguno de los Poderes de la

---

[69] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVÉ LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA. NO ES LIMITATIVA.** El citado precepto no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo ni que se establezca un listado taxativo de los entes, poderes u órganos legitimados para promover controversias constitucionales, sino en armonía con las normas que disponen el sistema federal y el principio de división de poderes, con la finalidad de que no queden marginados otros supuestos; de ahí que la aplicación del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe favorecer hipótesis de procedencia que, aunque no estén previstas expresamente en su texto, sean acordes con la finalidad manifiesta de ese medio de control constitucional, que es precisamente salvaguardar las esferas de competencia de los órganos y poderes cuya existencia prevé la Constitución Federal.
Controversia Constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortíz Mayagoitia. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José

Unión la representación de la Federación para ese efecto, por lo que aquél puede hacerlo.[70]

Por cuanto a la legitimación activa de los municipios, cabe mencionar que antes de la reforma del artículo 105 realizada en 1994, por interpretación jurisprudencial de la propia Corte, ya se había aceptado dicha legitimación, lo que se reconoció expresamente mediante dicha reforma constitucional.[71]

Razón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Mejía Garza. Tesis P./J. 21/2007. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 1101.

[70] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS ENTIDADES POLÍTICAS QUE CONFORMAN EL ESTADO FEDERAL PUEDEN PROMOVER LA DEMANDA RESPECTIVA A TRAVÉS DE CUALQUIERA DE LOS ÓRGANOS QUE CONSTITUCIONALMENTE ESTÁN PREVISTOS PARA ACTUAR EN SU NOMBRE, SALVO DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL EN CONTRARIO.** Las entidades políticas que conforman el Estado Federal mexicano (la Federación, los Estados, el Distrito Federal o los Municipios) necesariamente deben actuar a través de los órganos que las integran, de manera que, salvo disposición constitucional en contrario, la representación de esas entidades para promover un juicio de controversia constitucional debe recaer en los órganos que constitucionalmente están previstos para actuar en su nombre. En ese tenor, cuando se trata de las entidades políticas Federación y Estados, si se atiende a que la soberanía popular se ejerce por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los Poderes de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, según lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y dichos poderes son los que, en principio, desarrollan la esfera competencial reservada a las entidades respectivas, es indudable que son esos órganos los que se encuentran legitimados para entablar una controversia constitucional, a través de los servidores públicos a los que la legislación correspondiente les otorgue, a su vez, la facultad para actuar en su nombre; sin embargo, este principio general encuentra su excepción cuando la propia Constitución federal o, en el caso de las entidades federativas la Constitución local, confieren a un determinado Poder de los que integran la entidad política correspondiente, la representación de ésta para promover una controversia constitucional, pues en esta hipótesis únicamente el respectivo Poder u órgano podrá ejercer tal atribución.

Controversia constitucional 7/99. Poder Ejecutivo Federal. 4 de octubre de 2002. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Mara Gómez Pérez y Rafael Coello Cetina. Tesis: 2ª. XLVI/2003, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVII, Abril de 2003, página 862.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE LA FEDERACIÓN. El Ejecutivo Federal constituye un Poder de la Federación a través del cual, en términos de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ejerce la soberanía popular respecto de la esfera de atribuciones reservada a esa entidad política; por tanto, en virtud de que en la propia Norma Fundamental no existe disposición en contrario al tenor de la cual expresamente se confiera a alguno de los Poderes de la Unión la representación de la Federación para promover una controversia constitucional, debe estimarse que el Poder Ejecutivo Federal está legitimado procesalmente para promover un juicio de esa naturaleza en nombre de la Federación; además, si se toma en cuenta que dicho Poder es un órgano unipersonal encarnado por el Presidente de la República, es evidente que éste, según lo dispuesto en el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, está legitimado para promover juicios de esa índole, por sí, o bien a través del secretario de Estado o el consejero jurídico del Gobierno que determine el propio Presidente, de conformidad con el último párrafo del artículo 11 citado.

Controversia constitucional 7/99. Poder Ejecutivo Federal. 4 de octubre de 2002. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Mara Gómez Pérez y Rafael Coello Cetina. Tesis: 2ª.XLVII/2003, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Abril de 2003, página 862.

[71] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL, REFORMADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO; Y ANTES DE LA REFORMA, POR**

De igual manera, siguiendo el criterio medular relativo a que sólo los órganos originarios del Estado tendrán legitimación para promover controversia constitucional, la Corte ha puntualizado que los organismos descentralizados no la tienen, pues, aunque forman parte de la administración pública en cuanto atienden con sus propios recursos necesidades colectivas, son entes distintos al Poder Ejecutivo al no tener por objeto el despacho de los negocios relacionados con las atribuciones de este poder. Señalándose también que tratándose de organismos públicos descentralizados estatales no tienen legitimación activa, al no identificarse con un nivel de gobierno ni con un poder, con independencia de que presten un servicio público municipal.[72]

INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL DE DICHO PRECEPTO, VIGENTE EN ESA ÉPOCA. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso i) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en vigor el doce de junio de mil novecientos noventa y cinco y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de mayo del mismo año, corresponde a la Suprema Corte conocer de las controversias constitucionales surgidas entre los Estados y sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos y disposiciones generales, quedando dichos Municipios, por tanto, legitimados para promover la acción correspondiente. Pero antes de las reformas al referido artículo 105 constitucional en los términos expuestos, los Municipios ya tenían legitimación para intentar la acción de controversia constitucional, porque este Alto Tribunal, interpretando dicho precepto como a la sazón estaba vigente, había establecido criterio en el sentido de considerar al Municipio como un poder, para efectos de que pudiera tener acción constitucional, con lo cual se garantizó la efectividad de los beneficios derivados del artículo 115 de la propia Constitución Federal, reformado por decreto publicado el tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres que, de otro modo, hubiera carecido de resguardo judicial.
Controversia constitucional 3/93. Ayuntamiento de San Pedro Garza García. 6 de noviembre de 1995. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Carenzo Rivas. Tesis: P./J. 29/2000. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Abril de 2000, página 811.

[72] **ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. NO ESTÁN LEGITIMADOS PARA PROMOVER CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES.** Conforme al artículo 105, fracción I de la Constitución General de la República, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre dos o más niveles de gobierno (Federación, Estado o Municipio) o entre dos o más poderes, sobre la constitucionalidad de los actos o disposiciones generales emitidas por una entidad, poder u órgano, cuando la cuestión debatida se refiera a la distribución o invasión de competencias; por otra parte, la fracción I del artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, establece que tendrá el carácter de parte actora en las controversias constitucionales, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia. De dichas disposiciones se advierte que no todo órgano público podrá acudir a este mecanismo de control constitucional, ni cualquier acto podrá ser materia de impugnación, ya que en estos procedimientos constitucionales se tiende a preservar, esencialmente, la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno. Por tanto, acorde con la propia naturaleza de estas acciones y de los fines que se persiguen, los organismos públicos descentralizados carecen de legitimación para promover controversias constitucionales, pues aunque forman parte de la administración pública en cuanto atienden con sus propios recursos necesidades colectivas, son entes distintos al Poder Ejecutivo al no tener por objeto el despacho de los negocios relacionados con las atribuciones de este poder.
Recurso de reclamación relativo a la controversia constitucional 23/97. Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la Zona Metropolitana del Estado de Jalisco. 13 de mayo de 1998. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero. Tesis: 2a. VI/2000. Novena época. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Febrero de 2000, página 284.
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. UN ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO ESTATAL CARECE DE LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA. La fracción I del artículo 105 de la

Respecto de la hipótesis a que se refiere el inciso k) del artículo 105, fracción I, Constitucional, relativa a los conflictos que se susciten entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal, la Suprema Corte ha interpretado que las Delegaciones Políticas están legitimadas para promover este medio de control constitucional, puesto que, en términos de la Constitución y de la legislación local, constituyen un nivel de gobierno de esa entidad;[73] posteriormente, al resolver la controversia constitucional 31/2006, siguiendo la misma línea argumentativa la Corte determinó que el Tribunal Electoral de la entidad tiene legitimación activa, al revestir las siguientes

---

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, establece limitativamente los órganos, poderes o entidades legitimados para promover la acción de controversia constitucional, de tal suerte que al no estar comprendido un organismo público descentralizado estatal dentro de la enumeración efectuada por el precepto de la Ley Fundamental citado, debe concluirse que carece de la legitimación activa para promover este mecanismo de control constitucional. Lo anterior se corrobora con la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional, donde se establece que esta garantía constitucional tiene como finalidad preservar el sistema de distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno y entre los distintos poderes, por lo que debe concluirse que la controversia constitucional es el mecanismo de control constitucional para las denominadas doctrinariamente relaciones de supra-subordinación. Así, un organismo público descentralizado estatal, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, al no identificarse con un nivel de gobierno ni con un poder se ve imposibilitado para accionar la controversia constitucional, con independencia de que preste un servicio público municipal.

Recurso de reclamación en la controversia constitucional 23/97. Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado en la Zona Metropolitana. 13 de mayo de 1998. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero. Tesis: 2a. LXXXVIII/98. Novena época. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Junio de 1998, página 284.

[73] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS DELEGACIONES DEL DISTRITO FEDERAL ESTÁN LEGITIMADAS PARA PROMOVERLAS.** El artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Federal dispone que la Suprema Corte de Justicia conocerá de las controversias que se susciten entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal. Por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Estatuto de Gobierno y en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, las delegaciones de esta entidad tienen autonomía de gestión presupuestal y en acciones de gobierno respecto de su ámbito territorial, por lo que no guardan una total subordinación respecto al jefe de Gobierno, sino que constituyen un nivel de gobierno, al contar con patrimonio propio y tener delimitado su ámbito de atribuciones competenciales en la ley, por mandato constitucional; aunado a que los titulares de los aludidos órganos político administrativos son electos de forma universal, libre, secreta y directa y sólo podrán ser removidos por el voto de la mayoría absoluta de los diputados integrantes de la Asamblea Legislativa. Sin embargo dicha autonomía no es absoluta, pues se encuentra limitada en tanto que, por mandato constitucional, las delegaciones forman parte del Distrito Federal (artículo 122, apartado C, base tercera, fracción II) y, por ende, su competencia y funcionamiento se encuentran establecidos en función de la propia entidad, como se desprende del Estatuto de Gobierno y de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos del Distrito Federal, por lo que su actuación debe estar en coordinación y congruencia con la entidad, a fin de dar homogeneidad al ejercicio del Gobierno del Distrito Federal. Por consiguiente, la Suprema Corte de Justicia es competente para conocer de este tipo de controversias.

Controversia constitucional 28/2002. José Espina Von Roehrich en su carácter de Jefe Delegacional de la Demarcación Territorial en Benito Juárez, Distrito Federal, contra el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 4 de noviembre de 2003. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Laura García Velasco. Tesis P./J.

características: se prevé su existencia en la Constitución Federal, tiene relaciones de colaboración con los otros órganos del Estado, tiene a su cargo funciones primarias originarias del Estado, y goza de autonomía funcional y presupuestaria.[74]

Con relación al tema de la legitimación activa, y en contraposición a lo resuelto tratándose de las Delegaciones y del Tribunal Electoral del Distrito Federal, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de reclamación 58/2007-PL derivado de la controversia constitucional 11/2007[75], determinó que el Instituto Federal Electoral no tiene legitimación para promover controversia constitucional, esencialmente porque, de acuerdo a los criterios del propio tribunal, conforme al artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, la legitimación activa en las controversias siempre ha estado vinculada a que se trate de un órgano originario o primario del Estado, esto es, aquellos que derivan del federalismo y del principio de división de poderes, a que se refieren los artículos 40, 41, párrafo primero y 49, en relación con los numerales 115, 116 y 122, constitucionales, como además se desprende de los antecedentes

---

61/2003. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 887.

[74] **TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. AL SER UN ÓRGANO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.** El Tribunal Electoral del Distrito Federal es la máxima autoridad jurisdiccional para la solución de conflictos en dicha materia con autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, y cuenta con las siguientes características: 1. Tiene su origen en las disposiciones constitucionales que prevén la existencia de este tipo de autoridades, tanto en los Estados como en el Distrito Federal (artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), en relación con el 116, fracción IV, incisos b) al i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). 2. Mantiene relaciones de coordinación con los otros órganos del Estado, pues ello es necesario para lograr una efectiva configuración y funcionamiento del modelo del Estado de derecho que se pretende. 3. Tiene a su cargo funciones primarias originarias del Estado que requieren ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad, como lo es la función jurisdiccional electoral en el Distrito Federal. 4. Goza de autonomía funcional, ya que puede emitir sus resoluciones y determinaciones sin sujetarse a indicaciones o directrices de algún órgano o poder, las cuales son definitivas e inatacables; lo anterior, porque al ser la máxima autoridad en materia electoral en el Distrito Federal, realiza una de las funciones primarias u originarias del Estado, consistente en la función jurisdiccional de emitir resoluciones conforme a las cuales resuelva las controversias que se presenten en la materia de su competencia. 5. Cuenta con autonomía presupuestaria, elabora anualmente su proyecto de presupuesto de egresos, el cual remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste, en los términos que le fue presentado, lo incorpore dentro del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la entidad, autonomía que también se encuentra en el aspecto relativo a que maneja, administra y ejerce su presupuesto, es decir, se autodetermina en el manejo de sus recursos económicos sujetándose siempre a la normatividad de la materia. En atención a lo antes expuesto, es evidente que el Tribunal Electoral del Distrito Federal, como órgano constitucional autónomo cuenta con legitimación para promover las controversias constitucionales a que se refiere el inciso k) de la fracción I del artículo 105 constitucional.
Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo Ortiz Mayagoitia. Disidente: Genaro Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Rojas Zamudio y Raúl Mejía Garza. Tesis P./J. 19/2007. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1651.

legislativos que dieron origen a la reforma al artículo 105 de 1994, más no así a cualquier órgano, poder o entidad, por el simple hecho de que estén enunciados en la Norma Fundamental, tengan su origen en la misma e inclusive en ésta se delimite su ámbito competencial. Es decir, para la Corte, no cualquier órgano del Estado, porque se prevea su existencia en la Constitución Federal, puede calificarse como originario y, por ende, que esté legitimado para ejercer ese medio de control constitucional.

En este sentido, se aclaró que si bien en los casos relativos a las Delegaciones y al Tribunal Electoral del Distrito Federal, se sostuvo que el artículo 105, fracción I, Constitucional no contiene un listado limitativo, sino enunciativo de los poderes, órganos o entes legitimados para promover controversias constitucionales, ello necesariamente debía verse dentro del sistema federal y del principio de división de poderes, pues no es posible adicionar o adscribir a cualquier tipo de órganos para otorgarles legitimación activa, dado que, como ya ha señalado el Pleno, el listado que establece dicho numeral se encuentra vinculado a los citados órdenes jurídicos y a lo previsto en el artículo 49 Constitucional.

Se precisó que en cuanto al precedente en el que se reconoció legitimación activa al Tribunal Electoral del Distrito Federal, en realidad el Pleno no había realizado ninguna interpretación extensiva del artículo 105, fracción I, para introducirlo dentro de los órganos legitimados para promover este tipo de juicios, sino que su legitimación activa derivó de que es un órgano integrante del Distrito Federal, en términos del artículo 122, base primera, fracción V, inciso f), así como de sus funciones, y toda vez que el inciso k) del artículo 105, fracción I, alude a conflictos entre dos "órganos de gobierno", se le consideró como tal. Lo que también aconteció tratándose de las delegaciones políticas del Distrito Federal, en términos del artículo 122, base tercera, fracciones I y II, constitucional.

Concluyendo por tanto, la mayoría del Tribunal en Pleno, que al aludir el artículo 105, fracción I, a diversos órdenes jurídicos, los supuestos que se pueden adscribir a los mismos son *exclusivamente* las diversas combinaciones que pudieran suscitarse, sin que sea posible incluir órganos, poderes o entes no previstos específicamente en el dispositivo en comento. Por lo que, si bien el Instituto Federal Electoral se ha creado en el artículo 41 Constitucional, como un órgano constitucional autónomo, autoridad en materia electoral federal, independiente en sus decisiones

[75] Resolución dictada en sesión de 12 de junio de 2007.

y en su funcionamiento, sin que esté ubicado en alguno de los Poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo o Judicial), ello no se traduce en que sea un órgano originario del Estado, aun cuando su ámbito competencial se delimite en la propia Norma Fundamental, ya que, no deriva del sistema federal y del principio de división de poderes, entre los cuales no encuadran aquellos órganos que, dada la evolución del Estado, se han establecido con la finalidad de auxiliar en el ejercicio de ciertas funciones estatales. Criterio que fue ampliamente debatido por los integrantes del Pleno, aprobándose por una mayoría de seis votos a favor y cinco en contra.[76]

Nos parece que este precedente adquiere especial relevancia, ya que, si bien la Suprema Corte al resolver la diversa controversia constitucional 31/2006, promovida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, en nuestra opinión, dio un importante paso al establecer que la fracción I del artículo 105 Constitucional no es limitativa; a partir de lo resuelto tratándose del Instituto Federal Electoral, delimitó que ello no significa que puedan *adicionarse* cualquier tipo de órganos o entes, puesto que en todo caso los que enuncia la Constitución siempre se refieren a aquellos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes, lo que en cierta medida ha cerrado la procedencia de la controversia constitucional tratándose de órganos que, dada la actual estructura del Estado, forman parte esencial de éste, con atribuciones constitucionalmente expresas.

Ahora, aun cuando hemos señalado que, dado el objetivo de este trabajo y la abundancia de criterios, no sería posible pronunciarnos respecto de cada criterio que se ha emitido, estimamos que en este caso sí es necesario, dado los efectos que tiene sobre la controversia constitucional, como garantía procesal.

En este tenor, si partimos de la propia interpretación que había realizado la Corte acerca de que las hipótesis de legitimación que contiene el artículo 105, fracción I, no deben entenderse de manera nominal o limitativa, por lo que, para decidir en cada caso si determinado órgano que conforma el Estado, aunque no se cite expresamente, tiene legitimación para promover una controversia constitucional, se debe atender al objeto de este medio de control constitucional, que es salvaguardar el orden y la supremacía constitucional, en tratándose de la asignación de competencias que hace la propia Norma Fundamental; entonces, dicha interpretación permitía

[76] Resulta de sumo interés acudir al voto particular formulado por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, y al que se adhirieron los ministros Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero y Silva Meza.

comprender al Instituto Federal Electoral, sin que ello se tradujera en la *adición* de un órgano que no está comprendido en las hipótesis de conflicto que enuncia el multicitado artículo 105, fracción I.

Sin que obste a lo anterior que en el caso de las delegaciones o del Tribunal Electoral del Distrito Federal, se presentara la particularidad de que por tratarse de una entidad *sui generis* del Estado mexicano, al ser la sede de los Poderes federales y, por ende, no existir poderes locales sino, precisamente, órganos de gobierno, en el inciso k) del artículo 105 Constitucional se aluda a controversias o conflictos entre "órganos de gobierno del Distrito Federal", pues tal circunstancia, aunque se trate de un concepto que revista una mayor amplitud, a nuestro parecer, no representa una diferencia que lleve a dar un alcance a aquella acepción que no pueda darse con otros supuestos que contiene dicho numeral. En nuestra opinión, de igual manera que la Corte, partiendo del marco constitucional que rige al Distrito Federal, adscribió a dicha acepción, a las delegaciones y al tribunal electoral, podría haberlo hecho respecto del Instituto Federal Electoral, ya que tanto en una como en otra hipótesis el artículo 105 no contiene ni una definición ni una limitante de quiénes son la "Federación", los "Estados", o bien, los "órganos de gobierno" del Distrito Federal, que enuncia el mencionado numeral 105, por ende, corresponde a la Suprema Corte interpretar de acuerdo al texto constitucional vigente, qué entes podrían encuadrar en tales vocablos, como lo hizo en aquellos casos, y que innegablemente no derivan ni del sistema federal ni del principio de división de poderes, entendido en su concepción tradicional.

Por consiguiente, consideramos que el caso del Instituto Federal Electoral era una oportunidad de pasar de esa interpretación inicial de la Corte acerca de que sólo los órganos originarios o primarios del Estado podrían promover controversia constitucional –que innegablemente tuvo su mérito para ir delimitando las hipótesis contenidas en los incisos a) al k) de la fracción I del artículo 105-, y que además de cierta manera ya había superado al interpretar el citado inciso k), hacia una interpretación que más allá de esa calidad, permitiera atender a la evolución del Estado Constitucional, que ya no se basa en el esquema tradicional de división de poderes, y ha llevado a que actualmente en la Constitución mexicana se establezcan, por ejemplo, órganos constitucionales autónomos -como el Instituto Federal Electoral, la Comisión de Derechos Humanos, el Banco de México, etcétera-, pudiendo eventualmente establecerse algún otro conforme las necesidades del Estado lo requiera; por lo que, aun cuando innegablemente no

podemos darle a estos órganos el carácter de originarios -según los ha entendido la Corte como aquellos derivados del sistema federal y del principio de división de poderes-, pues, evidentemente no lo son, como tampoco partir sólo de que en la Norma Fundamental se prevea su existencia, inclusive aun cuando se establezcan sus atribuciones, pues, sostenerlo así, llevaría a estimar que los tribunales agrarios o los contencioso administrativos; el ministerio público; las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y cualquier otro enunciado en algún dispositivo constitucional, también estuviera englobado en la fracción I del artículo 105, más sin embargo, atendiendo a sus características sí reconocerle legitimación, como se hizo en los precedentes relativos al Distrito Federal.

Así, lo que a nuestro parecer importa para efectos de la legitimación activa, no es conferirle necesariamente al Instituto Federal Electoral o a cualquier otro similar, el carácter de órgano originario del Estado, para, de ahí, concluir que tiene legitimación, sino mas bien, verificar si por la naturaleza y atribuciones es un órgano del Estado, esto es, un órgano cuya existencia, configuración, competencia y su cooperación en las funciones esenciales del Estado, dan un cuño característico a la estructura constitucional, de tal forma que no podría suprimirse del esquema estatal sin afectar la configuración del Estado; y, en ese tenor, los conflictos que surjan entre aquél y algún otro órgano o poder estatal deben ser objeto de control constitucional, a través de la controversia constitucional, que es el medio de control jurisdiccional creado para ese fin. En otras palabras, atendiendo a la estructura de un Estado Constitucional contemporáneo, lo importante, para efectos de la controversia constitucional, será que sea un órgano constitucional del Estado, originario o no.

Bajo este parámetro, si partimos de que, conforme al artículo 41, fracción III, constitucional, el Instituto Federal Electoral es un órgano constitucional autónomo, autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con las atribuciones que expresamente le confiere dicho numeral, realizando una función esencial en un Estado constitucional y democrático, entonces, dicho Instituto sí encuadra dentro de los supuestos a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal. De lo contrario, resulta un contrasentido aceptar por un lado que las Delegaciones o el Tribunal Electoral del Distrito Federal son órganos de gobierno y entonces la Corte puede conocer de las controversias que surjan entre ellos y los demás órganos de la entidad, pero no lo son los institutos electorales

porque no derivan estrictamente del sistema federal o del principio de división de poderes, cuanto tampoco aquéllos tienen esa característica.

En efecto, si retomamos la postura de la Corte acerca de cuál es el objeto de las controversias constitucionales, a saber, en principio, la protección del ámbito de competencias de los órganos o poderes y, en última instancia, la salvaguarda de la supremacía constitucional, luego, bajo un ejercicio interpretativo, en el que vista la evolución del Estado ha llevado a que constitucionalmente se configuren determinados órganos a fin de realizar ciertas funciones estatales, como son los órganos constitucionales autónomos, dejando atrás el tradicional esquema de división de poderes, y confiriéndoles expresamente en el texto fundamental atribuciones dentro de la estructura de un Estado constitucional, así como autonomía frente a los poderes tradicionales, entonces, sí es posible considerarlo como uno de los entes que el artículo 105, fracción I, comprende.

Lo anterior encuentra correspondencia no sólo con las interpretaciones que había sostenido la Corte, al aceptar la legitimación activa de órganos tales como las Delegaciones y el Tribunal Electoral del Distrito Federal, sino, aún más, anteriormente a la reforma del artículo 105 efectuada en 1994, el Tribunal había determinado que, aun cuando tal precepto no contemplaba expresamente a los municipios, sin embargo, al constituir éstos un orden jurídico, sí podían promover controversia constitucional –lo que, además, evidentemente constituyó una adición al texto que en ese momento tenía el artículo 105, pero que atendía a la conformación del Estado-.

Esperamos que en un futuro se avance en una interpretación progresiva de la estructura del Estado, que permita que a través de la controversia constitucional se conozca de todos aquellos conflictos competenciales entre los órganos del Estado, que puedan surgir derivados del Estado Constitucional moderno, al ser ésta la razón de una garantía constitucional procesal, como la que ahora nos ocupa.Esto sin desconocer que sería plausible una reforma constitucional que comprenda expresamente los conflictos en cuestión.

Señalado lo anterior, resta comentar que, siguiendo la interpretación que realizó la mayoría del Tribunal en Pleno al determinar que el Instituto Federal Electoral carecía de legitimación activa en controversia constitucional, la Segunda Sala determinó que los institutos estatales electorales no tienen legitimación activa para promover controversia constitucional, al

tratarse de órganos constitucionales autónomos que no se pueden ubicar en alguno de los supuestos del artículo 105, fracción I, Constitucional, ni siquiera por aplicación analógica.[77]

En la misma línea, la Primera Sala determinó que un órgano constitucional autónomo local, encargado del acceso a la información pública –como en el caso lo era el Instituto Morelense de Información Pública y Estadística-, no tiene legitimación activa en controversia constitucional, al no encontrarse previsto un órgano de esa índole ente los sujetos legitimados para promoverla, enunciados en el artículo 105 fracción I, constitucional, esto es, entre los órganos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes, cuyo ámbito competencial se encuentra delimitado en la Constitución Federal, lo que no acontece con ese tipo de órganos constitucionales autónomos estatales, que si bien constitucionalmente tienen delimitadas sus atribuciones, no derivan directamente del sistema federal y del principio de división de poderes, por lo que en estos casos procede desechar de plano la demanda promovida por ese tipo de órganos.[78]

En este tenor, siguiendo los criterios que ha sentado la Suprema Corte respecto de la interpretación del artículo 105, fracción I, incisos a) al k), constitucional, podemos sostener que, hasta el momento, las entidades, poderes u órganos legitimados para promover este medio de control constitucional son los siguientes:

1.- Los niveles de gobierno establecidos en la propia Constitución Federal [incisos a), b), d), e), f), i), j)], es decir:

a) La Federación, a través de los poderes legislativo y ejecutivo;

---

[77] **INSTITUTOS ESTATALES ELECTORALES. NO TIENEN LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA PROMOVER CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL**. Si bien es cierto que los Institutos Estatales Electorales funcionan como órganos constitucionales autónomos, este hecho no les confiere legitimación para promover controversia constitucional, puesto que, en primer lugar, no se pueden ubicar en alguno de los presupuestos del artículo 105, fracción I, de la Norma Fundamental, ni siquiera mediante la aplicación por analogía; y, en segundo término, el Constituyente nunca aludió a los órganos constitucionales autónomos, en los procesos de reforma al citado artículo 105 constitucional, en virtud de que ese numeral es claro al establecer qué organismos podrán ser parte actora en una controversia constitucional, de la cual conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que no es posible sostener que a tal hipótesis normativa pueda adscribirse algún otro supuesto.
Recurso de reclamación 3/2010-CA, derivado de la controversia constitucional 119/2009. Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes. 17 de marzo de 2010. Cinco votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Mariana Mureddu Gilabert. Tesis 2ª.XXVIII/2010, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 2252.

[78] Recurso de reclamación 54/2009-CA derivado de la controversia constitucional 61/2009, resuelto por la Primera Sala, en sesión de 26 agosto de 2009.

b) Los Estados, a través de cualquiera de los poderes estatales, o bien, por conducto de alguno de ellos o en forma conjunta si así lo dispone su legislación;

c) Los Municipios; y

d) El Distrito Federal, a través de cualquiera de sus órganos de gobierno.

2.- Los Poderes Federales [inciso c)]:

a) El Poder Ejecutivo, y

b) El Congreso de la Unión o cualquiera de las Cámaras que lo integran (de Diputados y Senadores) e incluso la Comisión Permanente (órgano que funciona durante los períodos de receso del Congreso de la Unión).

3.- Los Poderes Locales [inciso h)]:

a) Legislativo;

b) Ejecutivo, y

c) Judicial.

4.- Los Órganos de Gobierno del Distrito Federal [inciso k)]:

a) El Jefe de Gobierno;

b) La Asamblea Legislativa;

c) El Tribunal Superior de Justicia;

d) Las Delegaciones Políticas; y

e) El Tribunal Electoral.

2.2.2. Legitimación pasiva

Por cuanto hace a la legitimación pasiva, ya adelantábamos que la Corte ha precisado que no se requiere necesariamente que sea un órgano originario del Estado, sino que tratándose de este tipo de legitimación, también la podrán tener los órganos derivados, por ende, al analizar este tipo de legitimación debe atenderse a la subordinación jerárquica del órgano en comento. Así, para la Corte, sólo puede aceptarse que tiene legitimación pasiva un órgano derivado, si es autónomo de los demás órganos que, siendo demandados, se enumeran en la fracción I del artículo 105 constitucional.

Lo anterior, se ha sostenido por el Pleno, porque en caso de que un órgano derivado esté subordinado jerárquicamente a otro ente o poder de los que señala el mencionado artículo 105, será éste último a quien deberá tenerse como demandado, y el que en todo caso para cumplir la sentencia tendrá la obligación de girar a todos sus subordinados las órdenes e instrucciones necesarias a fin de lograr dicho cumplimiento, y estos últimos, la obligación de acatarla aun cuando no se les haya reconocido el carácter de demandados.[79]

Para mejor comprensión de esta distinción dada por la Corte, referiremos algunos casos que, en la práctica, se han presentado, con motivo de diversas controversias constitucionales, y en los que la Suprema Corte ha reconocido legitimación pasiva a determinados órganos "derivados", a saber:

a) Los Secretarios de Estado tienen legitimación pasiva en una controversia constitucional cuando hayan intervenido en el refrendo de los decretos o reglamentos emitidos por el Jefe del Ejecutivo, al ser un acto que reviste autonomía, puesto que constituye un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, criterio que se ha sostenido también respecto de la figura del refrendo a nivel local, por igualdad de razón.[80]

---

[79] **LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS.** Tomando en consideración que la finalidad principal de las controversias constitucionales es evitar que se invada la esfera de competencia establecida en la Constitución Federal, para determinar lo referente a la legitimación pasiva, además de la clasificación de órganos originarios o derivados que se realiza en la tesis establecida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P. LXXIII/98, publicada a fojas 790, Tomo VIII, diciembre de 1998, Pleno, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA.", para deducir esa legitimación, debe atenderse, además, a la subordinación jerárquica. En este orden de ideas, sólo puede aceptarse que tiene legitimación pasiva un órgano derivado, si es autónomo de los sujetos que, siendo demandados, se enumeran en la fracción I del artículo 105 constitucional. Sin embargo, cuando ese órgano derivado está subordinado jerárquicamente a otro ente o poder de los que señala el mencionado artículo 105, fracción I, resulta improcedente tenerlo como demandado, pues es claro que el superior jerárquico, al cumplir la ejecutoria, tiene la obligación de girar, a todos sus subordinados, las órdenes e instrucciones necesarias a fin de lograr ese cumplimiento; y estos últimos, la obligación de acatarla aun cuando no se les haya reconocido el carácter de demandados.
Controversia constitucional 26/99. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 24 de agosto de 2000. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis P./J. 84/2000. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Agosto de 2000, p. 967.

[80] **SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO.** Este Alto Tribunal 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, no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, 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 atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento

b) Tratándose de la Comisión Federal de Competencia Económica, que si bien no es un órgano originario del estado, sino derivado, porque, al ejercer sus atribuciones lo hace con autonomía y plena potestad, por ende, tiene legitimación pasiva en las controversias constitucionales, pues dicta sus resoluciones con plena autonomía.[81]

c) En cuanto a los órganos de fiscalización superior, federal y estatales, el Pleno ha determinado que, en atención a la configuración constitucional y legal que actualmente tienen respecto de la revisión de la cuenta pública, si bien se trata de órganos auxiliares de la Cámara de

---

procesal y al espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si conforme a los artículos 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de Estado reviste autonomía, por constituir un medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal, es de concluirse que los referidos funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia.

Controversia constitucional 5/2001. Jefe del Gobierno del Distrito Federal. 4 de septiembre de 2001. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y César de Jesús Molina Suárez. Tesis: P./J. 109/2001. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Septiembre 2001, página 1104.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA PARA COMPARECER EN AQUÉLLA, TANTO RESPECTO DEL REFRENDO, COMO DE LA PUBLICACIÓN DE LOS DECRETOS DEL GOBERNADOR. Conforme a los artículos 3o., fracción I, inciso a), 8o., 12, 16, 18, 31, fracción I y 32, fracción XXXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis Potosí, para el despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias y entidades de la administración pública centralizada, de la cual forma parte la Secretaría General de Gobierno, cuyo titular, entre otras atribuciones, tiene la de refrendar las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones que el Gobernador expida o promulgue, para que sean obligatorios, así como la de administrar y publicar el Periódico Oficial del Estado. En esa virtud, el Secretario General de Gobierno del Estado de San Luis Potosí tiene legitimación pasiva para comparecer en controversia constitucional conforme a los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues está obligado legalmente a satisfacer, autónomamente, las exigencias que se le demandan respecto del refrendo de los decretos del Gobernador del Estado y su publicación.

Controversia constitucional 15/2003. Municipio de San Luis Potosí. 17 de agosto de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Roberto Rodríguez Maldonado. Tesis: P./J. 104/2004, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Octubre de 2004, página 1817.

[81] **COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, PUES EMITE RESOLUCIONES CON PLENA AUTONOMÍA.** De la interpretación armónica de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10 de su Ley Reglamentaria y 23 y 24 de la Ley Federal de Competencia Económica, se advierte que la Comisión Federal de Competencia cuenta con legitimación pasiva en controversias constitucionales, ya que, aun cuando no es un órgano originario del Estado, sino derivado, al ejercer sus atribuciones relativas a la prevención, investigación y combate de monopolios, prácticas monopólicas y concentraciones, lo hace con autonomía y plena potestad, inclusive para ejecutar sus determinaciones.

Controversia constitucional 1/2001. Gobernador Constitucional del Estado de Durango. 6 de enero de 2004. Mayoría de ocho votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza. Tesis P./J. 10/2004. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Marzo de 2004, página 1056.

Diputados, en el caso del ámbito federal, o bien, de las legislaturas, para el supuesto de las entidades federativas, lo cierto es que, al conferírseles autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, incluso para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la legislación aplicable, entonces, si en una controversia constitucional se impugnan actos que fueron emitidos en ejercicio de tales atribuciones, tienen legitimación pasiva.[82] Criterio que se ha reiterado en múltiples precedentes, máxime porque en los últimos años la mayor parte de las entidades federativas al configurar sus propios órganos de fiscalización estatal, han reformado su marco constitucional y legal siguiendo en gran medida el esquema de conformación y facultades del órgano superior de fiscalización federal.

d) También se ha admitido la legitimación pasiva de un órgano de acceso a la información pública, precisamente, al tener plena autonomía en el ejercicio de sus atribuciones.[83]

e) Respecto de los tribunales contencioso administrativos, la Suprema Corte estableció que tienen legitimación pasiva en controversias constitucionales, puesto que, en términos de la legislación aplicable en la entidad –en ese caso conforme a la legislación del Estado de Nuevo León-, dicho tribunal cuenta con plena autonomía y jurisdicción para dictar sus resoluciones, por lo que, aun cuando forma parte de la administración pública local, no depende jerárquicamente de los órganos originarios estatales.[84]

---

[82] Controversia constitucional 61/2004, resuelta en sesión de ….

[83] **INSTITUTO COAHUILENSE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, PUES EJERCE SUS ATRIBUCIONES CON PLENA AUTONOMÍA.** De los artículos 7º de la Constitución Política del Estado de Coahuila y 2º., 5º., 7º., 8º., 9º., 18, 19 y 40 de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, se advierte que éste es un organismo público autónomo cuyo origen, competencia e integración están previstos en la Constitución Política de dicha entidad federativa, y que tiene completa libertad de acción para tomar sus decisiones, pues su competencia no es compartida o derivada de algún otro ente estatal. Además es un organismo independiente en sus funciones y decisiones, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía política, en tanto que está facultado para resolver con libertad los asuntos de su competencia, sin interferencia de otros poderes u organismos públicos autónomos, salvo los medios de control que establezcan las disposiciones legales aplicables. En este sentido, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública tiene legitimación pasiva en las controversias en las que se impugnen sus actos.
Controversia constitucional 61/2005. Municipio de Torreón, Estado de Coahuila. 24 de enero de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez. Tesis P./J. 52/2008, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, página 962.

[84] **TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES EN VIRTUD DE QUE EMITE SUS DETERMINACIONES DOTADO DE PLENA AUTONOMÍA Y JURISDICCIÓN.** Conforme a los

Aunado a lo anterior, la Corte ha establecido que cuando en controversia constitucional se impugna una norma general, debe llamarse a juicio, como demandados, a los órganos legislativo y ejecutivo que la expidieron y promulgaron, aun cuando no se combata la constitucionalidad de esos actos por vicios propios[85]; igualmente ha sentado, que sólo debe llamarse a juicio, con ése carácter, a quienes integran los poderes de la Federación que intervienen en el proceso de formación de un tratado internacional, cuando éste se impugna vía controversia.[86]

---

artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 63, fracción XLV, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León; 54 y 55 de la Ley Orgánica de la Administración Pública y 2° de la Ley de Justicia Administrativa, los dos últimos ordenamientos también del Estado de Nuevo León, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de dicha entidad federativa goza de plena autonomía y jurisdicción para dictar sus resoluciones. En ese tenor, resulta evidente que el aludido Tribunal tiene legitimación pasiva en controversias constitucionales, pues aun cuando es un órgano integrante de la administración pública local, no depende de los órganos originarios estatales.

Controversia Constitucional 58/2006. Poder Judicial del Estado de Nuevo León. 23 de agosto de 2007. Mayoría de nueve votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Nínive Ileana Penagos Robles. Tesis P./J. 15/2008, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1874.

[85] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA**. De la exposición de motivos del 6 de abril de 1995 y del dictamen de la Cámara de Origen del 10 de abril del mismo año, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con su artículo 10, fracción II, se advierte que tienen la calidad de demandados en la controversia constitucional contra disposiciones generales los órganos que las hubiesen expedido y promulgado, pues intervinieron en diferentes etapas del proceso legislativo con que culminaron, además de que para su validez se requiere tanto de la aprobación como de la promulgación, lo que justifica que sea indispensable que concurran ambos entes al juicio, aunque no se reclamen vicios propios de cada una de las etapas legislativas, ya que el propósito de que se les llame como demandados es que sostengan la validez de la norma general, pero, principalmente, lograr una adecuada tramitación y resolución de las controversias constitucionales. Sin embargo, si lo que se reclama es una omisión legislativa, tampoco será obligatorio llamar a juicio a la autoridad que debió llevar a cabo la promulgación, pues es evidente que a este acto no se le atribuyente vicios propios.

Controversia constitucional 7/2005. Municipio de Carmen, Estado de Campeche. 28 de noviembre de 2006. Mayoría de siete votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Juan Díaz Romero y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Encargado del engrose: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Israel Flores Rodríguez. Tesis P. XV/2007. Pleno. Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1534.

[86] **TRATADOS INTERNACIONALES. PARA DEMANDAR SU INVALIDEZ EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ÚNICAMENTE DEBE LLAMARSE A JUICIO A LAS AUTORIDADES INTEGRANTES DE LOS PODERES DE LA FEDERACIÓN QUE INTERVINIERON EN SU PROCESO DE FORMACIÓN**. Si bien es cierto que conforme a los artículos 89, fracción X y 76, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la celebración, aprobación y ratificación de los tratados internacionales son atribuciones exclusivas de los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federales, que los artículos 94, párrafo octavo y 105, fracción II, inciso b) y c), de la propia Constitución Federal, cuando alude a los tratados señalan expresamente que son aquellos ‘celebrados por el Estado Mexicano’, que los compromisos adquiridos en esos instrumentos obligan a éste, también lo es que de ello no se infiere que para demandar la invalidez de un tratado en una controversia constitucional deba intentarse la acción llamando a juicio a los tres Poderes Federales y a todas y cada una de las entidades federativas, es decir, al Estado Mexicano, pues tal extremo no deriva del referido artículo 105

Por último, también se ha dejado sentado que los municipios tienen legitimación pasiva, cuando se impugna una reforma o adición a la Constitución local, cuando conforme a dicho marco constitucional, es necesaria la participación de los mismos para la validez de tales reformas o adiciones y, por ende, forman parte de la emisión de la norma impugnada.[87]

2.2.3 El tercero interesado

Como señalamos inicialmente en este Capítulo, una de las partes en la controversia constitucional, es el tercero interesado, que, de acuerdo con el citado artículo 10, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia, tendrán ese carácter "las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse".

---

constitucional, ni de su ley reglamentaria, y sí, en cambio, que en tal supuesto sólo resultan demandadas las autoridades integrantes de los Poderes de la Federación que intervinieron en su proceso de formación, como representantes de toda la nación.
Controversia constitucional 33/2002. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 29 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer. Tesis P./J. 85/2004, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1257.

[87] **LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUENTAN CON ELLA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA CUANDO SE IMPUGNA UNA REFORMA O ADICIÓN A LA CONSTITUCIÓN LOCAL.** Del artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de su exposición de motivos del 6 de abril de 1995, se advierte que tendrá la calidad de demandado en la controversia constitucional contra disposiciones generales la entidad, poder u órgano que hubiese intervenido en su emisión y promulgación, siempre que tal participación en el proceso legislativo sea necesaria para la validez de la norma impugnada, en el entendido de que sólo podrán concurrir al juicio los órganos estatales originarios, mas no los derivados o subordinados. En ese orden de ideas, si para que las reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California formen parte de ella deben satisfacerse, entre otros requisitos, el de la votación mayoritaria de los Ayuntamientos de la entidad federativa, en términos de los artículos 34 y 112 de la Constitución Local, es inconcuso que debe tenérseles como demandados y con legitimación pasiva en la controversia constitucional en la que se cuestione una norma local constitucional, ya que para la validez de tales reformas o adiciones es necesaria la participación de los municipios y, por ende, forman parte de la emisión de la norma general impugnada, actuando como órganos originarios diferenciados del Congreso Local en el procedimiento legislativo especial de referencia.
Controversia constitucional 32/2007. Poder Judicial del Estado de Baja California. 20 de enero de 2009. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortíz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Roberto Lara Chagoyán, Israel Flores Rodriguez y Oscar Palomo Carrasco. Tesis P./J. 106/2009, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 1245.

Se trata de un tema que, en la práctica, conforme se han ido presentando controversias constitucionales a lo largo de los casi últimos quince años, ha originado cierta problemática derivado de la propia materia de la litis de cada caso concreto, que ha obligado a que la Corte se pronunciara, si en esos casos determinada entidad, poder u órgano tenía el carácter de tercero interesado, o bien, si un particular puede tener tal carácter.

En principio señalaremos que el Pleno, al resolver la controversia constitucional 36/2003[88], estableció que la *ratio legis* de la participación de los terceros interesados en este medio de control constitucional obedece a que, siendo ajenos a la relación contenciosa que se presenta entre actor y demandado, pueden resultar afectados por la resolución que se llegue a dictar. Por ende, es llamado a juicio para defender sus propios intereses frente a dicha eventualidad.

Por su parte, la Primera Sala ha señalado que la admisión de un ente como tercero interesado no puede generar ningún agravio material ni a la parte actora ni a la demandada, no reparable en sentencia definitiva, ya que, en concordancia con lo dicho por el Pleno, en caso de que el órgano que se tenga como tercero interesado en una controversia constitucional, careciera de ese carácter, corresponde a la Corte determinarlo al momento de analizar la legitimación de las partes en la sentencia de fondo, desestimando en su caso las pruebas y manifestaciones que hubieren sido aportadas por él durante el juicio.[89]

Siguiendo estos criterios, también la Primera Sala, al conocer del recurso de reclamación 39/2008-CA, derivado de la controversia constitucional 104/2008, en el que se impugnaba por parte del Poder Ejecutivo Federal el haber sido llamado a juicio con el carácter de tercero interesado, señaló que conforme al citado artículo 10, fracción III, sólo es necesario que se verifique una posibilidad de afectación por la sentencia que llegue a dictarse, no así que sea necesario comprobar que tal afectación exista al momento en que se presenta la demanda de controversia constitucional; que el hecho de que un poder, órgano o ente, llamado a juicio con tal carácter, considere que no lo tiene, no es una cuestión o aspecto que pueda ser objeto de impugnación vía recurso de reclamación, en tanto no le causa perjuicio alguno, pues su participación dentro del juicio, al no tener ningún tipo de carga procesal, es de carácter

[88] Resuelta en sesión de 4 de noviembre de 2003, del tribunal en Pleno.

voluntario. Esto es, corresponde a dicho poder, órgano o ente decidir si comparece o no a la controversia constitucional en atención a la posible afectación que pudiera resentir, por lo que, de considerar que ello no se actualiza, podrá decidir si participa o no dentro del procedimiento; puntualizó además la Sala, que ni la parte actora ni la demandada pueden reclamar el que no se llame a juicio a un tercero interesado, pues ello no limita su oportunidad de demostrar la constitucionalidad o no de los actos reclamados y defender sus propios intereses. Luego, la admisión o no de un ente público como tercero interesado no puede generar agravio alguno a las partes.

Considerando por tanto la Sala, que corresponde al Ministro instructor determinar sobre la pertinencia o no de llamar a juicio como terceros interesados a aquellos sujetos que puedan resultar afectados por la sentencia de fondo, con base en los elementos con que cuenta al resolver la admisión de la demanda, o bien, en cualquier momento de la instrucción, de acuerdo a las constancias que obren en el expediente.

Concluyéndose de esta manera por la Sala, que no es posible impugnar la inclusión de un tercero interesado en el auto admisorio, vía recurso de reclamación, por lo siguiente: a) resulta difícil determinar definitivamente en ese momento procesal la posible afectación que la sentencia puede causar; b) no se genera ningún perjuicio ni al que se tiene con tal carácter ni a ninguna de las otras partes, más bien se salvaguarda la debida comparecencia de un órgano que pudiera resultar afectado por la sentencia y c) la pertinencia de dicho llamado, una vez que se encuentre debidamente concluida la instrucción e integrados los argumentos y pruebas correspondientes, puede ser revisada al momento de dictar la sentencia definitiva.

Aunado a ello, el Pleno ha establecido que la falta de emplazamiento de un tercero interesado no lleva a reponer el procedimiento para que ello se subsane, cuando se advierta que la sentencia no le deparará agravio alguno.[90]

---

[89] Recurso de reclamación 28/2008, derivado de la controversia constitucional 39/2007, resuelto por la Primera Sala en sesión de 1 de octubre de 2008, unanimidad de cinco votos.

[90] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EMPLAZAMIENTO DE POSIBLES TERCEROS INTERESADOS. SU FALTA NO PORVOCA LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO CUANDO SE ADVIERTE QUE LA SENTENCIA QUE SE DICTE NO SERÁ CONTRARIA A SUS INTERESES.** Encontrándose una controversia constitucional en estado de resolución y advirtiéndose de su estudio que no se llamó a juicio a posibles terceros interesados, no procede reponer el procedimiento si de su análisis se desprende que el sentido de la resolución que se dicte no será contrario a sus intereses y, por ende, no les causará agravio alguno; además, a nada práctico conduciría y únicamente retardaría el procedimiento y la resolución del asunto.

La problemática acerca de quién podrá tener el carácter de tercero interesado en determinado asunto, ha generado algunos criterios que nos permitirán comprender mayormente esta calidad:

- Tiene el carácter de tercero interesado el Congreso estatal cuando la controversia constitucional verse sobre el ejercicio jurisdiccional respecto de un tramo carretero ubicado en la entidad federativa, al corresponderles otorgar o negar el consentimiento para que los poderes federales ejerzan jurisdicción sobre bienes de servicio público o de uso común, ubicados en su territorio[91];

- Que no tiene ese carácter el Tribunal Contencioso Administrativo del Estado, cuando se impugne en controversia constitucional el nombramiento de los magistrados que lo integran[92];

Controversia constitucional 2/95. Jesús Hinojosa Tijerina. José Martínez González y Miguel Gómez Guerrero, en su carácter de Presidente Municipal, Secretario y Síndico Segundo del Ayuntamiento del Municipio de Monterrey, Estado de Nuevo León, respectivamente, contra el Gobernador, Secretario General de Gobierno y Congreso estatal del propio Estado. 13 de mayo de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis P./J. 46/97, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Junio de 1997, página 396.

[91] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONGRESO ESTATAL TENDRÁ LA CALIDAD DE TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO, CUANDO LA LITIS VERSE SOBRE EL EJERCICIO JURISDICCIONAL RESPECTO DE UN TRAMO CARRETERO UBICADO DENTRO DE LA ENTIDAD RESPECTIVA.** Conforme al artículo 10, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la entidad, poder u órgano que en una controversia constitucional no tenga el carácter de actor o demandado, tendrá la calidad de tercero interesado cuando pudiera resultar afectado por la sentencia que llegare a dictarse. En congruencia con lo anterior y tomando en consideración que acorde con el artículo 132 de la Constitución Federal corresponde a las Legislaturas Estatales otorgar o negar el consentimiento para que los poderes federales ejerzan jurisdicción sobre bienes de servicio público o de uso común ubicados dentro del territorio de su Estado, resulta evidente que cuando la litis constitucional verse sobre el ejercicio jurisdiccional respecto de un tramo carretero ubicado dentro de alguna entidad federativa, debe llamarse a juicio al Congreso del Estado por tener el carácter de tercero interesado.
Recurso de reclamación 75/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 55/2002. Estado de Chihuahua. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis P./J. 51/2005, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXI, Mayo de 2005, página 1018.

[92] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERVENIR COMO TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO, CUANDO SE IMPUGNA EL NOMBRAMENTO DE UNO DE LOS MAGISTRADOS QUE LO INTEGRAN.** Conforme al artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 de su Ley Reglamentaria, se advierte que el Poder Reformador de la Constitución otorgó el carácter de parte para intervenir en una controversia constitucional como actor, demandado o tercero interesado a la Federación, al Distrito Federal, a los Estados, a los Poderes de las entidades federativas, a los Municipios, al Poder Ejecutivo Federal, al Congreso de la Unión, a sus Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, y a los órganos del Gobierno del Distrito Federal. Por tanto, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México carece de legitimación procesal para intervenir como tercero interesado en una controversia constitucional en la que se impugna el nombramiento de uno de los Magistrados que lo integran, pues

- Que tampoco tienen el carácter de tercero interesados, los municipios de la entidad federativa, distintos a los Municipios actores, cuando se impugnan normas generales estatales, pues, en este caso, conforme al artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal y 42 de su Ley Reglamentaria, la sentencia que declare la invalidez, si bien tiene efectos generales, éstos se circunscribirán sólo a los municipios actores, sin afectar los derechos de los demás municipios de la entidad, respecto de los cuales la norma general reclamada seguirá siendo de observancia obligatoria, por lo que es innecesario llamarlos a juicio como terceros interesados; estimamos necesario puntualizar que este criterio adolece, a nuestro juicio, de una imprecisión, consistente en afirmar que en los supuestos del inicio i) de la fracción I del artículo 105 constitucional (controversia entre un Estado y uno de sus municipios), los efectos de la sentencia, **si bien son generales,** sólo se limitarán a los municipios actores, lo que, en nuestra opinión, evidentemente, es inexacto, pues de acuerdo al penúltimo y último párrafos de la fracción II del artículo 105 sólo tendrá efectos relativos, es decir, sólo se declara la invalidez de la disposición general respecto del Municipio actor, como detallaremos más adelante, por lo que es incongruente afirmar que tiene efectos generales, pero que se limitarán al municipio actor;[93]

---

además de que no se ubica en alguno de los supuestos previstos en el indicado precepto constitucional, de declararse procedente la controversia y fundada la acción no le causaría un perjuicio, pues los efectos de esa declaratoria se traducirían en que quedara sin efectos la designación del Magistrado, lo cual no afectaría las funciones del órgano jurisdiccional, porque para sesionar la Sala Superior sólo necesita de siete integrantes y las Secciones de tres, y ante la falta de uno de ellos puede integrar Sección alguno de los Magistrados de las Salas Regionales, o bien, un Magistrado Supernumerario.

Controversia constitucional 46/2007. Municipio de Amanalco, Estado de México y otros. 23 de enero de 2008. Cinco votos; la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos votó con salvedades. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco García Sandoval. Tesis 2ª. XIV/2008, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1895.

[93] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE LLAMAR A JUICIO CON EL CARÁCTER DE TERCEROS INTERESADOS A LOS MUNICIPIOS DE UN ESTADO DISTINTOS DE LOS ACTORES, CUANDO SE IMPUGNAN DISPOSICIONES GENERALES ESTATALES, PUES AUNQUE SE DECLARE SU INVALIDEZ, LOS EFECTOS GENERALES SÓLO SE LIMITARÁN A LOS MUNICIPIOS ACTORES.** De conformidad con los artículos 105, fracción II, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, si la controversia constitucional se funda en la fracción I, inciso i), del artículo 105 de la propia Constitución, y se trata de un conflicto sobre una disposición general, entre un Estado, como demandado, y uno o varios de sus Municipios como actores, la resolución que declare su invalidez, si bien tiene efectos generales, éstos se circunscribirán sólo a los Municipios actores que obtuvieron sentencia favorable, sin afectar los derechos de los demás Municipios que no fueron parte de la controversia constitucional, respecto de los cuales la disposición seguirá siendo de observancia obligatoria y, por ende, es innecesario llamarlos a juicio como terceros interesados.

- En el mismo sentido, la Primera Sala, sostuvo que no había lugar a llamar como terceros interesados a ciertos municipios del Estado, distintos del actor, pues se trataba de una controversia constitucional promovida en términos del artículo 105, fracción I, inciso i), constitucional, en cuyo caso los efectos de la sentencia que llegare a declarar la invalidez de la norma general o acto impugnados son sólo respecto de la parte actora, esto es, su eficacia jurídica se limitaría al municipio actor y al órgano estatal demandado. Resolución de la que se advierte la misma imprecisión apuntada respecto del criterio plenario referido.[94]

- También se ha precisado que las Agencias Municipales de un Estado, no tienen carácter de tercero interesados, al no ubicarse en alguno de los supuestos que enuncia el artículo 105, fracción I, Constitucional.[95]

Por otra parte, como ya anunciábamos, un tópico no menor, que en la práctica también se ha presentado en cuanto a la figura del tercero interesado, es el relativo a si los particulares pudieran tener tal carácter en controversia constitucional. En este tema, la Segunda Sala, ha establecido que de la *ratio legis* del artículo 105, fracción I, preinserta con vista a la exposición

---

Recurso de reclamación 85/98-PL, relativo a la controversia constitucional 4/98. Ayuntamiento del Municipio de Puebla y otros Municipios de la misma entidad. 19 de enero de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Impedimento legal: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis P./J. 11/99, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX Abril de 1999, página 282.

[94] Recurso de reclamación 63/2008-CA- derivado de la controversia constitucional 158/2008, resuelto por la Primera Sala en sesión de 18 de febrero de 2009, unanimidad de cinco votos.

[95] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS AGENCIAS MUNICIPALES DEL ESTADO DE OAXACA. CARECEN DE LEGISITMACIÓN PARA INTERVENIR COMO TERCEROS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO.** De lo dispuesto en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso numeral 10 de su ley reglamentaria, se advierte que el Poder Reformador de la Constitución otorgó el carácter de parte para intervenir en una controversia constitucional, como actor, demandado o tercero interesado, a la Federación, al Distrito Federal, a los Estados, a los Poderes de las entidades federativas, a los Municipios, al Poder Ejecutivo Federal, al Congreso de la Unión, a las Cámaras de éste o, en su caso, a la Comisión Permanente y a los órganos del Gobierno del Distrito Federal. Por tanto, las Agencias Municipales del Estado de Oaxaca carecen de legitimación procesal para intervenir como tercero interesados en una controversia constitucional, pues además de que no se ubican en alguna de las hipótesis previstas en el indicado precepto constitucional, de conformidad con el artículo 3, fracción III, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de esa entidad federativa, tales agencias únicamente tienen el carácter de autoridades administrativas inferiores del Municipio y pertenecen a éste como su órgano administrativo.
Recurso de reclamación 295/2003-PL, derivado de la controversia constitucional 49/2003. Titular de la Agencia Municipal de San Juan Bosco Chuxnabán. Municipio de Quetzaltepec. Distrito de Mixe, Estado de Oaxaca. 7 de enero de 2004. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame. Tesis 1ª.XXVI/2004, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Marzo de 2004, página 1355.

de motivos que le dio origen, es que sólo tienen derecho a acudir a este medio de control constitucional, como parte actora, demandada o tercero interesada, las entidades, poderes u órganos enunciados en la propia fracción I, en tanto en estos juicios se cuestionan actos o normas generales provenientes de alguno de esos entes públicos que se estima vulneran directa o indirectamente la esfera competencial de otro ente de igual naturaleza. Por tanto, por medio de este control constitucional no se pueden tutelar intereses de particulares de manera específica y concreta, por lo que no pueden con ningún carácter intervenir en la controversia constitucional para proteger y conservar intereses individuales o personales.

Por lo que, afirma la Sala, un gobernado, por sí mismo, no puede comparecer como tercero interesado, para defender intereses particulares, puesto que, conforme al artículo 105, fracción I, constitucional y el procedimiento legislativo que le dio origen, la controversia constitucional es un mecanismo para proteger la esfera de competencia que la Constitución Federal otorga a los entes previstos en la citada fracción, en la que se establecen limitativamente las entidades, poderes u órganos dotados tanto de la legitimación activa como pasiva en la causa, esto es, la propia Constitución reserva esta garantía constitucional para que a través de ella se ventilen cuestiones constitucionales entre los órganos del Estado en sus tres niveles de gobierno y, por ende excluye la posibilidad de que algún particular, por sí mismo, intervenga como parte actora, demandada o tercero interesada en ese medio de control constitucional o en los recursos derivados de él.[96]

En similares términos resolvió la Primera Sala, estableciendo que de los artículos 10, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia, y 105, fracción I, constitucional, se advierte que para poder acceder como tercero interesado a una controversia constitucional es un requisito legal ser un ente, poder u órgano que tenga legitimación activa para promover una controversia constitucional. Por lo que, determinó que en el caso concreto la empresa moral en cuestión no podía acudir como tercero interesado, al ser evidente que no encuadra en ninguno de los supuestos previstos por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, es decir, no

[96] Recursos de reclamación 47/2009-CA derivado de la controversia constitucional 46/2009; 53/2009-CA derivado de la controversia constitucional 46/2009 y 93/2009-CA derivado de la controversia constitucional 46/2009, resueltos por la Segunda Sala en sesiones de 9 y 23 de septiembre, y 21 de octubre de 2009, respectivamente, por unanimidad de votos.

constituye ninguna entidad, poder u órgano que tenga legitimación activa para promover una controversia constitucional.[97]

2.3. Representación en la controversia constitucional

Considerando lo que hemos señalado al inicio del presente capítulo, en cuanto a *las partes* en un juicio, es conveniente aludir a lo que en cuanto a la representación de dichas partes han sostenido diversos procesalistas.

Para **Cipriano Gómez Lara,** la representación es una institución jurídica de muy amplia significación y aplicación, entraña la posibilidad de que una persona realice actos jurídicos por otra, ocupando su lugar o actuando por ella. Desde luego, la representación, como institución jurídica, tiene aplicaciones en el derecho público o en diversas ramas del derecho privado (derecho civil, derecho mercantil, hereditario, etc.)[98]. Dicho autor señala además que la representación puede ser legal o forzosa y convencional, siendo la primera de ellas, la que el derecho establece con carácter imperativo y la convencional se refiere a la nacida de un pacto, de un convenio o contrato, por cuyo medio, una persona le confiere a otra tal representación.

Ovalle Favela, se refiere a la representación como abogacía, que es la asistencia técnica jurídica prestada a las partes por los abogados. En ese sentido, comenta que en la abogacía, desde el derecho romano, se distinguía entre el *procurator,* que actuaba en juicio en nombre de la parte, y el *advocatus,* que asistía a la parte, exponiendo por escrito y de palabra sus razones para defenderla. En México, cuando el abogado se limita a aconsejar a su cliente, a prepararle los escritos que este debe firmar y a asistirlo en las audiencias, se afirma que actúa como abogado patrono. En cambio, cuando el abogado recibe un mandato judicial o un poder para pleitos y cobranzas de parte de su cliente, comparece en nombre y representación de éste ante los tribunales, sustituyendo su actividad procesal –salvo la estrictamente personalísima-; por ello, en esta modalidad recibe la denominación de abogado, procurador o apoderado[99].

---

[97] Controversia constitucional 77/2007, resuelta por la Primera Sala, en sesión de 12 de mayo de 2010, por mayoría de 3 votos.
[98] Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso,* Editorial Oxford, México, 2001, p.p. 196-198.
[99] Ovalle Fabela, José, *Teoría General del Proceso,* Editorial Oxford, México, 2001, pp. 269-272.

Por otra parte, el negocio jurídico por el que se confiere la representación procesal, de acuerdo con **Chiovenda** es un acto coordinado al proceso, meramente preparatorio, y está sometido, por consiguiente, a las normas del derecho civil sólo en lo que la ley procesal no prevea y su naturaleza lo consienta, dicha negociación, confiere la facultad genérica, frente a terceros, de realizar en nombre de la parte todos los actos concernientes a la constitución, el desenvolvimiento y la definición de la relación procesal, comúnmente la procuración se otorga con carácter general; pero hay procedimientos en que se requiere un procuración especial, o la intervención directa de la parte, en persona, o según los casos, mediante firma del recurso o del escrito[100].

Al respecto, **Carnelutti,** separa la representación legal en tres bloques, el primero de ellos, la representación legal de incapaces, que es cuando el titular del litigio se encuentra en condiciones que determinan su incapacidad o su semicapacidad procesal, es preciso que en lugar de él o a la vez que él se designe una persona que actúe; como segunda clasificación, alude a la representación de personas jurídicas, que se da por la pluralidad de personas físicas que la conforman, circunstancia que resultando inidónea para la acción, el ejercicio de la misma se atribuye también a uno o más administradores (representantes), que tiene un oficio y una figura por completo análoga a la del progenitor o del tutor; finalmente, explica la representación procesal voluntaria como aquella que nos ofrece una disociación del interés y de la voluntad en la realización del negocio jurídico, debida exclusivamente a la voluntad del interesado, viene de tal manera aumentado que se le permite delegarlo en otra persona[101].

Para **Piero Calamandrei,** la representación voluntaria, se basa en la válida voluntad de quién, aun siendo capaz de estar en juicio por sí mismo, prefiere encargar a otros que hagan algo en nombre de él; la representación procesal voluntaria presupone pues, la plena capacidad negocial del representado, pues se le confiere mediante cumplimiento de un negocio, en virtud del cual un persona, así como puede dar a otra el encargo de cumplir en su interés y en su nombre uno o más actos jurídicos del derecho sustancial, también puede darle el cargo de estar en lugar de él en un proceso, realizando en él, a nombre del mandante todos los actos procesales requeridos por el interés de éste, siendo parte el representado y no el representante. El voluntario

[100] Chiovenda, Giuseppe, *Curso de Derecho Procesal Civil*, Editorial Harla, México, 1997, p.p. 341-342.
[101] Carnelutti, Francesco, Instituciones de Derecho Procesal Civil, Editorial Harla, 1997,

otorgamiento de esta representación procesal , aún entrando en la figura general del mandato, está sometido, sin embargo, en armonía con las finalidades publicistas de la relación procesal y a la utilidad que puede tener en el juicio la presencia personal de la parte, a ciertas restricciones[102].

Al respecto de la figura de la representación, en la **Enciclopedia Jurídica Mexicana**[103]**,** se define a la representación como un fenómeno jurídico que implica la actuación a nombre de otro en el campo del derecho, menciona que "*la causa o explicación científico-jurídica de la representación, no ha sido formulada unánimemente por los tratadistas. Desde la simple pero muy cómoda teoría de la ficción, de Porthier, Paniol y otros, hasta la de la sustitución real de la personalidad del representado por la del representante, de Pillon, Colin, Capitnt y Bonecasse, y en nuestro medio, Borja y Soriano, pasando por las menos sólidas teorías del nuncio, de Savigny y de la cooperación de Mitteis"*. Destacando que para que la representación surta plenos efectos jurídicos requiere que el declarante (representante) esté autorizado para obrar por otro (representado) y que esta autorización esté exteriorizada.

También apunta que en razón de su finalidad, la representación se divide en dos clases: voluntaria y legal, y que de acuerdo con unos autores, existe una situación intermedia entre ésta y aquella, que se refiere a la representación de las personas morales por parte de sus administradores o gerentes. Destaca que independientemente de las muy diversas teorías que se han elaborado para explicar el fenómeno de la representación, y sin perjuicio de la conceptuación que se haga del fenómeno representativo, es posible observar una serie de consecuencias que algún autor considera como objetivas y que se desprenden de la mecánica misma de la representación. Es decir, aceptando que en todo fenómeno representativo, existe siempre, por un lado, un "representante" que actúa personalmente y, por otro, un "representado", en cuya esfera jurídica se producen los efectos legales del acto que se trate. La representación es, pues, una de las instituciones jurídicas a través de la que se realizan válida y eficazmente actos jurídicos sobre un patrimonio ajeno más no es la única vía, ya que existen otras instituciones en virtud de las cuales una persona realiza actos en el patrimonio de otro, sin ser su representante y sin actuar en su nombre. Lo propio de la representación consiste en la actuación a nombre del representado.

---

[102] Calamandrei, Piero, *Derecho Procesal Civil*, Editorial Harla, México , 1997, p.p. 198-199.
[103] Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Enciclopedia Jurídica Mexicana,* Editorial Porrúa, México, 2004, p.p. 236-237.

Ahora, tratándose de la representación en controversia constitucional, en la que, como ya dijimos, conforme al citado artículo 10, el actor, el demandado o el tercero interesado serán en todo caso, poderes, órganos o entes, que lógicamente no pueden actuar por sí, sino que requieren de un sujeto que actúe en su nombre, luego, en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional se prevé la forma en que dichas partes deberán comparecer al juicio, señalando al efecto:

> *"ARTÍCULO 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.*
>
> *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, concurran 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."*

Es preciso entonces distinguir entre la legitimación a que aludimos en el apartado anterior y la representación que requiere el artículo 11 de la Ley Reglamentaria.

Para ello nos sirve el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia, en el que, de acuerdo con la doctrina procesalista, distingue entre la legitimación **en la causa** y la legitimación **en el proceso**. La primera, como el derecho sustantivo para ejercer la acción, mientras que la segunda -en sintonía con lo aseverado por los citados doctrinarios- como la capacidad para representar a alguna de las partes en el procedimiento, que, conforme al invocado artículo 11, la Suprema Corte deberá analizar, primero, si la representación de quien promueve en nombre de

aquéllos se encuentra consignada en la ley que los rige y, en todo caso, podrá entonces presumirse la misma, salvo prueba en contrario.[104]

[104] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y EN EL PROCESO.** La legitimación en la causa, entendida como el derecho sustantivo para poder ejercer la acción, y la legitimación en el proceso, entendida como la capacidad para representar a una de las partes en el procedimiento, son aspectos de carácter procesal que, para el caso de las controversias constitucionales, se cumplen de la siguiente manera: 1. Conforme a lo dispuesto por el artículo 10, fracción I, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Federal, solamente tienen derecho para acudir a la vía de controversia constitucional las entidades, Poderes u órganos a que se refiere el citado precepto fundamental; de esto se sigue que son estos entes públicos a los que, con tal carácter, les asiste el derecho para ejercer la acción de referencia; y 2. De conformidad con lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria, atento el texto de la norma y el orden de los supuestos que prevé, el órgano jurisdiccional, primero debe analizar si la representación de quien promueve a nombre de la entidad, Poder u órgano, se encuentra consignada en ley y, en todo caso, podrá entonces presumirse dicha representación y capacidad, salvo prueba en contrario.
Reclamación 23/97. Diputados integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional de la LIX Legislatura del Estado de Chiapas. 23 de abril de 1997. Cinco votos. Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis 1a. XV/97. Novena época. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Agosto de 1997, página 468.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS ENTIDADES POLÍTICAS QUE CONFORMAN EL ESTADO FEDERAL PUEDEN PROMOVER LA DEMANDA RESPECTIVA A TRAVÉS DE CUALQUIERA DE LOS ÓRGANOS QUE CONSTITUCIONALMENTE ESTÁN PREVISTOS PARA ACTUAR EN SU NOMBRE, SALVO DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL EN CONTRARIO. Las entidades políticas que conforman el Estado Federal mexicano (la Federación, los Estados, el Distrito Federal o los Municipios) necesariamente deben actuar a través de los órganos que las integran, de manera que, salvo disposición constitucional en contrario, la representación de esas entidades para promover un juicio de controversia constitucional debe recaer en los órganos que constitucionalmente están previstos para actuar en su nombre. En ese tenor, cuando se trata de las entidades políticas Federación y Estados, si se atiende a que la soberanía popular se ejerce por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los Poderes de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, según lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y dichos poderes son los que, en principio, desarrollan la esfera competencial reservada a las entidades respectivas, es indudable que son esos órganos los que se encuentran legitimados para entablar una controversia constitucional, a través de los servidores públicos a los que la legislación correspondiente les otorgue, a su vez, la facultad para actuar en su nombre; sin embargo, este principio general encuentra su excepción cuando la propia Constitución federal o, en el caso de las entidades federativas la Constitución local, confieren a un determinado Poder de los que integran la entidad política correspondiente, la representación de ésta para promover una controversia constitucional, pues en esta hipótesis únicamente el respectivo Poder u órgano podrá ejercer tal atribución.
Controversia constitucional 7/99. Poder Ejecutivo Federal. 4 de octubre de 2002. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Mara Gómez Pérez y Rafael Coello Cetina. Tesis: 2ª. XLVI/2003, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Abril de 2003, página 862.
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA REPRESENTACIÓN DEBE PREVERSE EN LA LEGISLACIÓN QUE LA RIGE Y EN CASOS EXCEPCIONALES PRESUMIRSE. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, existen dos formas para tener por acreditada la representación de las partes: a) Porque derive de la legislación que las rige; y b) Porque en todo caso se presuma dicha representación y capacidad, salvo prueba en contrario. Atento los dos supuestos que prevé la norma y conforme al orden lógico y jurídico en que los propone, para acreditar la representación de quien actúa en nombre del ente público, debe estarse primero a lo dispuesto por la legislación ordinaria que prevé las facultades y sólo en caso de duda, en virtud de la deficiente regulación o laguna legislativa, o por alguna situación análoga, y siempre que existan elementos que lo permitan, deberá presumirse dicha representación. Esto lleva a considerar que la presunción aludida no puede darse de primer momento, pues sería erróneo considerar que opera en cualquier circunstancia y con independencia de las normas que reglamentan la

Sobre este aspecto, la Suprema Corte ha estimado que si, conforme a la legislación ordinaria aplicable, se advierte que ninguno de los servidores públicos que comparecieron en representación de la entidad, órgano o poder legitimado para promover la controversia, tiene facultades para representarlo, ello lleva a sobreseer en el juicio.[105] Este criterio, podría generar

---

legitimación del funcionario representante, pues esto llevaría al extremo de hacer nula la regla establecida en la primera parte del primer párrafo del citado artículo 11, ya que de nada serviría atender a la regulación normativa ordinaria, si de cualquier manera se presumiría válida la representación, en términos de la segunda parte de dicho dispositivo, por el simple hecho de acudir a la vía y ostentarse con esas facultades.
Reclamación 23/97, relativa a la controversia constitucional 57/96. Diputados integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional de la LIX Legislatura del Estado de Chiapas. 23 de abril de 1997. Cinco votos. Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis 1a. XVI/97. Novena época. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Agosto de 1997, página 466.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FALTA EVIDENTE DE FACULTADES DE REPRESENTACIÓN CONFORME A LA LEGISLACIÓN ORDINARIA IMPIDE PRESUMIRLA (ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Al no existir duda en cuanto a la falta de representación de la fracción parlamentaria para promover a nombre del Congreso Estatal, cuando así se desprende claramente de las disposiciones de la legislación ordinaria que rige a las partes, no ha lugar a presumir dicha representación en términos de lo dispuesto por la segunda parte del primer párrafo del artículo 11 citado.
Reclamación 23/97, relativa a la controversia constitucional 57/96. Diputados integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional de la LIX Legislatura del Estado de Chiapas. 23 de abril de 1997. Cinco votos. Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis 1a. XVIII/97. Novena época. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Agosto de 1997, página 466.

[105] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE EVIDENCIA QUE CONFORME A LA LEGISLACIÓN ORDINARIA APLICABLE, NINGUNO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE COMPARECIERON A INTERPONERLA TIENE FACULTADES PARA REPRESENTAR AL ENTE PÚBLICO LEGITIMADO EN LA CAUSA. DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO.** De acuerdo con el criterio establecido por este Tribunal Pleno en la tesis P./J. 91/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Septiembre de 1999, página 706, la falta de legitimación procesal de los promoventes en la controversia constitucional, no conduce a sobreseer en la misma sino a declarar que carecen de ella. No obstante lo anterior, y tomando en cuenta que quienes suscriben la demanda de controversia constitucional en representación de una entidad, poder u órgano, lo ahcen ejerciendo una acción para reclamar derechos que no les son propios sino que atañen al ente público que representan, es decir, que la legitimación en la causa la tienen los entes públicos, puede concluirse que tal circunstancia no puede impedir que la acción ejercida culmine con un punto decisorio concreto, esto es, que aquélla se declare improcedente y se sobresea respecto de quien o quienes se sostente representantes de esos entes, si se evidencia que de conformidad con la legislación ordinaria aplicable, ninguno de los que comparecieron a interponer el referido medio de control de la constitucionalidad tiene facultades para representar a la entidad de que se trate y, por ende, carecen de legitimación activa en la misma, sin que sea obstáculo para concluir así el que la falta de legitimación no esté prevista expresamente como causal de improcedencia en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si conforme a lo dispuesto en la última fracción del diverso artículo 19 de ese ordenamiento legal, puede derivar de cualquier disposición de la ley, debe decirse que al carecer los promoventes de la controversia de las mencionadas facultades, en términos de la legislación ordinaria que los rige, se actualiza la causal de improcedencia contenida en esa fracción, en relación con el diverso artículo 11 de la mencionada ley reglamentaria, debiéndose sobreseer en dicha controversia, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 20, fracción II, de la propia ley.
Controversia constitucional 27/99. Gobernador Constitucional y otras autoridades del Estado de Chihuahua. 13 de febrero de 2001. Once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario. Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis

duda, en tanto que el mencionado artículo 11 de la Ley Reglamentaria prevé que los entes, órganos o poderes que enuncia el artículo 105, fracción I, Constitucional deben comparecer a juicio por quienes tengan facultades legales para representarlos, pero, en todo caso *se presumirá* que quien comparece tiene facultades para hacerlo, salvo prueba en contrario, por lo que el sobreseimiento del juicio por la falta de representación de quien lo hubiera promovido podría parecer, a primera vista, contrario a esta previsión legal; sin embargo, ello no es así, pues la improcedencia referida sólo opera cuando la ley secundaria expresamente confiere la representación a otro servidor público y no a quien ejerció la acción, como lo resolvió el Pleno en la controversia constitucional 67/2003[106], en la que se determinó, esencialmente, que si en términos de la legislación local, el actor -Gobernador del Estado de México- no tenía la representación de la entidad federativa, pues, dicha legislación se la confería expresamente al Congreso estatal, procedía sobreseer en el juicio.

En cuanto a lo dispuesto en el artículo 11 en cita, acerca de que se podrá presumir la representación salvo prueba en contrario, es decir, que se podrá considerar que quien comparece a juicio goza de la representación legal correspondiente y tiene capacidad para hacerlo, a menos que se pruebe lo contrario, del precedente citado podemos advertir que tal previsión a lo que se refiere es a que la presunción de que quien promueve la demanda en representación de un poder, ente u órgano opera cuando la legislación aplicable no confiere a un órgano determinado dicha representación, de ahí que si se demuestra que un órgano distinto a quien suscribe la demanda tiene conferida la representación del actor, tal presunción no aplicará en el caso.

Al respecto del artículo 11 en cita, la Corte ha emitido diversos criterios - en razón de la problemática que se ha presentado con la promoción de algunas controversias constitucionales que presentaban problemáticas muy singulares-, estableciendo que dicho numeral admite interpretación flexible, a fin de no convertir las normas legales en obstáculos para el acceso a la justicia, ante casos no previstos en la ley local y sobre todo, si del expediente relativo se advierten elementos que permiten inferir que quien promueve no actúa en interés propio, sino del

---

P./J. 77/2001. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Junio de 2001, página 522.

[106] Resuelta en sesión de 10 de agosto de 2004.

órgano en nombre de quien lo hace.[107] Este tipo de situaciones se han suscitado, por ejemplo, cuando quien tiene la representación de un órgano, poder o entidad, por situaciones fácticas, está impedido para hacerlo, sin que la legislación ordinaria establezca la solución para esos casos, o bien, por existir un conflicto al interior del propio Ayuntamiento municipal, que afecta el ejercicio de su representación por quien legalmente la detenta, pero siempre siendo relevante que quien comparezca, lo haga en representación de aquéllos, y no en defensa de intereses particulares.[108]

Así, la Primera Sala estableció que al ser las reglas sobre representación, contenidas en el

---

[107] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE REGULA LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA, ADMITE INTERPRETACIÓN FLEXIBLE.** Dicho precepto establece que podrán comparecer a juicio los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para representar a los órganos correspondientes y que, en todo caso, la representación se presumirá, salvo prueba en contrario. Ahora bien, del contenido de esa facultad otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para presumir la representación de quien promueve se desprende que la interpretación jurídica que debe realizarse respecto de las normas que regulan dicho presupuesto procesal, admite interpretación flexible, de manera que se procure no convertir las normas legales en obstáculos para el acceso a la justicia, si se advierte que se presenta una hipótesis no prevista específicamente en la ley local y, sobre todo, si en autos existen elementos de los que se infiere que quien promueve no actúa en interés propio, sino en el del órgano en nombre de quien lo hace.
Controversia constitucional 327/2001. Félix Ismael Germán Olivares, como presidente municipal de Tecamac, Estado de México, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del mismo Estado. 8 de julio de 2003. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy. Tesis P./J. 52/2003. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Septiembre de 2003, página 1057.

[108] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI CONFORME A LA LEGISLACIÓN LOCAL APLICABLE EL SÍNDICO MUNICIPAL OSTENTA LA REPRESENTACIÓN DEL MUNICIPIO, PERO DE AUTOS SE ADVIERTE QUE LOS ACTOS IMPUGNADOS TUVIERON SU ORIGEN EN UN CONFLICTO ENTRE ÉSTE Y UN FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO, EXCEPCIONALMENTE PROCEDE RECONOCER LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL.** En el supuesto de que la legislación local atribuya al síndico municipal la facultad de representar al Ayuntamiento, pero de autos se advierte que el conflicto que dio origen a los actos cuya validez constitucional se cuestiona en el juicio de controversia constitucional, es un conflicto entre el síndico y algún funcionario del Ayuntamiento y que el propio órgano colegiado acordó encomendar al presidente municipal la defensa del Municipio, de lo que deriva que no actúa en interés propio sino del Ayuntamiento, es procedente reconocer la legitimación procesal de tal funcionario para promover la controversia constitucional; sin que sea óbice a lo anterior el hecho de que la propia legislación local prevea supuestos específicos en los que el presidente municipal puede asumir la representación del Municipio, si el que dio lugar al conflicto no está previsto en dichos supuestos.
Controversia constitucional 327/2001. Félix Ismael Germán Olivares, como presidente municipal de Tecamac, Estado de México, en contra de los poderes Legislativo y Ejecutivo del mismo Estado. 8 de julio de 2003. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy. Tesis P./J. 53/2003, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVIII, septiembre de 2003, página 1090.
Más ejemplos de estos casos, se encuentran en la controversia constitucional 34/2005, o los recursos de reclamación 60/2008-CA derivado de la controversia constitucional 150/2008, 48/2009-CA y 49/2009-CA, derivados de la

citado artículo 11, relativamente flexibles, se debe resolver cualquier duda al respecto en sentido favorable a la capacidad de representación de quien comparece ante la Corte, para no convertir las normas legales en obstáculos a la justicia.[109]

También la Corte ha dejado en claro que si la representación jurídica es precisamente aquella que se prevé en la legislación que rige al órgano, poder o ente, que tenga el carácter de parte actora, demandada o tercero interesado en una controversia constitucional, entonces no puede admitirse aquella representación que sea derivada, es decir, que dimane de un acto posterior de la voluntad (mandato) del funcionario que precisamente cuenta con facultades de representación jurídica general.[110] Se ha definido, además, que la presunción de la representación

---

controversia constitucional 53/2009, y 97/2009-CA derivado de la controversia constitucional 90/2009, todos resueltos por la Primera Sala.

[109] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. APLICACIÓN DE LAS REGLAS SOBRE REPRESENTACIÓN DE LAS PARTES.** Las reglas sobre representación establecidas en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal son relativamente flexibles, al prever que las partes actora, demandada y en su caso, tercera interesada, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlas y que, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. Se trata, por tanto, de una norma que exige simplemente la existencia de una base normativa que apoye la legitimidad de la representación que se pretende, y que por lo demás es explícita en sentar una presunción general que obliga a resolver cualquier duda al respecto en un sentido favorable al reconocimiento de la capacidad representativa de las autoridades o personas que comparecen ante esta Corte, al efecto último de no convertir las normas legales en obstáculos para el acceso a la justicia. Por ello, si en un caso concreto las normas aplicables establecen que la representación jurídica del Municipio recae en el Síndico Procurador, pero consideran también al Presidente Municipal representante de aquél, sin restricciones expresas, y además existe un acta de la sesión de Cabildo que no deja lugar a dudas respecto de la voluntad del Ayuntamiento de interponer la controversia por conducto del Presidente Municipal, éste debe ser reconocido legítimo representante del mismo.
Controversia constitucional 34/2005. Municipio de San Luis Acatlán, Estado de Guerrero. 16 de noviembre de 2005. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Raúl Manuel Mejía Garza. Tesis 1ª.XII/2006, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII Febrero de 2006, página 1539
Precedentes ejemplificativos: Controversia constitucional 34/2005, resuelta por la Primera Sala, en sesión de 16 de noviembre de 2005 y Recurso de reclamación 60/2008-CA, derivado de la controversia constitucional 150/2008, resuelta por la Primera Sala en sesión de 3 de diciembre de 2008.

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

legal que permite la Ley Reglamentaria de la materia, no opera ante el desistimiento de la demanda de controversia constitucional, pues, podría afectarse la defensa de los intereses del poder, órgano o ente actor.[111]

En otro aspecto, la Corte ha puntualizado que partiendo de que del tercer párrafo del artículo 11 en cita, se advierte que el Presidente de la República podrá ser representado por el secretario de estado, el jefe del departamento administrativo correspondiente, o bien, el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente y considerando las competencias que para ello establece la ley, entonces, dicha representación estará satisfecha cuando el citado Consejero Jurídico comparezca al juicio, exhibiendo la constancia de nombramiento y el acuerdo del Presidente en el que se le confiere en general la representación de

---

últimamente citado se señalan dos formas diversas de representación: una que nace por disposición de la ley, al indicar específicamente el funcionario que tiene la representación de dicho órgano, y otra que dimana de un acto posterior de voluntad (mandato) del funcionario investido expresamente por la ley con facultades de representación jurídica general, la cual constituye un medio diverso para efectos de la representación que prevé el referido artículo 11, ya que en las controversias constitucionales no es permisible la representación por mandato, razón por la que en acatamiento a los principios de supremacía constitucional y especialidad, debe atenderse a lo establecido en los mencionados artículos 105 de la Constitución Federal y 11 de su ley reglamentaria.
Recurso de reclamación 113/2001-PL, deducido de la controversia constitucional 5/2001. Director General de Asuntos Jurídicos y apoderado de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. (Actor: Distrito Federal, por conducto del jefe de gobierno). 8 de junio de 2001. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis 2ª. CLXXXVI/2001. Segunda Sala. Novena época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Octubre de 2001, página 819.
Otros Precedentes ejemplificativos: Controversias constitucionales15/99, 36/200 y 32/2000, resueltas por el Pleno; Recurso de reclamación 113/2001-PL, derivado de la controversia constitucional 5/2001 y Recurso de reclamación 101/2009, derivado de la controversia constitucional 105/2009, resueltos ambos por la Segunda Sala, en sesiones de 8 de junio de 2001 y 20 de enero de 2010.

[111] CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PRESUNCIÓN LEGAL DE LA PRESENTACIÓN PARA PROMOVERLA NO OPERA PARA EFECTOS DE SU DESISTIMIENTO. El artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los entes legitimados para promover una controversia constitucional deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que los rigen estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal, salvo prueba en contrario. Ahora bien, acorde con el fin perseguido por dicho precepto, que se infiere de sus antecedentes legislativos, relativo a evitar que por formalismos legales se niegue el acceso a dicho medio de control de la regularidad constitucional a uno de los sujetos legitimados para promoverlo, se concluye que tal presunción no opera en la forma anotada para reconocer la representación de quien comparezca a desistir de la acción intentada, pues lejos de conseguir ese fin podría afectar la defensa de los intereses del promovente, dado que no se está en presencia de formalidades que pudieran obstaculizar el acceso a la justicia; por el contrario, implican abandonar la defensa, con el consecuente consentimiento de los actos impugnados. Por lo tanto, es necesario que exista certeza de la voluntad del actor, externada a través de los órganos expresamente facultados para ello y cumpliendo las formalidades previstas en la normatividad aplicable, de desistirse de la acción intentada.
Controversia Constitucional 36/2006. Municipio de Jalpa de Méndez. Estado de Tabasco. 29 de abril de 2008. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Oscar F. Hernández Bautista. Tesis P./J. 40/2008. Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, Página 633.

ese poder para actuar en las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, salvo cuando se confiera expresamente tal representación a algún otro servidor público de los que enuncia el numeral 105 para ese efecto.[112]

Asimismo, de conformidad con lo así previsto por la ley, la Corte ha precisado que el Procurador General de la República no puede representar al titular del Ejecutivo Federal, al no ser uno de los sujetos que para ese efecto enuncia el artículo 11, y además porque en la Ley Reglamentaria se le ha reconocido el carácter de parte autónoma en una controversia constitucional (art. 10).[113]

Por último, respecto de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 11, en cuanto dispone que se podrán acreditar delegados para el efecto de que hagan promociones, concurran a

---

[112] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PUEDE SER REPRESENTADO EN JUICIO POR EL CONSEJERO JURÍDICO DEL EJECUTIVO FEDERAL, SIEMPRE QUE COMPAREZCA EXHIBIENDO CONSTANCIA DE SU NOMBRAMIENTO, ASÍ COMO DEL ACUERDO POR EL QUE SE DETERMINA QUE TENDRÁ LA REPRESENTACIÓN RELATIVA EN ESTOS JUICIOS.** Conforme al artículo 43, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal la representación del Presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual comprenderá el desahogo de todo tipo de pruebas. De lo anterior se sigue que la representación del Presidente en el juicio constitucional estará satisfecha cuando el Consejero Jurídico comparezca exhibiendo constancia de su nombramiento y del acuerdo por el que se determina que tendrá en general la representación del Presidente en dichos juicios constitucionales, salvo que se esté en un caso especial en el cual expresamente se haya otorgado la representación a algún otro servidor público. Controversia Constitucional 97/2004. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 27 de enero de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Beatriz J. Jaimes Ramos, Heriberto Pérez Reyes y Emmanuel G. Rosales Guerrero. Tesis P./J. 99/2009. Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, julio de 2009, página 1536.

[113] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA ES PARTE AUTÓNOMA EN ELLAS Y, POR TANTO, NO PUEDE TENER EL CARÁCTER DE REPRESENTANTE DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL.** Si bien es cierto que conforme a los artículos 102 de la Constitución Federal y 6° fracción II de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 constitucional, y que el propósito de que se le reconozca como parte autónoma en esos procedimientos radica en que coadyuve en el respeto de la supremacía constitucional, también lo es que dichos preceptos en modo alguno prevén la facultad de aquél para representar al titular del Ejecutivo Federal, máxime que el artículo 11, tercer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que dicha representación corresponde al Secretario de Estado, al Jefe de Departamento Administrativo o al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, conforme lo determine el propio Presidente. Lo anterior no implica desconocer los supuestos en que el acto materia de la controversia haya sido emitido por el Procurador General de la República como parte integrante del Poder Ejecutivo Federal, hipótesis en la que tendrá legitimación pasiva en términos del artículo 10, fracción II, de la indicada ley reglamentaria.
Controversia constitucional 109/2004. Presidente de la República. 17 de mayo de 2005. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortíz Mayagoitia. Secretarios: Mara Gómez Pérez, Lourdes Margarita García Galicia, Marco Antonio Cepeda Anaya y María Dolores Omaña Ramírez. Tesis P./J. 77/2005, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII Julio de 2005, página 917.

las audiencias y rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en la ley, la Primera Sala estableció que su designación no está limitada al expediente principal, sino que puede hacerse en cualquier otro que derive de la misma controversia constitucional, como en los recursos de reclamación, lo que, aun cuando no lo indica la tesis en comento, lógicamente aplicaría también, por ejemplo, al incidente de suspensión, que indudablemente deriva del expediente principal.[114]

También se ha delimitado que los delegados que designe el Procurador General de la República –que, como hemos dicho, es una de las partes en controversia constitucional-, están facultados para formular promociones, siempre y cuando se trate de actuaciones que no requieran la intervención personal de dicho funcionario que, en suma, según este criterio plenario, son aquellas intervenciones que incidan en la decisión de procedencia o solución del caso concreto (p.e. validez, invalidez, sobreseimiento, desechamiento de plano de la demanda).[115] Ello, se ha estimado así, en armonía con el criterio Plenario relativo a que el

---

[114] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DELEGADOS EN LA. SU DESIGNACIÓN NO NECESARIAMENTE DEBE HACERSE EN EL EXPEDIENTE PRINCIPAL, SINO QUE TAMBIÉN PUEDE DARSE EN CUALQUIERA DE LOS EXPEDIENTES QUE SE FORMEN CON MOTIVO DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS EN LA MISMA CONTROVERSIA**. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las partes pueden designara a sus delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. La disposición de mérito no obliga a que la designación se haga necesariamente en el expediente principal. En estos términos se infiere que si una de las partes hizo la designación de delegado, no en el expediente principal sino en uno de los recursos derivado del mismo, se concluye que tal designación permite participar a los delegados en cualquiera de los expedientes formados con motivo de la misma controversia constitucional de donde deriva el recurso y hacer uso de las facultades que la ley les reconoce mientras no haya una promoción expresa en el sentido de que únicamente se les autoriza para actuar en un expediente en particular, pues debe entenderse que tal designación se hace en forma general y no de manera específica para cualquiera de los asuntos formados con motivo de la misma controversia constitucional.
Recurso de Reclamación 68/98-PL relativo a la controversia constitucional 1/98. Estado Libre y Soberano de Jalisco. 8 de julio de 1998. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis 1ª.XXXV/98, Novena época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, Agosto de 1998, página 675.

[115] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL DELEGADO QUE DESIGNE EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA PUEDE FORMULAR PROMOCIONES, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DE EJERCER FACULTADES PROCESALES QUE, POR SER MERAMENTE AUXILIARES, NO REQUIERAN LA INTERVENCIÓN PERSONAL DE ÉSTE.** Debe estimarse que los actos vinculados y sujetos a la intervención personal del procurador general de la República, en las controversias constitucionales, de conformidad con lo establecido en el artículo 102, apartado A, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son aquellos que tienen que ver con la facultad de manifestar y demostrar la preservación y respeto de la supremacía constitucional, lo cual puede suceder cuando pide la declaración de validez o invalidez de los actos impugnados, cuando solicita la adopción de medidas decisorias tendientes al desechamiento de la demanda, o cuando promueve la declaración de sobreseimiento, entre otros supuestos. Por tanto, quedan fuera de

Procurador General de República debe intervenir *personalísimamente* en la controversia constitucional.

---

la gestión directa y personal del procurador los actos procesales que carezcan de las características enunciadas, pues sería ilógico y contrario al buen sentido obligar a esta parte a intervenir, necesariamente, en forma personal, aun en el acto más irrelevante.

Recurso de reclamación 71/98, en la controversia constitucional 51/96. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Puebla. 16 de junio de 1998. Unanimidad de diez votos. Impedimento legal: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López. Tesis P./J. 47/98. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Agosto de 1998, página 581.

CAPÍTULO III. INTERÉS LEGÍTIMO EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

Tratándose de las controversias constitucionales, un aspecto de suma importancia, al tener total incidencia en la procedencia de la controversia constitucional –como veremos en este capítulo- es el relativo al *interés legítimo*[116] de quien promueve la acción, ya que, según ha interpretado la Corte mexicana, a diferencia del juicio de amparo en el que se exige la afectación del interés jurídico del quejoso como presupuesto necesario para la procedencia del asunto, en aquel medio de control constitucional, ello no opera así, atendiendo a la naturaleza y objeto de tutela de las controversias constitucionales.

Así, aun cuando ni el artículo 105, fracción I, constitucional ni su Ley Reglamentaria, aluden al tipo de afectación que debe resentir quien promueve una controversia constitucional en contra de los actos o normas generales de los poderes, órganos o entes a que se refiere el propio numeral 105, como tampoco a la exigencia de que aquél se satisfaga, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que si el objeto primordial de tutela de las controversias constitucionales es el ámbito de atribuciones de los órganos originarios del Estado y, además, la preservación del orden constitucional, entonces, en este tipo de juicios es necesaria la existencia de un agravio en perjuicio del actor, el que debe entenderse como un interés legítimo para acudir a la controversia constitucional, el cual se actualiza cuando la conducta de la parte demandada cause perjuicio o prive de un beneficio a la actora, en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, y que necesariamente debe estar tutelada.[117]

---

[116] En la doctrina nacional no encontramos muchos pronunciamientos acerca de este tipo de interés; sin embargo, puede consultarse, al respecto, cfr. Cossío Díaz, J.R., La Controversia Constitucional, p.p. 203-209; cfr. Ferrer Mac-Gregor, Juicio de Amparo e interés legítimo: la tutela de los derechos difusos y colectivos; o bien, en la doctrina española, Gómez Montoro, El conflicto entre órganos constitucionales pp. 257-264, y del mismo autor El interés legítimo para recurrir en amparo. La experiencia del Tribunal Constitucional español, ponencia presentada en el seminario 'La Justicia federal en la actualidad', organizado por la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, celebrado en México, .D.F. del 23 de abril al 2 de mayo de 2002.

[117] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA**. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL', que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que

En esa medida, para la Corte, tal interés legítimo no se traduce en un perjuicio directo al actor derivado necesariamente de la invasión o vulneración a su esfera de atribuciones, puesto que también puede tenerlo un órgano, poder o entidad, cuando considere que la autoridad demandada no tiene atribuciones para emitir un acto o expedir una ley, correspondiendo a otro órgano esa competencia, o bien, que se ha excedido al emitirlo, empero, tal impugnación en todo caso, está condicionada a un principio de afectación al actor, si bien no a su ámbito competencial, si por la situación de hecho en que se encuentra.[118]

---

consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Controversia constitucional 9/2000. Ayuntamiento del Municipio de Nativitas, Estado de Tlaxcala. 18 de junio de 2001. Mayoría de diez votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis P./J. 83/2001, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Julio de 2001, página 875.

[118] **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 a 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 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.
Controversia Constitucional 5/2001. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 4 de septiembre de 2001. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y César de Jesús Molina Suárez. Tesis P./J. 112/2001. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Septiembre de 2001, página 881.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EXISTE INTERÉS LEGÍTIMO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CUANDO SE ACTUALIZA UNA AFECTACIÓN A LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES, PODERES UN ÓRGANOS LEGITIMADOS, A SU ESFERA JURÍDICA, O SOLAMENTE UN PRINCIPIO DE AFECTACIÓN. En materia de controversias constitucionales la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del interés legítimo, ha hecho algunas diferenciaciones que, aunque sutiles, deben tenerse presentes: 1. En la controversia constitucional 9/2000 consideró que el interés legítimo se traduce en la afectación que las entidades, poderes u órganos resienten en su esfera de atribuciones y se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada pueda causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en que se encuentra; 2. En la controversia constitucional 328/2001 sostuvo que el interés legítimo se traducía en la afectación a la esfera jurídica del poder que estuviera promoviendo. 3. En la controversia constitucional 5/2001 determinó que si bien es cierto que la 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, y que debe tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas a favor de

En otras palabras, conforme a la interpretación de la Corte, no sería válido que cualquier órgano, poder o entidad, al estimar que algún acto o ley pudiera vulnerar la Norma Fundamental, por esa sola circunstancia, tuviera interés legítimo para ejercer la controversia constitucional en su contra, sino que, atendiendo a la naturaleza y objeto de tutela de este tipo de control constitucional, el promovente siempre está sujeto a que aquella actuación le ocasione cuando menos, un principio de afectación o lo prive de algún beneficio al que tuviera derecho.

Con la finalidad de comprender mayormente esta figura, enunciaremos algunos casos en los que la Suprema Corte ha reconocido el interés legítimo o declarado la falta de éste, para acudir en controversia constitucional:

1. Los Municipios tienen interés legítimo para promover la controversia constitucional, cuando se emitan actos que vulneren su integración, ya que, en términos del artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, su integración obedece a un proceso de elección popular directa por el que la población que habita ese municipio otorga un mandato político, que, por lo mismo, debe ser respetado, con las excepciones previstas en la propia Constitución.[119]

---

tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución, quedando las transgresiones invocadas sujetas a dicho medio de control constitucional, también es que no se abrogó, por decirlo de alguna manera, lo relativo al interés legítimo para la procedencia de la acción, sino que se matizó considerando que era necesario un principio de afectación; y, 4. En la controversia constitucional 33/2002 retomó el principio de afectación para efectos del interés legítimo, y estableció un criterio para determinar cuándo y cómo debe estudiarse ese principio. Así, puede entenderse que se colmará el requisito relativo al interés legítimo cuando exista una afectación a la esfera de atribuciones de las entidades, poderes u órganos legitimados, a su esfera jurídica, o solamente un principio de afectación..
Controversia constitucional 46/2007. Municipio de Amanalco, Estado de México y otros. 23 de enero de 2008. Cinco votos, la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos votó con salvedades. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco García Sandoval. Tesis 2ª. XVI/2008. Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1897.

[119] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN.** De la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la exposición de motivos de la reforma promulgada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respecto, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. Asimismo, se estableció que la integración de los Ayuntamientos tiene como fin preservar a las instituciones municipales frente a injerencias o intervenciones ajenas, en aras de un principio de seguridad que permita hacer efectiva su autonomía política. Con lo anterior, queda de manifiesto que si por disposición fundamental la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa para el buen funcionamiento de los Municipios, es claro que las resoluciones dictadas por autoridades estatales que determinen la separación del presidente municipal de su cargo con motivo de conductas relativas a su función pública, afectan su integración y como consecuencia su orden administrativo y político, con lo cual se

2. En esa medida se ha acotado que los Municipios no tienen interés legítimo para impugnar los procedimientos de responsabilidad que se sigan a alguno de sus integrantes, cuando la conducta que se les atribuye no se relaciona con su función pública.[120]

3. Los poderes judiciales estatales tienen interés legítimo para promover controversia constitucional, cuando se afecte su independencia, con motivo de un juicio político seguido a alguno de sus integrantes.[121] Igualmente, en aras de dicha independencia judicial, la Corte ha

---

actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en vía de controversia constitucional a deducir los derechos derivados de su integración.
Controversia constitucional 9/2000. Ayuntamiento del Municipio de Nativitas, Estado de Tlaxcala. 18 de junio de 2001. Mayoría de diez votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis P./J. 84/2001. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Julio de 2001, página 925.

[120] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CARECEN DE INTERÉS LOS AYUNTAMIENTOS PARA INTERVENIR EN LOS PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDAD QUE SE SIGAN AL RESPECTIVO PRESIDENTE MUNICIPAL, CUANDO LA CONDUCTA QUE SE LE ATRIBUYA NO SE ENCUENTRE ÍNTIMAMENTE RELACIONADA CON SU FUNCIÓN PÚBLICA.** La realización de una conducta llevada a cabo por el presidente municipal que pudiera ser constitutiva de un ilícito no relacionada estrictamente con el ejercicio de su función pública, no afecta al Municipio, por lo que no es dable la intervención de su Ayuntamiento en el procedimiento de responsabilidad que se le siga a ese servidor público; por tanto en casos de conductas realizadas por éste fuera del ejercicio de sus funciones, deberá responder personalmente por su comisión ante las autoridades competentes, pues en ese supuesto no se afectan las atribuciones que el artículo 115 de la Constitución Federal confiere a los Municipios como entes de gobierno.
Controversia constitucional 9/2000. Ayuntamiento del Municipio de Nativitas, Estado de Tlaxcala. 18 de junio de 2001. Mayoría de diez votos. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis P./J. 86/2001, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Julio de 2001, página 780.
Otro Precedente ejemplificativo: 106/2006, resuelto por la Primera Sala, en sesión de 8 de noviembre de 2006, por unanimidad de cinco votos.

[121] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA ACUDIR A ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, CUANDO SE AFECTE SU INDEPENDENCIA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL CON MOTIVO DE UN JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A SUS INTEGRANTES.** De la teleología del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que su órgano reformador estableció como prerrogativa de los Poderes Judiciales Locales la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, consistente en que los órganos jurisdiccionales resuelvan los conflictos que se sometan a su conocimiento con total libertad de criterio, teniendo como norma rectora a la propia ley y sin relación de subordinación respecto de los demás órganos del Estado. De ahí que el respeto a la independencia de los Poderes Judiciales locales tiene como fin preservar a dichas instituciones libres de injerencias o intervenciones ajenas a su función jurisdiccional, que tienen encomendada constitucionalmente, la que deben ejercer con plena libertad decisoria, sin más restricciones que las previstas en la Constitución y en las leyes, por tanto, si por mandato constitucional la independencia en la función jurisdiccional de los Poderes Judiciales Locales constituye una prerrogativa para su buen funcionamiento, es claro que el procedimiento y la resolución de un juicio político seguido a alguno o algunos de sus integrantes, con base en el análisis de una resolución emitida en el ejercicio de su facultad jurisdiccional, afectan la esfera jurídica del citado poder, con lo que se acredita plenamente que éste cuenta con interés legítimo para acudir a la controversia constitucional.
Controversia constitucional 328/2001. Poder Judicial del Estado de Guerrero. 18 de noviembre de 2003. Mayoría de nueve votos. Ausente. Humberto Román Palacios. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador

conocido de aquellas controversias promovidas en contra de las resoluciones de no ratificación de los magistrados de los poderes judiciales locales, emitidas por las legislaturas estatales, o bien, de los magistrados de tribunales administrativos, federales y locales.

4. Lo Municipios carecen de interés legítimo para impugnar la designación de los comisionados de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, al no participar en dicha designación ni ésta pudiera causarles un daño ni privarlos de algún derecho.[122]

5. Los Municipios no tienen interés legítimo para impugnar el nombramiento de los magistrados del Tribunal Contencioso Administrativo local, que realiza el Gobernador del Estado, cuando conforme a la legislación aplicable no tienen intervención alguna en dicha designación, por lo que en modo alguno se afecta su ámbito de atribuciones, ni puede causarles un perjuicio o privarlos de algún beneficio al que tuvieran derecho. Para la Corte, sostener lo contrario, sería tanto como extender extraordinariamente la condición de afectación a una situación potencial y además, sentaría el erróneo criterio de que existe interés legítimo cada vez que un órgano o poder se sienta afectado por la designación de otro, o que va a actuar sobre él, para de ahí analizar las condiciones del nombramiento.[123] Por lo que, en casos así, lo único que

---

Aguirre Anguiano. Secretarios. Pedro Alberto Nava Malagón y Alejandro Cruz Ramírez. Tesis P./J. 54/2004, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Agosto de 2004, página 1154.

[122] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS CARECEN DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA CUESTIONAR EN ELLA LA DESIGNACIÓN DE LOS COMISIONADOS DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES POR NO TENER DENTRO DE SUS PRERROGATIVAS CONSTITUCIONALES PARTICIPAR EN LA MISMA, NI SER SUSCEPTIBLE DE CAUSARLES UN DAÑO O PRIVARLOS DE UN DERECHO.** Conforme a los artículos 89, fracción II, 90 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2º. y 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 3, fracción XI, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la administración pública federal será centralizada y paraestatal y, para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo, habrá, entre otras dependencias de la administración pública centralizada, Secretarías de Estado que podrán contar con órganos administrativos desconcentrados, correspondiendo al Presidente de la República nombrar y remover a los Secretarios de despacho. En ese sentido, si se toma en cuenta, por un lado, que es facultad del Presidente de la República designar a los titulares de las dependencias, órganos desconcentrados y organismos descentralizados dependientes del Poder Ejecutivo Federal y, por el otro, que no existe alguna prerrogativa constitucional que tengan los Municipios a participar en dicha designación, resulta que carecen de interés legítimo para cuestionar la concerniente a los comisionados y del comisionado Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, además de que ni es susceptible de causarles un daño ni de privarlos de algún derecho.
Controversia Constitucional 59/2006. Municipio de Coxcatlán, Estado de San Luis Potosí. 15 de octubre de 2007. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro Góngora Pimentel y Sergio A. Aguirre Anguiano. Ponente: Juan N Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez. Tesis P./J. 35/2008, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, Junio de 2008, página 956.

[123] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE LA PROMOVIDA POR LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO, CONTRA EL NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA MISMA ENTIDAD.** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116, fracción V, reservó a las Constituciones y leyes de los

tienen los municipios sería un interés simple en dicha designación, de que se cumpla con el marco constitucional y legal establecido para ese efecto, como el de cualquier miembro de la sociedad, más ello no los legitima para promover controversia constitucional contra dichos actos.[124]

6. La Primera Sala estableció que cuando los miembros del ayuntamiento promueven controversia constitucional en contra de la revocación del mandato de alguno de sus miembros o un acto que vulnere su integración y, durante el procedimiento, concluye su período de gobierno, sobreviene la falta de interés legítimo del Municipio actor, debiendo sobreseer en la

---

Estados la facultad de instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo estableciendo las normas para su organización; ahora bien, con base en ese precepto y en los artículos 61, fracción XV, y 77, fracción XII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se advierte que es facultad del Gobernador de la entidad nombrar a los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y de la Legislatura Local o de la Diputación Permanente, en los recesos de aquélla, aprobar dichos nombramientos. Por otra parte, no existe alguna atribución o facultad que autorice a los Municipios a participar en dicha designación; por el contrario, el artículo 115 constitucional expresamente señala que es facultad de las Legislaturas de los Estados establecer las bases generales de los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre la administración municipal y los particulares. Luego, es innegable que los Municipios del Estado de México carecen de interés legítimo para cuestionar los nombramientos de los Magistrados del Tribunal referido, por virtud de que tal designación no afecta su ámbito de atribuciones, ni puede causarles una afectación o privarlos de algún beneficio al que tuvieran derecho. Controversia Constitucional 46/2007. Municipio de Amanalco, Estado de México y otros. 23 de enero de 2008. Cinco votos; la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos votó con salvedades. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco García Sandoval. Tesis 2ª. XV/2008, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1896.

[124] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO SÓLO TIENEN INTERÉS SIMPLE EN LA DESIGNACIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA ENTIDAD**. Si los Municipios accionantes alegan que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México es el encargado de dirimir las controversias entre la administración pública municipal y los particulares, por lo que les interesa que los integrantes de dicho órgano jurisdiccional cumplan con los requisitos constitucionales que garanticen su independencia, esta preocupación, en sí misma, no constituye el interés legítimo que jurisprudencialmente se requiere para la procedencia de la controversia constitucional, sino que se traduce en un interés simple, similar al que cualquier miembro de la sociedad puede tener para que se cumpla el marco constitucional y legal, pues sólo pretende evitar una futura actuación parcial por parte de los Magistrados designados. Es decir, si el interés legítimo conlleva un principio de afectación, no se advierte dónde se actualiza éste por virtud del nombramiento de un Magistrado de ese Tribunal, pues el hecho de que éste, en un momento dado, refleje su actuar en los actos de la administración municipal, no confiere a los Municipios legitimación para averiguar si el procedimiento de su designación es correcto o no. Una opinión contraria, por un lado, sería tanto como extender extraordinariamente la condición de afectación a una situación potencial y, por otro, sentaría el erróneo criterio de que existe interés legítimo cada vez que un órgano o poder se sienta afectado por la designación de otro, o que va a actuar sobre él, para analizar las condiciones del nombramiento.
Controversia constitucional 46/2007. Municipio de Amanalco, Estado de México y otros. 23 de enero de 2008. Cinco votos, la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos votó con salvedades. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco García Sandoval. Tesis 2ª. XVII/2008, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1898.

controversia.[125] Sin embargo, como veremos cuando analicemos lo relativo a las causas de improcedencia previstas en la ley de la materia, la Segunda Sala ha señalado que tal situación da lugar a la improcedencia por cesación de efectos de los actos impugnados y de ahí, al sobreseimiento del juicio.

7. También se ha dicho que los Municipios no cuentan con interés legítimo para impugnar actos emitidos con motivo de la responsabilidad administrativa de un servidor público municipal al que se le imputa una infracción, pues, tal acto se dirige a dicho servidor público en lo individual, por lo que no puede causar agravio al municipio susceptible de analizarse constitucionalmente.[126]

8. Los municipios no tienen interés legítimo para impugnar el decreto del Congreso local que autoriza al Ejecutivo de la entidad federativa a contratar un crédito con afectación de participaciones federales que corresponden a la Hacienda Pública estatal, no así a la

---

[125] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO LA PROMUEVEN PARA RECLAMAR LA REVOCACIÓN DEL MANDATO CONFERIDO A ALGUNO DE ELLOS O UN ACTO QUE VULNERA SU INTEGRACIÓN, Y ADEMÁS CONTROVIERTEN NORMAS GENERALES, PERO DURANTE EL PROCEDIMIENTO CONCLUYE SU PERIODO DE GOBIERNO, PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO**. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la jurisprudencia P./J. 83/2001, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA', que en la controversia constitucional el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio, el cual debe entenderse como un interés legítimo para acudir al procedimiento y éste, a su vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aspecto que necesariamente debe estar legalmente tutelado para que pueda exigirse su observancia, pues de lo contrario el interés será inexistente y, por ende, aquéllos carecerán de derecho suficiente para promover legítimamente la controversia constitucional. De lo anterior se sigue que si los miembros de un Ayuntamiento promueven controversia constitucional para reclamar la revocación del mandato de gobierno conferido a alguno de ellos o un acto que vulnera su integración, y conjuntamente controvierten normas generales aplicadas en dicho acto revocatorio, pero durante el procedimiento concluye su periodo de gobierno, e incluso opera la sustitución de los integrantes del Ayuntamiento, procede sobreseer en el juicio por falta de interés legítimo, en tanto que la afectación resentida por dicha entidad desaparece en razón de su especial situación frente a los actos controvertidos, pues la nueva composición del Ayuntamiento no resiente ni podría resentir afectación alguna por los actos concretos impugnados en el juicio constitucional. Así, con la conclusión del periodo de gobierno sobreviene la causa de improcedencia por falta de interés legítimo para acudir a esta modalidad de juicios, en términos del artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional y, por tanto, procede decretar el sobreseimiento con apoyo en el numeral 20, fracción II de la citada Ley Reglamentaria respecto tanto de los actos revocatorios como de las normas generales controvertidas.
Controversia constitucional 7/2008. Ayuntamiento del Municipio de Cochoapa El Grande, Estado de Guerrero. 25 de febrero de 2009. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Tesis 1ª.CXVII/2009, Novena época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Agosto de 2009, página 1075.

[126] Resolución de la Segunda Sala de la Suprema Corte, dictada en sesión de 4 de noviembre de 2009, mayoría de cuatro votos.

municipal.[127]

9. El Poder Judicial local carece de interés legítimo para combatir la solicitud de retención de participaciones federales formulada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la entidad federativa, ya que no afecta las atribuciones de aquél Poder dado que, conforme a las leyes aplicables, es el Ejecutivo estatal quien recibe y administra las participaciones federales correspondientes al Estado, sin que tales recursos estén "etiquetados" a favor del Poder Judicial, por lo que, la retención de los mismos no puede afectar a este último en su esfera competencial.[128]

10. Por último, encontramos que, la Primera Sala ha establecido que, cuando se ha concluido que el actor no tiene interés legítimo para promover controversia constitucional, por falta de una atribución constitucional directa que respalde su acción, entonces, es improcedente analizar en esa vía la legalidad del acto impugnado por vicios propios, puesto que, al haberse decretado la falta de interés legítimo, el problema de fondo ya no es la lesión de la autonomía del actor ni los agravios que, como nivel de gobierno, le irroga el acto reclamado, por lo que, en ese supuesto el actor carece de un derecho susceptible de ser constitucionalmente protegido a través

---

[127] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS MUNICIPIOS NO TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR EL DECRETO DEL CONGRESO LOCAL QUE AUTORIZA AL EJECUTIVO DE LA ENTIDAD A CONTRATAR UN CRÉDITO CON AFECTACIÓN DE PARTICIPACIONES FEDERALES QUE CORRESPONDEN A LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO.** El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, por un lado, los conceptos que integran la hacienda pública de los Municipios, entre ellos, las participaciones federales que debe cubrirles la Federación con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determine la Legislatura del Estado y, por otro, que los Municipios administrarán libremente su hacienda a través de los Ayuntamientos, los cuales deben ejercer los recursos correspondientes directamente o a través de quienes ellos autoricen. Acorde con ello, el artículo 9 de la Ley de Coordinación Fiscal contempla la protección de las participaciones federales de los Municipios, así como que sólo éstos pueden afectar en garantía las que les corresponden. Conforme a lo anterior, es claro que, en principio, los Municipios carecen de interés legítimo para promover controversia constitucional contra el decreto de un Congreso local que autoriza al Ejecutivo de la entidad a contratar un crédito, en virtud de que a través de ese decreto no es posible que se afecten los recurso que conforman la hacienda pública de los Municipios, concretamente las participaciones federales que les corresponden, de suerte que sólo por excepción, en el supuesto de que alguna Legislatura Estatal afectara tales recursos sin la autorización de los Municipios, se actualizaría el interés legítimo para acudir a la controversia constitucional.
Controversia Constitucional 81/2009. Municipio de Tampacán, Estado de San Luis Potosí. 3 de marzo de 2010. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis 2ª. XXIII/2010. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 2251.

[128] Controversia constitucional 86/2009, resuelta por la Primera Sala, en sesión de 24 de marzo de 2010, unanimidad de cuatro votos.

de controversia constitucional.[129]

La interpretación realizada por la Corte para establecer la exigencia de que quien promueve la controversia constitucional cuente con un interés legítimo y en qué consiste éste, así como las determinaciones que al respecto ha tomado y que hemos referido, nos permiten, además, distinguir entre la legitimación activa, a que hemos aludido en el capítulo anterior, y el interés legítimo; figuras que en muchas ocasiones se confunden o utilizan como conceptos similares, siendo que, tienen connotaciones diversas. De acuerdo con lo que hemos señalado, la legitimación activa se entiende referida a que el órgano, ente o poder que promueve la demanda, sea uno de los sujetos que enuncia el artículo 105, fracción I, constitucional –Federación, Estados, Distrito Federal, Municipios, poderes federales o estatales y órganos de gobierno del Distrito Federal- y que, precisamente, al ser uno de estos sujetos tiene la facultad de ejercer la acción, mientras que el interés legítimo es la afectación que dichos entes resienten con motivo del acto o de la norma general impugnada, aun cuando no incida en su ámbito competencial; luego, no basta con que el actor sea alguno de aquellos entes, sino que además se actualice tal perjuicio o afectación.

Finalmente, respecto del interés legítimo en controversia constitucional, adquiere relevancia lo señalado por la Suprema Corte acerca de que si en una controversia constitucional se hace valer por alguna de las partes su improcedencia pero vinculándolo con aspectos que

---

[129] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE ANALIZAR EN ESTA VÍA LA LEGALIDAD DEL ACTO IMPUGNADO, POR VICIOS PROPIOS, CUANDO EL ACTOR CARECE DE INTERÉS LEGÍTIMO.** Por su propia y especial naturaleza, la controversia constitucional constituye una acción cuyo objetivo esencial es permitir la impugnación de los actos y disposiciones generales que afecten las facultades de cualquiera de las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o que de alguna manera se traduzcan en invasión o afectación en su ámbito competencial por parte de otro nivel de gobierno, todo ello en aras de respetar las facultades y atribuciones conferidas a cada uno por la propia Constitución General de la República. En ese sentido, si analizado el tema constitucional de invasión de esferas en controversia constitucional se concluye que el actor carece de interés legítimo por falta de una atribución constitucional directa que respalde su acción, resulta improcedente analizar en esta vía la legalidad del acto impugnado por vicios propios, pues como lo ha sostenido el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el estudio de los actos cuya invalidez se demanda requiere al menos de la existencia de un principio de afectación, lo cual no se actualiza en el supuesto indicado, pues si el problema de fondo ya no es la lesión de la autonomía del recurrente ni los agravios que, como nivel de gobierno, le irroga el acto reclamado, es indudable que el actor carece de un derecho susceptible de ser constitucionalmente protegido a través de la controversia constitucional.
Controversia constitucional 162/2008. Municipio de General Zuazua, Estado de Nuevo León. 1o. de julio de 2009. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: David Rodríguez Matha. Tesis: 1ª. CLXXXI/2009, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Octubre de 2009, página 1002.

atañen al fondo del asunto, tal planteamiento deberá desestimarse[130]; en esa medida en un primer momento sostuvo que cuando se argumenta la improcedencia del asunto por estimar que los actos o leyes impugnadas no afectan el ámbito competencial del actor o bien, que con ellos no se han vulnerado las disposiciones constitucionales invocadas por aquél, debe desestimarse, pues ello, en todo caso corresponde precisamente a la materia del fondo del asunto; sin embargo, posteriormente el Pleno matizó dicho criterio, señalando que no es de aplicación irrestricta, sino que está limitado a aquellos casos en que no sea posible desvincular con toda claridad la improcedencia del juicio, de aquellas cuestiones que atañen al fondo del asunto, por lo que, si en determinado caso la inviabilidad de la acción es evidente, porque la ley o actos impugnados no afectan el ámbito de atribuciones de la parte actora, esto es, cuando sea evidente la falta de interés legítimo del actor, sí procede el sobreseimiento en el asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20, fracción II, con relación al 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional.[131]

---

[130] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL 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, sino se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.
Controversia Constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. Tesis P./J. 92/99. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Septiembre de 1999, página 710.

[131] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE DECRETARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DE FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN**. La jurisprudencia número P./J. 92/99 del Tribunal Pleno, cuyo título es 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE', no es de aplicación irrestricta sino limitada a aquellos supuestos en que no sea posible disociar con toda claridad la improcedencia del juicio, de aquellas cuestiones que miran al fondo del asunto circunstancia que no acontece cuando la inviabilidad de la acción resulta evidente, porque la norma impugnada no afecta en modo alguno el ámbito de atribuciones de la entidad actora, pues tal circunstancia revela de una forma clara e inobjetable la improcedencia de la vía, sin necesidad de relacionarla con el estudio del fondo del asunto; en esta hipótesis, no procede desestimar la improcedencia para vincularla al estudio de fondo sino sobreseer con fundamento en el artículo 20, fracción II, en relación con los artículos 19, fracción VIII, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, y 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo privilegiarse en tal supuesto la aplicación de las jurisprudencias números P./J. 83/2001 y P./j. 112/2001 DE RUBROS: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.' y 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA 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.', de las que se infiere

En correspondencia, la Primera Sala en un primer momento, partiendo del criterio plenario en cuanto el interés legítimo involucraba el examen de fondo, sostuvo que, entonces, la falta de afectación al interés del actor no podía llevar a desechar de plano la demanda.[132] Posteriormente, la misma Sala reitero tal conclusión, aclarando que la inviabilidad de la acción por falta de interés legítimo para sobreseer en el juicio, conforme al referido segundo criterio del Tribunal en Pleno, de cualquier manera presuponía la admisión de la demanda, a fin de que el actor pudiera demostrar durante el procedimiento su interés legítimo, de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión. Así, la Sala concluyó, que la falta de interés legítimo del actor no da lugar a desechar de plano la demanda, sino sólo a sobreseer en el juicio, una vez que se ha substanciado.[133]

---

que para la procedencia de la controversia constitucional se requiere que por lo menos exista un principio de agravio, que se traduce en el interés legítimo de las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, para demandar la invalidez de la disposición general o acto de la autoridad demandada que vulnere su esfera de atribuciones.

Controversia Constitucional 33/2002. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 29 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer. Tesis P./J. 50/2004. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Julio de 2004, página 920.

[132] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FALTA DE AFECTACIÓN AL INTERÉS DEL ACTOR, AL CONSTITUIR UNA CUESTIÓN DE FONDO QUE NO PUEDE SER ANALIZADA AL PRESENTARSE LA DEMANDA, NO ES MOTIVO MANIFESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.** El motivo manifiesto e indudable de improcedencia a que se refiere el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que permite desechar de plano la demanda de controversia constitucional presentada, debe advertirse del escrito respectivo y de las pruebas que, en su caso, se hayan adjuntado, sin requerir otros elementos de juicio, de tal manera que no exista duda alguna en cuanto a la actualización de la causal invocada que evidencia en forma clara y fehaciente la improcedencia de la pretensión intentada; de lo contrario, la demanda deberá ser admitida, ya que dicho motivo puede ser desvirtuado durante el procedimiento, pues, de no ser así se dejaría al promoverte en estado de indefensión, al no darle la oportunidad de allegar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación los elementos de convicción que justifiquen el ejercicio de su acción. En congruencia con lo anterior, se concluye que la falta de afectación al interés de la parte actora al momento de promover la controversia constitucional no es motivo manifiesto e indudable de improcedencia, pues aquel supuesto constituye una cuestión de fondo que no puede ser analizada al presentarse la demanda, sino que es susceptible de justificación durante la tramitación del juicio respectivo, ya que el auto inicial por el que se admite o desecha aquélla reviste el carácter de mero trámite en el que no se pueden esbozar consideraciones que impliquen el análisis de cuestiones de fondo del asunto o el estudio concienzudo de éste, propio de una resolución y no de un acuerdo; de ahí que deba darse oportunidad al actor para que en el transcurso del procedimiento, en su caso, mediante las pruebas correspondientes acredite la referida afectación.

Reclamación 535/2001-PL, deducida de la controversia constitucional 328/2001. Poder Judicial del Estado de Guerrero. 10 de abril de 2002. Mayoría de cuatro votos. Disidente. José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis 1ª. XLIV/2002, Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Junio de 2002, página 431.

[133] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE DARSE OPORTUNIDAD AL ACTOR DE DEMOSTRAR EL INTERÉS LEGÍTIMO QUE LE ASISTE PARA ACUDIR A ESTA VÍA Y SÓLO DECRETARSE EL SOBRESEIMIENTO ANTE SU FALTA, CUANDO LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN RESULTE TAN EVIDENTE QUE SEA INNECESARIO RELACIONARLA CON EL ESTUDIO**

No obstante, la Segunda Sala, al resolver un recurso de reclamación en contra del desechamiento de plano de una demanda de controversia constitucional, por considerar el ministro instructor que el actor carecía de interés legítimo para promoverla, confirmó dicho auto, señalando, esencialmente, que en el caso concreto era evidente dicha falta de interés legítimo, pues la parte actora –Asamblea Legislativa del Distrito Federal- no contaba con el mismo para impugnar el Decreto emitido por el Ejecutivo Federal, mediante el cual se decretó la extinción del organismo descentralizado denominado Luz y Fuerza del Centro, pues, como lo consideró el ministro instructor, dicho acto no afecta en modo alguno la esfera de atribuciones y competencia que la Constitución Federal otorga al Distrito Federal, ya que al tratarse de un acto referido a un organismo de la Administración Pública Federal, constitucionalmente podrían tener participación sólo el Poder Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión. Lo cual, según la Sala, sí constituía un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de la materia, pues, si conforme al orden constitucional, el ámbito de competencia del actor no tiene injerencia alguna en lo relativo al funcionamiento de la Administración Pública Federal, es claro que la extinción de un organismo descentralizado federal, no le genera un principio de afectación que le permita acudir a la controversia constitucional, máxime que ello constituye una cuestión de derecho no desvirtuable con la tramitación del juicio.[134]

DE FONDO DEL ASUNTO. Aunque, en principio, no pueda vislumbrarse, con toda claridad, si el acto impugnado en vía de controversia constitucional es susceptible de causar afectación al interés legítimo del actor, posteriormente ello puede advertirse, al darle oportunidad de presentar los elementos de convicción que justifiquen el ejercicio de su acción. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1ª. XLIV/2002, fijó criterio en el sentido de que, al constituir la falta de afectación al interés legítimo del actor una cuestión de fondo, ésta no puede dar lugar al desecamiento de plano de la demanda, como motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este orden de ideas, debe concluirse que, únicamente habiendo dado oportunidad al accionante de demostrar que el acto impugnado le genera lesión y no habiéndose desvirtuado la presunción de falta de afectación a su interés legítimo, entonces, conforme al criterio sustentado por el Tribunal Pleno, contenido en la tesis P./J. 50/2004, de rubro 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE DECRETARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DEL FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN', habría lugar al sobreseimiento en el juicio, lo cual presupone que la demanda fue admitida, con objeto de no dejar en estado de indefensión al demandante, pero que, al no haberse acreditado el interés que le asiste para acudir a la presente vía, ello ha derivado en la inviabilidad de la acción intentada, por ser este requisito indispensable para estudiar el fondo del asunto.
Recurso de reclamación 325/2006-PL, derivado de la controversia constitucional 141/2006. Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. 6 de diciembre de 2006. Unanimidad de cuatro votos. Ausente. Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. Tesis 1ª. LXV/2007, Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Febrero de 2007, página 1395.

[134] Recurso de reclamación 100/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 109/2009, resuelto por la Segunda Sala en sesión de 9 de diciembre de 2009, por unanimidad de cinco votos.

En el mismo sentido se pronunció dicha Sala, al conocer del diverso recurso de reclamación interpuesto en contra de un auto de desechamiento similar al anterior, con la distinción de que este último asunto fue promovido por un Municipio, confirmando el auto recurrido, al considerar que no existía un principio de afectación para los municipios, por las mismas razones ya referidas.

La Segunda Sala también determinó el desechamiento de plano de una demanda, por falta de interés legítimo del actor como causa manifiesta de improcedencia, al resolver la reclamación interpuesta en contra de la admisión de una controversia constitucional promovida con motivo del nombramiento de un comisionado de la Comisión Federal de Telecomunicaciones; acto respecto del cual, según la Segunda Sala, el Congreso de la Unión, carecía de interés legítimo para impugnarlo a través de controversia constitucional, al ser una facultad del Ejecutivo Federal nombrarlos, sin la injerencia de ningún otro poder, por lo que revocó el auto recurrido y desechó de plano dicha demanda.[135]

Estas determinaciones nos demuestran una vez más cómo las Salas de la Suprema Corte han emitido criterios no sólo diversos sino totalmente opuestos, aunque sea de manera implícita, como acontece en el tema relativo a si la falta de interés legítimo del actor puede llevar o no al desechamiento de plano de la demanda, los que, al no constituir jurisprudencia, por las razones que ya hemos explicado, no obligan a quien actúa como ministro instructor, por lo que en todo caso éste dictará el auto correspondiente, según sea su criterio jurídico, con independencia de que de ser el caso que sea combatido, vía recurso de reclamación, pueda ser confirmado, revocado o modificado, como se aprecia de los fallos referidos.

[135] Recurso de reclamación 103/2009, derivado de la controversia constitucional 110/2009, resuelto por la Segunda Sala en sesión de 9 de diciembre de 2009, por unanimidad de cinco votos.
Recurso de reclamación 29/2010-CA derivado de la Controversia Constitucional 57/2010, resuelto por la Segunda Sala en sesión de 6 de octubre de 2010, por mayoría de cuatro votos.

CAPÍTULO IV. SUSTANCIACIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

La Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Título I prevé las disposiciones generales, esto es, la normatividad aplicable tanto a las controversias constitucionales como a las acciones de inconstitucionalidad; así como la regulación propia de las controversias constitucionales en su Título II, y la aplicable a las acciones de inconstitucionalidad en su Título III.

Al respecto de esta normatividad, la Corte se ha ido pronunciando sobre determinados aspectos, conforme lo han exigido los casos sometidos a su conocimiento, ya sea para fijar el alcance de ciertas disposiciones, o bien, para dar solución a problemáticas derivadas del caso concreto, como por ejemplo la oportunidad de la demanda cuando se impugnan omisiones.

En esa medida, consideramos que, para una mejor comprensión, es necesario referir el procedimiento que la ley establece para la sustanciación de este tipo de juicios, y en ese orden aludir a los criterios que en su caso se hubieran emitido.

4.1. Disposiciones generales

En las disposiciones generales que se contienen en el Título I de la ley, se prevé la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles[136]; la forma cómo se computarán los plazos[137]; los días inhábiles[138], así como las reglas para las notificaciones.[139].

[136] En la parte final del artículo 1° se señala que a falta de disposición expresa se estará a lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

[137] En cuanto a la forma en que se computarán los plazos, debe estarse a los artículos 3° de la Ley Reglamentaria de la materia y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, conforme a los cuales, los plazos comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación incluyéndose en ellos el día del vencimiento; sólo se contarán los días hábiles, así como que los plazos no correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan labores en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señalando el segundo de los numerales cuáles se considerarán como días inhábiles, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.

[138] Al efecto, establece en su artículo 2º, que se considerarán como hábiles, todos los días que determina la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual, en su artículo 163 establece que son inhábiles todos los días sábados y domingos del año, así como el 1º de enero, el 5 de febrero, el 21 de marzo, el 1º de mayo, el 16 de septiembre y el 20 de noviembre.

[139] Se prevé que las resoluciones y los acuerdos deberán notificarse al día siguiente en que se hubiesen pronunciado y dicha notificación deberá realizarse mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica. Tratándose de las notificaciones al Presidente de la

Tratándose de la supletoriedad del citado Código Federal, la Primera Sala determinó que no sólo procede respecto de instituciones contempladas en la Ley Reglamentaria de la materia, pero no reglamentadas o que lo estén en forma insuficiente o deficiente por esta última, sino también en el caso de aquellas instituciones no establecidas en la ley, siempre que sea indispensable para el juzgador acudir a tal supletoriedad para solucionar el conflicto planteado y, además, que dicha institución no esté en contradicción con el conjunto de normas cuyas lagunas deben llenarse, sino que sea congruente con los principios de los procesos que reglamenta, esto es, de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad.[140]

Por otro lado, bajo una interpretación de los artículos 4° y 5° de la ley reglamentaria, la Corte ha concluido que se contempla la notificación personal a las partes, y de ahí se ha establecido que deben señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en el lugar en que tiene su sede ese Alto Tribunal, ello, con el fin de agilizar el trámite de instrucción y cumplir así con la obligación que impone el artículo 17 constitucional de impartir justicia pronta, por lo que se

---

República se entenderán con el secretario de estado o jefe de departamento administrativo al que corresponda al asunto, o con el Consejero Jurídico del Gobierno, considerando las competencias establecidas en la ley, así como que las partes podrán autorizar a una o varias personas para oír notificaciones, imponerse de autos y recibir copias de traslado, (artículo 4°). Se dispone, además, que las partes están obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren, así como los requisitos que deben llenar las notificaciones que se hagan por conducto de un actuario (artículo 5°). Finalmente, se establece que las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente al en que hubieren quedado legalmente hechas y, de no realizarse conforme a la ley, serán nulas (artículo 6°).

[140] **SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CASOS EN QUE PROCEDE.** Conforme al artículo 1º. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Procedimientos Civiles es supletorio del ordenamiento relativo. En ese sentido, la supletoriedad del Código Federal citado a la Ley Reglamentaria indicada procede no sólo cuando en esta última no se reglamenta, ose haga de manera insuficiente o deficiente, una institución contemplada en dicha Ley, sino también cuando no encontrándose comprendida la institución, su aplicación es congruente con los principios de los procesos de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, e indispensable para su trámite o resolución. Esto es, la suplencia del Código Federal de Procedimientos Civiles a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede no sólo respecto de instituciones en ella contempladas pero no reglamentadas, o bien, que lo estén en forma insuficiente o deficiente, sino también en el caso de instituciones no establecidas en la ley, a condición de que, por una parte, sea indispensable para el juzgador acudir a tal supletoriedad para solucionar el conflicto planteado y, por la otra, que la institución a aplicar supletoriamente no esté en contradicción con el conjunto de normas cuyas lagunas debe llenar, sino que sea congruente con los principios de los procesos que reglamenta.
Recurso de reclamación 8/2010-CA, derivado del incidente de nulidad de notificaciones de la controversia constitucional 62/2009. Municipio de Uriangato, del Estado de Guanajuato. 3 de marzo de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio. Tesis 1ª.LXVI/2010, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1867.

justifica la aplicación supletoria del artículo 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que establece aquel señalamiento de domicilio, como una obligación de las partes.[141]

Así también, respecto de la previsión relativa a los requisitos que deben satisfacer las notificaciones que se hagan por conducto de actuario, la Primera Sala delimitó que este funcionario, al practicar una notificación por oficio, no está obligado a cerciorarse de que la persona con quien se entiende la diligencia esté autorizada para ello, pues no lo exige la Ley Reglamentaria de la materia, sino sólo a satisfacer los requisitos referidos en el artículo 5°, a saber: que se levante acta en la que haga constar el nombre de la persona con quien se entendió la diligencia de notificación, así como si ésta se negó a firmarla o a recibir el oficio correspondiente.[142]

---

[141] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS PARTES ESTÁN OBLIGADAS A SEÑALAR DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN EL LUGAR EN QUE TIENE SU SEDE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 305 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA).** Del análisis integral de lo dispuesto por los artículos 4o. y 5o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General de la República, que regulan lo relativo a los sujetos y la forma en que se practicarán las notificaciones en los procedimientos ahí establecidos, se desprende que si bien no distinguen las notificaciones personales de las que no lo son, también lo es que el primero de tales preceptos sí las contempla, al establecer que "Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. ..." y el segundo, que aun cuando no establece expresamente las notificaciones personales, sí involucra esa figura jurídica al establecer, después de referirse a la obligación de las partes de recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren que "... En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.". Ahora, el hecho de que los preceptos aludidos contemplen la notificación a las partes en su domicilio, no significa que prevean todos los supuestos que pueden darse para su aplicación, pues no contemplan la forma en que se hará la designación de tal domicilio ni otros supuestos que pueden darse como consecuencia de la necesidad de que la designación se haga en el lugar de residencia del tribunal que conoce del asunto. En esa virtud, al ser necesario que las partes en una controversia constitucional señalen domicilio en el lugar en que tiene su sede la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el fin de agilizar el trámite de instrucción y cumplir así con la obligación que impone el artículo 17 constitucional de impartir justicia pronta, se justifica la aplicación supletoria del artículo 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que establece ese señalamiento como una obligación de las partes, a la ley reglamentaria de la materia, como lo autoriza su artículo 1o.
Recurso de reclamación 117/99, relativo a la controversia constitucional 26/98. Ayuntamiento del Municipio de Tultepec, Estado de México. 21 de septiembre de 1999. Mayoría de siete votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Disidentes: José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis P. IX/2000. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Marzo de 2000, página 796.

[142] **NOTIFICACIÓN POR OFICIO PRACTICADA POR ACTUARIO JUDICIAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5º. DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**. El citado precepto establece que las partes están obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren y prevé la forma en que deberá proceder el actuario judicial al practicar una notificación por oficio, esto es, levantar acta en la que haga constar el nombre de la persona con quien se entendió la diligencia de

Por otra parte, la ley dispone que las demandas o promociones de término podrán presentarse fuera del horario de labores, ante el Secretario General de Acuerdos o ante la persona autorizada por éste (artículo 7°), lo que el Pleno ha interpretado en el sentido de que la ley no señala distinción entre dichas promociones, por lo que se entiende que se puede presentar en dicho domicilio cualquier promoción, aun cuando no sea realmente de término y esa es la fecha que se deberá considerar para efectos de la oportunidad en su promoción.[143]

De igual manera, en cuanto a la disposición general contenida en el artículo 8° de la ley en cita, acerca de que cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda, para lo cual se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes, la Corte ha señalado que

---

notificación, así como si ésta se negó a firmarla o a recibir el oficio correspondiente. Por tanto, la propia Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no exige que el actuario se cerciore de que la persona con quien entienda la diligencia esté autorizada o no para ello. Recurso de reclamación 8/2010-CA, derivado del incidente de nulidad de notificaciones de la controversia constitucional 62/2009. Municipio de Uriangato, del Estado de Guanajuato. 3 de marzo de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio. Tesis 1ª. LXVII/2010, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXVI, Abril de 2010, página 1866.

[143] **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. FECHA QUE DEBE CONSIDERARSE PARA EFECTOS DE LA OPORTUNIDAD, TRATÁNDOSE DE PROMOCIONES PRESENTADAS EN EL DOMICILIO DEL FUNCIONARIO AUTORIZADO.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las promociones tienen trascendencia y efectos jurídicos hasta que son presentadas ante el órgano jurisdiccional, directamente o a travpes de los medios establecidos en la ley. A este respecto, el artículo 7° de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable a las acciones de inconstitucionalidad, prevé que las demandas o promociones de término pueden presentarse fuera del horario de labores ante el Secretario General de Acuerdos o la persona designada por éste, esto es, la propia ley de la materia prevé un mecanismo de recepción de promociones, además de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia del Alto Tribunal, a fin de salvaguardar el acceso a la justicia garantizado constitucionalmente. Así, el indicado Secretario o la persona designada por él debe recibir las demandas y promociones que se le presenten, aun cuando no sean realmente de término, y depositarlas el día hábil siguiente en la Oficina referida, dado que ninguno de ellos está facultado para calificar la oportunidad en la presentación de los escritos, a efecto de constatar que verdaderamente se trate de promociones de término, lo que tampoco sucede tratándose de demandas o escritos iniciales, en los que no existe certificación alguna en la que consten las fechas de inicio y vencimiento del plazo respectivo. Por tanto, cuando las promociones se presenten en el domicilio de dichos funcionarios, esa es la fecha que debe considerarse para efectos de la oportunidad en su promoción, al ser uno de los medios establecidos por la ley para tal efecto. Acción de inconstitucionalidad 92/2008. Procurador General de la República. 18 de septiembre de 2008. Once votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. Tesis P./J. 35/2009, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIX, Abril de 2009, página 1100.

este requisito tiene por objeto cumplir con el principio de seguridad jurídica del que debe estar revestido todo procedimiento judicial, de manera que quede constancia fehaciente, tanto de la fecha en que se hizo el depósito correspondiente como de aquella en que fue recibida por su destinatario, y como finalidad, que las partes tengan las mismas oportunidades y facilidades para la defensa de sus intereses que aquellas cuyo domicilio se encuentra ubicado en el mismo lugar en que tiene su sede este tribunal, para que no tengan que desplazarse desde el lugar de su residencia hasta esta ciudad a presentar sus promociones, evitando así que los plazos dentro de los cuales deban ejercer un derecho o cumplir con una carga procesal puedan resultar disminuidos por razón de la distancia.[144]

Relacionado con las promociones que se presenten vía correo, también se ha sostenido que, para no obstaculizar el acceso a la justicia, existe una excepción consistente en que es factible presentar las promociones por correo certificado o vía telegráfica en las oficinas de correos que se ubiquen en el territorio de un diverso municipio circunvecino respecto del cual se presente el fenómeno de conurbación.[145]

---

[144] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REQUISITOS, OBJETO Y FINALIDAD DE LAS PROMOCIONES PRESENTADAS POR CORREO MEDIANTE PIEZA CERTIFICADA CON ACUSE DE RECIBO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).** El artículo 8o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que cuando las partes radiquen fuera del lugar de la residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrán presentar sus promociones en las oficinas de correos del lugar de su residencia, mediante pieza certificada con acuse de recibo y que para que éstas se tengan por presentadas en tiempo se requiere: a) que se depositen en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o vía telegráfica, desde la oficina de telégrafos; b) que el depósito se haga en las oficinas de correos o de telégrafos ubicadas en el lugar de residencia de las partes; y, c) que el depósito se realice dentro de los plazos legales. Ahora bien, del análisis de precepto mencionado, se concluye que tiene por objeto cumplir con el principio de seguridad jurídica de que debe estar revestido todo procedimiento judicial, de manera que quede constancia fehaciente, tanto de la fecha en que se hizo el depósito correspondiente como de aquella en que fue recibida por su destinatario; y por finalidad que las partes tengan las mismas oportunidades y facilidades para la defensa de sus intereses que aquellas cuyo domicilio se encuentra ubicado en el mismo lugar en que tiene su sede este tribunal, para que no tengan que desplazarse desde el lugar de su residencia hasta esta ciudad a presentar sus promociones, evitando así que los plazos dentro de los cuales deban ejercer un derecho o cumplir con una carga procesal puedan resultar disminuidos por razón de la distancia.
Reclamación 662/2001-PL, deducida de la controversia constitucional 155/2001. Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Tamaulipas. 5 de marzo de 2002. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis P./J. 17/2002. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, página 898.

[145] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, PROMOCIONES POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO. FECHA EN QUE DEBERÁN TENERSE POR PRESENTADAS CUANDO LA SEDE DE UN MUNICIPIO ESTÁ CONURBADA CON LA POBLACIÓN DE OTRO.** El artículo 8o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

4.2. Requisitos de la demanda, plazos para su promoción y contestación de demanda

En la ley se prevén los requisitos que deberá contener la demanda de controversia constitucional,[146] el plazo para su promoción, y lo relativo a la contestación de demanda.[147]

Respecto de los requisitos que debe contener la demanda se contemplan, entre otros, la formulación de los conceptos de invalidez y, al efecto, la Corte ha señalado que para satisfacerlo basta con que el actor exprese claramente en su demanda la causa de pedir, sin que sea necesario que dichos argumentos guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo.[148]

---

establece que se tendrán por presentadas en tiempo las promociones que se depositen, por correo certificado o vía telegráfica, en las oficinas de correos o de telégrafos localizadas en el lugar de residencia de las partes, la que, tratándose de Municipios, es la localidad donde radica su Ayuntamiento; sin embargo, cuando la sede de un Municipio esté conurbada con la población de otro Municipio, esto es, que haya continuidad física y demográfica entre ellas, de tal manera que los centros de población sean contiguos, se considera que a efecto de no truncar o disminuir el acceso a la justicia, el depósito postal o telegráfico puede válidamente realizarse tanto en la oficina que corresponda a la sede del Municipio promovente, como en la de la población conurbada del Municipio vecino; de esta manera, se tendrá como fecha de presentación de las promociones de que se trata, la del depósito en cualquiera de dichas oficinas.

Controversia constitucional 19/2001. Humberto González Garibaldi, Trinidad Escobedo Aguilar y Claudia Verónica Solís Ruiz en su carácter de Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento y Síndico Segundo del Ayuntamiento de Santa Catarina, Nuevo León, respectivamente, representando al Ayuntamiento del Municipio de Santa Catarina del Estado de Nuevo León, contra el Gobernador Constitucional, Congreso, Secretario General de Gobierno, Secretario de Finanzas, Tesorero General y Secretario de Desarrollo Urbano y del Trabajo, todos de la referida entidad. 18 de marzo de 2003. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Encargado del engrose: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y María Amparo Hernández Chong Cuy. Tesis P./J. 35/2003. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Agosto de 2003, página 1373.

[146] El artículo 22 de la Ley Reglamentaria de la materia, prevé como requisitos del escrito de demanda: a) la entidad, poder u órgano actor, su domicilio y el nombre y cargo del funcionario que los represente; b) La entidad, poder u órgano demandado y su domicilio; c) Las entidades, poderes u órganos terceros interesados, si los hubiere, y sus domicilios; d) La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado; e) Los preceptos constitucionales que, en su caso, se estimen violados; f) La manifestación de los hechos o abstenciones que le consten al actor y que constituyan los antecedentes de la norma general o acto cuya invalidez se demande y, g) Los conceptos de invalidez.

[147] El artículo 23 dispone que al escrito de contestación de demanda, debe contener los siguientes requisitos: a) La relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la parte actora, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron, y b) Las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez de la norma general o acto de que se trate.

[148] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR.** Si bien es cierto que los conceptos de invalidez deben constituir, idealmente, un planteamiento lógico jurídico relativo al fondo del asunto, también lo es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede admitir como tal todo razonamiento que, cuando menos, para demostrar la inconstitucionalidad contenga la expresión clara de la causa de pedir. Por tanto, en el concepto de invalidez deberá expresarse, cuando menos, el agravio que el actor estima le causa el acto o ley impugnada y los motivos que lo originaron para que este Alto Tribunal pueda estudiarlos, sin que sea necesario que tales conceptos de invalidez guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo.

En cuanto a la oportunidad para promover la controversia constitucional, a fin de mencionar los criterios que la Corte ha emitido al respecto, debemos partir de que, como ya precisamos, en este medio de control constitucional se pueden impugnar actos o normas generales, por lo que, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia dispone los plazos respectivos:

1. Cuando se impugnan actos, se tienen tres momentos a partir de los cuales se realizará el cómputo para la oportunidad en la presentación de la demanda de controversia constitucional:

a) De 30 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;

b) De 30 días contados a partir del día siguiente al en que el actor haya tenido conocimiento del acto o de su ejecución; y

c) De 30 días contados a partir del día siguiente al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

Cabe recordar aquí, lo dicho en el primer capítulo de este trabajo, en cuanto que la Corte ha definido que en controversias constitucionales, procede impugnar tanto actos positivos y negativos como omisiones, con la salvedad también apuntada acerca de las omisiones legislativas absolutas.[149]

En el caso de omisiones, el Pleno en un principio ha sostenido que la oportunidad para su

---

Controversia Constitucional 14/2001. Municipio de Pachuca de Soto. Estado de Hidalgo. 7 de julio de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarias: Mariana Mureddu Gilabert y Carmina Cortés Rodríguez. Tesis P./J. 135/2005, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Octubre de 2005, página 2062.

[149] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES.** De la lectura de los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 y 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, se advierte que corresponde conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias constitucionales que se susciten entre las entidades, poderes u órganos que se precisan en la fracción I del artículo 105 constitucional y en el artículo 10 de su ley reglamentaria, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, sin que hagan distinción alguna sobre la naturaleza de los actos que pueden ser objeto de la acción, por lo que al referirse dichos dispositivos en forma genérica a "actos", debe entenderse que éstos pueden ser positivos, negativos y omisiones.
Controversia constitucional 3/97. Ayuntamiento Constitucional de Berriozábal, Estado de Chiapas. 18 de mayo de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis P./J. 82/99. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Agosto de 1999, página 568.

impugnación se actualiza día a día, mientras subsista la omisión.[150] No obstante, posteriormente, delimitó que para que la controversia constitucional pueda ejercitarse contra una "omisión" de la parte demandada, es necesario comprobar su inactividad, para que el plazo para su impugnación sea indefinido, en tanto subsista dicha inactividad.[151]

En otro aspecto, se ha delimitado que tratándose de actos, la oportunidad de la demanda deberá verificarse a partir de la fecha en que el poder de la entidad federativa actora que tenga la representación de la misma, conozca de la existencia del acto impugnado, aun y cuando alguno de los otros poderes -que no detenta dicha representación- hubiera tenido conocimiento previo.[152]

---

[150] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.** El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista.
Controversia constitucional 10/2001. Celestino Pérez Arroyo, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento del Municipio de Hidalgo, Estado de Michoacán, contra el Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo. 22 de abril de 2003. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y María Amparo Hernández Chong Cuy. Tesis P./J. 43/2003. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Agosto de 2003, página 1296.

[151] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 43/2003, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.', sostuvo que cuando en una controversia constitucional se reclamen omisiones, el plazo para promover la demanda es indefinido en tanto prevalezca la inactividad cuestionada. Sin embargo, para que dicha norma de excepción creada por la jurisprudencia cobre aplicación, es menester que precisamente esa inactividad sea el motivo de la impugnación, de tal forma que la pretensión del actor sea que se llene un vacío legal o se materialice una obligación derivada de la ley, de manera que la sentencia que en su momento se dicte declare que la omisión de la demandada es contraria a las normas jurídicas aplicables, ante la evidencia de que no actuó como debía hacerlo; en la inteligencia de que no basta el incumplimiento de una norma general para que se actualice una omisión impugnable en esos términos, pues para ello es necesario que con ese proceder se produzca un vacío legal o bien la falta absoluta de actuación de la autoridad, ya que de otra forma cualquier infracción a la ley implicaría la omisión y, por tanto, dejar de hacer debidamente lo ordenado bastaría para que el actor pudiera reclamarla sin sujetarse a un plazo, lo cual no puede ser aceptable, por lo que en este supuesto deben regir las reglas previstas en el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional.
Controversia constitucional 54/2005. Congreso de la Unión. 6 de enero de 2009. Mayoría de diez votos. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza. Tesis P./J. 66/2009, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, Julio de 2009, página 1502.

[152] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. OPORTUNIDAD PARA PROMOVERLA POR PARTE DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA CUANDO EL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA LO CONOCIÓ**

2. Cuando se impugnan normas generales, los órganos, poderes o entes legitimados para promover controversias constitucionales tienen una doble oportunidad: tanto con motivo de su publicación como de su primer acto de aplicación.[153] Así, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será:

CON ANTERIORIDAD UN DIVERSO PODER QUE NO TIENE LA REPRESENTACIÓN DE AQUÉLLA. Conforme a la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la impugnación de actos será de 30 días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación respectiva, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos, de lo que se infiere que el legislador estableció dichos supuestos, tratándose de entidades federativas, e relación con el Poder constituido (Ejecutivo, Legislativo o Judicial) que cuente con la legitimación activa para promover la controversia constitucional por tener la representación de aquéllas. Por consiguiente, si se alega que el juicio promovido por un Poder cuya legitimación activa está acreditada, es extemporáneo porque con anterioridad a la fecha indicada en la demanda otro Poder tuvo conocimiento directo de los actos impugnados, y de sus facultades no se desprende que sea representante de la entidad federativa actora, tal situación no lleva a sobreseer en el juicio por el motivo planteado, aun cuando se aduzca que ambos Poderes pertenecen a la entidad federativa actora, en virtud de que en este supuesto el plazo para la presentación de la demanda debe computarse a partir de la fecha en que el Poder que cuenta con la representación de aquélla se entere, en cualquiera de las hipótesis previstas en el numeral citado, de la existencia del acto cuya invalidez demanda. Esta conclusión se corrobora si se toma en cuenta que los Poderes constituidos de una entidad federativa son distintos e independientes entre sí, por lo que el hecho de que uno conozca los actos, no da lugar a considerar que el otro igualmente los conoce, de lo que se deduce que es incorrecto afirmar que una entidad federativa tiene conocimiento del acto impugnado por conducto de un Poder distinto al legitimado para promover en su nombre el juicio de controversia constitucional.
Controversia Constitucional 6/2004. Estado de México, por conducto del Poder Legislativo de la entidad. 18 de febrero de 2008. Mayoría de seis votos. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco Gonzalez Salas y Guillermo Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Oscar Palomo Carrasco. Tesis P. XLVIII/2008, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, página 957.

[153] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. OPORTUNIDAD PARA PROMOVERLAS CUANDO SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES.** De conformidad con lo dispuesto en la fracción II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la impugnación de normas generales en la vía de controversia constitucional, puede llevarse a cabo en dos momentos distintos: 1) Dentro del plazo de treinta días, contado a partir del día siguiente de su publicación; y, 2) Dentro del plazo de treinta días, contado a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma controvertida. Con base en la citada disposición legal, los órganos de poder legitimados para intentar una controversia constitucional, gozan de una doble oportunidad para cuestionar la constitucionalidad de una norma de carácter general, ya que pueden hacerlo con motivo de su publicación, o del primer acto de aplicación en perjuicio del órgano demandante; de esto se sigue que, en el primer caso, si esta Suprema Corte de Justicia decretara el sobreseimiento por la improcedencia de la controversia constitucional, fundada en que se promovió fuera del plazo de treinta días posteriores a la publicación de la norma general respectiva, aquel mismo órgano de poder estaría en aptitud jurídica de ejercer válidamente, con posterioridad, la acción de controversia constitucional para impugnar la referida norma, si lo hiciera con motivo del primer acto de aplicación.
Controversia constitucional 12/95. Enrique Reyna Lizárraga, en su carácter de síndico del Ayuntamiento de San Luis Río Colorado, del Estado de Sonora, contra el Congreso Estatal y el Gobernador del propio Estado. 10 de marzo de 1997. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López. Tesis: P./J. 29/97. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Mayo de 1997, página 474.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL COMPUTO PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD DE LA DEMANDA, CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACION, SE INICIA AL DIA SIGUIENTE AL EN QUE TUVO CONOCIMIENTO EL ACTOR O SE

(i) De 30 días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación;

(ii) De 30 días contados a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

En cuanto a la impugnación de normas generales a partir de su primer acto de aplicación, la Corte ha establecido que dicho acto puede consistir en una diversa disposición de observancia general de igual o inferior jerarquía que la impugnada, en virtud de la cual se actualicen situaciones de las que depende su cumplimiento, y no necesariamente un acto dirigido en forma concreta y específica al actor y, por ende, el plazo para promover la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general que actualiza el supuesto normativo, sin que sea necesario que entren en vigor.[154]

HAGA SABEDOR DEL MISMO. La interpretación sistemática del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite concluir que el plazo de treinta días para la presentación de la demanda de una controversia constitucional en contra de normas generales, con motivo de su primer acto de aplicación, debe computarse a partir del día siguiente al en que tenga conocimiento el actor o se haga sabedor del mismo. Por consiguiente, no basta que el acto de aplicación de la norma general, cuya invalidez se impugna, se genere, sino que es preciso, para efecto de dicho cómputo, que se haga del conocimiento del actor o que éste se haga sabedor de él. Pretender que el cómputo se realice a partir de la fecha en que se produjo el acto de aplicación, lo que derivaría de la lectura aislada y literal de la fracción II del artículo 21 de la Ley señalada, generaría la indefensión del actor, violando en su perjuicio una formalidad esencial del procedimiento. La aplicación supletoria del artículo 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles, prevista en el artículo 1o. de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional, establece como regla general que toda notificación surtirá sus efectos al día siguiente al en que se practique, lo que responde a la lógica, pues no puede producir afectación un acto cuya existencia se desconoce. Conforme a este principio si el actor se ostenta sabedor del acto de aplicación o se llega a demostrar que tuvo conocimiento del mismo deberá atenderse a ello al hacer el cómputo sobre la presentación de la demanda.
Controversia constitucional 19/95. Ayuntamiento de Río Bravo, Tamaulipas. 1o. de octubre de 1996. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero. Tesis: P./J. 64/96. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Noviembre de 1996, página 324.

[154] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CONTRA NORMAS GENERALES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE DA LUGAR A SU IMPUGNACIÓN PUEDE CONSISTIR EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL.** El acto de aplicación con motivo del cual puede promoverse una controversia constitucional puede ser una diversa disposición de observancia general de igual o inferior jerarquía que la impugnada, en virtud de la cual se actualicen situaciones de las que depende su cumplimiento, y no necesariamente un acto dirigido en forma concreta y específica al actor. De esta manera, el supuesto de procedencia de la controversia consistente en el primer acto de aplicación de la norma, debe interpretarse en un sentido amplio, es decir, como una concreción normativa que al actualizar el supuesto de la norma, hace efectiva la impugnación. Controversia Constitucional 26/2008. Municipio de Macuspana, Estado de Tabasco. 13 de octubre de 2008. Mayoría de siete votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Mariano Azuela Güitrón. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Genaro Góngora Pimentel. Secretarios: José María Soberanes Díez, Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel. Tesis P. XIV/2009, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIX, Abril de 2009, página 1152.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA. En el supuesto de que el acto de

Además, de acuerdo a la interpretación de la Corte, cuando en una controversia constitucional promovida en contra de una norma general se alegan vicios durante el procedimiento legislativo que le dio origen, éstos sólo pueden impugnarse una vez publicada la norma general, y no previamente y en forma aislada, pues, de hacerlo así, deberá desecharse de plano la demanda, por ser notoriamente improcedente.[155]

---

aplicación de una norma general con motivo del cual se promueve controversia constitucional consista en una disposición de observancia general diversa a la impugnada, el cómputo del plazo para la promoción inicia a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general que actualiza el supuesto normativo, pues debe estarse a lo previsto por el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual el plazo para impugnar normas generales es de treinta días a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, sin que sea necesario que entren en vigor.
Controversia Constitucional 26/2008. Municipio de Macuspana, Estado de Tabasco. 13 de octubre de 2008. Mayoría de siete votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Mariano Azuela Güitrón. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Genaro Góngora Pimentel. Secretarios: José María Soberanes Díez, Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel. Tesis P. XV/2009, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIX, Abril de 2009, página 1292

[155] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS VICIOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL.** Si se toma en consideración, por un lado, que los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no es posible jurídicamente impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la emisión de la norma general, y por otro, que tratándose de controversias constitucionales, el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que la impugnación de actos en esa vía puede llevarse a cabo dentro de los treinta días contados a partir del día siguiente: a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación del acto que se reclame; b) al en que se haya tenido conocimiento de éste; o, c) al en que el actor se ostente sabedor de él, resulta inconcuso que la impugnación de los actos que integran el procedimiento legislativo únicamente puede realizarse a partir de que es publicada la norma general emanada de dicho procedimiento, porque es en ese momento cuando los mencionados actos adquieren definitividad.
Recurso de reclamación 209/2001, deducido de la controversia constitucional 28/2001. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. 11 de octubre de 2001. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Juan Díaz Romero y José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: P./J. 129/2001, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, Página 804.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO EN LA DEMANDA SÓLO SE IMPUGNAN LOS ACTOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN A UNA NORMA GENERAL QUE NO HA SIDO PUBLICADA, DEBE DESECHARSE POR EXISTIR UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la impugnación de actos en vía de controversia constitucional sólo puede llevarse a cabo dentro de los treinta días, contados a partir del día siguiente: a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación del acto que se reclame; b) al en que se haya tenido conocimiento de éste; o, c) al en que el actor se ostente sabedor de él. En congruencia con lo anterior, si en la demanda de controversia constitucional sólo se impugnan actos del procedimiento legislativo que dio origen a una norma general que no ha sido publicada, es claro que debe desecharse al existir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, en términos del artículo 25 de la ley citada, ya que para poder impugnar tales actos, es requisito indispensable que dicha norma esté publicada, porque es hasta ese momento en que los actos que integran el procedimiento legislativo adquieren definitividad.
Recurso de reclamación 209/2001, deducido de la controversia constitucional 28/2001. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. 11 de octubre de 2001. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Juan Díaz Romero y José de Jesús

Siguiendo esta misma línea, la Corte ha sostenido que cuando la publicación de un acto ha quedado en suspenso por haberse ejercitado en su contra el derecho de veto, el plazo para impugnarlo inicia al día siguiente al en que se lleva a cabo la publicación oficial de tal acto.[156]

También ha precisado que la controversia constitucional es improcedente en contra de un segundo o ulterior acto de aplicación, pues, como ya precisamos, de acuerdo al artículo 21, fracción II, el actor sólo tiene dos oportunidades para impugnarlas: a partir de su publicación o a partir de su primer acto de aplicación, de lo contrario, se está ante una manifestación de voluntad del actor que entraña un consentimiento tácito.[157]

Gudiño Pelayo. Disidente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: P./J. 130/2001, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, Página 803.

[156] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA IMPUGNAR UN ACTO CUYA PUBLICACIÓN QUEDÓ EN SUSPENSO EN VIRTUD DE QUE EL TITULAR DEL EJECUTIVO LOCAL EJERCIÓ SU DERECHO DE VETO, Y CONTRA ÉSTE SE PROMOVIÓ UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, INICIA AL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE REALIZA LA PUBLICACIÓN OFICIAL DE AQUÉL.** Cuando el Poder Legislativo emita un decreto y éste sea devuelto con observaciones del titular del Poder Ejecutivo, y a su vez aquél promueva controversia constitucional contra el veto ejercido por éste, en el supuesto de que dicho juicio culmine con una sentencia en la que se determine que el referido derecho de veto es inconstitucional y, por ende, se ordene la publicación del decreto, tal circunstancia permitirá que el decreto sea impugnado en controversia constitucional por el Poder Ejecutivo, pues éste no estaba sino previendo la posibilidad de que se le obligara a agotar la vía legalmente establecida para la solución del conflicto en términos de la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además, es hasta ese momento cuando realmente concluye en todas sus partes el procedimiento legislativo y finaliza la producción del acto que pretende impugnarse y, por último, es el momento preciso en el que tanto el Ejecutivo, como las demás personas a las que se dirige el acto conocen formalmente su contenido. De esta forma, la interpretación correcta del artículo 21 de la Ley citada conduce a sostener que, en estos casos, el plazo de 30 días hábiles para la presentación de la demanda debe computarse a partir del día siguiente al en que se publique formalmente el acto, pues no basta que se genere o que el actor se haga sabedor del mismo, sino que es preciso que se publique formalmente, Pretender que el cómputo se realice a partir de la fecha en que el actor tuvo conocimiento del acto y se inconformó en su contra ejerciendo el derecho de veto generaría indefensión, violando en su perjuicio una formalidad esencial del procedimiento, pues no puede estimarse improcedente una demanda contra un acto que, si bien se conoció antes, en su contra hizo valer el medio de impugnación o de inconformidad que estimó conducente, pretendiendo con ello agotar la vía legalmente prevista para la solución del conflicto.
Controversia Constitucional 39/2005. Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Tabasco. 17 de septiembre de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco García Sandoval. Tesis P./J. 21/2008. Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1791.

[157] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.** Del artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para impugnar normas generales en vía de controversia constitucional es menester que la demanda se interponga dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación en perjuicio del actor. En consecuencia, es improcedente dicha impugnación si se trata de un segundo o ulterior acto de aplicación, una vez

4.3 Instrucción

Como ya mencionábamos, la instrucción de las controversias constitucionales se sigue en términos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y respecto de la cual la Corte se ha pronunciado en diversos aspectos, siendo necesario para mayor comprensión, referirnos a estos criterios de acuerdo al propio procedimiento que contiene la ley:

A) Turno (artículo 24).

Recibida la demanda de controversia constitucional en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la ley prevé la atribución del Presidente para dictar el auto en el que se designe, según el control de turno correspondiente, a un ministro instructor, es decir, quien será el que instruya el procedimiento y en su momento elabore el proyecto de sentencia, a fin de someterlo a la aprobación del Pleno o a de las Salas, según sea el caso. Al efecto de dicho auto, se ha establecido que no califica en modo alguno la procedencia de la demanda ni su admisión, pues ello únicamente corresponde hacerlo al Ministro instructor.[158]

---

transcurrido el plazo de 30 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma general, pues ello se traduce en una manifestación de voluntad del actor que entraña su consentimiento tácito.
Controversia Constitucional 84/2004. Poder Ejecutivo Federal. 14 de agosto de 2006. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Encargado del engrose: Juan Díaz Romero. Secretario: Israel Flores Rodríguez. Tesis P./J. 121/2006, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, Noviembre de 2006, página 878.

[158] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL AUTO DE PRESIDENCIA QUE ORDENA FORMAR, REGISTRAR Y TURNAR AL MINISTRO INSTRUCTOR EL ASUNTO, NO CALIFICA LA PROCEDENCIA DE LA DEMANDA**. Del análisis armónico de los artículos 24 y 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, se aprecia claramente que el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación únicamente recibe la demanda, ordena formar y registrar el expediente relativo y designa Ministro instructor, quien será el que calificará la procedencia de la demanda a efecto de admitirla a trámite y sustanciar el procedimiento respectivo, o bien, en caso de existir algún motivo manifiesto e indudable de improcedencia, decretar su desecamiento de plano. Por tanto, el auto de Presidencia no califica la procedencia de la demanda ni resuelve sobre su admisión a trámite, sino que es el proveído del Ministro instructor el que lo hace.
Recurso de Reclamación 103/97, relativo a la Controversia Constitucional 25/97. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Puebla. 3 de diciembre de 1997. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis 1ª. I/98, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, Febrero de 1998, página 335.

En cuanto al referido turno, es importante tener presente que en el Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 1 de abril de 2008, en su artículo 81 establece que los asuntos de competencia del Pleno se turnarán por su Presidente entre los demás ministros, siguiendo rigurosamente el orden de su designación y el cronológico de presentación de cada tipo de expedientes que se encuentren en condiciones de ser enviados a una Ponencia, tanto para formular proyecto como para instruir el procedimiento; y en su artículo 92, prevé que tratándose de controversias constitucionales, cuando se haya designado Ministro instructor y éste no se encuentre en funciones por virtud de licencia, vacaciones, comisión o alguna situación excepcional que lo amerite, por acuerdo del Presidente se turnará el asunto a otro Ministro para que continúe con la instrucción del procedimiento hasta en tanto se reincorpora a sus labores el Ministro instructor o se supere la situación excepcional que se presente, para lo cual, el turno de suplencias se llevará siguiendo rigurosamente el orden de designación de los ministros, así como que en los períodos de receso se estará a lo dispuesto en el propio Reglamento. Sobre esto último, el artículo 56 dispone que entre los períodos de sesiones a que se refiere el artículo 3° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, funcionará una Comisión de Receso integrada por dos o más ministros nombrados por el Presidente, previo acuerdo del Pleno, así como que dicha Comisión dictará los acuerdos relativos a los asuntos jurisdiccionales cuya instrucción corresponda a la Suprema Corte, disposición conforme a la cual durante aquellos períodos actúa dicha Comisión en las controversias constitucionales.

B) Análisis de la demanda y en su caso, desechamiento (artículo 25).

Conforme a la ley, el ministro instructor designado, debe examinar el escrito de demanda, para determinar si procede su admisión, aclaración o bien, su desechamiento de plano.

En cuanto a dichos autos, el Pleno ha sostenido que, al ser de mero trámite, no es posible determinar o pronunciarse sobre ninguna cuestión que se relacione con el fondo del asunto.[159]

[159] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN EL ACUERDO QUE ADMITE O DESECHA LA DEMANDA, POR SER DE MERO TRÁMITE, NO ES POSIBLE DETERMINAR CUESTIONES RELATIVAS AL FONDO DEL ASUNTO.** Los artículos 22, 25, 26 y 28 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen los requisitos que debe

En cuanto a la previsión acerca de que si el ministro instructor advierte que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia deberá desechar de plano la demanda, la Suprema Corte ha establecido en diversos precedentes qué debe entenderse por "motivo manifiesto e indudable de improcedencia" para efectos del desechamiento, lo que desarrollaremos más adelante, cuando se analice lo relativo a la improcedencia de las controversias constitucionales.

C) Emplazamiento y reconvención (artículo 26).

Conforme a la ley, si el Ministro instructor determina admitir la demanda, deberá ordenar el emplazamiento a la parte demandada para que dentro del término de 30 días presente su contestación a la misma.

Respecto de las autoridades demandadas, se ha establecido que si el Ministro instructor, al admitir la demanda, de este escrito o de sus anexos, advierte que alguna otra autoridad aparte de las expresamente señaladas por el actor, pudiera tener ese carácter, tiene la atribución de llamarlas como tales a juicio, en tanto la facultad del ministro instructor de analizar en su integridad la demanda, para el caso de que decida admitirla, no se limita a esa mera determinación, sino a proveer todo lo necesario para la debida integración del expediente. Sin perjuicio, de que la legitimación pasiva de dicha autoridad sea materia en su caso, de la sentencia definitiva que se dicte, en donde con todos los elementos aportados al procedimiento se podrá analizar su intervención en los actos impugnados.[160]

---

contener la demanda, así como la obligación del Ministro instructor de examinarla, debiendo desecharla si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, y si no lo encontrare, admitirla y ordenar emplazar a la demandada para que dentro del plazo legal produzca su contestación; asimismo, en caso de que el escrito fuere irregular u oscuro, establecen que el instructor debe prevenir a los promoventes para que dentro del plazo de cinco días subsanen las irregularidades o lo aclaren. Lo anterior pone de manifiesto que el acuerdo inicial que admite o desecha la demanda de controversia constitucional es de mero trámite, es decir, en él únicamente deben dictarse las medidas necesarias para la debida integración del expediente, por lo que no existe la posibilidad de que se determine alguna otra cuestión que implique el estudio de fondo del asunto.
Recurso de reclamación 365/2002, derivado de la controversia constitucional 64/2002. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 25 de marzo de 2003. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: P./J. 42/2003, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Agosto de 2003, Página 1372.

[160] Recurso de reclamación 96/2009, derivado de la controversia constitucional 86/2009, resuelto por la Primera Sala en sesión de 25 de noviembre de 2009, por unanimidad de cinco votos.

Ahora, la ley permite que en la contestación, la parte demandada pueda reconvenir a la actora, lo que la Corte ha interpretado señalando que el objetivo de esa acción no se limita a oponer obstáculos procesales o a contradecir el derecho material alegado por el actor en su demanda, sino a formular una nueva pretensión en su contra, independiente o conexa con la acción materia de la demanda, a fin de que ambas sean sustanciadas y decididas simultáneamente en el mismo proceso, por lo que tal figura procesal constituye en sí el ejercicio de una acción fundada en el mismo dispositivo constitucional que la acción deducida por la actora principal.[161] En esa medida, la Corte ha puntualizado que la reconvención no puede hacerse valer en contra de terceros.[162]

---

[161] **ACCIÓN Y RECONVENCIÓN EN MATERIA DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SU FUNDAMENTO LEGAL.** El artículo 105 de la Constitución Federal, al prever la controversia constitucional, establece una acción a favor de ciertos entes públicos, poderes u órganos para acudir ante la Suprema Cote de Justicia de la Nación a promover un juicio contencioso que tiene por objeto obtener la declaración judicial de que cierto acto es contrario a la Constitución, por invadir o transgredir el ámbito de competencias que ésta prevé para cada uno de los niveles de gobierno. Por otra parte, ante la solicitud del actor, el demandado en una controversia puede formular nuevas pretensiones en contra de éste, aprovechando la relación procesal ya establecida, lo cual se conoce como reconvención o contrademanda, cuyo objetivo no se limita a oponer obstáculos procesales o a contradecir el derecho material alegado por el actor en su demanda, sino a formular una nueva pretensión en su contra, independiente o conexa con la acción materia de la demanda, a fin de que ambas sean sustanciadas y decididas simultáneamente en el mismo proceso; de ahí que la reconvención prevista expresamente en el artículo 26 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye en sí el ejercicio de una acción fundada en el mismo dispositivo constitucional que la acción deducida por la actora principal. Ahora bien, tanto el referido derecho de acción como su correlativo de reconvenir derivan de un derecho genérico del que goza todo sujeto para acceder a los tribunales y plantear una pretensión o defenderse de ella a través de un proceso en el que se observen ciertas formalidades esenciales, lo cual encuentra fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, del cual se desprende a favor del gobernado el derecho sustantivo a la jurisdicción para exigir a los órganos jurisdiccionales del Estado la tramitación y resolución de los conflictos jurídicos en que sea parte, si satisface los requisitos fijados por la ley Fundamental y las leyes secundarias; y aunque el aludido artículo 17 se refiere a los particulares, debe entenderse que también protege a quienes el propio ordenamiento jurídico concede algún derecho de acción, como acontece tratándose de las controversias constitucionales, ya que si la garantía de debido proceso legal prevista en el artículo 14 constitucional alcanza a la materia de las controversias constitucionales, lo mismo ocurre respecto del citado artículo 17, pues si bien tales preceptos se encuentran dentro del título primero, capítulo primero, denominado 'De las garantías individuales', lo cierto es que esta parte es reconocida como axiológica o valorativa, por lo que aun tratándose de un sistema procesal que tiende a evitar la invasión de esferas entre los tres niveles de gobierno, tales preceptos deben aplicarse por analogía.
Recurso de reclamación 144/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 56/2004. Poder Ejecutivo Federal. 24 de junio de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López. Tesis 1ª. LVIII/2005, Novena época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, Julio de 2005, página 957.

[162] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA RECONVENCIÓN SÓLO PUEDE HACERSE VALER EN CONTRA DEL ACTOR Y NO DE TERCEROS**. La reconvención permite a la demanda presentar a su vez, y dentro del mismo procedimiento, una reclamación en contra del actor, en la cual tenga pretensiones distintas que pueden formar parte de la controversia, por lo que en ella el demandado se convierte en actor y el demandante en demandado, debiéndose resolver conjuntamente las acciones de uno y otro. Ahora bien, en virtud de la naturaleza de

Partiendo de que respecto del escrito de reconvención, la ley prevé que los requisitos serán los mismos que los señalados para la demanda, la Corte ha interpretado que el plazo para promoverla -en caso de no señalarse en el escrito correspondiente la fecha de conocimiento del acto impugnado vía reconvención-, deberá tenerse como fecha de su conocimiento, aquella en la que se practicó la notificación de la demanda, por lo que, la reconvención deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes al en que surta efectos dicha notificación, en términos del artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia.[163]

También la Primera Sala se ha pronunciado sobre este aspecto, señalando que la oportunidad para interponer la reconvención se constriñe a los plazos previstos para tal efecto en el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia.[164]

---

dicha figura, y toda vez que el segundo párrafo del artículo 26 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece expresamente que la demandada podrá reconvenir a la actora en la controversia constitucional, es indudable que tal contrademanda no puede hacerse valer respecto de terceros.

Recurso de reclamación 352/2004-PL, derivado de la reconvención de la controversia constitucional 91/2004. Poder Ejecutivo Federal. 28 de enero de 2005. Cinco votos. Ponente. Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios. Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza. Tesis 2ª. XXIII/ 2005, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, página 1451.

[163] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, TÉRMINO PARA PRESENTAR LA RECONVENCIÓN.** El artículo 26, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la parte demandada podrá reconvenir a la actora al contestar la demanda, aplicándose al efecto lo dispuesto por la propia ley para la demanda y contestación originales. En este sentido, si en la reconvención no se hace señalamiento expreso de la fecha de conocimiento del acto impugnado debe tenerse como tal aquella en la que se practicó la notificación de la demanda y, por ende, conforme al artículo 21, fracción I, de la ley citada, la reconvención debe presentarse dentro de los 30 días siguientes al en que surta efectos dicha notificación.

Controversia constitucional 23/2003. Estado de Chihuahua. 15 de marzo de 2005. Mayoría de siete votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo Ortiz Mayagoitia y Juan N .Silva Meza. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Manuel Bravo Melgoza. Tesis P., XX/2005, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Julio de 2005, página 916.

[164] RECONVENCIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PLAZOS PARA IMPUGNAR POR ESA VÍA ACTOS O NORMAS GENERALES SON LOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El artículo 26, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente prevé que la parte demandada podrá reconvenir a la actora en la controversia constitucional, siempre y cuando lo haga conforme a las formalidades y reglas exigidas por la propia ley para la demanda y su contestación. Lo anterior es así, ya que la reconvención –en su carácter de nueva demanda en la que se hace valer una acción autónoma e independiente de la que originó el juicio- se encuentra sujeta a todos los requisitos exigidos para la demanda original (ámbitos personal, temporal y material). Por tanto, la oportunidad para interponer la reconvención en controversia constitucional se constriñe a los plazos previstos para tal efecto en el artículo 21 de la indicada Ley Reglamentaria. Así, el plazo para impugnar actos en la reconvención de una controversia constitucional es de treinta días siguientes al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo reclamado, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

D) Ampliación de demanda (art. 27).

La ley contempla que el actor puede ampliar su demanda, cuando se dé alguno de los siguientes supuestos:

1. Dentro de los quince días siguientes al de la contestación de la demanda, si en esta aparece un **hecho nuevo.**

2. Hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si aparece un **hecho superveniente.**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que el **hecho nuevo** es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace. En este caso lo que importa es la época en que el actor tiene conocimiento de su existencia, y en especial, que ese conocimiento resulte o derive de la contestación de la demanda.

Mientras que ha considerado como **hecho superveniente,** aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes del cierre de instrucción. En este caso, la época de su nacimiento es de vital importancia, ya que la connotación del concepto superveniente, significa que aconteció o sobrevino con posterioridad a cierto momento, en el caso, después de que se presentó la demanda y hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción. Además una característica propia del hecho superveniente es la de que sea susceptible de cambiar el estado jurídico en el que se encontraba la situación al presentarse la demanda.[165]

---

mientras que tratándose de normas generales, dicho plazo es 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.
Recurso de reclamación 41/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 72/2008. Municipio de Tulum. Estado de Quintana Roo. 27 de mayo de 2009. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Etienne Luquet Farías. Tesis 1ª. XCVII/2009, Novena época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 1140.

[165] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA PROCEDE TANTO CON MOTIVO DE UN HECHO NUEVO COMO DE UN HECHO SUPERVENIENTE.** Del artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, se desprende que en el procedimiento establecido para la sustanciación de las controversias constitucionales, la ampliación de la demanda opera cuando se actualiza cualquiera de las dos hipótesis siguientes: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción, si apareciere un hecho superveniente. Esas diferentes hipótesis requisitan la oportunidad en que debe hacerse valer la ampliación con base en la distinción entre un hecho nuevo y un hecho superveniente, que no significan lo mismo para la ley en consulta; así, para que se actualice el supuesto de hecho nuevo, no importa el momento en que nace, que puede ser anterior o posterior a la presentación de la demanda, sino la época de conocimiento de su existencia por la parte actora, en especial, que ese conocimiento resulte o derive de

la contestación de la demanda, ya que el citado precepto legal dice "... al de la contestación si en esta última apareciere un hecho nuevo ...". En cambio, tratándose del hecho superveniente, la época de su nacimiento es de capital importancia, ya que la connotación del concepto superveniente, ilustra con relación a que un hecho es de esa naturaleza cuando sobreviene o acontece con posterioridad a cierto momento, según lo previene la ley, después de que se presentó la demanda y hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción; además, una característica propia del hecho superveniente es la de que sea susceptible de cambiar el estado jurídico en el que se encontraba la situación al presentarse la demanda o al entablarse la litis.

Recurso de reclamación en la controversia constitucional 12/97. Congreso del Estado de Chihuahua en contra del Gobernador Constitucional de la misma entidad federativa. 26 de septiembre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván. Tesis: 2a. CXXVI/97, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Octubre de 1997, Página 555.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO SUPERVENIENTE O HECHO NUEVO PARA EFECTOS DE SU AMPLIACIÓN. De lo establecido en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que los supuestos para ampliar la demanda de controversia constitucional son: 1. El surgimiento de un hecho superveniente, en cuyo caso, procederá hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción y; 2. La aparición de un hecho nuevo, en que procederá la ampliación dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda. Ahora bien, una característica propia de los hechos sobrevenidos, es la de que éstos sean susceptibles de cambiar el estado jurídico en el que se encontraba la situación al presentarse la demanda o al entablarse la litis. Por lo anterior, si el hecho de que se trate no se encuentra comprendido en el núcleo de los actos originalmente combatidos, surgido, incluso, de una autoridad distinta a las señaladas como demandadas, no puede estimarse que se trate de un hecho superveniente sino de un hecho nuevo, aun cuando se le atribuyan los mismos vicios de inconstitucionalidad que a los reclamados en la demanda relativa, dado que ello, en todo caso, es una cuestión de fondo en el asunto.”

Solicitud de revocación por hecho superveniente en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 51/96. Gabriel Hinojosa Rivero y Marcial Benigno Felipe Campos y Diez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndico, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, del Estado de Puebla, contra el Gobernador y el Congreso del propio Estado. 16 de junio de 1998. Unanimidad de diez votos (impedimento legal Mariano Azuela Güitrón). Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández. Tesis: P. LXXI/98, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre de 1998, Página 788.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la ampliación de la demanda de controversia constitucional constituye un derecho procesal, del cual la parte actora puede hacer uso cuando se actualice cualquiera de las siguientes dos hipótesis, a saber: la primera, dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; y, la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. Ahora bien, para determinar la oportunidad en que debe hacerse valer la referida ampliación, debe tomarse en consideración la distinción entre el hecho nuevo y el superveniente, pues mientras el primero es aquel respecto del cual la parte actora tiene conocimiento de su existencia con motivo de la contestación de la demanda, con independencia del momento en que nace, el hecho superveniente es aquel que se genera o acontece con posterioridad a la presentación de la demanda de controversia constitucional, pero antes del cierre de instrucción. De ahí que tratándose de hechos nuevos deba determinarse cuándo tuvo conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que si se trata de hechos supervenientes deba definirse cuándo tuvieron lugar.

Controversia constitucional 29/99. Ayuntamiento del Municipio de Tultepec, Estado de México. 2 de octubre de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: P./J. 139/2000, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000, Página 994.

De igual manera, la Corte ha concluido que tanto los hechos nuevos como los supervenientes deben ser susceptibles de impugnarse a través de la controversia constitucional y estar relacionados con los actos planteados en la demanda inicial.[166]

Además se ha establecido, vía interpretación, la forma en que debe computarse el plazo para la oportunidad de la ampliación de demanda, tanto por hecho nuevo como por hecho superveniente. Respecto del primero, la Corte ha precisado que el plazo debe computarse a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del auto que tuvo por contestada la demanda; y, respecto de hechos supervenientes ha puntualizado que, si bien la ley reglamentaria señala que el actor podrá ampliar su demanda "hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente", ello debe armonizarse con lo dispuesto en la propia ley, por lo que dicha ampliación de demanda deberá presentarse dentro de los plazos que prevé el artículo 21 de la Ley Reglamentaria.[167]

---

[166] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS HECHOS NUEVOS O SUPERVENIENTES QUE SE INVOQUEN PARA LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DEBEN SER SUSCEPTIBLES DE COMBATIRSE A TRAVÉS DE ESA VÍA Y ESTAR RELACIONADOS CON LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN ORIGINALMENTE PLANTEADA**. Los hechos que se invoquen como fundamento para promover una ampliación de demanda de controversia constitucional, sean nuevos o supervenientes, deben ser susceptibles de combatirse a través de esa vía y guardar íntima relación con la cuestión inicialmente planteada. Ello es así porque ningún efecto jurídico produciría la impugnación de un acto que no pudiera ser materia de estudio en ese medio de control constitucional, porque en tales circunstancias la Suprema Corte de Justicia estaría jurídicamente imposibilitada para abordar su análisis y tampoco podría pronunciarse respecto de actos que no guardaran relación alguna con aquellos cuya invalidez se solicitó en la demanda inicial, dado que sería incongruente el estudio de un argumento tendente a ampliar algo que no fue cuestionado y que no estuviera estrechamente vinculado con la materia de impugnación originalmente planteada.
Recurso de reclamación 235/2002-PL, derivado de la controversia constitucional 35/2002. Municipio de Mexicali, Estado de Baja California. 9 de agosto de 2003. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

[167] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA AMPLIAR LA DEMANDA EN CONTRA DE UN HECHO NUEVO DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DEL AUTO QUE TUVO POR CONTESTADA LA DEMANDA.** Tratándose de controversias constitucionales, el plazo para la presentación de la demanda se establece en el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en cuanto a la ampliación de la misma, el diverso artículo 27 determina que "el actor podrá ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes al de la contestación si en esta última apareciere un hecho nuevo", por lo que si éste se conoce con motivo del auto que tuvo por contestada la demanda, el precepto debe interpretarse razonablemente en el sentido de que, aunque diga textualmente "quince días siguientes al de la contestación", en realidad, alude al día en el que el actor tenga conocimiento de la contestación, pues la literalidad llevaría al absurdo de que el plazo empezaría a transcurrir, en perjuicio del interesado, sin que hubiera tenido conocimiento del acto que pudiera afectarlo e, incluso, que cuando conociera de la contestación y el hecho nuevo, ya no estuviera en tiempo de ampliar su demanda.
Controversia Constitucional 32/97. Ayuntamiento del Municipio de Valle de Bravo, Estado de México. 22 de febrero de 1999. Mayoría de nueve votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adela Domínguez Salazar. Tesis P./J.

También se ha establecido por la Primera Sala que, vía ampliación de demanda, es posible la impugnación de vicios del procedimiento legislativo del que derivó la norma general reclamada en la demanda inicial, cuando del escrito de contestación y de los documentos que lo acompañan se desprenden hechos nuevos que, para el actor, constituyen tales vicios procedimentales.[168]

15/99, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Abril de 1999, página 279. **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA CON MOTIVO DE UN HECHO SUPERVENIENTE, DEBE PROMOVERSE DENTRO DE LOS PLAZOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**. De la interpretación sistemática del artículo 21 de la citada ley, que establece los plazos para la presentación de la demanda de controversia constitucional, así como del diverso artículo 27 del propio ordenamiento, que prevé que el actor podrá ampliar su demanda "hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente", se concluye que aun cuando el último precepto señalado no prevé expresamente el plazo para promover la ampliación cuando se trata de un hecho superveniente, sino que únicamente condiciona la promoción a que no se hubiera cerrado la instrucción, aquélla debe efectuarse dentro de los plazos que rigen la presentación de la demanda inicial, ya que sostener lo contrario generaría una incongruencia procesal, toda vez que si para la promoción de la acción de controversia el actor debe hacerlo dentro de los plazos que señala el citado numeral 21, para la ampliación de la misma demanda el plazo sería indeterminado, cuando no existe razón jurídica para tal diferencia si se parte del momento en que el actor tenga conocimiento del hecho superveniente. Además, la finalidad de la ampliación de demanda consiste en que, por economía procesal, se tramite y resuelva en un solo juicio lo que está íntimamente vinculado con el primer acto o la norma general impugnada, siempre y cuando no se hubiera cerrado la instrucción, a fin de evitar que se presenten demandas nuevas cuando se trata de actos estrechamente vinculados, por lo que si una demanda nueva debe presentarse dentro de los plazos que prevé la ley citada, iguales plazos deben regir cuando se trata de su ampliación con motivo de un hecho superveniente.
Recurso de reclamación 221/2002 deducido de la controversia constitucional 33/2002. Poder Ejecutivo Federal. 19 de noviembre de 2002. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis P./J. 55/2002, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII Enero de 2003, página 1381.

[168] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE IMPUGNAR VÍA AMPLIACIÓN DE DEMANDA EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE ORIGINÓ LA NORMA GENERAL RECLAMADA INICIALMENTE, SI DEL ESCRITO DE CONTESTACIÓN Y DE LOS DOCUMENTOS QUE LO ACOMPAÑAN SE DESPRENDEN HECHOS NUEVOS QUE A JUICIO DEL ACTOR CONSTITUYEN VICIOS EN DICHO PROCEDIMIENTO.** Conforme al artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a lo sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, procede ampliar la demanda de controversia constitucional ante la presencia de hechos nuevos, es decir, aquellos cuya existencia conoce la parte actora con motivo de la contestación de la demanda, independientemente del momento en que nazcan. En congruencia con lo anterior, se concluye que si del escrito de contestación de demanda y de los documentos que lo acompañan se desprenden hechos nuevos que a juicio del actor constituyen vicios del procedimiento legislativo que originó la norma general reclamada inicialmente, procede su impugnación vía ampliación de demanda, toda vez que al tratarse de circunstancias novedosas para el actor, se actualiza la hipótesis del artículo citado. Además, el estudio de constitucionalidad de las normas reclamadas en el escrito inicial de demanda no implica per se un análisis oficioso sobre la constitucionalidad del procedimiento legislativo que las originó, pues para ello se requiere al menos de un planteamiento de invalidez concreto y expreso; sin que sea óbice a lo anterior el contenido de la jurisprudencia P./J. 129/2001, de rubro: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS VICIOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL.', conforme a la cual sólo a partir de la publicación de la norma general puede impugnarse dicho procedimiento, no previa y aisladamente; sin que ello signifique que una vez realizada su publicación el actor no

Por último, debemos tener en cuenta que la Corte ha puntualizado que los delegados designados por las partes, tienen el carácter de mandatarios especiales para el juicio en que sean autorizados, pero en ningún caso podrán ampliar la demanda de controversia constitucional.[169]

E) Aclaración de los escritos de demanda, contestación, reconvención o ampliación (artículo 28).

La ley de la materia, contiene la previsión de que si los escritos de demanda, contestación, reconvención o ampliación fueren obscuros o irregulares, el ministro instructor deberá prevenir a los promoventes para que subsanen las irregularidades dentro del plazo que fija la propia ley.

Al respecto, encontramos que la Segunda Sala ha determinado que si en la entidad federativa actora, la representación del Estado se otorga legalmente a sus tres poderes en forma conjunta, y sólo suscribió la demanda uno de ellos, ello no lleva a declararla notoriamente improcedente y de ahí, a su desechamiento, pues, al haber tenido uno de los poderes estatales la voluntad de instar la acción, esa omisión podía corregirse a través de la prevención

---

pueda combatir, vía ampliación de demanda, vicios formales en su creación, al tratarse de hechos nuevos, máxime si se trata de un ente que no participa en el procedimiento legislativo.
Recurso de Reclamación 22/2008-CA, derivado de la controversia constitucional 6/2008. Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos. 11 de junio de 2008. Mayoría de tres votos. Disidentes: Juan Silva Meza y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. Tesis 1ª. VIII/2009, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIX, enero de 2009, página 2293.
Nota: El Tribunal en Pleno, al resolver la controversia constitucional 19/2008, en sesión de 11 de enero de 2011, estableció que los vicios del procedimientos legislativo sólo se pueden impugnar en el escrito inicial de demanda en que se señaló como impugnada la norma general que derivó de dicho procedimiento, y no así en la ampliación de demanda.

[169] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS DELEGADOS DESIGNADOS POR EL ACTOR NO ESTÁN LEGITIMADOS PARA AMPLIAR LA DEMANDA.** En términos de lo dispuesto en los artículos 11 y 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la facultad para ampliar la demanda corresponde sólo a quien hubiere ejercido la acción en vía de controversia constitucional y no así a los delegados designados por la actora para actuar en el procedimiento, porque estos últimos solamente están facultados para intervenir en la litis planteada por los titulares de los órganos de gobierno que ejercieron la acción, promoviendo dentro del procedimiento, rindiendo pruebas, formulando alegatos e interponiendo incidentes y recursos, pero de ninguna manera para plantear la ampliación de la demanda, porque ello implica disponer del derecho sustantivo del ente demandante, respecto del cual sólo puede alegar el funcionario que legalmente posea la representación..
Controversia constitucional 30/97. Ayuntamiento del Municipio de Tenancingo, Estado de México. 22 de febrero de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis P./J. 35/99. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Abril de 1999, página 278.

correspondiente.[170] En esa medida, la Sala ordenó reponer el procedimiento para que el ministro instructor requiriera al Poder Ejecutivo, que había suscrito la demanda, para que dentro del plazo de cinco días, acreditara en autos el consentimiento de los titulares de los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, para promover la demanda, así como también se requiriera a estos últimos para que en el mismo plazo manifestaran si en su calidad de representantes conjuntos de la entidad, se adherían a la demanda presentada por el Ejecutivo, haciendo suyas las gestiones realizadas por el accionante, con el apercibimiento que de no desahogar tal requerimiento se tendrían por desinteresados en la prosecución de la controversia y por tanto, se desecharía la demanda.

En nuestra opinión, este criterio de la Segunda Sala y los efectos que se imprimen a la resolución, no se corresponden con las previsiones legales que rigen la controversia constitucional, pues, como ya hemos señalado, conforme a la ley la acción debe ser ejercida un

---

[170] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FALTA DE SUSCRIPCIÓN DE LA DEMANDA POR ALGUNO DE LOS TITULARES DE LOS PODERES EJECUTIVO, LEGISLATIVO O JUDICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROOO, A QUIENES LA CONSTITUCIÓN LOCAL LES CONFIERE LA REPRESENTACIÓN CONJJUNTA DE LA ENTIDAD FEDERATIVA, PUEDE CORREGIRSE DEBIÉNDOSE HACER LA PREVENCIÓN CORRESPONDIENTE**. De la exposición de motivos del artículo 105 constitucional de 31 de diciembre de 1994, se advierte la finalidad de la controversia constitucional, instituida en aras de un renovado federalismo, como una vía de defensa eficaz a la que los diferentes órdenes de gobierno o Poderes pueden acudir para garantizar su equilibrio, el pleno respeto del orden constitucional y, consecuentemente, preservar una convivencia armónica de los integrantes de la República. De ahí que la naturaleza intrínseca de la controversia constitucional confiera matices particulares al principio de representación, cuya rigidez caracteriza a otras materias, de manera que se procure no convertir las normas legales en obstáculos para el acceso a la justicia. Por otra parte, dada la naturaleza de los entes que intervienen como sujetos activos en las controversias, debe tenerse presente que el principio de división de poderes contenido en el artículo 116 constitucional prescribe tres prohibiciones dirigidas a los mandatos de las entidades federativas: a) no intromisión, b) no dependencia, y c) no subordinación de cualquiera de los Poderes respecto a los otros. Ahora bien, si la Constitución Política del Estado de Quintana Roo establece que la representación de la entidad recae conjuntamente en los titulares de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, atendiendo a la naturaleza pública de la controversia constitucional; a su finalidad como medio eficaz, accesible y de control de la Ley Fundamental; al principio de división de poderes, conforme al cual debe preservarse la independencia y autonomía en la toma de decisiones de los Poderes integrantes de un Estado; y enfatizando las dificultades prácticas que pueden derivarse de la norma local, se concluye que la falta de suscripción de la demanda por alguno de los indicados titulares no produce como efecto inmediato la improcedencia de la controversia, ya que al haber expresado uno de ellos, legitimado para tal efecto, su voluntad de instar la acción, esa omisión puede corregirse debiéndose hacer la prevención correspondiente, la cual de no hacerse se traduce en una irregularidad en el procedimiento que amerita ser subsanada en términos del artículo 28 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo quedar en suspenso el trámite en la controversia, hasta en tanto transcurra el plazo que se conceda para tal efecto.
Recurso de reclamación 104/2008, derivado de la controversia constitucional 160/2008. Presidente de la República. 22 de abril de 2009. Mayoría de tres votos. Ausente: Genaro Góngora Pimentel. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Jessica Villafuerte Alemán. Tesis 2ª. XLVI/2009, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIX, Mayo de 2009, página 855.

órgano, poder o entidad de los enunciados en el artículo 105, fracción I, constitucional, a través de su representante legal y sólo en casos excepcionales deberá presumirse dicha representación. Luego, si en el caso que dio origen al referido criterio de la Segunda Sala, quien ejerció la acción, en nombre del Estado actor no tenía esa representación, pues de la legislación local aplicable se advertía que debían ejercerla conjuntamente los tres poderes de la entidad federativa, esa circunstancia sí llevaba a desechar de plano la demanda y no podría ser objeto de prevención alguna, pues, sostener esto último se corresponde más bien con enmendarle al actor un error por esa vía –la aclaración-, a fin de que posteriormente a su promoción por quien no tenía la representación, se solicite a los demás poderes manifiesten si es su voluntad suscribir la demanda cuando, indudablemente, no se trata de un aspecto de oscuridad o irregularidad de la demanda a que alude el artículo 28 de la Ley Reglamentaria de la materia, como presupuesto para mandarla aclarar, sino de un requisito esencial para ejercerla, que definitivamente no puede ser subsanable, incluso advertimos que ello podría incidir en los plazos que para ejercer la acción prevé la propia ley.

En este sentido, resulta ilustrativo aludir al voto particular que formuló el Ministro Franco Gonzales Salas –al haber votado en contra de dicha resolución, como integrante de la Sala-, y en el que esencialmente manifiesta no compartir el criterio mayoritario, ya que, precisamente partiendo del marco legal que rige este tipo de medio de control constitucional, y de lo previsto en la Constitución Política del Estado actor, que dispone expresamente que la representación del mismo recae "de manera conjunta" en los titulares de sus Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no ha lugar a hacer una interpretación flexible del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, pues este criterio de la Corte –ya señalado anteriormente- partió de la circunstancia de que se trataba de una hipótesis no prevista específicamente en la ley local, mientras que en el caso en cuestión sí existe disposición constitucional local expresa, por lo que, para el citado Ministro, sí debió declararse fundado el recurso de reclamación y desechar de plano, por improcedente, la demanda. Citando, al efecto, el criterio plenario al que ya aludimos en el Capítulo II, que sostiene que si resulta evidente que conforme a la legislación aplicable ninguno de los servidores públicos que promovieron la demanda de controversia constitucional, tiene facultades para representar al ente público legitimado en la causa, debe sobreseerse en el juicio.

F) Pruebas (artículos 31, 32, 33 y 35).

La ley prevé el derecho de las partes para ofrecer todo tipo de pruebas, excepto la de posiciones y las que sean contrarias a derecho y a su vez, la facultad del Ministro instructor para desechar de plano las pruebas que no guarden relación con la controversia o no influyan en la sentencia definitiva. Así, se ha señalado por la Corte que para tenerlas por anunciadas es necesario que guarden relación con la litis planteada y que puedan influir en la sentencia que llegue a pronunciarse, de no ser así, se desecharán de plano.[171] Puntualizándose que el Ministro instructor está facultado para desechar aquellas que no sean idóneas, puesto que no basta con que el medio de convicción ofrecido tenga relación inmediata con los hechos controvertidos, sino que es necesario que esa prueba sea adecuada para que el juzgador conozca la verdad material de los hechos.[172]

---

[171] **PRUEBAS EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. REQUISITOS PARA TENERLAS POR ANUNCIADAS.** Conforme al artículo 31 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desecharán de plano las pruebas anunciadas por las partes cuando no guarden relación con la controversia o no influyan en la sentencia definitiva. Así, el legislador determinó que el periodo probatorio de las controversias constitucionales sólo se destinará a la preparación y desahogo de pruebas que efectivamente tengan trascendencia en su resolución, a fin de evitar la demora innecesaria en el desarrollo del procedimiento, cuyo objetivo primordial es reparar la regularidad constitucional que se estima afectada, a través de la declaración de invalidez de las normas o actos impugnados, cuando resulten contrarios a la Constitución. En ese sentido, para que las pruebas se tengan por anunciadas en una controversia constitucional es necesario que guarden relación con la litis planteada y que puedan influir en la sentencia que llegue a pronunciarse, pues de lo contrario se desecharán de plano.
Recurso de reclamación 13/2008-CA, derivado de la controversia constitucional 84/2007. Estado de Tamaulipas. 14 de mayo de 2008. Mayoría de tres votos. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guillermina Coutiño Mata. Tesis: 1ª. LXXV/2008, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Agosto de 2008, página 727.

[172] **PRUEBAS EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL MINISTRO INSTRUCTOR NO ESTÁ OBLIGADO A ADMITIR LAS QUE CAREZCAN DE IDONEIDAD.** Del artículo 31 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el ofrecimiento de pruebas tiene como limitante el que guarden relación con la controversia constitucional o que influyan en la sentencia definitiva, pues de lo contrario serán desechadas; sin embargo, no basta con que el medio de convicción ofrecido tenga relación inmediata con los hechos controvertidos, sino que es necesario que esa prueba sea adecuada para que el juzgador conozca la verdad material de los hechos, que no es otra cosa que el principio de idoneidad de la prueba, el cual, si bien no está previsto en la ley citada, sí se contempla en el artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que resulta aplicable supletoriamente a dicha ley reglamentaria, en términos de su artículo 1o. En consecuencia, si se ofrece una prueba que no satisfaga ese requisito, resulta contraria a derecho y, por ende, el Ministro Instructor no está obligado a admitirla, en términos del referido artículo 31.
Recurso de reclamación 85/2005-PL, derivado de la controversia constitucional 51/2004. Estado de Colima. 22 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Víctor Miguel Bravo Melgoza.

Acerca de la previsión legal consistente en que las pruebas se deben ofrecer y rendir en la audiencia, salvo la documental, que podrá presentarse con anterioridad, haciéndose relación de ellas en la audiencia y teniéndose como recibidas en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado, se ha interpretado que el Ministro instructor está obligado a tenerlas por recibidas hasta la celebración de la audiencia, sin que la ley lo obligue a pronunciarse sobre ello antes de esa fecha.[173] La Corte ha sostenido, además, que las documentales no deben desecharse, aun cuando no se hubieran exhibido al momento de anunciarlas, ya que el oferente tiene la oportunidad de hacerlo antes de que se celebre la audiencia de ley o en la propia diligencia.[174]

Asimismo, la ley dispone que las pruebas testimonial, pericial y de inspección ocular deben anunciarse diez días hábiles antes de la fecha de la audiencia, sin contar esta última ni la

---

Tesis 2ª. LIV/2005, Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Mayo de 2005, p. 1211.

[173] **PRUEBAS DOCUMENTALES EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL MINISTRO INSTRUCTOR SÓLO ESTÁ OBLIGADO A TENERLAS POR RECIBIDAS HASTA LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA.** Si se atiende a que el artículo 32 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad 'sin perjuicio de que se haga relación de ella en la propia audiencia y se tenga como recibida en ese acto', se concluye que es hasta la celebración de aquélla cuando el Ministro instructor está obligado a tenerlas por recibidas, ya que no existe precepto alguno que lo obligue a pronunciarse sobre el particular antes de dicha audiencia.
Recurso de reclamación 194/99, relativo a la controversia constitucional 7/99. Procurador General de Justicia del Estado de Chihuahua. 10 de abril de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagon. Tesis P./J. 147/2005, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Diciembre de 2005, página 2359.

[174] **PRUEBAS DOCUMENTALES EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO DEBEN DESECHARSE CUANDO EL OFERENTE ANUNCIA QUE OBRAN EN LOS ARCHIVOS DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS, AUNQUE NO INDIQUE LA FORMA DE SU PREPARACIÓN Y DESAHOGO.** Los artículos 31 y 32, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de a Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que en las controversias constitucionales se podrán ofrecer toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las contrarias a derecho, lo que deberá hacerse así como rendirse en la audiencia del juicio, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el Ministro instructor haga relación de ella en la audiencia de ley y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado. En ese sentido, se concluye que cuando se anuncian diversas documentales que obran en los archivos de las autoridades demandadas, aun cuando no se exprese la forma idónea para su preparación y desahogo, es incorrecto su desechamiento bajo el argumento de que no se admiten porque no se exhibieron, pues su presentación puede realizarse en el momento procesal que el oferente estime oportuno o esté en posibilidad de hacerlo, siempre que sea antes de la celebración de la audiencia de ley, además que al tenerlas por anunciadas se le dará tiempo para que las presente en la audiencia o realice las gestiones pertinentes para su desahogo, a fin de que, en su caso, oportunamente solicite al Ministro instructor que las requiera, siempre que haya cumplido con los requisitos legales para que tal requerimiento proceda.
Recurso de reclamación 27/2005-PL, derivado de la controversia constitucional 67/2004. Municipio de Benito Juárez, Estado de Quintana Roo. 30 de marzo de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Marat Paredes Montiel. Tesis 2ª. I/2007, Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, Enero de 2007, página 2115.

del ofrecimiento, exhibiendo copia de los interrogatorios para los testigos y el cuestionario para los peritos, a fin de que las partes puedan repreguntar en la audiencia, sin que puedan admitirse más de tres testigos por cada hecho.

Respecto del plazo para anunciar tales pruebas, la Segunda Sala sostuvo que, para evitar cualquier eventual confusión y perjuicio a la oferente de la prueba, sólo podrán considerarse como días inhábiles para su anuncio los establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por remisión expresa del artículo 3º de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, y no así aquellos en que se hubiere acordado la suspensión de labores por el Pleno de la Suprema Corte, al tratarse de un hecho futuro, incierto e imprevisible, mientras que aquéllos han sido establecidos por el legislador, son inmutables y del conocimiento público al haberse publicado en los medios de difusión autorizados.[175] No obstante, posteriormente, la Primera Sala estableció que tratándose del anuncio de las citadas pruebas, son

[175] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SÓLO PUEDEN CONSIDERARSE COMO DÍAS INHÁBILES PARA EL ANUNCIO DE LAS PRUEBAS TESTIMONIAL, PERICIAL E INSPECCIÓN OCULAR, LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, POR REMISIÓN EXPRESA DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA. POR LO QUE PARA EL CÓMPUTO DEL PLAZO RESPECTIVO, NO DEBEN INCLUIRSE LOS DÍAS EN QUE SE SUSPENDAN LAS LABORES EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN POR ACUERDO DEL TRIBUNAL EN PLENO.** Los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3 y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación al señalar que para el cómputo de los plazos contenidos en la citada ley reglamentaria se contarán sólo los días hábiles y establecer cuáles son los inhábiles en los que no correrán dichos plazos, otorgan certeza a las partes para conocer cuáles son los días que deben deducirse del cómputo de los plazos legales previstos para la realización de cualquier actuación procesal. Sin embargo, además de esos días predeterminados, hay otros que alteran esa previsión legal, al provocar modificaciones al plazo respectivo que, por regla general, favorece a las partes dado que prolonga en su beneficio el plazo con que originalmente contaban para efectuar determinado acto procesal, los cuales provienen de un acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, originados por caso fortuito o fuerza mayor, en los que se autoriza administrativamente la suspensión de labores, lo que trae como consecuencia que ese día se considere inhábil conforme a lo previsto en la fracción III del artículo 3 de la ley reglamentaria de la materia. Empero, para salvar cualquier eventual confusión cuando la inhabilitación de un día provoca la reducción del plazo, respecto al anuncio de las pruebas testimonial, pericial e inspección ocular, acto que debe efectuase, según lo establecido en el segundo párrafo del artículo 32 de la aludida ley reglamentaria, diez días hábiles antes de celebrarse la audiencia de pruebas y alegatos, no deben deducirse del plazo los días en que se haya acordado la suspensión de labores con motivo de los acuerdos referidos, puesto que en este caso la consecuencia que sufre el oferente le produce perjuicio, dado que ese hecho futuro, incierto e imprevisible puede provocar el desechamiento de tales pruebas por el anuncio inoportuno, lo que evidentemente resulta injustificado; de ahí que tratándose de controversias constitucionales, los únicos días que en todo momento pueden considerarse como inhábiles para el anuncio de tales medios de prueba, son aquellos que están previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por remisión expresa de la ley reglamentaria de la materia, ya que al ser establecidos por el legislador, son inmutables y del conocimiento público al haberse publicado en los medios de difusión autorizados.
Recurso de reclamación 142/2003-PL, derivado de la controversia constitucional 15/2003. Municipio de San Luis Potosí. 10 de septiembre de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortíz Mayagoitia. Ponente:

días inhábiles para el cómputo del plazo respectivo los señalados en el Acuerdo General 2/2006 del Tribunal Pleno.[176]

Además, la ley confiere al Ministro instructor la potestad de designar al perito o peritos que estime convenientes para la práctica de la diligencia, esto es, a los llamados peritos oficiales. Al efecto, la Segunda Sala ha señalado que el hecho de que el Ministro instructor otorgue a alguna de las partes la oportunidad de indicar el nombre del perito que a su juicio podría fungir como perito oficial, de entre la lista que le fue proporcionada, no obliga al instructor a designar a esa persona, pues tal nombramiento es una facultad potestativa de dicho ministro, en términos del artículo 32 de la Ley Reglamentaria de la materia.[177]

Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis 2ª. CXIX/2003. Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Octubre de 2003, página 733.

[176] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. TRATÁNDOSE DEL ANUNCIO DE LAS PRUEBAS TESTIMONIAL, PERICIAL Y DE INSPECCIÓN OCULAR, SON DÍAS INHÁBILES PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DEL PLAZO RESPECTIVO LOS QUE SEÑALA EL ACUERDO PLENARIO 2/2006.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. CXIX/2003, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, octubre de 2003, página 733, determinó que los días inhábiles así declarados por un acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, originados por caso fortuito o fuerza mayor, no podían tener como consecuencia la reducción del plazo que prevé el segundo párrafo del artículo 32 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el anuncio de las pruebas testimonial, pericial e inspección ocular, al ser dichas fechas inciertas e imprevisibles; de ahí que se concluyó que tratándose de controversias constitucionales los únicos días que pueden considerarse como inhábiles para el anuncio de dichos medios de prueba, son los establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por remisión expresa de la Ley Reglamentaria de la materia, al ser éstos inmutables y del conocimiento general. Sin embargo, dada la situación confusa originada por lo dispuesto en los artículos 23, párrafo primero, de la Ley de Amparo; 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 74 de la Ley Federal del Trabajo (reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 2006), en cuanto a la determinación de los días inhábiles, el Pleno de este Alto Tribunal, a través del Acuerdo Número 2/2006, de treinta de enero de dos mil seis, y con base en la interpretación armónica de los preceptos mencionados, determinó fijar como días inhábiles para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Corte, entre ellos, las controversias constitucionales, los sábados, los domingos, los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse, el 1o. de enero, el 5 de febrero, el 21 de marzo, el 1o. de mayo, el 5 de mayo, el 14 de septiembre, el 16 de septiembre, el 12 de octubre y el 20 de noviembre, a efecto de que exista plena certeza y seguridad jurídica en beneficio de los justiciables, para cuya observancia y conocimiento general se publicó en los medios de difusión autorizados.
Recurso de reclamación 142/2006-PL, derivado de la controversia constitucional 21/2006. Municipio de Juárez, Estado de Chihuahua. 21 de junio de 2006. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez. Tesis: 1ª. CXXXI/2006, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIV, Agosto de 2006, página 1683.

[177] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL MINISTRO INSTRUCTOR HAYA OTORGADO A LAS PARTES LA OPORTUNIDAD DE INDICAR EL NOMBRE DE LA PERSONA QUE A SU JUICIO DEBE FUNGIR COMO PERITO OFICIAL, NO LO OBLIGA, PUES ESA DESIGNACIÓN ES UNA FACULTAD EXCLUSIVA DE QUIEN PROVEE EN DICHO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.** De conformidad con el artículo 32 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la designación del perito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituye una facultad potestativa del Ministro instructor, por lo que en el

La misma Sala ha delimitado también que en el caso del perito designado por el Ministro instructor, debe darse vista al oferente de la prueba con la planilla de gastos y honorarios, a fin de que manifieste lo que a su interés convenga, dado que, en términos del Acuerdo General 5/1998, el pago será cubierto por dicho oferente.[178]

Destaca también, el criterio posterior de la Segunda Sala relativo a que, para efectos de la designación de los peritos, debe estarse al Acuerdo General 15/2008 del Tribunal Pleno, por lo que la determinación del Ministro instructor de negar a la parte oferente de la prueba pericial, que se designe a un perito perteneciente a una dependencia pública –Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales que prevé la Ley de Coordinación Fiscal o la Unidad de Coordinación de Entidades Federativas dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público-, no es ilegal, dado que, la única excepción que se establece en ese Acuerdo General para que los gastos y honorarios de los peritos nombrados no sea pagado por alguna de las partes en el juicio es cuando el Ministro instructor o en su caso, el Tribunal Pleno, decretan pruebas para mejor proveer, situación que no se da en el caso concreto, pues, aun cuando se solicita al instructor que designe

---

auto relativo no se requiere que exprese las consideraciones que tomó en cuenta para establecer la conveniencia de que la diligencia correspondiente la practique determinado perito, sino que basta con designarlo. En ese sentido, el hecho de que el Ministro instructor haya otorgado a alguna de las partes la oportunidad de indicar el nombre del perito que a su juicio podría fungir como de este Alto Tribunal, de acuerdo con la lista de peritos que le fue proporcionada, no implica que aquél deba forzosamente designar a quien la parte oferente de la prueba proponga. Recurso de Reclamación 26/2005-PL, derivado de la controversia constitucional 47/2003. Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua. 25 de febrero de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza. Tesis 2ª. XL/2005, Segunda Sala, Novena época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXI, Abril de 2005, página 1103.

[178] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA EL CORRECTO DESAHOGO DE LA PRUEBA PERICIAL, EN EL CASO DEL PERITO DESIGNADO POR EL MINISTRO INSTRUCTOR, DEBE DARSE VISTA AL OFERENTE CON LA RESPECTIVA PLANILLA DE GASTOS Y HONORARIOS, PARA QUE HAGA LAS MANIFIESTACIONES QUE CONSIDERE PERTINENTES**. El tercer párrafo del artículo 32 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la facultad del Ministro instructor de designar al perito o peritos que estime convenientes para la práctica de la diligencia, con independencia de que cada una de las partes pueda designar al suyo para que se asocie a aquél, o rinda su dictamen por separado. Ahora bien, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los puntos primero y tercero del Acuerdo General 5/1998, relativo al pago de los gastos y honorarios de los peritos designados por los Ministros instructores en las controversias constitucionales, estableció que dicho pago será cubierto por la oferente de la prueba, señalando que el instructor debe darle vista con la planilla que presente el perito designado, a fin de que tenga oportunidad de expresar lo que considere pertinente, lo cual debe ser previo al requerimiento de la exhibición de los billetes de depósito destinados a cubrir los gastos y honorarios de referencia.
Recurso de reclamación 181/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 47/2003. Poder Ejecutivo del Estado de Coahuila. 22 de septiembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis 2ª. LXXV/2004, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Octubre de 2004, página 1909.

un perito de la Comisión o Unidad mencionada, tal designación es para que funja como perito del Municipio actor y no como una prueba decretada por dicho Ministro instructor, para mejor proveer. También se dejó sentado, que si bien el artículo 32 de la Ley Reglamentaria de la materia no establece que la prueba pericial debe tener algún costo, así como que el numeral 35 del mismo ordenamiento permite al Ministro instructor ordenar cualquier prueba, esto no significa que el instructor deba acceder a la solicitud de alguna de las partes para ordenar la prueba pericial sin costo para éstas, como pretendía el Municipio actor, sino únicamente como la facultad del ministro instructor para ordenar pruebas. Por tanto, el pago de los peritos o especialistas que intervengan en las controversias constitucionales, debe ajustarse a lo dispuesto en el citado Acuerdo General 15/2008.[179]

Lo antes referido, nos lleva a precisar, primero, que dada la fecha en que el primero de los citados criterios de la Segunda Sala, se aprobó, estaba vigente, efectivamente, el Acuerdo General 5/1998, emitido por el Tribunal en Pleno, para regular lo relativo a los gastos y honorarios de los peritos designados por el ministro instructor; sin embargo, dicho acuerdo fue abrogado por el Acuerdo General 15/2008 del Tribunal Pleno, de ocho de diciembre de dos mil ocho, por el que se determina la designación y el pago de los peritos o especialistas que intervengan en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad –mencionado en el segundo de los referidos criterios-, en cuyo artículo primero se prevé que, por regla general, los gastos y honorarios del perito nombrado por el Ministro instructor serán cubiertos por la parte oferente y en su caso, el costo se dividirá en proporción al contenido de las preguntas que cada parte haya presentado cuando se adicione el cuestionario relativo en forma sustancial. Y, en sus artículos segundo y tercero, dispone que al aceptar el cargo y formular la protesta de ley correspondiente, el perito designado presentará una planilla que contenga el monto y la calendarización de sus gastos y el monto de sus honorarios, así como que con la planilla de gastos y honorarios se dará vista al oferente de la prueba.

En segundo lugar, en tanto como hemos visto la prueba pericial se rige no sólo por lo dispuesto en la Ley Reglamentaria de la materia, sino también por el citado Acuerdo 15/2008, vigente, es necesario puntualizar que en éste se prevé, además, que el oferente deberá exhibir los

[179] Recurso de reclamación 40/2009-CA, en la controversia constitucional 104/2008, resuelto por la Segunda Sala en sesión de 10 de junio de 2009, por unanimidad de cinco votos.

billetes de depósito respectivos expedidos por BANSEFI (Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito) y el ministro instructor dispondrá que los mismos se entreguen, debidamente endosados, al perito, en la forma que lo indica el propio Acuerdo; que si el oferente no hace entrega de dichos billetes en el plazo que se fija para ello, se declarará desierta la prueba; si el oferente se desiste de la misma, el perito tendrá derecho a los gastos erogados y a la parte proporcional de sus honorarios, de acuerdo con los avances del estudio; dispone además, que tratándose de aquellas pruebas que el ministro instructor y en su caso el Pleno, decretan para mejor proveer, compete en el caso del primer supuesto al instructor determinar qué persona tiene las aptitudes necesarias para el adecuado desahogo de la prueba y los términos en que éste se hará, así como que para realizar el pago de los peritos o especialistas a que se refiere este capítulo bastará con la existencia del documento consistente en el proveído en el que conste el monto que se debe cubrir, según lo valore el ministro instructor y la existencia de recursos presupuestales correspondiente a estudios e investigaciones, al ser una probanza cuyo desahogo es necesario para el esclarecimiento de los elementos de juicio en una controversia constitucional o acción de inconstitucionalidad, y podrá el ministro instructor fijar un límite en el costo de las pruebas periciales desahogadas para ese efecto, así como los casos en que deberá consultar sobre dichos costos al Comité de Gobierno y Administración de la Corte, para que sea ese órgano el que resuelva; así como que la contratación de tales pruebas, por regla general, se adjudicará directamente y excepcionalmente por medio de un concurso por invitación restringida, señalando ciertas reglas para ello; por último, prevé que, en lo no previsto expresamente, en este Acuerdo, el ministro instructor podrá acordar lo correspondiente, siguiendo las reglas generales contenidas en el propio acuerdo.

Un aspecto importante tratándose de las controversias constitucionales, es que la ley confiere al Ministro instructor la facultad para que, en todo tiempo, decrete pruebas para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo, así como la de requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto (artículo 35). Previsión que ha sido interpretada por la Suprema Corte en el sentido de que tal facultad es muy amplia, por lo que puede ejercerse desde el inicio de la instrucción hasta el dictado de la sentencia, así como que ello comprende cualquier tipo de prueba aceptada por la ley, aunque no se hayan ofrecido por las partes o no provengan de éstas, siempre y cuando

conduzcan al conocimiento de los hechos controvertidos. [180] Así pues, la Corte ha entendido que dicha facultad permite al ministro instructor agregar a los autos las pruebas presentadas por un tercero, aclarando que ello obedece a que el artículo 35 de la Ley Reglamentaria de la materia, facultad al instructor para allegarse de todos los elementos necesarios para conocer la verdad de los hechos controvertidos.[181]

---

[180] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETAR PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER.** En términos del primer párrafo del artículo 35 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, el ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer "en todo momento", es decir, desde el inicio de la instrucción y hasta el dictado de la sentencia, sin que dicha facultad quede condicionada a que hayan sido desahogadas las pruebas de las partes y por lo tanto, tal poder comprende el tener expedita la facultad para decretar la práctica de cualquier prueba reconocida por la ley, aun de aquéllas no ofrecidas por las partes (ya que para éstas existe un período probatorio establecido en la ley de la materia que no rige para el juzgador), o que no provengan de éstas, con tal de que conduzcan al conocimiento de los hechos controvertidos. Esta facultad tan amplia del ministro instructor en materia probatoria se corrobora en el segundo párrafo del precepto citado, en donde se prevé que el propio ministro "asimismo", -esto es, con independencia de lo anterior- , podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto, estableciéndose con ello como objetivo fundamental de la controversia constitucional, la tutela de las normas constitucionales sobre intereses particulares, ya que la convicción del juzgador acerca de los hechos debatidos en una controversia constitucional sometida a su decisión, no queda sujeta a subterfugios procesales de las partes que tiendan a beneficiar sus propios intereses.
Recurso de reclamación en la controversia constitucional 11/95. Roberto Madrazo Pintado, gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, Pedro Jiménez León, presidente de la Gran Comisión de la LV Legislatura al Congreso del Estado de Tabasco y Andrés Madrigal Sánchez, procurador general de Justicia de dicho Estado. 12 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero. Secretaria: Norma Lucía Piña Hernández. Tesis: P. CX/95, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Noviembre de 1995, Página 85.

[181] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONALPARA MEJOR PROVEER, ES LEGAL AGREGAR A LOS AUTOS LAS PRUEBAS OFRECIDAS POR UN TERCERO.** De conformidad con los artículos 29 a 34 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las partes en una controversia constitucional tienen a su cargo el ofrecimiento y rendición de las pruebas conducentes. Sin embargo, tomando en consideración la naturaleza de orden público de la controversia constitucional como mecanismo de protección directa de nuestra Carta Magna, el artículo 35 de dicho ordenamiento legal establece que el ministro instructor tiene expedita la facultad para decretar pruebas para mejor proveer. Ahora bien, en términos de los artículos 79 y 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia, dicha facultad implica que el juzgador puede decretar como pruebas para mejor proveer todos aquellos medios probatorios que a su juicio conduzcan al conocimiento de los hechos controvertidos con independencia de la fuente de que provengan, con tal de que se respeten los derechos procesales de las partes, sin que pueda considerarse como limitante para el ejercicio de dicha facultad, el que el elemento de convicción sea ofrecido por un tercero, en virtud de que, en primer lugar, éstos tienen la obligación de prestar auxilio a los tribunales en la averiguación de la verdad, de conformidad con el artículo 90 del ordenamiento legal citado, y en segundo lugar, porque atendiendo a su finalidad, la facultad para decretar pruebas para mejor proveer conlleva que el juzgador pueda allegarse todos los elementos necesarios para el esclarecimiento de la verdad, siendo que las pruebas decretadas con tal carácter son agregadas en autos no en atención a la promoción de un tercero, sino a la facultad propia concedida al juzgador por disposición expresa de la ley.
Recurso de reclamación en la controversia constitucional 11/95. Roberto Madrazo Pintado, gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, Pedro Jiménez León, presidente de la Gran Comisión de la LV Legislatura al Congreso del Estado de Tabasco y Andrés Madrigal Sánchez, Procurador general de Justicia de dicho Estado. 12 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero. Secretaria: Norma Lucía Piña Hernández. Tesis P.CIX/95, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Noviembre de 1995, p. 86.

Además se ha establecido que, conforme al citado artículo 35, el Pleno tiene la facultad de ordenar de oficio que se recaben y desahoguen pruebas, aun cuando ya hubiere sido presentado el proyecto de sentencia por parte del Ministro instructor.[182]

Por último, la Segunda Sala ha resuelto que la confesión expresa es un medio de prueba admisible en controversia constitucional, al no estar prohibida por la ley reglamentaria de la materia, e implica, por ejemplo, el reconocimiento de la demandada de los hechos que se le atribuyen, la certeza de los actos impugnados, o bien, la aceptación de la parte actora de la fecha de notificación de dicho acto.[183]

---

182 **PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, SI LO CONSIDERA NECESARIO, PODRÁ ORDENAR, DE OFICIO, QUE SE RECABEN Y DESAHOGUEN AUNQUE YA LE HAYA SIDO PRESENTADO EL PROYECTO PARA SU RESOLUCIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 35 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).** El precepto mencionado faculta al Ministro instructor para ordenar, de oficio, en todo tiempo, que se recaben y desahoguen las pruebas necesarias para la mejor resolución del asunto, entendiéndose por la expresión "en todo tiempo", cualquier etapa del procedimiento de las controversias constitucionales, es decir, desde la admisión de la demanda hasta el momento en que el Ministro instructor somete a consideración del Pleno de este Alto Tribunal el proyecto de resolución respectivo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos del 24 al 36 de la ley reglamentaria de la materia, relativos al capítulo "De la instrucción". Por tanto, con fundamento en el artículo 35 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se debe considerar, por mayoría de razón, que si una vez presentado el proyecto al Pleno de este Alto Tribunal para su resolución, éste considerara necesario recabar y desahogar alguna prueba, podrá ordenarlo de oficio.
Recurso de reclamación 128/2002, deducido de la controversia constitucional 39/2001. Municipio de San Miguel Yotao, Estado de Oaxaca. 12 de agosto de 2002. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: P./J. 37/2002, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Agosto de 2002, Página 906.

183 **CONFESIÓN EXPRESA EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES UN MEDIO DE PRUEBA ADMISIBLE EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO.** Conforme a los artículos 93, fracción I, y 95 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en términos de su artículo 1°, la confesión puede ser expresa cuando se hace clara y distintamente, ya absolviendo posiciones o en cualquier otro acto del proceso. En ese tenor, se concluye que la confesión expresa es admisible en controversia constitucional, con carácter específico pues, además de las pruebas contrarias a derecho, no puede admitirse la de posiciones, que consiste en que el absolvente (actor o demandado) realice manifestaciones a preguntas expresas de la contraparte, relacionadas con hechos propios del declarante. Esto es, en la controversia constitucional no está prohibida la confesional, puesto que, por ejemplo, implican el reconocimiento formulado por la autoridad demandada acerca de hechos que se le atribuyen, que es cierto el acto impugnado, o la aceptación, por el actor, de que tal acto se le notificó en determinada fecha.
Recurso de reclamación 27/2005-PL, derivado de la controversia constitucional 67/2004. Municipio de Benito Juárez, Estado de Quintana Roo. 30 de marzo de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortíz Mayagoitia. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Marat Paredes Montiel. Tesis 2ª. II/2007,

G) Audiencia (artículos 34 y 36).

Conforme a la ley, una vez substanciada la instrucción del juicio, se celebrará una audiencia, a la que podrán asistir las partes o sus representantes legales, y en la cual el ministro instructor procederá a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito de las partes, y una vez concluida, someterá a la consideración ya sea del Tribunal Pleno o de la Sala correspondiente, el proyecto de resolución respectivo.

Sobre la audiencia, cabe tener en cuenta un aspecto relevante, en tanto la Primera como la Segunda Salas, han sostenido que las determinaciones o acuerdos tomados en esa diligencia pueden ser combatidos mediante el recurso de reclamación[184], interpretación de suma trascendencia, si partimos de que estamos ante un juicio que se resuelve en única instancia, ya que permite que, ante decisiones que pudieran afectar a las partes durante esta actuación, tengan un medio de defensa para que de ser el caso puedan ser corregidas.

Asimismo, la Primera Sala ha establecido que la audiencia no constituye un auto que se deba notificar a las partes, pues, no existe una obligación formal en ese sentido en la Ley Reglamentaria de la materia y, además, porque conforme al artículo 34 de dicho ordenamiento las partes pueden comparecer personalmente a la audiencia, la que, por sí misma, tiene efectos de notificación para aquéllas, en cuanto a las determinaciones ahí tomadas; asimismo, mediante un auto previo tienen conocimiento cierto y pleno de la fecha señalada para su celebración, pudiendo comparecer; así como la oportunidad vía recurso de reclamación de impugnar los acuerdos tomados en la audiencia, hayan o no acudido a ésta, bajo las mismas reglas de oportunidad que

---

Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Enero de 2007, página 2115.

[184] **RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE CONTRA LOS ACUERDOS DICTADOS EN LA AUDIENCIA QUE ADMITAN O DESECHEN PUREBAS.** Los artículos 32 y 51, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que las pruebas deben ofrecerse y rendirse en la audiencia y que el recurso de reclamación procede contra los autos que admitan o desechen. En ese sentido, es evidente que el referido recurso también procede contra los acuerdos dictados en la audiencia, aun cuando no estén expresamente incluidos en la ley citada.
Recurso de reclamación 79/2005-PL, derivado de la controversia constitucional 84/2004. Auditoría Superior de la Federación. 15 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Luis Rafael Cano Martínez. Tesis 2ª.XLVII/2005, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Mayo de 2005, página 1211.
Otro precedente: Recurso de reclamación 338/2005-PL derivado de la controversia constitucional 54/2005, resuelto por la Primera Sala en sesión de 22 de febrero de 2006, mayoría de 4 votos.

cualquier auto o resolución emitidos dentro de la instrucción, por lo que, la falta de notificación formal de la audiencia no viola la Ley Reglamentaria en cita, ni tampoco el procedimiento de instrucción.[185]

[185] **AUDIENCIA PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 29 Y 34 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EL AUTO RELATIVO NO SE NOTIFICA A LAS PARTES.** La audiencia prevista en los citados preceptos es un acto jurídico procesal complejo en el cual se acuerdan una serie de determinaciones, como el ofrecimiento, la admisión, el desechamiento o desahogo de pruebas: el ofrecimiento de alegatos; y el cierre de instrucción-. Esa audiencia pone fin a la etapa de instrucción y no debe notificarse a las partes, porque no existe obligación formal en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que así lo prevea. Además, existen las siguientes razones: a) conforme al artículo 34 del mismo ordenamiento, las audiencia se celebran con o sin la asistencia de las partes o de sus representantes legales; esto es, las partes pueden comparecer personalmente a esa diligencia, aunado a que acorde con el artículo 36, de la referida Ley, una vez concluida la audiencia, el Ministro instructor someterá a consideración del Tribunal en Pleno el proyecto de resolución; b) si bien, no existe notificación formal, la audiencia tiene efectos de notificación para las partes respecto de las determinaciones en ella tomadas, hayan o no acudido a su celebración, ya que tienen conocimiento cierto y pleno de la fecha para que tenga verificativo, pues mediante un auto previo se les cita para su celebración, por lo que aquéllas cuentan con la oportunidad de asistir a la misma, de ahí que la ausencia de una notificación formal no es un obstáculo para que las determinaciones tomadas en la audiencia se impugnen a través del recurso de reclamación, aplicándose para el cómputo de su interposición las reglas previstas en los artículos 3 y 6, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria indicada; y, c) se privilegia el principio de adecuada defensa de las partes al brindarles la certeza de que los acuerdos emitidos en la audiencia respecto de la admisión o desechamiento de pruebas puedan impugnarse bajo las mismas reglas de oportunidad que los autos o resoluciones emitidos dentro de cualquier etapa procesal, previo a la audiencia.
Recurso de reclamación 8/2010-CA derivado del incidente de nulidad de notificaciones de la controversia constitucional 62/2009. Municipio de Uriangato, del Estado de Guanajuato. 3 de marzo de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossio Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio. Tesis 1ª.LXIV/2010, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1819.
AUDIENCIA PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 29 Y 34 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SU FALTA DE NOTIFICACIÓN NO VIOLA LA LEY RELATIVA NI EL PROCEDIMIENTO DE INSTRUCCIÓN. En atención a la naturaleza procesal de la audiencia prevista en los citados preceptos, en cuanto a que en ésta tienen verificativo diversos actos que, en su caso, pudieran causar agravio a algunas de las partes subsanable a través de la interposición del recurso de reclamación –como el pronunciamiento sobre la admisión o el desechamiento de pruebas en la etapa correspondiente, así como de las determinaciones cuya notificación a las partes no se encuentra prevista en la ley dela materia, en razón de que éstas se encuentran en aptitud de comparecer personalmente a esa diligencia para hacerse conocedoras de ellas y, en seguida, la resolución del asunto debe someterse a consideración del Tribunal en Pleno-, la ausencia de una notificación formal no viola la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni el procedimiento de instrucción, ya que las partes tienen conocimiento cierto y pleno de la fecha en que se celebrará la audiencia, y la oportunidad de conocer las determinaciones tomadas en ésta, independientemente de que comparezcan o no, pues en un auto previo se les notifica y, por ende, quedan enteradas de la fecha cierta en que se celebrará, e incluso citadas para que asistan si así lo determinan. En este sentido, si bien la referida Ley Reglamentaria no impone la obligación formal de notificar la audiencia a las partes, ésta por sí misma, tiene efectos de notificación de todas las determinaciones en ella tomadas, hayan o no acudido a su celebración, dado que tienen conocimiento cierto y pleno de la fecha señalada para que tenga verificativo, así como la oportunidad de asistir a ella, máxime que el auto previo de citación a la audiencia adquiere firmeza si no fue impugnado, ya que conforme al artículo 29 del mismo ordenamiento, la audiencia debe verificarse dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se haya contestado la demanda y, en su caso, su ampliación o la reconvención, es decir, mediarán treinta días

CAPÍTULO V. SUSPENSIÓN EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

Un tópico que tiene gran importancia tratándose de la controversia constitucional, es la suspensión de los actos impugnados, que se establece en la Ley Reglamentaria de la materia, pues, como toda medida cautelar, permite, primordialmente, conservar la materia del juicio.

Cabe precisar como mera referencia, que el artículo 12 de la ley, establece además la existencia de los incidentes de nulidad de notificaciones, de reposición de autos y el de falsedad de documentos, sin embargo, salvo el de suspensión, no se han emitido por parte de la Corte, criterios que en esencia aludan a aquellos y nos permitan afirmar la existencia de una jurisprudencia al respecto, o cuando menos, de criterios que vayan definiendo aspectos esenciales sobre los mismos, a diferencia de lo que ocurre con la suspensión de los actos, que dada su importancia dentro del procedimiento ha exigido de la labor interpretativa de la Corte, ya sea para definir su naturaleza y fines o bien, los supuestos en que procede concederla o negarla.

Por lo que, en este capítulo sólo nos ocuparemos de lo que en materia del incidente de suspensión se ha dicho por la Suprema Corte.

5.1 Suspensión en controversia constitucional.

De acuerdo con lo dispuesto en la ley reglamentaria, la suspensión constituye un incidente de especial pronunciamiento, pues, deberá substanciarse y resolverse hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva, conforme lo regula la propia Ley y además, su tramitación será por vía incidental es decir, por cuerda separada en forma independiente del principal.[186]

La Suprema Corte ha definido la naturaleza y fines de la suspensión, en el sentido de que participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que su primordial fin es preservar la materia del juicio y, en segundo lugar, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera

---

entre esta últimas actuaciones y la celebración de la audiencia, tiempo suficiente para que, de estimarlo conducente, las partes recurran el aludido auto de citación.
Recurso de reclamación 8/2010-CA derivado del incidente de nulidad de notificaciones de la controversia constitucional 62/2009. Municipio de Uriangato, del Estado de Guanajuato. 3 de marzo de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossio Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio. Tesis 1ª.LXV/2010, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1820.

[186] Artículos 14 y 16 de la Ley Reglamentaria de la materia.

ocasionarse a las partes y a la sociedad en general, en tanto se dicta sentencia en el juicio principal.[187]

También ha señalado que de acuerdo con su naturaleza y su regulación legal, tiene características especiales: a) Procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse respecto de normas generales; c) tampoco podrá concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante; d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional.**[188]**

---

[187] **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES.** La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra lasque se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el impero de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recurso de Queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 71/2005. Municipio de Tecomán, Estado de Colima. 5 de noviembre de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada. Tesis P./J. 27/2008, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Marzo de 2008, página 1472.

[188] **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS.** La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que, permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, de los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal se desprenden las siguientes: a) Procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales; c) no podrá concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante; d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y

Por otra parte, en relación con la determinación que el Ministro instructor tome sobre la suspensión, se ha señalado que no está obligado a recabar previamente pruebas, así como que puede ordenarla no sólo respecto del acto reclamado, sino también de sus efectos y consecuencias.[189]

---

características particulares de la controversia constitucional. Por tanto, salvo los casos expresamente prohibidos por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia para el otorgamiento de la suspensión en una controversia constitucional, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de otra forma, dicha medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturalizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia.

Recurso de reclamación 71/2005, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 106/2004. Poder Legislativo del Estado de Morelos. 20 de abril de 2005. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Juan N. Silva Meza. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio. Tesis 1ª. L/2005, Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Junio de 2005, página 649.

[189] **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETARLA NO SÓLO RESPECTO DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE SUS EFECTOS O CONSECUENCIAS.** De lo dispuesto en los artículos 14, 18 y 35 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que la suspensión del acto cuya invalidez se demande en una controversia constitucional puede concederse de oficio o a petición de parte, con base en los elementos proporcionados por las partes o recabados por el Ministro instructor. Atento lo anterior, se concluye que el Ministro instructor se encuentra facultado legalmente para decretar la suspensión respecto de los efectos y consecuencias del acto materia de la controversia, con independencia de que se haya solicitado respecto de ellos la suspensión, al ser necesariamente materia de la controversia por tener su origen en el acto cuya declaración de invalidez se solicita, pues es deber del Ministro instructor atender a las circunstancias y características particulares del caso, lo que le permite tomar diversas determinaciones respecto a los diferentes actos materia de la controversia constitucional.

Recurso de reclamación 323/2002-PL, deducido del incidente de suspensión en la controversia constitucional 55/2002. Gobernador del Estado de Chihuahua. 22 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis: 2a. I/2003, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Febrero de 2003, Página 762.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTAD, PERO NO OBLIGACION, DE RECABAR PRUEBAS, PREVIAMENTE A LA DECISION SOBRE LA SUSPENSION. El artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte relativa, establece que la suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el Ministro instructor, en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable, y este último precepto señala que, en todo tiempo, dicho Ministro "podrá" decretar pruebas para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo, y también "podrá" requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto. De lo anterior no se desprende que el Ministro instructor, en una controversia constitucional, tenga la obligación, previamente a determinar sobre la medida suspensional, de recabar pruebas de las partes, sino una facultad para hacerlo, que no tiene que ejercitar cuando, a su juicio, cuenta con los elementos necesarios para proveer lo relativo al respecto.

Controversia constitucional (reclamación en el incidente de suspensión) 51/96. Gabriel Hinojosa Rivero y Marcial Benigno Felipe Campos y Diez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndico Municipal, respectivamente, en representación del Ayuntamiento de Puebla, del Estado de Puebla, contra el Congreso y el Gobernador del propio Estado. 7 de noviembre de 1996. Mayoría de nueve votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Luis Ignacio Rosas González. Tesis: P./J. 15/97, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Febrero de 1997, Página 509.

Ahora, del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia, se advierte que tratándose de controversias constitucionales, existen dos tipos de suspensión: a) De oficio y, b) A petición de parte.

De la ley reglamentaria se advierte que si bien prevé la facultad del ministro instructor de conceder la suspensión, ya sea oficiosamente o a petición de parte, no se contienen disposiciones que delimiten en qué casos operaría tal concesión oficiosa, sino reglas generales para ambos casos. [190]

Así pues, tratándose de la suspensión de oficio, esto es, aquella que no se solicita por las partes, pero que el ministro instructor en un caso particular advierte que de no otorgarla, podría quedar sin materia el juicio, o bien, generarse perjuicios a las partes o a la sociedad, podemos entender que es una facultad sumamente amplia del ministro instructor, esto es, la decisión de concederla o no queda al arbitrio del instructor, pero en todo caso deberá tomar en cuenta las características y peculiaridades del asunto, así como su trascendencia en el juicio principal, a fin de determinar la conveniencia de suspender los actos impugnados, y se debe verificar la procedencia de la medida suspensional conforme a los lineamientos que al efecto prevé la ley.

Por su parte, tratándose de la suspensión a petición de parte, se diferencia de la anterior (de oficio), en que requiere de una solicitud expresa de la parte actora, para que se provea sobre la medida cautelar.

En el caso de la controversia constitucional, la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Federal no prevé expresamente requisitos a cubrir para la procedencia de la suspensión, sino más bien contiene ciertas prohibiciones que impiden la concesión de la medida cautelar, ya sea de oficio o a petición de parte; sin embargo, dada la naturaleza de la medida cautelar, la Corte ha interpretado además que no procederá dicha medida cuando se trate de un acto consumado, o bien, si los actos no son de carácter positivo.

En efecto, en controversia constitucional adquiere una importancia especial la circunstancia de que los actos cuya suspensión se solicita no sean consumados.[191] Ello atiende a

[190] Artículos 14, 15 y 18 de la Ley Reglamentaria de la materia.

[191] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS.** Resulta improcedente otorgar la suspensión en una controversia constitucional en contra de actos consumados, porque equivaldría a darle a la medida cautelar efectos restitutorios que ni siquiera son propios de la sentencia de fondo, ya que por disposición expresa del artículo 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (disposición que se reproduce en el

que la doctrina tradicional ha considerado que el efecto de conceder la suspensión tratándose de actos consumados, equivale a darle a la medida cautelar efectos **restitutorios,** lo que comúnmente sólo es materia de la sentencia de fondo. Esta circunstancia en materia de controversias constitucionales adquiere mayor énfasis, en tanto que en estos procedimientos constitucionales salvo en materia penal, la sentencia de fondo no puede tener efectos **retroactivos** conforme al artículo 45 de la Ley Reglamentaria.

Asimismo, la exigencia de que el acto impugnado, debe ser de carácter positivo, encuentra razón en que el acto debe consistir en una actividad realizada por la autoridad demandada para ser susceptible de suspenderse. Los actos negativos (aquellos en que la demandada rehúsa o resuelve en forma contraria a la pretensión de un gobernado) y los actos omisivos (aquellos en que la demandada se abstiene de hacer), no pueden ser objeto de suspensión, al no implicar una actividad u acción que pudiera paralizarse, finalidad que precisamente tiene la medida suspensional en cuestión, sino que se traduciría en darle a la suspensión efectos constitutivos, lo que no es propio de su naturaleza y fines.

5.1.1 Prohibiciones para conceder la suspensión

A diferencia de lo que ocurre con el juicio de amparo, en el caso de las controversias constitucionales, la ley contiene ciertas prohibiciones para conceder la suspensión (artículos 14 y 15), a saber:

a) Respecto de normas generales.

b) Cuando se ponga en peligro la seguridad nacional.

c) Cuando se ponga en peligro la economía nacional.

---

numeral 45, segundo párrafo, de la ley reglamentaria del precepto constitucional citado), la declaración de invalidez de las sentencias no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia. Por tanto, si la sentencia de fondo que se dicte en ese juicio constitucional no tiene efectos retroactivos, menos podría tenerlos la resolución que se pronuncie en el incidente cautelar, máxime que el objeto de éste es impedir la realización de ciertos actos, lo que lógicamente sólo puede evitarse cuando no se han materializado.
Recurso de reclamación 129/99, en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 4/99. Ayuntamiento del Municipio de Tultepec, Estado de México. 19 de mayo del año 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: 2a. LXVII/2000, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Julio de 2000, Página 573.

d) Cuando se pongan en peligro las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano.

e) Cuando pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

En cuanto a la primera de estas prohibiciones, esto es, la relativa a que la suspensión no procede en contra de normas generales, se ha interpretado por la Corte en sentido amplio, es decir, referida a actos materialmente legislativos, esto es, que posean las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, por lo que, para la Suprema Corte, entonces, la prohibición legal comprende todo aquel acto que, aun cuando sea formalmente administrativo, al provenir de una autoridad no legislativa, pudiera tener tales características, como los reglamentos, normas oficiales o acuerdos generales.[192]

En esa medida, el Tribunal en diversos casos ha delimitado que la medida suspensional no deberá otorgarse respecto de actos administrativos si son materialmente legislativos, pues, éstos trascienden a la esfera de los gobernados, reuniendo las mismas características de las leyes, por lo que opera la prohibición establecida en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia.[193]

---

[192] **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE REGLAMENTOS.** De acuerdo con el principio de que una norma es de carácter general cuando reúne las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, si en una controversia constitucional se hubiere impugnado un reglamento que tiene esos atributos, es improcedente decretar la suspensión que respecto del mismo se solicite, dada la prohibición expresa contenida en el segundo párrafo del numeral 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en el sentido de no conceder la suspensión cuando la controversia indicada se hubiere planteado respecto de normas generales.
Reclamación 55/2000-PL, en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 14/2000. Estado de Oaxaca. 23 de junio del año 2000. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis: 2a. CXVI/2000, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Septiembre de 2000, Página 588.

[193] **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO DEBE OTORGARSE RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS SI SON MATERIALMENTE LEGISLATIVOS.** Tomando en cuenta que conforme a lo previsto en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las controversias constitucionales la suspensión no debe otorgarse respecto de normas generales, cuando en juicio de esa naturaleza se controvierta un acto formalmente administrativo, en atención a que éstos pueden ser materialmente legislativos, es decir, que trasciendan a la esfera de los gobernados, como lo hacen las leyes, por estar dirigidas a un número indeterminado de ellos, para resolver sobre la pertinencia de suspender sus efectos debe verificarse si participa de las características de los actos materiales legislativos: 1. generalidad, 2. permanencia, y 3.abstracción, toda vez que para que un acto formalmente administrativo tenga la naturaleza de una norma general es necesario que con su emisión cree, modifique, extinga o regule situaciones jurídicas abstractas, impersonales y generales, que son las características distintivas d una ley, así como que sólo pueda ser derogado o abrogado por normas de superior o igual jerarquía que así lo declaren expresamente o que contengan disposiciones total o parcialmente incompatibles con las anteriores.
Recurso de reclamación 26/2007-CA, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 77/2007. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 29 de mayo de 2008. Mayoría de seis votos. Ausentes: Guillermo I.

Ortiz Mayagoitia y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guillermina Coutiño Mata. Tesis P.XVIII/2009, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 1301.

SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO SE IMPUGNE UN ACUERDO EXPEDIDO POR EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE REÚNA LAS CARACTERÍSTICAS DE GENERALIDAD, ABSTRACCIÓN Y OBLIGATORIEDAD PROPIAS DE UNA NORMA DE CARÁCTER GENERAL. De lo dispuesto en los artículos 122, apartado C, base segunda, fracción II, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción II y 90 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se desprende que el jefe de Gobierno del Distrito Federal está facultado para promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que emita la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos, que deberán ser refrendados por el secretario que corresponda según la materia de que se trate. Ahora bien, aun cuando formalmente los acuerdos que emita el Ejecutivo Local tienen la naturaleza de actos administrativos y no de leyes, en razón del órgano del que emanan, lo cierto es que materialmente pueden gozar de las características de una norma general, como son: generalidad, abstracción y obligatoriedad. En congruencia con lo anterior, se concluye que si en una controversia constitucional se impugna un acuerdo expedido por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, en ejercicio de la facultad reglamentaria que le confiere el citado artículo 122 constitucional, en el cual se advierten los atributos característicos de una norma general, es improcedente decretar la suspensión que respecto de él se solicite, en virtud de la prohibición expresa contenida en el segundo párrafo del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en el sentido de no concederla cuando la controversia indicada se hubiera planteado respecto de normas generales.

Recurso de reclamación 115/2002-PL, deducido del incidente de suspensión de la controversia constitucional 27/2002. Jefa delegacional de la demarcación territorial de Venustiano Carranza, Distrito Federal. 12 de agosto de 2002. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: P./J. 41/2002, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Octubre de 2002, Página 997.

SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA EN LOS TITULARES DE LAS DIRECCIONES GENERALES DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA LAS FACULTADES QUE SE INDICAN Y SE ESTABLECEN LAS BASES DE COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN PARA LA EJECUCIÓN DE ACCIONES, CONSTRUCCIONES, OBRAS E INSTALACIONES EN LOS CORREDORES DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO Y EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, NO ES UNA NORMA GENERAL Y, POR ENDE, SU APLICACIÓN ES SUSCEPTIBLE DE SUSPENDERSE. Si se tiene en cuenta, por una parte, que el indicado Acuerdo es un acto formal y materialmente administrativo, pues la esencia de la delegación de facultades es adaptar la distribución competencial a las exigencias de la realidad, sin modificar las normas atributivas de competencia, es decir, su objeto es delegar facultades ya existentes, sin crear supuestos jurídicos distintos de los previamente establecidos en la ley, además, de que no tiene efectos generales, ya que se trata de una manifestación unilateral de la voluntad del Jefe de Gobierno, autorizada expresamente en la ley, consumada en el momento de exteriorizarse, de manera que aquél no se despoja de las facultades delegadas y que le son propias, sino que en cualquier momento puede ejercerlas o reasumirlas parcial o totalmente, revocando la delegación otorgada y, por otra, que ese Acuerdo se encuentra individualizado, al tener como destinatarios a los Directores Generales de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, y su aplicación es concreta, porque la delegación de facultades se circunscribe al registro de manifestaciones de construcción y expedición de licencias, permisos, autorizaciones y constancias, así como sus prórrogas, únicamente para el desarrollo y ejecución de acciones, construcciones, obras e instalaciones de particulares en los Corredores de Integración y Desarrollo y en el Centro Histórico de la Ciudad de México, es indudable que su aplicación es susceptible de suspenderse, pues no se encuentra dentro de la prohibición prevista en el artículo 14, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual la suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.

Recurso de reclamación 9/2008-CA, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 28/2008. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 29 de mayo de 2008. Mayoría de cinco votos. Ausentes: Guillermo I. Ortiz

Precisándose además por la Corte, que esta prohibición legal aplica tanto por lo que hace a la expedición de la norma general como a su aplicación in genere, es decir, no podrán ser materia de suspensión los efectos de la norma, pues implicaría suspender la propia norma general, haciendo nugatoria aquella prohibición. Por tanto, se ha entendido que la prohibición legal comprende también los artículos transitorios y sus efectos.[194]

Mayagoitia y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías.Tesis P.XLVIII/2009, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio de 2009, página 1546.

SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA EN EL TITULAR Y DIRECTORES GENERALES DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL LA ATRIBUCIÓN QUE SE INDICA, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE SEPTIEMBRE DE 2007, AL NO TENER LA NATURALEZA DE ACTO MATERIALMENTE LEGISLATIVO SU APLICACIÓN ES SUSCEPTIBLE DE SER SUSPENDIDA. Un acuerdo delegatorio de facultades puede tener efectos generales cuando la autoridad delegante se despoja de una facultad que le es propia para que un subordinado la ejerza y ese ejercicio puede llegar a trascender a los gobernados que no están determinados ni son determinables, es decir, se desconoce frente a qué gobernados puede surtir efectos la delegación de facultades, lo que no ocurre en el caso del Acuerdo por el que se delega en el Titular y Directores Generales de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal la atribución que se indica, publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el 18 de septiembre de 2007, pues carece de abstracción, de efectos generales y de la característica de permanencia propia de las normas generales, toda vez que con su emisión el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no se despojó de facultades que le son propias para que fueran ejercidas por sus inferiores y trascendieran a la esfera de gobernados indeterminados e indeterminables, pues autoriza a tres funcionarios públicos a que expidan o revoquen una licencia por cada anuncio de las personas físicas o morales inscritas en el Programa de Reordenamiento de Anuncios y Recuperación de la Imagen Urbana, lo que revela que tal autorización tiene efectos restringidos entre las partes del Programa y, por ello, sus destinatarios son identificables y determinables, esto es, las consecuencias de la aplicación del Acuerdo se generan para las autoridades que menciona y los particulares que se adhirieron al Programa en cita; además de que la autorización que contiene no es permanente, ya que se agota por anuncio, en cuanto se otorga o revoca una licencia por cada uno de los inscritos en el Programa citado. En consecuencia, la aplicación del referido Acuerdo es susceptible de ser suspendida al no ser un acto materialmente legislativo.

Recurso de reclamación 26/2007-CA, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 77/2007. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 29 de mayo de 2008. Mayoría de seis votos. Ausentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guillermina Coutiño Mata. Tesis P. XIX/2009, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1300.

[194] **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS.** La prohibición del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de la materia, en el sentido de no otorgar la suspensión respecto de normas generales, incluidas las de tránsito, tiene como finalidad que no se paralicen sus efectos, por eso, cuando en la controversia constitucional se impugna una norma a través de su primer acto de aplicación, de proceder la medida cautelar solicitada, se suspenden los efectos y consecuencias del acto concreto de aplicación, pero de ninguna manera el contenido de la disposición legal aplicada.

Recurso de Reclamación 329/2004-PL, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 97/2004. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 18 de febrero de 2005. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Agustín Tello Espíndola. Tesis aislada 2ª. XXXII/2005, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Marzo de 2005, página 910.

No obstante, la Corte ha interpretado que dicha prohibición, de ninguna manera significa que no sea posible suspender un "acto concreto" que esté fundado en una norma general, esto es, suspender los efectos de su primer acto de aplicación, pues, precisamente, la materia de la suspensión será un acto concreto, más no la norma general como tal, al continuar vigente; que es lo que prohíbe la Ley Reglamentaria.[195]

Respecto de las restantes hipótesis en que la ley prohíbe el otorgamiento de la suspensión, advertimos que se trata de supuestos en los que se utilizan vocablos o conceptos mas bien ambiguos y respecto de las cuales el legislador no da elementos para establecer su contenido, por lo que la determinación de su amplitud o alcance, corresponde necesariamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cada caso concreto. Así pues, con motivo de los casos de que ha conocido, ha establecido ciertos criterios respecto de algunas de las hipótesis referidas, empero, como se trata de conceptos metajurídicos, será en cada caso que el ministro instructor deberá realizar un ejercicio que le permita determinar si el otorgamiento de la medida suspensional pudiera tener esos efectos y, por ende, deberá negarse.

Así encontramos, que la Suprema Corte ha interpretado qué debe entenderse por "economía nacional" para efectos de la suspensión en controversia constitucional, precisando que tal concepto se identifica con la organización de las actividades económicas establecidas por el Estado mexicano conforme a los lineamientos de la Constitución mexicana, es decir, con los

---

[195] **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES, NO RIGE CUANDO SE CONCEDE EN CONTRA DE SU ACTO DE APLICACIÓN**. La prohibición del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de no otorgar la suspensión respecto de normas generales, tiene como finalidad que no se paralice el despliegue de los efectos de la norma, que se traducen en su fuerza obligatoria y, por ende, cuando en la controversia constitucional se impugna una norma a través de su primer acto de aplicación, de proceder la medida cautelar solicitada, se suspenden los efectos y consecuencias del acto concreto de aplicación de aquélla, pero de ninguna forma la validez de la disposición legal aplicada. En otras palabras, cuando se impugna una norma general a través de su primer acto de aplicación, la concesión de la suspensión en contra de ese acto no paraliza la aplicación y eficacia de la norma a todos los casos que se susciten con posterioridad a dicha medida cautelar, pues la norma, en observancia de su generalidad, obligatoriedad y validez, sigue vigente en el sistema jurídico y, por tanto, únicamente se suspenden los efectos y consecuencias del acto en el que la autoridad invoca o aplica la disposición impugnada.
Recurso de reclamación 34/2008-CA, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 80/2008. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. 24 de septiembre de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Margarita Luna Ramos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada. Tesis: 2ª. CXLIII/2008, Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 1997.

principios rectores del desarrollo económico estatuido en la Norma Fundamental, en beneficio de todos sus gobernados.[196]

En cuanto a la prohibición consistente en que deberá negarse la suspensión cuando se pongan en peligro las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, la Corte de inicio ha interpretado que por "instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano", debe entenderse al conjunto de principios básicos consignados en la Constitución, que rigen la vida política, social y económica del país.[197]

---

[196] **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CONCEPTO DE "ECONOMÍA NACIONAL" PARA EFECTOS DE SU OTORGAMIENTO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL).** El artículo 15 de la citada ley establece que: "La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.". Ahora bien, el concepto de "economía nacional", en su connotación de estructura, orden interior o régimen del Estado que regula o persigue la satisfacción de las necesidades humanas de sus gobernados, se identifica con la organización de las actividades económicas establecidas por el Estado mexicano conforme a los lineamientos de la Constitución Política que lo rige, es decir, con los principios rectores del desarrollo económico estatuido en la Ley Fundamental en beneficio de todos sus gobernados, que es el fin último del Estado. Por tanto, sólo se podrá considerar actualizado el supuesto establecido en el precepto invocado, si en caso de concederse dicha suspensión, se lesionaran intereses de la sociedad en general y no en forma particularizada de un determinado número de sus miembros.

Recurso de reclamación 62/98, en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 35/97. Ayuntamiento del Municipio de San Luis Río Colorado, Sonora. 11 de junio de 1998. Mayoría de ocho votos. Ausente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero. Disidentes: Mariano Azuela Güitrón y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Luz Cueto Martínez. Tesis: P./J. 45/99. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Junio de 1999, página 660.

[197] **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, CONCEPTO DE INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO PARA LOS EFECTOS DEL INCIDENTE DE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA).** El artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la suspensión no podrá concederse cuando, entre otros casos, se pongan en peligro las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, entendiéndose como tales al conjunto de principios básicos consignados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que rigen la vida política, social y económica del país; de ahí que la suspensión resulta improcedente cuando se afecten las disposiciones constitucionales que proclamen tales principios o que contengan los lineamientos para hacer posible su observancia y mantenerlos vigentes, supuesto que se justifica por sí solo atendiendo a la finalidad que persigue la controversia constitucional de salvaguardar y restablecer el orden constitucional.

Recurso de reclamación 223/99, en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 34/99. Estado Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza. 24 de mayo de 2000. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: 1a. XIV/2000. Novena época. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Octubre de 2000, página 1091.

SUSPENSIÓN EN LOS JUICIOS REGIDOS POR LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 'INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO' PARA EFECTOS DE SU OTORGAMIENTO. El artículo 15 de la ley mencionada establece que la suspensión no podrá concederse cuando se pongan en peligro las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano; sin embargo, no precisa qué debe entenderse por éstas, por lo que debe acudirse a las reglas de la interpretación jurídica. De esta

De esta manera, por ejemplo, en múltiples controversias constitucionales la Corte ha negado la suspensión del procedimiento de revisión de cuenta pública realizada por los órganos de fiscalización federal o local; o bien, de los procedimientos de juicio político o de revocación o suspensión del mandato de los munícipes, por considerar que se trata de instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano; sin embargo, sí se concede la suspensión sólo para el efecto de que no se ejecute la determinación o resolución que, en definitiva, se emita, en tanto se resuelve el fondo de la controversia constitucional.[198]

Acerca de la previsión legal en el sentido de que no podrá concederse la suspensión cuando pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante, es evidente que estamos ante un supuesto mayormente

---

forma, si en su sentido gramatical la palabra 'instituciones' significa fundación de una cosa, alude a un sistema u organización, así como al conjunto de formas o estructuras sociales establecidas por la ley o las costumbres; mientras que el término 'fundamentales' constituye un adjetivo que denota una característica atribuida a algo que sirve de base, o que posee la máxima importancia, se concluye que por instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano debe entenderse las derivadas de los principios básicos que tienen como objetivo construir y definir la estructura política del Estado mexicano, así como proteger y hacer efectivas las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dando estabilidad y permanencia a la nación en su conjunto, pues rigen una vida política, social y económica, principios entre los que se consideran los siguientes: a) régimen federal; b) división de poderes; c) sistema representativo y democrático de gobierno; d) separación Iglesia-Estado; e) garantías individuales; f) justicia constitucional; g) dominio directo y originario de la nación sobre sus recursos; y h) rectoría económica del Estado.

Reclamación 595/2001-PL, deducida del incidente de suspensión del juicio sobre cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal 2/2001. Subprocurador Fiscal Federal de Amparos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 25 de febrero de 2002. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Guadalupe M. Ortíz Blanco. Tesis P./J. 21/2002, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, página 950.

[198] **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PROCEDIMIENTO DE JUICIO POLÍTICO, NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE ÉSTA, TRATÁNDOSE DE LA SUSTANCIACIÓN DE DICHO PROCEDIMIENTO, PERO SÍ RESPECTO DE SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS.** El procedimiento de juicio político es una institución fundamental del orden jurídico mexicano, pues deriva de los principios básicos que definen la estructura política del Estado Mexicano, ya que se encuentra prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 110), que tiende a proteger y hacer efectivas las disposiciones constitucionales, pues su finalidad es sancionar con la destitución o la inhabilitación a los servidores públicos que en el desempeño de sus funciones hayan realizado actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. En este sentido, en una controversia constitucional no procede otorgar la suspensión de la sustanciación del procedimiento de juicio político, ya que se actualiza una de las prohibiciones contenidas en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia, en tanto que se trata de una institución fundamental del orden jurídico mexicano; sin embargo, sí se podrá conceder la suspensión de los efectos y consecuencias de ese procedimiento, para el efecto de que no se ejecuten las resoluciones que se lleguen a dictar en el mismo, hasta en tanto, la Suprema Corte resuelva sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

Recurso de reclamación 71/2005, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 106/2004. Poder Legislativo del Estado de Morelos. 20 de abril de 2005. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Juan N. Silva Meza. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.Tesis 1ª. LI/2005, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Junio de 2005, página 648.

subjetivo, para establecer tal afectación, y siempre atendiendo a la sociedad, ya sea a nivel nación o bien, atinente al ámbito geográfico de las partes en el conflicto, sea estatal, municipal o del Distrito Federal.

Un ejemplo que nos permite dimensionar de alguna manera, cómo ha ido interpretando la Corte esta última prohibición, lo constituye el criterio relativo a que la suspensión de las obras de ampliación y mejoramiento de un tramo carretero no pone en peligro a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni afecta gravemente a la sociedad en mayor proporción al beneficio que pudiera obtener el actor, dado que con la medida suspensional sólo se deja de beneficiar a los usuarios del tramo carretero relativo y, además, se preserva la materia del juicio, mientras que su negativa presenta el riesgo de que cesen los efectos del acto impugnado y, por ende, queden fuera de control actuaciones autoritarias contrarias a la Constitución.[199] También es representativo el criterio sostenido en el sentido de que no procede la suspensión cuando se afecte la función del Ministerio Público de la Federación, pues se afectaría a la sociedad en proporción mayor a los beneficios que pudiese obtener el actor con dicha medida suspensional.[200]

---

[199] **SUSPENSIÓN DE LAS OBRAS DE AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE UN TRAMO CARRETERO. SU OTORGAMIENTO NO PONE EN PELIGRO A LAS INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO, NI IMPLICA UNA AFECTACIÓN GRAVE A LA SOCIEDAD EN PROPORCIÓN MAYOR A LOS BENEFICIOS QUE PUDIERA OBTENER EL SOLICITANTE.** La suspensión otorgada respecto de los trabajos de ampliación y mejoramiento de un tramo carretero, no transgrede el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 1’5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que no pone en peligro a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, que han sido definidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como aquellas derivadas de los principios básicos que tienen como objetivo construir y definir la estructura política del Estado Mexicano, así como proteger y hacer efectivas las disposiciones de la Constitución Federal, dando estabilidad y permanencia a la nación en su conjunto, pues rigen su vida política, social y económica (tesis de jurisprudencia P/J. 21/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 950), ya que las carreteras no pueden ser consideradas como un principio básico de la estructura política del país o de protección y efectividad de las disposiciones constitucionales que dé estabilidad y permanencia a la nación mexicana, ni la concesión de la medida cautelar suspensional implica una afectación grave a la sociedad en proporción mayor a los beneficios que pudiera obtener el solicitante, pues mientras que con la suspensión de la obra referida se deja de beneficiar a los usuarios del tramo carretero relativo y se preserva la materia de la controversia, con la negativa a otorgarla se presenta el riesgo de que cesen los efectos del acto cuya invalidez se demanda y, por tanto, que queden fuera de control actuaciones autoritarias contrarias al orden constitucional.
Recurso de reclamación 323/2002-PL, deducido del incidente de suspensión en la controversia constitucional 55/2002. Gobernador del Estado de Chihuahua. 22 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis 2ª. II/2003, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Febrero de 2003, página 737.

[200] **SUSPENSION EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DEBE NEGARSE CUANDO SE AFECTA LA FACULTAD DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL DE PERSEGUIR LOS DELITOS Y**

Concluimos este aspecto, señalando que la Suprema Corte ha determinado que las prohibiciones para conceder la suspensión en controversias constitucionales son absolutas, por lo que es suficiente que se actualice una de ellas para negar la medida cautelar, con independencia de la importancia del caso.[201]

Por último destaca respecto de la medida suspensional en controversia constitucional, lo que el Pleno de la Corte ha determinado en el sentido de que, para resolver sobre la misma, es posible atender a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, esto es, que a través de un juicio objetivo sea posible anticipar la inconstitucionalidad del acto impugnado, así como evitar se frustren los derechos del promovente por la tardanza con que se llegue a dictar la sentencia.[202]

VIGILAR QUE LOS PROCESOS PENALES SE SIGAN CON TODA REGULARIDAD, PORQUE SE AFECTARIA GRAVEMENTE A LA SOCIEDAD. El artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la suspensión no podrá concederse, entre otros casos, cuando se pueda afectar gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante, y esto ocurre cuando de concederse la suspensión se afecte la función que los artículos 21 y 102 de la Carta Magna, le atribuyen al Ministerio Público de la Federación, consistente en la persecución de los delitos y la vigilancia para que los procesos penales se sigan con toda regularidad, función propia y privativa, en cualquiera de sus fases de investigación, persecución o acusación, por lo que conceder la suspensión en contra de actos como la continuación y trámite de las averiguaciones previas, lesionaría la seguridad social de perseguir los delitos, afectando el interés público de la colectividad que le ha encomendado de manera exclusiva esa función impersonal de investigar y comprobar la verdad de las conductas delictivas, lo que afecta gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.
Recurso de reclamación en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 11/95. Roberto Madrazo Pintado y otros. 14 de septiembre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro. Tesis P. LXXXVIII/95, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II Octubre de 1995, página 164.

[201] **SUSPENSION EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DEBE NEGARSE CUANDO SE ACTUALICE UNO DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTICULO 15 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION FEDERAL, AUNQUE SE ALEGUE VIOLACION A LA SOBERANIA DE UN ESTADO.** La finalidad con la que se solicita la suspensión no puede ser tomada en cuenta por arriba de las prohibiciones que establece la ley para conceder la suspensión, esto es, para concederse la suspensión de los actos demandados es necesario que no se actualice ninguno de los supuestos que señala el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional ("La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante"), con independencia de los fines loables y de buena fe que se persigan al solicitarla, y si en el caso concreto se actualiza uno de esos supuestos, la finalidad que se persiga al solicitar la suspensión no evita la existencia de aquél.
Recurso de reclamación en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 11/95. Roberto Madrazo Pintado y otros. 14 de septiembre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Guadalupe Robles Denetro. Tesis: P. LXXXVII/95. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Octubre de 1995, página 164.

[202] **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y**

5.1.2 Efectos de la suspensión

Como expusimos con antelación, de acuerdo a los criterios emitidos por la Suprema Corte, la suspensión en controversia constitucional, tiene como fin primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que en su caso declare la invalidez del acto impugnado, pueda ejecutarse en forma

---

PELIGRO EN LA DEMORA). La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. LXVII/2000, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS.", estableció que es improcedente otorgar la suspensión en una controversia constitucional en contra de actos consumados, porque ello equivaldría a darle a dicha medida efectos restitutorios. Sin embargo, sin abandonar este criterio, excepcionalmente procede otorgar la suspensión anticipando los posibles resultados que pudieran conseguirse con la resolución de fondo que se dicte, cuando las particularidades del caso lleven a la convicción de que existe una razonable probabilidad de que las pretensiones del promovente tengan una apariencia de juridicidad y que, además, las circunstancias conduzcan a sostener que igualmente existe peligro en la demora de su concesión. Ello es así, porque conforme al artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares del caso, lo que implica que el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, sin perjuicio de que esta previa determinación pueda cambiar con el dictado de la sentencia definitiva, pues tal anticipación es posible porque la suspensión es una especie del género de las medidas cautelares, por lo que aunque es evidente que se caracteriza por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta, le son aplicables las reglas generales de tales medidas en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En ese sentido, son dos los extremos que deben actualizarse para obtener la medida cautelar, a saber: 1) apariencia del buen derecho, y 2) peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, de modo que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia definitiva se declarará la inconstitucionalidad del acto impugnado; y, por su parte, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida, como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, el juzgador puede analizar esos elementos, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, tiene la facultad de dictar las medidas pertinentes que no impliquen propiamente una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado para resolver posteriormente, en forma definitiva, si los actos impugnados son o no constitucionales, por lo que el efecto de la suspensión será interrumpir un determinado estado de cosas mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se declaran infundadas las pretensiones del actor porque la apariencia del buen derecho fuera equivocada, tales actos puedan reanudarse, sin poner en peligro la seguridad o la economía nacional, a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, o bien, sin afectar gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con dicha suspensión pudiera obtener el solicitante, que son las limitantes que establece el artículo 15 de la citada ley reglamentaria. Recurso de reclamación 229/2004-PL, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 67/2004. Gobernador del Estado de Quintana Roo. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón, Alejandro Cruz Ramírez y Mara Gómez Pérez. Tesis: P./J. 109/2004. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Octubre de 2004, página 1849.
Otro precedente ejemplificativo: Recurso de reclamación 44/2009-CA, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 48/2009, resuelto por la Primera Sala, en sesión de 8 de julio de 2009, unanimidad de cinco votos.

eficaz e íntegramente y, además, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio en lo principal.

Luego, el efecto que puede tener la suspensión, materialmente, es el de paralizar la actuación de la autoridad demandada, es decir, impedir que el acto impugnado se materialice o concretice, obligando a la autoridad a dejar de hacer. Por tanto, dada su naturaleza, el efecto de la suspensión no podrá tener efectos restitutorios o constitutivos, creando situaciones jurídicas concretas que modifiquen los actos impugnados, aunque ya hayan sido ejecutados, pues ello desnaturalizaría dicha medida suspensional, dándole efectos que, en el caso de las controversias constitucionales, ni siquiera tienen las sentencias que en el fondo se emitan.

Al respecto de los efectos de la suspensión, el más Alto Tribunal ha determinado, además de los criterios referidos, que la suspensión otorgada en una controversia constitucional no deja de surtir efectos por la interposición del recurso de reclamación, sino sólo cuando sea resuelta la acción principal; cuando a través del recurso de reclamación se revoca la suspensión, o bien, cuando se modifica o revoca por hechos supervenientes.[203]

5.1.3 Requisitos de efectividad de la suspensión

[203] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUSPENSIÓN. NO DEJA DE SURTIR EFECTOS POR LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN.** El artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé, en lo medular, que el auto que conceda la suspensión de los actos impugnados en una controversia constitucional deberá señalar con precisión sus alcances, el día a partir del cual surtirá efectos y los requisitos necesarios para su efectividad, por lo que si ordena que dicha medida surtirá efectos desde luego, es obvio que se actualiza el mismo día en que se dictó el auto, debiendo ser acatada por las autoridades demandadas e incluso por aquellas que aun sin ser parte tengan injerencia en el cumplimiento. Por otra parte, del análisis de los artículos 14 y 51, fracción IV, del invocado ordenamiento legal se advierte que la medida cautelar deja de surtir efectos al momento en que es resuelta la acción principal, o cuando a través del recurso de reclamación se revoca la suspensión. En consecuencia, conforme a las premisas anteriores debe concluirse que la suspensión concedida por el Ministro instructor no deja de surtir efectos por la interposición del recurso de reclamación, porque la ley reglamentaria no lo establece. Estimar que la sola interposición del recurso tuviera dichos alcances implicaría permitir que el acto controvertido se ejecutara, no obstante estar surtiendo efectos la medida cautelar.
Recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 29/2003. 11 de noviembre de 2003. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Humberto Román Palacios y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Alejandro Cruz Ramírez. Tesis: P./J. 68/2003. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Noviembre de 2003, página 450.

En materia de controversias constitucionales, el artículo 18 de la Ley Reglamentaria señala que el auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue la suspensión, deberá señalar con precisión los requisitos para que sea efectiva.

En este caso, el legislador no prevé lineamiento alguno en cuanto a cómo deben operar estos requisitos de efectividad de la suspensión; por lo que ha sido a través de la labor interpretativa de la Corte que se ha entendido que es procedente fijar una garantía, a fin de que lograr la efectividad de la suspensión a través de la reparación de los posibles daños y perjuicios que pudieran ocasionarse con su otorgamiento.[204]

Para lo cual, el Ministro instructor debe tomar en cuenta los elementos que sean proporcionados por las partes y, en su caso recabarlos oficiosamente, para estar en aptitud de establecer una **garantía suficiente** y bastante para reparar el daño e indemnizar al tercero interesado en caso de que la sentencia de fondo le fuera desfavorable, atendiendo además al tiempo que se estime pueda durar el juicio, quedando a decisión del ministro instructor señalar el plazo en que deba cumplirse con los requisitos de efectividad.

5.2 Modificación o revocación por hecho superveniente

Otro aspecto que ha originado la necesidad de una interpretación por parte de la Suprema Corte, es el relativo a la modificación o revocación de la suspensión cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.[205]

---

[204] **SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN EL AUTO EN QUE SE CONCEDE DEBE PRECISARSE, ENTRE OTROS REQUISITOS, EL OTORGAMIENTO DE UNA GARANTÍA CUANDO ÉSTA SEA NECESARIA PARA QUE SURTA EFECTOS.** De conformidad con el artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el auto en que se concede la suspensión deberán precisarse, en su caso, los requisitos para que dicha medida sea efectiva, dentro de los cuales debe entenderse que se encuentra el de la garantía necesaria para que aquélla surta efectos, no obstante que el precepto mencionado no lo señale expresamente, pues tal requisito está encaminado a lograr la efectividad de la suspensión a través de la reparación de los posibles daños y perjuicios que pudieran ocasionarse con su otorgamiento, el cual constituye una carga para el actor y no para los órganos demandados, aunado a que, en términos del artículo citado, deben tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional para determinar si, en su caso, resulta necesario exigir la indicada garantía.
Recurso de reclamación 105/2003, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 23/2003. Estado de Chihuahua. 6 de enero de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Agustín Tello Espíndola. Tesis: P./J. 14/2004. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Marzo de 2004, página 1354.

[205] Artículo 17, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia.

La Corte ha delimitado que para que pueda existir la revocación o modificación de la suspensión por hecho superveniente o hecho nuevo, previamente debe ser incorporado a la litis, vía ampliación de demanda.[206]

Asimismo, ha puntualizado que los hechos supervenientes que den lugar a la modificación o revocación de la suspensión, deben consistir en situaciones que hayan variado la condición jurídica del acto impugnado en el juicio principal, o bien, transformado las circunstancias que en su momento sirvieron para otorgarla, siempre que se conserve la materia del juicio principal, así como que las partes podrán presentar pruebas supervenientes para demostrar el cambio de situación jurídica que imperaba en el momento en que se concedió la suspensión y de ahí, solicitar su modificación o revocación; por tanto, los hechos o pruebas supervenientes no podrán ser aquellos que ya han sido revisados durante la instrucción del procedimiento.[207]

---

[206] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA DECIDIR SOBRE LA SUSPENSIÓN POR HECHO SUPERVENIENTE O POR HECHO NUEVO ES PRESUPUESTO NECESARIO QUE ESTÉN INCORPORADOS A LA LITIS.** De lo dispuesto por los artículos 14, 18 y 22, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende, que para decidir sobre la procedencia de la suspensión en una demanda de controversia constitucional, sea de oficio o a petición de parte, es necesario, por una parte, que el actor haya señalado el acto o norma general respecto de lo cual se hará el pronunciamiento y, por otra parte, que ésta o aquél, se atribuyan a un ente demandado. Los anteriores presupuestos resultan aplicables tratándose de la suspensión por un hecho superveniente o por un hecho nuevo a que se refiere el artículo 17 de la propia ley, lo cual se corrobora si se tiene en consideración que en términos del artículo 18, en el eventual caso de que se concediera la medida cautelar, en el auto o interlocutoria de que se trate, se deben precisar los alcances y efectos de la suspensión y los órganos obligados a cumplirla y, por otra parte, en su oportunidad, al resolverse el fondo del asunto el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá pronunciarse también sobre el hecho sobrevenido o el hecho nuevo y, en su caso, establecer los alcances y efectos de la sentencia, señalando con precisión los órganos del Estado obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia, según lo dispone el artículo 41, fracciones I, IV y V, de la ley citada. Además, de lo establecido en el artículo 27 de la ley reglamentaria, se desprende que la ampliación de la demanda de controversia constitucional se actualiza dentro del plazo de quince días siguientes a la presentación de la contestación de la demanda, si en ésta apareciera un hecho nuevo, y hasta antes de la fecha del cierre de la instrucción, si apareciera un hecho superveniente.
Solicitud de revocación por hecho superveniente en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 51/96. Gabriel Hinojosa Rivero y Marcial Benigno Felipe Campos y Diez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndico, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, del Estado de Puebla, contra el Gobernador y el Congreso del propio Estado. 16 de junio de 1998. Unanimidad de diez votos (impedimento legal Mariano Azuela Güitrón). Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández. Tesis: P. LXX/98. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre de 1998, página 791.

[207] Solicitud de revocación del auto de suspensión dictado en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 66/2009 y Solicitud de revocación (II) del auto de suspensión dictado en la controversia constitucional 66/2009, resueltos por el Tribunal Pleno en sesiones de 25 de marzo y 1 de julio de 2010.

Por último, se ha establecido que para determinar quién es competente para resolver sobre la revocación o modificación de la suspensión por hechos supervenientes, debe acudirse al auto del ministro instructor o resolución del Pleno o de las Salas en que se hubiera concedido la medida, para que estos órganos sean los que en su caso resuelvan sobre ello.[208]

---

[208] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DE LA SOLICITUD DE MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LA SUSPENSIÓN POR UN HECHO SUPERVENIENTE, COMPETE CONOCER AL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO ÉSTE, PREVIAMENTE, YA RESOLVIÓ SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA EN LA DEMANDA RELATIVA, A TRAVÉS DE UN RECURSO DE RECLAMACIÓN.** De la interpretación teleológica del artículo 17 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que el espíritu de la norma es el establecer que si el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió sobre la medida cautelar solicitada en la demanda relativa, a través de un recurso de reclamación, es a este mismo órgano a quien le compete modificar o revocar sus propias determinaciones cuando se invoque un hecho superveniente, pues, es principio general en nuestro sistema jurídico, que los órganos de primera instancia o los funcionarios judiciales instructores no pueden, respectivamente, modificar o revocar las determinaciones de los órganos superiores de segunda instancia o de los órganos colegiados a los que pertenecen, que son los que tienen competencia para emitir fallos definitivos tanto en los asuntos de fondo como en los recursos procedentes. Por tanto, acorde con esta interpretación y por un principio de seguridad jurídica, corresponde al Tribunal Pleno resolver la cuestión propuesta, por tratarse precisamente de una resolución que él mismo emitió, con la que resolvió en definitiva el recurso de reclamación respectivo y se pronunció sobre la procedencia de la suspensión solicitada, en contra de la cual se invoca un hecho superveniente.
Solicitud de revocación por hecho superveniente en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 51/96. Gabriel Hinojosa Rivero y Marcial Benigno Felipe Campos y Diez, en su carácter de Presidente Municipal y Síndico, respectivamente, del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, del Estado de Puebla, contra el Gobernador y el Congreso del propio Estado. 16 de junio de 1998. Unanimidad de diez votos (impedimento legal Mariano Azuela Güitrón). Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández. Tesis P. LXIX/98, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre de 1998, página 787.
SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. PARA DETERMINAR QUIÉN RESULTA COMPETENTE PARA RESOLVER SOBRE SU REVOCACIÓN O MODIFICACIÓN POR HECHOS SUPERVENIENTES, DEBE ACUDIRSE AL AUTO DEL MINISTRO INSTRUCTOR O SENTENCIA QUE CONTENGA LA CONCESIÓN DE LA MEDIDA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 17 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). El citado artículo establece dos previsiones: a) la facultad del Ministro instructor para que en tanto no se dicte sentencia definitiva, modifique o revoque el auto de suspensión dictado por él, siempre con motivo de un hecho superveniente que lo fundamente; y, b) cuando la suspensión hubiera sido concedida por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver un recurso de reclamación, el Ministro instructor deberá someter a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten su modificación o revocación para que éste resuelva lo conducente –lo cual, conforme a los acuerdos generales emitidos por el mencionado tribunal, también debe comprender a los casos en que los recursos fuesen resueltos por cualquiera de sus Salas-. Así, las hipótesis normativas previstas en el artículo 17 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos están supeditadas al surgimiento de un hecho superveniente para que, según sea el caso, el Ministro instructor, el Pleno o las Salas de la Suprema Corte puedan modificar un auto de suspensión en controversia constitucional.
Recurso de reclamación 84/2008-CA, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 88/2008. Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. 28 de enero de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: José Ramón Cossío Díaz; en su ausencia hizo suyo el asunto José de Jesús Gudiño

CAPÍTULO VI. IMPROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

Otro aspecto de las controversias constitucionales que ha dado lugar a múltiples pronunciamientos por parte de las Salas y del Pleno de la Corte, es el relativo a la improcedencia del juicio.

Para abordar este tema, es preciso partir de que de la ley reglamentaria prevé diversos momentos para pronunciarse sobre la improcedencia de la acción, a saber:

- Notoria improcedencia (desechamiento de plano de la demanda).
- Improcedencia en sentencia definitiva (sobreseimiento del juicio).

6.1. Notoria improcedencia

Como ya señalamos en el capítulo anterior, la ley reglamentaria dispone que el ministro instructor podrá desechar de plano una demanda de controversia constitucional cuando su improcedencia sea manifiesta e indudable (artículo 25 de la Ley Reglamentaria). Es decir, cuando de la simple lectura de la demanda y en su caso, de sus anexos, se advierta que se actualiza en forma evidente e indudable, alguna de las causas de improcedencia previstas en el artículo 19 de la misma ley.

Es importante citar, al efecto, el criterio de la Primera Sala en el sentido de que, una vez que el ministro instructor determina admitir una demanda de controversia constitucional, no es posible que, posteriormente, durante la substanciación del juicio, tome determinación alguna sobre su improcedencia, ya que la Ley Reglamentaria de la materia no contiene disposición que lo autorice para hacerlo, sino únicamente cuando examina el escrito de demanda.[209]

Pelayo. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio. Tesis 1ª. LVII/2009, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1453.

[209] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO EL MINISTRO INSTRUCTOR ADMITE LA DEMANDA YA NO PUEDE, DURANTE EL DESARROLLO DEL PROCESO, HACER DETERMINACIÓN ALGUNA SOBRE SU IMPROCEDENCIA.** De los artículos 24 a 36 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que rigen la etapa de instrucción de las controversias constitucionales, se advierte que el único momento procesal en que el Ministro instructor puede pronunciarse sobre la improcedencia de la controversia es cuando examina el escrito de demanda. Ello es así, dado que de no encontrar algún motivo manifiesto e indudable de improcedencia deberá admitirla, y no será sino una vez concluida la audiencia cuando someta a la consideración del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de la Sala respectiva -esta última hipótesis conforme al punto cuarto del

Ahora, la Suprema Corte de Justicia ha señalado que por **manifiesto** debe entenderse todo aquello que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la simple lectura de la demanda, los escritos aclaratorios o de ampliación y en su caso, de los documentos que se anexen a dichas promociones; en tanto que lo **indudable** se configura cuando se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza en el caso, de manera tal que la admisión de la demanda y la substanciación del procedimiento no darían lugar a la obtención de una convicción diversa.[210]

Al efecto, se ha establecido que no puede hablarse de motivo manifiesto e indudable para efectos del desechamiento de la demanda, cuando para ello, el ministro instructor debe interpretar

---

Acuerdo Plenario 5/2001- el proyecto de resolución correspondiente, para que sea el Pleno o la Sala quienes determinen si en el caso se actualiza o no una causa de improcedencia. En ese sentido, se concluye que cuando el Ministro instructor admite una demanda ya no podrá, durante el desarrollo del proceso, hacer determinación alguna sobre su improcedencia, al no existir en la Ley citada disposición que así lo autorice.
Recurso de reclamación 70/2007-PL, derivado de la controversia constitucional 153/2006. Municipio de Cihuatlán, Estado de Jalisco. 18 de abril de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez. Tesis: 1ª. XCVIII/2008, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Octubre de 2008, página 1853.

[210] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA" PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por "manifiesto" debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo "indudable" resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.
Recurso de reclamación 209/2001, deducido de la controversia constitucional 28/2001. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. 11 de octubre de 2001. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Juan Díaz Romero y José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: P./J. 128/2001, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, Página 803.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE. Conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la improcedencia de la controversia constitucional que permita desechar de plano la demanda presentada, debe ser manifiesta e indudable; es decir, debe advertirse del escrito de demanda y de las pruebas que, en su caso, se hayan adjuntado, sin requerir otros elementos de juicio, de tal manera que no exista duda alguna en cuanto a la actualización de la causal invocada que evidencie en forma clara y fehaciente la improcedencia de la pretensión intentada, de tal forma que los actos posteriores del procedimiento no sean necesarios para configurarla en forma acabada y tampoco puedan, previsiblemente, desvirtuar su contenido.
Recurso de reclamación en la controversia constitucional 9/97. Ayuntamiento del Municipio de Champotón, Estado de Campeche. 11 de noviembre de 1997. Unanimidad de nueve votos. Impedimento legal: Juventino V. Castro y Castro. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Osmar Armando

en forma directa alguna disposición de la Constitución Federal, pues, para ello requiere hacer un examen profundo que corresponde a la sentencia definitiva.[211] Debemos precisar que ello se refiere sólo a la actuación del ministro instructor al examinar la demanda para determinar si debe o no admitirse, más no para las Salas o el Pleno al conocer de recursos de reclamación en los que se combata un auto admisorio o desechatorio, casos en los que sí se han realizado estudios de este tipo, siendo el ejemplo más claro la reclamación en contra del auto que admitió la demanda promovida por el Instituto Federal Electoral, que resolvió el Tribunal en Pleno y del que ya nos ocupamos ampliamente al tratar lo relativo a la legitimación activa.

Sobre el motivo manifiesto e indudable para desechar la demanda,, se ha dejado sentado que no se actualiza, cuando de la demanda y de sus anexos no se advierta de manera fehaciente que la presentación de la controversia constitucional sea extemporánea[212]; como tampoco cuando

---

Cruz Quiroz. Tesis: P./J. 9/98, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Enero de 1998, Página 898.

[211] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA DESECHAR LA DEMANDA, SI PARA ELLO EL MINISTRO INSTRUCTOR REQUIERE HACER UNA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE ALGÚN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** El artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Ministro instructor para desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que implica que dicho motivo debe ser claro, sin lugar a dudas, evidente por sí mismo y surgir sin obstáculo alguno a la vista del juzgador, esto es, debe acreditarse de manera fehaciente y no inferirse con base en presunciones. Por tanto, si para pronunciarse sobre la improcedencia de una demanda de controversia constitucional el Ministro instructor requiere hacer una interpretación directa de algún precepto de la Constitución Federal, es claro entonces que no se está en presencia de un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, pues para determinar su actualización se requeriría de un análisis más profundo, propio de la sentencia definitiva.
Recurso de reclamación 212/2001, deducido de la controversia constitucional 33/2001. Poder Judicial del Estado de Guerrero. 8 de noviembre de 2001. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: P./J. 140/2001, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Enero de 2002, Página 1034.

[212] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI DE LA LECTURA DE LA DEMANDA Y SUS ANEXOS NO SE ADVIERTE FEHACIENTEMENTE QUE SU PRESENTACIÓN ES EXTEMPORÁNEA, NO SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.** Si bien es cierto que la presentación extemporánea de la demanda puede considerarse como un motivo manifiesto e indudable de improcedencia por el cual, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deba desecharse de plano, también lo es que para ello es necesario que se llegue a tal convicción con la simple lectura de ella y sus anexos, sin que quede lugar a duda en cuanto a la fecha en que el actor tuvo conocimiento del acto impugnado y, por ende, respecto a que ya transcurrió el plazo legal para su presentación. Por tanto, si no se tiene certeza de tal circunstancia, puesto que el actor no lo manifestó expresamente, ni obra constancia en autos que acredite fehacientemente que la presentación de la demanda es extemporánea, no se actualiza la causa de improcedencia en forma manifiesta e indudable; lo anterior, sin perjuicio de que durante la secuela del procedimiento se advierta ese extremo, puesto que tanto el actor como el demandado pueden ofrecer pruebas pertinentes para acreditar si la presentación de aquélla fue o no oportuna.

se impugna la asignación del presupuesto a una autoridad, dependencia u órgano de carácter electoral, pues ello no se traduce en que dicha asignación tenga también naturaleza electoral, pues, se trata de un acto materialmente administrativo que sólo fija los recursos o partidas que corresponderán a dicho ente para un determinado ejercicio fiscal.[213]

En cambio, se ha delimitado que sí existe motivo manifiesto e indudable que lleva a desechar de plano una demanda de controversia constitucional cuando se impugna una resolución dictada en un amparo en revisión[214]; cuando se combaten actos dentro del procedimiento

---

Recurso de reclamación 10/2005-PL, derivado de la controversia constitucional 108/2004. Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo. 6 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. Tesis 1ª. XLVI/2005, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Junio de 2005, página 648.

[213] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO SE ACTUALIZA UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA CUANDO SE IMPUGNA LA ASIGNACIÓN DEL PRESUPUESTO A UNA AUTORIDAD, DEPENDENCIA U ÓRGANO DE CARÁCTER ELECTORAL.** Conforme a los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las controversias constitucionales son improcedentes contra normas generales o actos en materia electoral; por su parte, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que tal materia electoral no sólo abarca a las normas de carácter general que establecen el régimen normativo de los procesos electorales y los actos que de ellos derivan, sino también aquellas que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos que están vinculados directa o indirectamente con los indicados procesos o que trasciendan a éstos. En congruencia con lo anterior, se concluye que no se actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia cuando se impugna la asignación del presupuesto a una autoridad, dependencia u órgano de carácter electoral, pues no se trata de una cuestión que esté comprendida o que se relacione con la materia electoral como tal, esto es, el hecho de que se trate del presupuesto asignado a un órgano electoral, cuyas facultades y funciones se relacionan con esa materia, no significa que la mencionada asignación tenga también esa naturaleza, ya que se trata de un acto materialmente administrativo mediante el cual únicamente se fijan los recursos o partidas que le correspondan a dicho ente para un determinado ejercicio fiscal.
Recurso de reclamación 74/2005-PL, derivado de la controversia constitucional 10/2005. Poder Ejecutivo del Estado de Baja California. 20 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. Tesis 1ª.LII/2005, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial dela Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Junio de 2005, página 647.

[214] CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO POR NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UNA RESOLUCIÓN DICTADA EN AMPARO EN REVISIÓN. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la controversia constitucional que establece la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la vía reservada para preservar el orden constitucional entre órganos, mas no para controvertir resoluciones jurisdiccionales. Por otra parte, conforme al artículo 107, fracción VIII, último Párrafo, de la constitución Federal, las resoluciones dictadas en amparo en revisión no admiten recurso alguno. Por tanto, si en contra de dichas resoluciones se promueve controversia constitucional, con base en el principio de economía procedimental, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultado para desechar la demanda por notoriamente improcedente, ya que a nada práctico conduciría observar el artículo 24 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de designar a un Ministro instructor a fin de que redacte el proyecto de resolución, pues de cualquier forma dicha vía tendría que desecharse por ese mismo motivo.
Reclamación 128/2006-PL. Petróleos Mexicanos. 19 de mayo de 2006. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Genaro Góngora Pimentel. Secretario: Bertín Vázquez González. Tesis 2ª.

legislativo de una norma general que aún no ha sido publicada, pues, es hasta ese momento que dicho procedimiento legislativo adquiere definitividad[215]; cuando los actos impugnados se vinculan en realidad con un conflicto de límites municipales, que tiene una vía ordinaria para solucionarse[216]; cuando la controversia se promueve por un municipio en contra de otro de la

---

LIX/2006, Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, Julio de 2006, página 827.

[215] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO EN LA DEMANDA SÓLO SE IMPUGNAN LOS ACTOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN A UNA NORMA GENERAL QUE NO HA SIDO PUBLICADA, DEBE DESECHARSE POR EXISTIR UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la impugnación de actos en vía de controversia constitucional sólo puede llevarse a cabo dentro de los treinta días, contados a partir del día siguiente: a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación del acto que se reclame; b) al en que se haya tenido conocimiento de éste; o, c) al en que el actor se ostente sabedor de él. En congruencia con lo anterior, si en la demanda de controversia constitucional sólo se impugnan actos del procedimiento legislativo que dio origen a una norma general que no ha sido publicada, es claro que debe desecharse al existir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, en términos del artículo 25 de la ley citada, ya que para poder impugnar tales actos, es requisito indispensable que dicha norma esté publicada, porque es hasta ese momento en que los actos que integran el procedimiento legislativo adquieren definitividad.
Recurso de reclamación 209/2001, deducido de la controversia constitucional 28/2001. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. 11 de octubre de 2001. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Juan Díaz Romero y José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: P/J. 130/2001, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, página 803.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS VICIOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL. Si se toma en consideración, por un lado, que los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no es posible jurídicamente impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la emisión de la norma general, y por otro, que tratándose de controversias constitucionales, el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que la impugnación de actos en esa vía puede llevarse a cabo dentro de los treinta días contados a partir del día siguiente: a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación del acto que se reclame; b) al en que se haya tenido conocimiento de éste; o, c) al en que el actor se ostente sabedor de él, resulta inconcuso que la impugnación de los actos que integran el procedimiento legislativo únicamente puede realizarse a partir de que es publicada la norma general emanada de dicho procedimiento, porque es en ese momento cuando los mencionados actos adquieren definitividad.
Recurso de reclamación 209/2001, deducido de la controversia constitucional 28/2001. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. 11 de octubre de 2001. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Juan Díaz Romero y José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: P./J. 129/2001, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, página 804.

[216] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE DESECHARSE LA DEMANDA SI SE ADVIERTE QUE LOS ACTOS CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA, SUBYACEN DENTRO DE UN CONFLICTO LIMÍTROFE QUE TIENE UNA VÍA ORDINARIA PARA VENTILARSE.** De conformidad con lo dispuesto por los artículos 19, fracción VI, y 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor debe examinar la demanda de controversia constitucional y si advierte un motivo indudable y manifiesto de improcedencia la desechará de plano. Así, si los actos cuya invalidez se reclama subyacen en un conflicto limítrofe que tiene prevista una vía ordinaria

misma entidad federativa[217]; cuando se combaten resoluciones jurisdiccionales, sin que se esté ante una presunta invasión de esferas competenciales[218]; o bien, cuando se impugna la reconvención formulada al contestar una demanda intentada en esa misma vía[219].

---

para ventilarse, se debe desechar la demanda respectiva al actualizarse en la especie una causa notoria y manifiesta de improcedencia.
Recurso de reclamación 134/98-PL, relativo a la controversia constitucional 19/98. Ayuntamiento del Municipio de Tultepec, Estado de México. 4 de marzo de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero. Tesis P./J. 39/99, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX, Mayo de 1999, página 915.

[217] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA MANIFIESTA E INDUDABLE CUANDO AQUÉLLA SE PROMUEVE POR UN MUNICIPIO EN CONTRA DE OTRO DE LA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA.** El artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no incluye como supuesto la controversia constitucional entre dos Municipios del mismo Estado. En ese tenor, y tomando en cuenta que este Alto Tribunal, como máximo órgano jurisdiccional garante de la supremacía constitucional, ineludiblemente debe ceñir su actuar a los límites y supuestos establecidos por la Norma Fundamental, resulta evidente que debe desecharse la demanda promovida por un Municipio en contra de otro de la misma entidad federativa, por actualizarse una causal de improcedencia manifiesta e indudable.
Recurso de reclamación 108/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 46/2004. Municipio de Tultepec, Estado de México. 24 de junio de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis 1ª. CXII/2004, Novena época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Diciembre de 2004, página 1147.

[218] CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA. El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desechamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesitura, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral, de los escritos aclaratorios o de ampliación, y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuírseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la impugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.
Recurso de reclamación 45/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 45/2009. Municipio de Zapotlán el Grande, Estado de Jalisco. 26 de agosto de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Abel Aguilar Sánchez. Tesis 2ª. CVII/2009. Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, Septiembre de 2009, página 2777.

[219] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA CUANDO SE IMPUGNA LA RECONVENCIÓN FORMULADA AL CONTESTAR UNA DEMANDA INTENTADA EN ESA MISMA VÍA**. La reconvención formulada al contestar una demanda de controversia constitucional es en sí misma el ejercicio de un derecho abstracto, por lo que no puede constituir por sí una invasión a las facultades constitucionales correspondientes a otro ente, ni puede decirse que tenga fuerza coercitiva sobre sujeto alguno, ya que únicamente se trata de la petición a una autoridad jurisdiccional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que conozca de cierta pretensión y, previo juicio, resuelva conforme a derecho.

Igualmente se ha establecido que si de la simple lectura de la demanda se advierten cuestiones de derecho que hacen improcedente el juicio, sin que la substanciación del mismo pudiera llevar a una convicción contraria, deberá desecharse de plano.[220]

La Corte ha señalado además, que para desechar de plano una demanda, es válido invocar la jurisprudencia derivada de las sentencias dictadas en controversia constitucional, sobre todo en materia de improcedencia, por lo que, de actualizarse los supuestos de dichas jurisprudencias, deben aplicarse en los casos en que, dado el criterio firme y reiterado, indudablemente llevará al sobreseimiento.[221]

En esa virtud, si a través de una controversia constitucional se impugna el referido ejercicio de acción, se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, como se dijo, la reconvención no constituye un acto que por sí mismo pudiera lesionar la esfera competencial de ninguno de los sujetos que se enuncian en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, al no ser sino el ejercicio del derecho a la jurisdicción que tutela el artículo 17 del mismo Ordenamiento Supremo, además de que el referido medio de control de la constitucionalidad no podría deducirse en contra de los actos procesales que tienen lugar dentro del procedimiento de otra controversia constitucional porque trastocaría su finalidad, al convertirlo en un simple medio de impugnación (un recurso) para corregir eventuales fallas en el procedimiento.
Recurso de reclamación 144/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 56/2004. Poder Ejecutivo Federal. 24 de junio de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López. Tesis 1ª.CXI/2004, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, Diciembre de 2004, página 1147.

[220] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO.** Si de la sola lectura de la demanda se advierte que existen cuestiones de derecho que impiden la procedencia de la controversia constitucional y que, por sus propios caracteres, no son desvirtuables con su tramitación pues nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquélla debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano.
Recurso de reclamación 208/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 70/2004. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 7 de septiembre de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy.Tesis P. LXXI/2004, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Diciembre de 2004, página 1122.

[221] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES VÁLIDO INVOCAR LA JURISPRUDENCIA DERIVADA DE SENTENCIAS QUE RESOLVIERON EL FONDO DE JUICIOS DE ESA NATURALEZA, PARA DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA.** El hecho de que las tesis de jurisprudencia relativas a la procedencia o improcedencia de la controversia constitucional hayan derivado de sentencias dictadas al resolver el fondo de ese tipo de juicios, no significa que los criterios ahí contenidos sólo puedan invocarse para sustentar una sentencia de fondo; por el contrario, existiendo ya criterio firme y público al respecto, sobre todo en materia de improcedencia, resulta ineludible que actualizándose los supuestos de las mencionadas jurisprudencias éstas se puedan aplicar, no hacerlo llevaría a que se utilizara el juicio para retrasar o entorpecer la marcha de la cosa pública, en casos en que, dado el criterio firme y reiterado, indefectiblemente llevaran a su sobreseimiento.
Recurso de reclamación 208/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 70/2004. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 7 de septiembre de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy. Tesis P. LXXII/2004, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Diciembre de 2004, página 1120.

Resulta trascendente precisar que el Pleno ha sostenido que si con posterioridad al auto admisorio de una controversia constitucional y durante la tramitación del recurso de reclamación interpuesto en contra de dicho acuerdo, se advierte que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debe revocarse aquel auto y desechar de plano la demanda relativa, ello, al ser el recurso de reclamación de jurisdicción plena, es decir, en él existe devolución de jurisdicción del ministro instructor al Pleno (en su caso, a las Salas), el que tiene la facultad de sustituirse en aquél y analizar la situación jurídica planteada en los términos y condiciones que existan al momento de resolver tal recurso.[222]

6.2 Causas de improcedencia

El artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia establece las causas de improcedencia tratándose de controversias constitucionales, que, como hemos dicho podrán dar lugar al desechamiento de plano de la demanda, o bien, al sobreseimiento en sentencia. Algunas de estas causales han dado lugar a diversos criterios, algunos para fijar su alcance y sentido y otros para resolver si en el caso concreto se actualizan o no.

Dichas causas de improcedencia, son las siguientes:

1.- Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2.- Contra normas generales o actos en materia electoral.

---

[222] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DEL AUTO QUE LA ADMITIÓ SE ADVIERTEN MOTIVOS MANIFIESTOS E INDUDABLES DE IMPROCEDENCIA, PROCEDE REVOCAR TAL PROVEÍDO Y DESECHAR LA DEMANDA RELATIVA**. Si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que con posterioridad al dictado del auto admisorio de una controversia constitucional y durante la tramitación del recurso de reclamación interpuesto contra dicho proveído se actualizan motivos manifiestos e indudables de improcedencia, éstos deben tomarse en consideración por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, que da lugar a revocar tal auto y, a desechar la demanda relativa. Lo anterior en virtud de que el recurso de reclamación procedente respecto de la admisión de una demanda de controversia constitucional constituye un recurso de jurisdicción plena, es decir, mediante él existe devolución de jurisdicción del Ministro instructor al Tribunal en Pleno, el cual tiene la facultad de sustituirse en aquél y analizar la situación jurídica planteada en los términos y condiciones que en el transcurso de su sustanciación se presenten.
Recurso de reclamación 304/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 94/2004. Poder Legislativo del Estado de Morelos. 18 de enero de 2005. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel y Juan N. Silva Meza. Ponente: Juan N. Silva Meza. Encargada del engrose: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza. Tesis P./J. 8/2005. Pleno. Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXI, marzo de 2005, página 815.

3.- Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;

4.- Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Federal.

5.- Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia.

6.- Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto;

7.- Cuando la demanda se presente fuera de los plazos previstos en el artículo 21; y

8.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley reglamentaria de la materia

Al respecto, la Corte ha establecido que las disposiciones de la Ley Reglamentaria de la materia que prevén las causas de improcedencia tratándose de controversias constitucionales, son de orden público, por lo que pueden invocarse, por parte interesada, en cualquier etapa del procedimiento y, se hagan valer o no, el juzgador tiene el deber de analizar la procedencia, aun oficiosamente.[223]

---

[223] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ORDEN PÚBLICO. TIENEN ESA NATURALEZA LAS DISPOSICIONES QUE PREVEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO INSTITUIDO EN LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL.** Las disposiciones que establecen las causales de improcedencia, que a su vez generan la consecuencia jurídica del sobreseimiento del juicio, tanto en las controversias constitucionales como en las acciones de inconstitucionalidad, son de orden público en el seno de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de México, pues por revestir tal carácter es que la parte final del artículo 19 de dicha Ley previene que: "En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio." Síguese de allí que su invocación, por parte interesada, puede válidamente hacerse en cualquier etapa del procedimiento porque, se reitera, son de orden público. Por esta razón el legislador no ha establecido algún límite temporal para que sean invocadas; y no podría ser de otra manera, dado que, como ya se ha visto, se hagan valer o no, el juzgador tiene el deber de analizarlas aun oficiosamente. Por eso, si no se alegan al tiempo de contestar la demanda, no es correcto afirmar que ha operado la preclusión del derecho procesal para invocarlas. Además, el precepto que encierra el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dice: "Cuando la ley no señale término para la práctica de algún acto judicial o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados los siguientes: ...Tres días para cualquier otro caso", no es de aplicación supletoria por ser ajena al tema que se analiza, pues la institución de la improcedencia de la acción se encuentra regulada de manera especial por la ley reglamentaria que señorea este proceso.
Controversia constitucional 11/95. Roberto Madrazo Pintado, Pedro Jiménez León y Andrés Madrigal Sánchez, en su carácter de Gobernador, Presidente del Congreso y Procurador General de Justicia del Estado de Tabasco, respectivamente, contra el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Procurador General de la República. 26 de marzo de 1996. Unanimidad de once votos. Ponente: Presidente José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Jesús

En relación con las dos primeras, ya en el Capítulo I, citamos varios criterios en los que se ha fijado el alcance y sentido de las mismas, así como si se ha desechado o sobreseído por actualizarse en el caso.

En cuanto a las restantes causas de improcedencia previstas en el artículo 19 en cita, la Corte, derivado de los casos que se han ido presentado, ha emitido diversos criterios respecto de algunas de estas causas, de los que destacan, por su entidad genérica, los siguientes:

Por lo que hace a la fracción IV del artículo 19 –improcedencia contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución-, se ha delimitado que si en una controversia anterior se decreta el sobreseimiento, entonces, sí procede una nueva controversia constitucional en contra de los mismos actos y autoridades, e identidad de conceptos de invalidez, al no existir, en la primera, pronunciamiento alguno acerca del fondo del asunto, por lo que no se puede hablar de que los actos impugnados hubieren sido objeto de una ejecutoria dictada con anterioridad.[224]

Igualmente se ha establecido que no resulta improcedente este medio de control constitucional, en contra de una resolución dictada en cumplimiento de una controversia constitucional promovida con anterioridad, en todo aquello en que se hubiere dejado en libertad a la demandada para emitir una nueva resolución, por lo que tampoco se actualiza la improcedencia por no tratarse de una resolución dictada en ejecución de una controversia constitucional, así

Casarrubias Ortega. Tesis P./J.31/96, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Junio de 1996, página 392.

[224] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SU PROCEDENCIA CONTRA ACTOS IMPUGNADOS EN UNA ANTERIOR EN LA QUE SE SOBRESEYÓ.** Conforme a la fracción IV del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la controversia constitucional es improcedente contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, de lo que se deduce que la indicada causa de improcedencia tiene como requisito, por regla general, que reunidas las circunstancias de coincidencia ahí previstas, en el juicio anterior exista pronunciamiento de la autoridad judicial en relación con las normas generales o actos que se impugnan en el nuevo juicio. Ahora bien, si en una controversia constitucional se decreta el sobreseimiento, tal situación no lleva a sobreseer en otra promovida con posterioridad contra los mismos actos y autoridades y señalando los mismos conceptos de invalidez, pues al no haberse hecho en la primera pronunciamiento alguno sobre el fondo del asunto, los actos impugnados no fueron materia de una ejecutoria dictada con anterioridad, no surtiéndose la causal de improcedencia referida.
Controversia Constitucional 6/2004. Estado de México, por conducto del Poder Legislativo de la entidad. 18 de febrero de 2008. Mayoría de diez votos. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Oscar Palomo Carrasco. Tesis P./J. 47/2008, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, página 958.

como que los conceptos de invalidez que tengan que ver en realidad con un exceso o defecto en la ejecución de la sentencia o con cuestiones que constituyan cosa juzgada, son inoperantes.[225]

Tratándose de la cesación de efectos de la norma general o acto materia de la controversia que, como causa de improcedencia prevé la fracción V del artículo 19, la Corte ha precisado que tal causa opera en forma distinta al juicio de amparo, ya que a diferencia de este último, en controversia constitucional para que se actualice dicha causal sólo se requiere que dejen de producirse los efectos de la norma general o del acto que la motivaron, ya que, en términos del artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria, los efectos de las sentencias dictados en esos asuntos, que declaren la invalidez, no tienen efectos retroactivos, salvo en materia penal.[226]

---

[225] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN ACATAMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL ASPECTO EN QUE SE DEVOLVIÓ PLENITUD DE JURISDICCIÓN A LA AUTORIDAD DEMANDADA.** Si en una controversia constitucional se declara la invalidez de una resolución para determinados efectos, de la nueva resolución pronunciada por la autoridad demandada, en cumplimiento de la ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe distinguirse entre el actuar de aquella que queda vinculada a lo estrictamente ordenado en dicha ejecutoria, del actuar en que queda en plena libertad al habérsele devuelto jurisdicción para obrar o decidir. El primer aspecto sólo puede ser materia de análisis en la queja por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia que declaró la invalidez de la resolución impugnada que se haga valer, a fin de determinar si existe o no exceso a lo mandado por rebasarse o decidirse sobre puntos diversos a los que determina la declaración de invalidez, o bien, si existe defecto por no actuar según todo lo mandado, o por omitirse algún punto que se ordenó examinar. En cambio, el segundo aspecto, aquel en que la demandada queda en libertad de actuar o decidir por habérsele devuelto jurisdicción, sólo puede ser materia de análisis en un nuevo juicio de controversia constitucional.

Controversia constitucional 13/2000. Ayuntamiento de Municipio de Temixco, Morelos. 18 de septiembre de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis P/J. 136/2000, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000, página 993.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL EN CONTRA DE UNA RESOLUCIÓN DICTADA EN ACATAMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE VERSEN SOBRE EL EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA O SOBRE CUESTIONES QUE CONSTITUYAN COSA JUZGADA. La materia de la controversia constitucional que se promueve en contra de una resolución dictada en acatamiento de la ejecutoria pronunciada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en otra controversia constitucional, se limita a determinar sobre la constitucionalidad del actuar de la autoridad demandada en cuanto se le devolvió plenitud de jurisdicción para obrar o decidir. Por tanto, resultan inoperantes los conceptos de invalidez que versen sobre el exceso o defecto en el cumplimiento de la ejecutoria, por constituir ello, en todo caso, materia del recurso de queja, así como los que se refieran a cuestiones que fueron objeto de examen en la ejecutoria, por existir al respecto cosa juzgada.

Controversia constitucional 13/2000. Ayuntamiento del Municipio de Temixco, Morelos. 18 de septiembre de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis: P./J. 137/2000. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000, página 946.

[226] **CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL**. **SUS DIFERENCIAS.** La cesación de efectos de leyes o actos en materias de amparo y de

No obstante dicho criterio, la Corte recientemente estableció que procedía sobreseer en acción de inconstitucionalidad, por cesación de efectos, al haberse reformado las leyes impugnadas -aun cuando se trataba de leyes en materia penal-; precisando, al efecto, que no era óbice esta última circunstancia, puesto que era una cuestión de fondo que, por actualizarse una causal de improcedencia, no era posible analizar.[227] Lo que si bien fue sustentado en acción de inconstitucionalidad y no en controversia constitucional, es importante considerarlo para efectos de este trabajo, ya que no se advierte motivo alguno para suponer que tales razones no aplicarían en ambos medios de control constitucional, al ser aplicables a ambos medios de control constitucional las citadas disposiciones jurídicas.

En nuestra opinión la improcedencia así decretada no es correcta, pues, no es compatible con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, penúltimo párrafo, constitucional y45 de su ley reglamentaria, en cuanto excluyen expresamente la materia penal, además que no se argumentaron razones válidas que justificaran el cambio o matiz a los precedentes existentes.

Ahora bien, en cuanto a que la controversia es improcedente por cesación de efectos de los actos o normas generales impugnadas, la Segunda Sala ha sostenido que se actualiza cuando un ayuntamiento reclama actos que vulneren su integración y durante la substanciación del juicio concluye el periodo de gobierno del ayuntamiento,[228] lo que, como señalábamos en el capítulo

---

controversia constitucional difiere sustancialmente, pues en la primera hipótesis, para que opere la improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo no basta que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, sino que sus efectos deben quedar destruidos de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiere otorgado el amparo, cuyo objeto, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la propia ley, es restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; mientras que en tratándose de la controversia constitucional no son necesarios esos presupuestos para que se surta la hipótesis prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino simplemente que dejen de producirse los efectos de la norma general o del acto que la motivaron, en tanto que la declaración de invalidez de las sentencias en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, por disposición expresa de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.
Controversia Constitucional 6/97. Ayuntamiento del Municipio de Río Bravo, Tamaulipas. 1° de febrero de 2001. Once votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis P./J. 54/2001. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Abril de 2001, página 882.

[227] Acción de inconstitucionalidad 96/2008, resuelta por el Pleno en sesión de 27 de octubre de 2009 y Acción de inconstitucionalidad 151/2007, resuelta por la Primera Sala en sesión de 25 de noviembre de 2009, por mayoría de cuatro votos.

[228] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO UN AYUNTAMIENTO RECLAMA ACTOS QUE PRETENDAN VULNERAR SU INTEGRACIÓN, Y DURANTE EL TRÁMITE DEL JUICIO CONCLUYE SU PERIODO DE GOBIERNO, DEBE DE SOBRESEER POR CESACIÓN DE EFECTOS.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 54/2001, publicada en el Semanario

III, diverge del actual criterio de la Primera Sala, conforme al cual la conclusión del periodo de un ayuntamiento da lugar al sobreseimiento por falta de interés legítimo, aunque en un inicio también la Primera Sala sostuvo el criterio de la Segunda Sala en diversos precedentes.

Se ha señalado también que existe cesación de efectos, cuando se impugna el presupuesto de egresos de una entidad federativa o de la federación, y durante el trámite de la controversia, concluye el período fiscal correspondiente;[229] cuando antes de dictarse sentencia se reforma la

---

Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, abril de 2001, página 882, de rubro: 'CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL SUS DIFERENCIAS.', determinó que tal figura se actualiza en materia de controversias constitucionales cuando la norma o acto impugnado dejan de producir los efectos que motivaron su promoción, en tanto que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, por disposición expresa de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 45 de su ley reglamentaria. Ahora bien, toda vez que la preservación de la autonomía del Municipio a través de la salvaguarda de la integración de su Ayuntamiento se encuentra estrechamente vinculada con la duración de su periodo de gobierno, es inconcuso que si reclama actos que le causan perjuicio por atentar contra su integración, aquéllos habrán cesado en sus efectos, al concluir dicho periodo.
Controversia Constitucional 41/2003. Municipio de Rioverde, Estado de San Luis Potosí. 29 de octubre de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel; en su ausencia hizo suyo el asunto José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario. Marat Paredes Montiel. Tesis 2ª. CXLV/2003. Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Diciembre de 2003, página 1007.

[229] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, CUANDO SE IMPUGNA LA APROBACIÓN Y ORDEN DE PUBLICACIÓN DEL DECRETO QUE CONTIENE EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA O DE LA FEDERACIÓN, SI DURANTE EL TRÁMITE DEL JUICIO CONCLUYE EL PERIODO FISCAL EN EL QUE ESTUVO VIGENTE.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 54/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 882, determinó que en materia de controversias constitucionales se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo mencionado cuando la norma o acto impugnados dejan de producir los efectos que motivaron su promoción, en tanto que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, por disposición expresa de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su Ley Reglamentaria. En esa tesitura, y en virtud de que los presupuestos de egresos de las entidades federativas y de la Federación tienen vigencia en el periodo fiscal de un año, es inconcuso que si en la controversia constitucional se reclaman los actos consistentes en la aprobación y orden de publicación de los decretos que los contienen, y durante el trámite del juicio concluye el periodo fiscal en el que estuvieron vigentes, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la materia, ya que aquéllos habrán cesado en sus efectos.
Controversia Constitucional 151/2006. Poder Judicial del Estado de Jalisco. 25 de abril de 2007. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada. Tesis 2ª. Sala, Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, Mayo de 2007, página 1666.
Precedentes ejemplificativos: Controversias constitucionales 75/2007 y 34/2008, resueltas por la Primera Sala, en sesiones de 20 de febrero de 2008 y 27 de mayo de 2009, respectivamente. Controversia constitucional 4/2008, resuelta por la Segunda Sala el 4 de marzo de 2009 y las Controversias Constitucionales 9/2008 y 46/2008, resueltas por el Pleno, en sesión de 27 de enero de 2009.

norma general impugnada[230]; también en el caso de que, con motivo de una ley, se deroga el decreto expedido por el Poder Ejecutivo materia de impugnación[231]; o bien si se impugna un artículo transitorio, y éste ha cumplido con el objeto para el cual se emitió.[232]

Además, se ha señalado que existe cesación de efectos cuando la norma general ha sido abrogada Con relación a este último supuesto, en controversia constitucional no se han emitido las tesis de jurisprudencia o aisladas correspondientes; sin embargo, sí se han emitido tratándose

---

[230] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE SOBRESEERSE SI NO SIENDO DE NATURALEZA PENAL LA LEY IMPUGNADA. CESARON SUS EFECTOS Y LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ NO PODRÍA TENER EFECTOS RETROACTIVOS.** Si encontrándose en trámite una controversia constitucional sobre una ley que no es de naturaleza penal, la misma es reformada en el aspecto que se estima inconstitucional, debe sobreseerse en el juicio, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 19, fracción V y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el párrafo penúltimo del numeral 105 constitucional, pues, en virtud de la reforma, ya no podrá surtir efectos la norma impugnada al haber perdido su vigencia y, aun en el supuesto de que procediera declarar su invalidez, no podría favorecer al promovente de la controversia, puesto que al no tratarse de una disposición de naturaleza penal este pronunciamiento no podría tener efectos retroactivos.
Controversia Constitucional 5/99. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 1° de febrero de 2001. Mayoría de diez votos. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Gúitrón. Secretario. Rolando Javier García Martínez. Tesis P./J. 53/2001, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 921.

[231] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI CON MOTIVO DE UNA NUEVA LEY SE DEROGA EL DECRETO DEL EJECUTIVO QUE SE IMPUGNA, DEBE ESTIMARSE QUE CESARON SUS EFECTOS, POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO.** Cuando con motivo de la creación de una ley se deroga el decreto del titular del Poder Ejecutivo impugnado por el órgano legislativo que emitió aquélla, se actualiza la causa de improcedencia consistente en la cesación de efectos de la norma general materia de la controversia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Controversia constitucional 3/2003. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 20 de agosto de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López. Tesis: 1ª. LVII/2005, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Julio de 2005, página 958.

[232] **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESEERSE AL SURTIRSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**. La finalidad de los preceptos transitorios consiste en establecer los lineamientos provisionales o de "tránsito" que permitan la eficacia de la norma materia de la reforma, en concordancia con las circunstancias modo, tiempo y lugar, de manera que sea congruente con la realidad imperante. En tal virtud, si a través de una acción de inconstitucionalidad se impugna un artículo transitorio que ya cumplió el objeto para el cual se emitió, al haberse agotado en su totalidad los supuestos que prevé, se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, en relación con los diversos 59 y 65, primer párrafo, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues han cesado sus efectos, por lo que procede sobreseer en el juicio, en términos del artículo 20, fracción II, de la Ley citada.
Acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006. Partido Político Estatal Alianza por Yucatán. Partido de la Revolución Democrática y Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina. 5 de octubre de 2006. Once votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez. Tesis P./J. 8/2008. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1111.

de acciones de inconstitucionalidad, lo que ha dado origen a que en diversas controversias constitucionales se apliquen dichas tesis, por identidad de razón.[233]

Respecto de la improcedencia prevista en la fracción VI, consistente en que la controversia es improcedente cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, la Corte ha interpretado que tal supuesto implica un principio de definitividad y se actualiza cuando exista legalmente un recurso o medio de defensa a través del cual puedan combatirse los actos impugnados en la controversia y lograr así su modificación, revocación o nulificación, caso en que la parte afectada debe agotarlos previamente, o bien, cuando se interponga dicho medio de defensa y aún no se ha concluido, y cuyos elementos litigiosos sean esencialmente los mismos que los que se plantean en la controversia constitucional.[234]

---

[233] **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO ES ABROGADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE ESTIMARSE QUE HA CESADO EN SUS EFECTOS, POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO.** La cesación de efectos prevista como causa de improcedencia de las controversias constitucionales en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable también a las acciones de inconstitucionalidad por disposición del diverso 59 del mismo ordenamiento legal, se actualiza si en una acción de inconstitucionalidad se plantea la invalidez de una norma general que durante el procedimiento ha sido abrogada por otra posterior, lo que determina sobreseer en el juicio, en términos de lo ordenado por el artículo 20, fracción II, de la citada ley reglamentaria.

Acción de Inconstitucionalidad 1/97. Minoría de Diputados integrantes de la LXVII Legislatura del Estado de Michoacán. 25 de marzo de 1999. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis P./J, 47799, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Junio de 1999, página 657.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA. La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Ahora bien, para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitablemente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva.

Acción de inconstitucionalidad 17/2004. Procurador General de la República. 18 de enero de 2006. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López. Tesis 1ª.XLVIII/2006, Primera Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Marzo de 2006, página: 1412

[234] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA PROMOVIDO PREVIAMENTE EL RECURSO O MEDIO DE DEFENSA LEGALMENTE PREVISTO PARA RESOLVER EL CONFLICTO O, SI HABIÉNDOLO HECHO, ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA.** La causal de improcedencia a que se refiere la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica un principio de definitividad para efectos de las controversias constitucionales, que involucra

Sumado a estos dos supuestos, posteriormente se ha considerado otro más, cuando en la controversia constitucional se impugnen actos dictados dentro de un procedimiento que aún no ha concluido con el dictado de una sentencia o resolución definitiva, caso este último y el anterior en los que la Corte ha establecido que el actor debe esperar ese momento para impugnar la resolución y todas aquellas violaciones que, a su juicio, se hubieran presentado durante el procedimiento.

Conforme a esta interpretación se ha establecido, por ejemplo, que son improcedentes las controversias constitucionales en contra de actos dictados dentro de un procedimiento legislativo, como los dictámenes de las Comisiones legislativas –lo que es aplicable sea tratándose de los Congresos federal o estatales-, o que formen parte de las etapas de dichos procedimientos, como también los actos dentro del procedimiento de juicio político. [235]

---

dos cuestiones específicas que consisten, una, en la existencia legal de un recurso o medio de defensa en virtud del cual puedan combatirse el o los actos materia de impugnación en la controversia y lograr con ello su revocación, modificación o nulificación, caso en el que la parte afectada está obligada a agotarlo previamente a esta acción, otra, la existencia de un procedimiento iniciado que no se ha agotado, esto es, que está substanciándose o que se encuentra pendiente de resolución ante la misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos litigiosos sean esencialmente los mismos que los que se plantean en la controversia constitucional, caso en el que el afectado debe esperar hasta la conclusión del procedimiento, para poder impugnar la resolución y, en su caso, las cuestiones relativas al procedimiento desde su inicio.

Controversia Constitucional 32/97. Ayuntamiento del Municipio de Valle de Bravo, Estado de México. 22 de febrero de 1999. Mayoría de nueve votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adela Domínguez Salazar. Tesis P./J,. 12/99. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Abril de 1999, página 275.

[235] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE SOBRESEERSE CUANDO SE IMPUGNAN LOS DICTÁMENES DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS. YA QUE CONSTITUYEN ACTOS QUE FORMAN PARTE DE UN PROCEDIMIENTO Y NO RESOLUCIONES DEFINITIVAS QUE PONGAN FIN A UN ASUNTO.** De los artículos 85 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 65, 87, 94, 95 y 115 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las Comisiones legislativas son órganos internos de las Cámaras del Congreso de la Unión que contribuyen a que éstas cumplan con sus atribuciones constitucionales, para lo cual analizan los asuntos de sus competencia y los instruyen hasta ponerlos en estado de resolución, elaborando un dictamen que contendrá una parte expositiva de las razones en que se funde y otra de proposiciones claras y sencillas que puedan someterse a votación; asimismo, se observa que realizado el dictamen, el cual debe estar firmado por la mayoría de los miembros de la Comisión, debe someterse a discusión y una vez discutido se pone a votación y, en caso aprobación por el Pleno de la Cámara Legislativa, se traduce en un punto de acuerdo. Con base en lo anterior, se concluye que el dictamen es uno de los actos que conforman el procedimiento correspondiente y no constituye una resolución definitiva que en sí misma haya puesto fin al asunto, como sí lo es la aprobación que realiza el Pleno, por lo que al impugnarse dicho dictamen en una controversia constitucional, debe sobreseerse en el procedimiento por no constituir aquél un acto definitivo, toda vez que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Controversia Constitucional 9/2003. Poder Ejecutivo Federal. 1° de junio de 2004. unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y Humberto Román Palacios. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Secretario: Edgar Corzo Sosa. Tesis P./J. 88/2004. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Septiembre de 2004, página 919.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VI, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCION FEDERAL, CUANDO SE IMPUGNA UN ACTO QUE NO ES DEFINITIVO EN EL PROCESO LEGISLATIVO FEDERAL DEL CUAL FORMA PARTE. De los artículos 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para que las reformas y adiciones propuestas en una iniciativa de ley formen parte del orden jurídico nacional es necesario que se agoten todas las etapas contempladas en el proceso legislativo. Ahora bien, si la Cámara Revisora desecha un dictamen sometido a su consideración por la Cámara de Origen para que ésta lo reexamine con base en las observaciones formuladas, es indudable que tal proceso legislativo –incluido el dictamen impugnado- no puede reputarse como definitivo para efectos de la procedencia de la controversia constitucional, pues todavía está pendiente de resolución de la Cámara de Origen, o bien, el resultado del procedimiento previsto en el citado artículo 72, incido d), de la Constitución Federal y, por ende, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia.

Controversia Constitucional 64/2002. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 17 de febrero de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Sofía Verónica Avalos Díaz. Tesis P./J. 79/2005, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Julio de 2005, página 915.

JUICIO POLÍTICO EN EL ESTADO DE MORELOS. ES IMPROCEDENTE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL CONGRESO DE LA ENTIDAD COMO JURADO DE DECLARACIÓN. De los artículos 137 al 139 de la Constitución Política del Estado de Morelos y del 6 al 21 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de dicha entidad, se advierte que el procedimiento de juicio político local se compone de diversas etapas: a) Denuncia que deberá presentarse por escrito ante el Congreso Local por cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad, acompañando elementos de prueba; b) Ratificación de la denuncia y remisión a la Junta de Coordinación Política de la Legislatura Local para que dictamine sobre su procedencia e incoación del procedimiento; c) Instrucción ante la Comisión Instructora del Congreso, en la cual se hará del conocimiento del servidor público la denuncia en su contra y sus garantías de defensa; además, esta etapa comprende el período de pruebas y alegatos; d) Valoración previa, en la cual la Comisión instructora procederá a declarar cerrado el período de instrucción y formulará sus conclusiones acusatorias o absolutorias; e) Instrucción y resolución ante el Pleno del Congreso, el cual, erigido en jurado de declaración, concederá la palabra al servidor público y su defensor, y una vez terminada su intervención, discutirá y votará las conclusiones propuestas por la Comisión Instructora, debiendo dictar resolución por mayoría absoluta de los miembros presentes, ya sea absolviendo o condenando; f) Instrucción ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado, que se abrirá en caso de resolución condenatoria del Congreso, en la que debe arraigarse al acusado y nombrarse una Comisión encargada de instruir el proceso; esta etapa cuenta con su período de pruebas y alegatos, al término del cual la Comisión elaborará el proyecto de resolución; g) Resolución ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, erigido en jurado de sentencia, en el que se dará lectura al proyecto de resolución, se escuchará a la Comisión de diputados y al servidor público o a su defensor, y se discutirá el proyecto para su aprobación o modificación por mayoría de votos, procediéndose al dictado de la resolución, la que podrá ser absolutoria o condenatoria, supuesto en el cual se le impondrán las sanciones aplicables. En consecuencia, si la controversia constitucional se promueve contra la resolución dictada por el Congreso del Estado erigido como jurado de declaración en el procedimiento de juicio político, se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que dicho procedimiento no tiene la característica de definitividad requerida por estar pendientes de sustanciación las etapas que corresponde llevar a cabo al Tribunal Superior de Justicia de la entidad.

Controversia Constitucional 106/2004. Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. 4 de octubre de 2005. Mayoría de diez votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarias: María Estela Ferrer Mac-Gregor Poisot y Lourdes Ferrer Mac.Gregor Poisot. Tesis P./J. 154/2005, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, enero de 2006, página 2063.

También relacionado con esta causa de improcedencia, en un primer momento la Corte consideró que el no ejercicio del derecho de veto conllevaba la improcedencia del asunto, por no haberse agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto y por consentimiento[236]; sin embargo, posteriormente se determinó que la omisión del ejercicio de ese derecho no implicaba ni el consentimiento de la disposición general impugnada ni la improcedencia por falta de definitividad.[237]

Otro Precedente ejemplificativo: Controversia constitucional 4/2009, resuelta por la Primera Sala, en sesión de 10 de junio de 2009, por unanimidad de 5 votos.

[236] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROMOVIDA POR EL GOBERNADOR DE UN ESTADO EN CONTRA DE UN DECRETO DENTRO DE CUYO PROCESO LEGISLATIVO NO HIZO VALER EL DERECHO DE VETO. ES IMPROCEDENTE POR NO AGOTAR LA VÍA LEGALMENTE PREVISTA PARA LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO, ASÍ COMO POR CONSENTIMIENTO.** El ejercicio de la facultad que tiene el gobernador de un Estado para objetar, dentro del proceso legislativo, el decreto que le envía el Congreso Local para su sanción, promulgación y publicación, conocida como derecho de veto, expresa su desaprobación y falta de consentimiento con el decreto por vicios de inconstitucionalidad, por defectos o por ser inconveniente. Ahora bien, si el gobernador ejerce dicha facultad y, pese a ello, el Congreso insiste en su posición, aquél debe promulgar la ley y ordenar su publicación, pero ello por la fuerza de las normas constitucionales y legales, mas no por su consentimiento, lo cual lo legitima para promover la controversia constitucional en contra de la ley que se vio obligado a promulgar; pero si en su oportunidad no hace valer el derecho de veto, tal omisión implica su plena aprobación y consentimiento respecto al contenido del decreto proveniente del Legislativo, de modo que por tales razones la controversia constitucional que pretendiera promover sería improcedente en términos de lo dispuesto en las fracciones VI y VIII del artículo 19, esta última en relación con el artículo 10, fracción II, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto porque el actor no agotó la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, como porque consintió los actos dentro del proceso legislativo.
Controversia constitucional 21/2000. Poder Ejecutivo del Estado de México. 15 de febrero de 2001. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis P./J. 55/2001, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Abril de 2001, página 924.

[237] **DERECHO DE VETO. LA OMISIÓN DE SU EJERCICIO POR PARTE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN RELACIÓN CON UNA LEY FEDERAL QUE IMPUGNA EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, NO IMPLICA EL CONSENTIMIENTO TÁCITO DE ESA LEY NI LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO.** El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causa de improcedencia de las controversias constitucionales, que no se hayan agotado previamente a la promoción de éstas los recursos o medios de defensa para la solución del conflictos y, para su actualización es indispensable que: a) exista un recurso o medio de defensa previsto en una disposición jurídica; b) esa vía ordinaria sea idónea para la solución del mismo conflicto que se plantea en la controversia constitucional o que haya sido creada para tal fin; y, c) no se haya agotado dicha vía antes de la promoción de la controversia, salvo que se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal. Conforme a lo establecido en los artículos 70, 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el derecho de veto es una prerrogativa del titular del Poder Ejecutivo Federal consistente en la posibilidad de hacer llegar al Congreso de la Unión o a una de sus Cámaras, objeciones y cuestionamientos que pudieron no haberse tomado en consideración al discutirse la iniciativa durante el procedimiento legislativo respectivo, esto es, constituye un medio de efectiva colaboración de Poderes en el proceso para la formación de leyes. Por tanto, por una parte y en atención a la naturaleza jurídica del derecho de veto, la falta de su ejercicio por parte del Presidente de la República en relación con una ley que impugna en controversia constitucional, no implica el consentimiento tácito de esa ley o ese decreto, como manifestación de conformidad con su contenido, sino sólo que en ese momento del proceso legislativo no tuvo dudas o aclaraciones, hipótesis similar a la de los diputados o senadores que votan a favor de una ley y luego solicitan su invalidez mediante la acción de inconstitucionalidad; y

Es de suma trascendencia, en nuestra opinión, un criterio reciente de la Primera Sala, en el sentido de que si respecto de los actos impugnados en una controversia constitucional, relacionados con el pago de participaciones federales al Municipio actor, por los ejercicios fiscales señalados en su demanda, de este escrito se advierte que el actor desarrolla planteamientos de mera legalidad, sin articular en realidad un argumento que dé a las violaciones legales que se denuncian una dimensión de constitucionalidad, lo que obligaría a la Corte a erigirse en revisora de un cuerpo de normas de rango legal cuyo cumplimiento y monitoreo debe hacerse en primera instancia a través de canales específicos y distintos a la controversia constitucional, entonces esta última resulta improcedente. Ello porque, para la Sala, a la luz de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 19 en cita, "estos canales institucionales específicos deben ser explorados y usados por los poderes públicos como vías naturales de solución de muchos de los diferendos que parecen enfrentar a las partes en el contexto de este asunto." Al efecto, en la sentencia se alude a que en el Estado de Morelos –en donde se ubicaba el municipio actor-, la Ley de Coordinación Hacendaria regula la relación y colaboración administrativa en materia fiscal entre todos los órganos de gobierno, e incluye una amplia cantidad de normas para ello, entre las cuales se prevé un sistema de procedimientos para la resolución de conflictos o inconformidades que se susciten en la materia, en el cual los Ayuntamientos inconformes con aspectos relacionados con la aplicación de dicha regulación legal pueden expresar su inconformidad ante la Comisión Permanente Estatal de Funcionarios Hacendarios, la que se pronunciará sobre la procedencia o improcedencia de la inconformidad y determinará las sanciones correspondientes a la parte infractora. Por tanto, la Sala concluye que, en el caso, no se superan las condiciones mínimas de procedencia de la controversia constitucional, por lo que determinó sobreseer el asunto.[238]

---

por la otra, no se actualiza la mencionada causa de improcedencia, porque no existe un recurso o medio ordinario para subsanar una posible deficiencia legislativa o para resolver el conflicto que se plantee en la controversia constitucional, que hubiera sido necesario agotar previamente a la promoción de ésta.
Controversia constitucional 84/2004. Poder Ejecutivo Federal. 14 de agosto de 2006. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Encargado del engrose: Juan Díaz Romero. Secretario: Israel Flores Rodríguez. Tesis P./J. 122/2006, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Noviembre de 2006, página 879.

[238] Controversia constitucional 35/2008, resuelta por la Primera Sala en sesión de 20 de enero de 2010, por unanimidad de cinco votos.

La relevancia de este criterio estriba en que si bien, como ya hemos referido, la controversia constitucional se ha ampliado vía jurisprudencia de la Corte, a efecto de que, más allá de ser un control de constitucionalidad, también lo ha sido de legalidad y, por tanto, se han conocido de variadas violaciones, también es cierto que, dada la finalidad esencial de este medio de control constitucional, determinados conflictos que se circunscriben a aspectos de mera legalidad, deben encontrar un ámbito previo y natural de resolución dentro del mismo entramado institucional y normativo correspondiente, como lo sostiene la Primera Sala en el precedente en cuestión. Evitándose de esta manera, la intervención del tribunal constitucional para conocer de aspectos de mera legalidad.

En cuanto a la fracción VII del artículo 19, el Tribunal en Pleno ha sostenido que ésta se actualiza, cuando se impugna un decreto de presupuesto de egresos que no ha sido publicado;[239] criterio que armoniza con el sostenido por el propio Pleno acerca de que el procedimiento legislativo es indisoluble y sólo adquiere definitividad con la publicación oficial respectiva, a partir de la cual deberá computarse el plazo para la promoción de la controversia constitucional, en términos del artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria.

Por último, respecto de la fracción VIII del artículo 19, relativa a que la controversia constitucional será improcedente "en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley Reglamentaria de la materia", el Pleno interpretó que ello sólo podrá derivar de alguna disposición de la propia ley reglamentaria, y en todo caso de la Constitución

---

[239] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS QUE NO HA SIDO PROMULGADO NI PUBLICADO.** Si en la demanda de controversia constitucional se impugna el decreto legislativo del presupuesto de egresos para un ejercicio fiscal que aún no ha sido promulgado ni publicado, debe considerarse actualizada la causal de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el decreto del presupuesto de egresos constituye un acto formalmente legislativo que se encuentra sujeto a las diversas etapas que componen el procedimientos que le da origen y con el que conforma una unidad indisoluble, de tal forma que su impugnación sólo puede realizarse a partir de que concluye dicho procedimiento con su promulgación y publicación porque es hasta ese momento cuando adquiere definitividad, constituyendo su publicación el conocimiento del acto para efectos del cómputo del término para la promoción de la controversia constitucional, conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria citada y, por tanto, el plazo para la promoción de la controversia constitucional será de treinta días a partir del día siguiente a su publicación.
Controversia Constitucional 44/2003. Antonio Echeverría Domínguez en su carácter de Gobernador del Estado de Nayarit, contra el Poder Legislativo del propio Estado. 4 de noviembre de 2003. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y Humberto Román Palacios. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis P./J. 67/2003. Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Noviembre de 2003, página 433.

Federal,[240] así como que dicha causal no obliga que se vincule con un artículo expreso y específico del propio ordenamiento legal, sino que puede derivarse del conjunto de disposiciones que lo integran y de su interpretación.[241]

En esa medida, se ha sostenido que se actualiza dicha improcedencia, cuando se impugna la suspensión provisional en el cargo de un Presidente Municipal decretada por la Legislatura estatal dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa, y antes de que se dicte la sentencia definitiva en la controversia constitucional, aquélla emite la resolución que lo destituye, sin que esta última se impugne, pues el actor tuvo la oportunidad para ello, vía ampliación de demanda.[242]

---

[240] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, la improcedencia de la controversia constitucional únicamente debe resultar de alguna disposición de la propia ley y, en todo caso, de la Norma Fundamental, por ser éstas las que delinean su objeto y fines; de ahí que la improcedencia no puede derivar de lo previsto en otras leyes, pues ello haría nugatoria la naturaleza de ese sistema de control constitucional. Controversia constitucional 42/2005. Municipio de Amecameca, Estado de México. 17 de enero de 2008, Once votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Adolfo Santos Pérez. Tesis P./J. 32/2008. Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, Junio de 2008, página 955.

[241] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, NO ES INDISPENSABLE QUE EXISTA Y SE VINCULE CON UNA DISPOSICIÓN EXPRESA Y ESPECÍFICA AL RESPECTO EN ESE ORDENAMIENTO JURÍDICO.** Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la improcedencia del juicio debe resultar de alguna disposición de esa ley, esto es, que sea consecuencia de la misma, sin que sea necesario que expresa y específicamente esté consignada como tal en alguna parte del ordenamiento, pues siendo la condición para que dicha causa de improcedencia se actualice, que resulte del propio ordenamiento, ésta válidamente puede surtirse cuando del conjunto de disposiciones que integran la citada ley reglamentaria y de su interpretación, en lo que se refiere a la controversia constitucional, en tanto delinean el objeto y fines de la propia figura procesal constitucional, se revelen casos en que su procedencia sería contraria al sistema de control constitucional del que forman parte o de la integridad y naturaleza del juicio mismo.
Recurso de Reclamación 208/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 70/2004. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 7 de septiembre de 2004. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy. Tesis P. LXIX/2004, Novena Época, Pleno Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Diciembre de 2005, página 1121.

[242] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL CARGO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL DECRETADA POR UNA LEGISLATURA ESTATAL DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, SI ANTES DE DICTAR SENTENCIA SE EMITE LA RESOLUCIÓN QUE LO DESTITUYE.** El artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las controversias constitucionales son improcedentes en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esa ley. Ahora bien,

Resta señalar que en cuanto a la improcedencia de las controversias constitucionales se han emitido diversos criterios derivados de la propia regulación de estos juicios, tales como, que si en el caso se actualiza una causa de improcedencia respecto de la norma general impugnada, ello trae por consecuencia a su vez el sobreseimiento en cuanto al acto que se impugna como consecuencia directa de la aplicación de dicha norma, esto es, cuando la impugnación del acto deriva y se hace depender exclusivamente de la inconstitucionalidad de aquélla y no por vicios propios, pues, para estar en posibilidad de analizarlo tendría, necesariamente, que resolverse sobre la constitucionalidad o no de la norma general, lo que es jurídicamente inadmisible;[243] así como que, a diferencia del juicio de amparo, en controversia constitucional no puede plantearse su improcedencia por actos derivados de consentidos, o bien, por actos consumados, al no estar previsto expresamente en la Ley Reglamentaria de la materia, ni deducirse de otra disposición del

---

entre dichos supuestos debe considerarse la derivada del cambio de situación jurídica que imperaba al momento de la presentación de la demanda, como acontece cuando a través de ese medio de control de la constitucionalidad se impugna la resolución de la Legislatura de una entidad federativa que en un procedimiento administrativo de responsabilidad determina suspender provisionalmente de su cargo al Presidente Municipal de un Ayuntamiento y posteriormente, dentro del mismo procedimiento, resuelve destituirlo, sin que esta última resolución se impugne, habida cuenta que la suspensión inicialmente decretada subsistiría a pesar de que se declarara su invalidez constitucional, porque no obstante que conforme a los artículos 39 y 40 de la ley reglamentaria de la materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios, así como los errores en la cita de los preceptos invocados a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, ello no le autoriza a tener por impugnados actos que no fueron combatidos, ya que tal proceder implicaría dejar en estado de indefensión a las demás partes porque se les privaría del derecho que la propia ley les otorga para defender la constitucionalidad de sus actos, además de que, en todo caso, la falta de impugnación del nuevo acto es imputable al propio actor, pues tenía la oportunidad de ampliar la demanda y combatir los actos dictados con posterioridad a su presentación, como lo autoriza el artículo 27 de la citada Ley.
Controversia constitucional 7/2004. Ayuntamiento del Municipio de Tetela de Ocampo, Estado de Puebla. 18 de agosto de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: César de Jesús Molina Suárez. Tesis: 2ª.LIX/2004, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Septiembre de 2004, página 1530.

[243] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO EN RELACIÓN CON UN ACTO IMPUGNADO, COMO CONSECUENCIA DIRECTA DE UNA LEY QUE TAMBIÉN FUE RECLAMADA EN LA DEMANDA RELATIVA, SI RESPECTO DE ELLA SE ACTUALIZÓ UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA.** Cuando se plantea la invalidez de una norma respecto de la cual se actualiza una causa de improcedencia que provoca en relación con ella el sobreseimiento en el juicio, también debe sobreseerse por lo que hace al acto que se impugna como consecuencia directa de la aplicación de esa norma, ya que para estar en condiciones de resolver lo conducente sería necesario analizar la constitucionalidad de la norma cuya invalidez se solicitó, lo que es jurídicamente inadmisible en virtud de que respecto a ella se configuró una causa de improcedencia; de ahí que al encontrarse estrechamente vinculados, dicha determinación de sobreseimiento arribada en relación con la norma también debe operar en cuanto al acto materia de la controversia, ya que su impugnación deriva y se hace depender de aquélla.
Controversia constitucional 60/2002. Municipio de Soledad de Graciano Sánchez, Estado de San Luis Potosí. 12 de noviembre de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis 1ª. LX/2004, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Junio de 2004, página 1014.

propio ordenamiento.[244] Lo que nos parece congruente con lo ya señalado acerca de que la Corte ha puntualizado que la fracción VIII del artículo 19, que prevé la improcedencia de estos asuntos cuando así se derive de otra disposición de la ley, permite que se desprenda de cualquier otra disposición expresa, o bien, se infiera del conjunto de normas que contiene la propia ley reglamentaria y de su interpretación, lo que, a juicio de la Corte, no ocurre en los citados casos.

6.3 Motivos de sobreseimiento

Asimismo, la Ley Reglamentaria de la materia, prevé los motivos para decretar el sobreseimiento en el juicio (artículo 20). Por lo que haremos alusión a los mismos y en su caso a los criterios que han generado.

1) Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda promovida en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales;

Al respecto, la Suprema Corte ha determinado que, conforme a la ley, el desistimiento está sujeto a las siguientes condiciones: que la persona que se desista cuente con la representación

---

[244] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO PUEDE VÁLIDAMENTE PLANTEARSE LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO POR ACTOS DERIVADOS DE CONSENTIDOS.** La improcedencia de la controversia constitucional contra actos o normas derivados de otros consentidos no está prevista expresamente en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se advierte de la lectura del artículo 19 de ese cuerpo de leyes que se refiere a las causas de improcedencia que pueden actualizarse en dicho juicio constitucional y tal hipótesis tampoco se desprende de otra disposición de la ley de la materia.
Controversia Constitucional 38/2003. Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz. 27 de junio de 2005. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: César de Jesús Molina Suárez. Tesis P./J. 118/2005. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, página 892.
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE SE IMPUGNEN ACTOS CONSUMADOS. El artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los supuestos en los cuales resulta improcedente la controversia constitucional, además de que esta hipótesis tampoco se desprende de ninguna otra disposición de la propia ley. En tal virtud, el hecho de que la emisión de un decreto o una ley por parte del Congreso de la Unión, de alguna de sus Cámaras o de algún Congreso local, pueda estimarse consumado por haber concluido el procedimiento legislativo, no da lugar a la improcedencia del juicio, siempre y cuando el acto impugnado continúe produciendo sus efectos, ya que tal situación no impide el análisis de constitucionalidad materia de la controversia, atendiendo a las facultades que, en términos del artículo 45 de la ley citada, se otorgan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar los efectos de las nulidades que resulten en el juicio, los que válidamente pueden producirse hacia el futuro.
Controversia constitucional 109/2004. Presidente de la República. 17 de mayo de 2005. Mayoría de ocho votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, José de Jesús Gudiño Pelayo y Sergio A. Valls Hernández. Ponente. Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Mara Gómez Pérez, Lourdes Margarita García Gallicia, Marco Antonio Cepeda Anaya y María Dolores Omaña Ramírez. Tesis P./J. 78/2005. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Julio de 2005, página 914.

legal para ello; que ratifique su voluntad ante funcionario investido de fe pública, así como que en ningún caso se hubieran impugnado normas generales.[245]

Un criterio reciente -que nos permite apreciar cómo cada caso concreto puede representar para la Corte una interpretación de la regulación de las controversias constitucionales que sea flexible y dé una respuesta eficaz a la problemática de que se trate-, es el que emitió la Primera Sala para decretar el sobreseimiento del juicio por desistimiento del Municipio actor, considerando para ello que, conforme a la legislación local aplicable la representación jurídica del municipio le corresponde al Síndico jurídico y los síndicos están impedidos entre otras cosas, para desistirse, salvo la autorización expresa que le otorguen las dos terceras partes de los integrantes del ayuntamiento, por lo que si dicho Síndico no quisiera atender una instrucción del ayuntamiento para desistirse -como ocurría en el caso-, puede entonces hacerse valer directamente por dicho órgano colegiado ante la Corte, sin necesidad de contar con la anuencia de aquél funcionario. Luego, toda vez que en el caso concreto la solicitud de desistimiento había sido formulada por las dos terceras partes de los integrantes del ayuntamiento y ratificado

---

[245] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA PUEDE HACERSE EN CUALQUIER ETAPA DEL PROCEDIMIENTO SIEMPRE Y CUANDO SEA EXPRESO Y SE REFIERA A ACTOS Y NO A NORMAS GENERALES.** Del artículo 20, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para decretar el sobreseimiento por desistimiento de la demanda de controversia constitucional, éste debe ser expreso y no tratarse de normas generales. Ahora bien, si se toma en consideración que el citado procedimiento se sigue a instancia de parte, es inconcuso que para que se decrete el sobreseimiento por desistimiento de la demanda, este último puede manifestarse en cualquiera de las etapas del juicio, siempre que cumpla con las condiciones señaladas. Controversia Constitucional 9/2001. Poder Judicial del Estado de Chiapas. 6 de septiembre de 2001. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis P./J. 54/2005, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Julio de 2005, página 917.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CONDICIONES PARA LA PROCEDENCIA DEL SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA. De conformidad con el artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede el sobreseimiento cuando la parte actora desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que pueda hacerlo tratándose de normas generales. Por su parte, el artículo 11, primer párrafo, de la ley citada establece, en lo conducente, que la comparecencia de las partes a juicio deberá hacerse por medio de los funcionarios con facultades de representación, conforme a las normas que los rijan. De lo anterior se concluye que la procedencia del sobreseimiento por desistimiento en una controversia constitucional está condicionada a que la persona que desista a nombre de la entidad, órgano o poder de que se trate, se encuentre legitimada para representarlo, en términos de las leyes que los rijan; que ratifique su voluntad ante un funcionario investido de fe pública y, en lo relativo a la materia del juicio, que no se trate de la impugnación de normas de carácter general.
Controversia Constitucional 21/97. Ayuntamiento del Municipio de Aguascalientes, Aguascalientes. 12 de mayo de 1998. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. Tesis P./J. 113/2005, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, Septiembre de 2005, página 894.

personalmente ante la Corte por los mismos, como una manifestación expresa de su voluntad para ese efecto, procedía el sobreseimiento del juicio por desistimiento de la parte actora.[246]

2) Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna causa de improcedencia; esto es, cuando se actualice alguna de las establecidas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria, y a las que ya aludimos previamente.

3) Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de este último.

La Corte ha precisado que corresponde a las partes, durante el desarrollo del procedimiento, demostrar la existencia o inexistencia de los actos o disposiciones generales impugnadas, o bien, su intervención en ellos, por lo que el ministro instructor no puede ocuparse de tal aspecto, al momento de admitir la demanda.[247]

4) Cuando por convenio entre las partes, haya dejado de existir el acto materia de la controversia, sin que en ningún caso, ese convenio pueda recaer sobre normas generales.

Condición esta última que, en nuestra opinión, encuentra sentido en cuanto no es posible "convenir" sobre la vigencia o no de disposiciones generales, lo que, además, nos parece que guarda correspondencia con la mencionada previsión de la propia ley reglamentaria relativa a que en ningún caso el actor podrá desistirse de la demanda cuando se impugnen normas generales.

---

[246] Controversia constitucional 27/2010, resuelta por la Primera Sala en sesión de 1 de diciembre de 2010, por mayoría de tres votos.

[247] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA DE LA NORMA GENERAL O ACTOS IMPUGNADOS NO CORRESPONDE HACERLA AL MINISTRO INSTRUCTOR AL MOMENTO DE DICTAR EL AUTO ADMISORIO, YA QUE SE TRATA DE UN ASPECTO QUE LAS PARTES PUEDEN ACREDITAR DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO**. Conforme al artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendrá el carácter de parte demandada en una controversia constitucional, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto objeto de la controversia. En consecuencia, si en el escrito de demanda relativo el actor señala a determinada entidad como demandada, así como el acto que se le atribuye, la determinación del Ministro instructor de tenerla con ese carácter y emplazarla a juicio es correcta, toda vez que corresponde a las partes, durante el desarrollo del procedimiento, demostrar la existencia o inexistencia de los actos impugnados o bien, su intervención en ellos, por lo que ese aspecto no puede calificarse al momento de admitir la demanda.
Recurso de reclamación 9/2005-PL, derivado de la controversia constitucional 108/2005. Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo. 6 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. Tesis 1ª.CLXXVI/2005, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, enero de 2006, página 2133.

CAPÍTULO VII. SENTENCIA EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

También por lo que se refiere a las sentencias en controversia constitucional, se ha generado una profusa labor interpretativa por parte de la Corte; sin embargo, como ya hemos delimitado, al no ser objeto de nuestro trabajo aquellos criterios que la Corte hubiera emitido con relación a la problemática de fondo, es decir, la solución concreta a los conflictos que se han sometido a su conocimiento, en este capítulo nos enfocaremos únicamente a los criterios emitidos acerca de aspectos esenciales vinculados con el dictado de la sentencia en controversia constitucional y los efectos de las mismas.

7.1 Aspectos generales

De acuerdo con el artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, las sentencias deben contener lo siguiente:

- La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia, así como, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tener o no por demostrados dichas normas o actos;
- Los preceptos que la fundamenten;
- Las consideraciones que sustenten su sentido y los preceptos que, en su caso, se estimen violados;
- Los alcances y efectos de la sentencia, determinando claramente qué órganos están obligados a cumplirla, cuáles son las normas generales o los actos respecto de los cuales opere y, por último, los elementos necesarios para su eficacia en el ámbito correspondiente.
- Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados y, en su caso, la absolución o condena respectivas, indicando el término para el cumplimiento de las actuaciones señaladas, y
- En todo caso, el término en que la parte condenada deba realizar una actuación.

Se aprecia, entonces, que la ley prevé los aspectos que debe contener la sentencia. Derivado de esta previsión legal, la Corte ha sentado las reglas que se deben seguir, al dictar sentencia, para fijar la norma general o acto impugnados.[248]

También se ha considerado que la demanda debe examinarse en su integridad, y si de su análisis se advierte que se plantea la violación a algún precepto constitucional diverso de los señalados en el capítulo correspondiente y por los motivos que se indican en un apartado distinto al de los conceptos de invalidez, se deben tener en cuenta al estudiar el fondo del asunto, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.[249]

---

[248] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA.** El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretando en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generan oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse entre lo pretendido y lo resuelto.
Controversia constitucional 97/2004. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 22 de enero de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Beatriz J. Jaimes Ramos, Heriberto Pérez y Reyes y Emmanuel G. Rosales Guerrero. Tesis P./J. 98/2009, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio de 2009, página 1536.

[249] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INTEGRAL DE LA DEMANDA EN RELACIÓN CON LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMEN VIOLADOS Y LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** La demanda de controversia constitucional debe analizarse como un todo unitario, de acuerdo con el principio de justicia completa previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consiste en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, lo que conduce a apreciar aquélla en su conjunto, sin rigorismo en sus divisiones internas acerca de actos impugnados, antecedentes, conceptos de invalidez o preceptos constitucionales que se estimen violados. Por tanto, si de su análisis integral se advierte que en una parte de ella se afirma que existe violación a algún precepto constitucional diferente de los señalados en el capítulo correspondiente, por los motivos que se indican en un apartado distinto al de los conceptos de invalidez, lo correcto es sumarlos a los expresados en los capítulos especiales y tenerlos en cuenta para ocuparse de ellos al estudiar el fondo del asunto.
Controversia constitucional 42/2007. Municipio de San Luis Río Colorado. 28 de octubre de 2009. Mayoría de tres votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Óscar Palomo Carrasco. Tesis: 2ª. CXXIX/2009, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 1260.

Por otra parte, la Corte ha establecido el orden en que se deben examinar los conceptos de invalidez cuando se impugnen normas generales, tanto por vicios formales como materiales, señalando en un primer momento que en los casos en que se impugnaban normas generales de los Estados o de los Municipios por parte de la Federación, de Municipios reclamadas por los Estados o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional –supuestos en los que, como veremos en el siguiente rubro, la sentencia que declare su invalidez, por cuando menos ocho votos, tendrá efectos generales-, y se hicieran valer violaciones formales –esto es, dentro del procedimiento legislativo- y de fondo, debía privilegiarse el estudio de los segundos; sin embargo, posteriormente estableció que en estos casos deben analizarse primero aquellos conceptos de invalidez en que se aduzcan violaciones formales, pues, de considerarse fundados por una mayoría de cuando menos ocho votos de los ministros, llevarán a la invalidez de la norma impugnada con efectos generales y, por tanto, dejará de tener existencia jurídica. Esto es, si se ha violado el procedimiento para su creación, carecerían de todo valor.[250]

Se ha puntualizado también que, al dictar sentencia, para pronunciarse sobre la validez del acto o de la norma general impugnados debe atenderse necesariamente a las condiciones jurídicas

---

[250] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACIÓN, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 47/2006).** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 47/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, Abril de 2006, página 817, sostuvo que si en la demanda de controversia constitucional se hacen valer tanto conceptos de invalidez por violaciones en el procedimiento legislativo como por violaciones de fondo, en los supuestos mencionados, debe privilegiarse el análisis de estos últimos, a fin de que la Suprema Corte realice un control y fije los criterios que deberán imperar sobre las normas respectivas, ya que de invalidarse éstas, una vez subsanados los vicios del procedimiento, las mismas podrían seguir subsistiendo con vicios de inconstitucionalidad. Sin embargo, una nueva reflexión conduce a este Alto Tribunal a interrumpir tal criterio a fin de establecer que en los casos mencionados deberán analizarse en primer término las violaciones procedimentales, en virtud de que conforme al artículo 105 constitucional, de estimarse fundadas éstas, por una mayoría de por lo menos ocho votos, la declaratoria de invalidez tendrá efectos generales y, por tanto, la norma dejará de tener existencia jurídica, resultando indebido estudiar primero las violaciones de fondo, cuando podría acontecer que ese análisis se realizará sobre normas que de haberse emitido violando el procedimiento, carecerían de todo valor, con lo que implícitamente, con ese proceder se estarían subsanando las irregularidades del procedimiento.
Controversia constitucional 110/2006. Poder Judicial del Estado de Querétaro. 8 de febrero de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaría: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis: P./J. 42/2007, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tesis 1639.

de ese momento, ya que, de hacerlo bajo normativa ya superada u obsoleta, llevaría a sentencias inconsistentes con la realidad y de difícil cumplimiento por lo mismo.[251]

Además se ha determinado que en caso de que se declare la invalidez del acto impugnado, al haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez planteados por el actor, es innecesario ocuparse de los restantes argumentos.[252]

Por su parte, la Segunda Sala ha delimitado que si los argumentos que se hagan valer en una ampliación de demanda son contradictorios con la acción planteada, deben desestimarse por la Corte, correspondiéndole a la misma determinar cuál es en realidad la acción intentada, en uso de las facultades que se le han conferido en la ley de la materia para corregir los errores que

---

[251] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ANÁLISIS DE LA VALIDEZ DE LOS ACTOS IMPUGNADOS DEBE REALIZARSE CONFORME A LAS CONDICIONES JURÍDICAS IMPERANTES AL MOMENTO DE PRODUCIRSE EL FALLO.** Si durante la tramitación de una controversia constitucional las condiciones jurídicas pertinentes para su resolución sufren alguna modificación, el análisis de la validez de los actos y disposiciones impugnados deberá realizarse a la luz de esas nuevas condiciones. Lo anterior es así, en razón de la naturaleza y características especiales que revisten este tipo de juicios, pues en ellos se tutela primordialmente la regularidad constitucional de actos y disposiciones generales, antes que el interés particular de quienes fungen como partes; además, las sentencias que se dictan no tienen efectos retroactivos, salvo en materia penal, conforme al artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Analizar la validez de los actos o disposiciones impugnados con base en legislación superada u obsoleta llevaría al dictado de sentencias inconsistentes con la realidad, que podrían representar dificultades para su debida cumplimentación, además de que la emisión de un fallo en estas condiciones conduciría, en la generalidad de los casos, a que la parte actora, de insistir en la invalidez del acto impugnado, tuviera que promover un nuevo juicio en contra del mismo acto para que éste se juzgara conforme al nuevo contexto normativo, lo cual, además de ser contrario al principio de economía procesal, sólo llevaría a un juicio improcedente por extemporaneidad, lo que generaría un estado de indefensión en su perjuicio y atentaría contra el bien jurídico tutelado en estos juicios.
Controversia constitucional 10/2001. Celestino Pérez Arroyo, en su carácter de Síndico del Ayuntamiento del Municipio de Hidalgo, Estado de Michoacán, contra el Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo. 22 de abril de 2003. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y María Amparo Hernández Chong Cuy. Tesis P./J. 51/2003, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Septiembre de 2003, página 1056.

[252] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** Si se declara la invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto.
Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. Tesis P./J.100/99, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Septiembre de 1999, página 705.

advierta en la cita de los preceptos impugnados, suplir la deficiencia de la queja y resolver la cuestión efectivamente planteada.[253]

7.2 Suplencia de la queja

En términos de los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria, en controversia constitucional existe una amplia suplencia de la queja, ya que al dictar sentencia la Suprema Corte debe corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinar en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.[254]

Asimismo en todos los casos, la Suprema Corte deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.

---

[253] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS EN LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA SEAN CONTRADICTORIOS CON LA ACCIÓN PLANTEADA, DEBEN DESESTIMARSE POR LA SUPREMA CORTE, LA QUE DETERMINARÁ LA MATERIA DE ESTUDIO DEL FONDO DEL ASUNTO.** Si en la ampliación a la demanda en controversia constitucional se plantean argumentos dirigidos a restarle eficacia jurídica al documento en que el actor ejercicio su acción, deben desestimarse por estar dirigidos a controvertir un acto que no es el impugnado y, además, por ser contradictorios con la acción intentada. Correspondiendo a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinar, efectivamente, la acción que se intenta en contra de las normas generales o actos precisos objeto de la controversia, en uso de las facultades que le confieren los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, examinar en su conjunto los razonamientos de las partes con el objeto de resolver la cuestión efectivamente planteada, suplir la deficiencia de la demanda, contestación o agravios y precisar las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, apreciar las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.
Controversia constitucional 79/2004. Municipio de Guadalupe, Estado de Nuevo León. 25 de abril de 2007. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Oscar Palomo Carrasco. Tesis 2ª. XLVI/2007. Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1656.

[254] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA AUTORIZA A EXAMINAR EN SU CONJUNTO LA DEMANDA A FIN DE RESOLVER LA CUESTIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA, CORRIGIENDO LOS ERRORES QUE SE ADVIERTAN.** La amplia suplencia de la queja deficiente que se contempla en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, autoriza a la Suprema Corte a examinar en su conjunto la demanda de controversia constitucional y corregir los errores que advierta, no sólo de los preceptos legales invocados, sino también de algunos datos que puedan desprenderse de la misma demanda o de las pruebas ofrecidas por las partes, en virtud de que, por la propia naturaleza de esta acción constitucional, se pretende que la Suprema Corte de Justicia pueda examinar la constitucionalidad de los actos impugnados superando, en lo posible, las cuestiones procesales que lo impidan.
Controversia constitucional 2/98. Roberto Pedro Martínez Ortiz, en su carácter de Procurador General de Justicia y representante legal del Gobierno del Estado de Oaxaca, contra el Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez, el Presidente y el Secretario Municipal de dicho Ayuntamiento. 20 de octubre de 1998. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero. Tesis: P./J. 79/98, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre de 1998,

La Corte ha entendido que de ello deriva que los conceptos de invalidez planteados por la parte actora, no podrán declararse deficientes, porque sin importar las deficiencias que pudieran tener, es posible suplirlas y estudiar la constitucionalidad del acto o norma general impugnados, a fin de resolver sobre su constitucionalidad.[255]

Es importante considerar, lo dicho por el Pleno en cuanto que esta amplia suplencia de la queja no se traduce en que se deba verificar *oficiosamente* la constitucionalidad de una norma general o de un acto, puesto que, al tratarse de un proceso contencioso, se exige de un planteamiento jurídico de la actora –causa de pedir-, de lo contrario no tendría sentido emplazar a la autoridad demandada para que formulara su contestación y ofreciera pruebas, ya que, con independencia de lo que manifestara y probara, el órgano de control se pronunciaría sobre cualquier otro aspecto, aun ante la ausencia total de concepto de invalidez al respecto, lo que rompería la naturaleza procesal de la controversia constitucional.[256]

7.3 Efectos de la sentencia

El artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Federal, que se reitera en el artículo 42 de su Ley Reglamentaria, dispone que, en ciertos casos de los enunciados en el propio numeral 105, fracción I, la sentencia que declare la invalidez, siempre que se emita por cuando menos ocho votos de los ministros, tendrá efectos generales (erga omnes). Es decir, se expulsará definitivamente del orden jurídico.

Página 824.

[255] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN ELLA NO ES POSIBLE JURIDICAMENTE CONSIDERAR DEFICIENTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS.** De acuerdo con lo establecido por los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de controversias constitucionales la Suprema Corte corregirá los errores en la cita de los preceptos invocados, examinará en su conjunto los razonamientos de las partes para resolver la cuestión efectivamente planteada y deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos y agravios. De ello se sigue, necesariamente, que no es posible jurídicamente que se establezca que los argumentos hechos valer por el promovente de la controversia o conceptos de invalidez puedan considerarse deficientes, pues ello en nada afectará el estudio que deba realizarse conforme a las reglas establecidas en los preceptos mencionados.
Controversia constitucional 19/95. Ayuntamiento de Río Bravo, Tamaulipas. 1o. de octubre de 1996. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero. Tesis: P./J. 68/96, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Noviembre de 1996, Página 325.

[256] Controversia constitucional 12/2001, promovida por el Municipio de Tulancingo de Bravo, Estado de Hidalgo, resuelta por el Tribunal en Pleno, en sesión de 7 de julio de 2005.

Para que ello opere, de los citados numerales se advierte que deben darse los siguientes supuestos:

1. Que la controversia se haya promovido en contra de una norma de carácter general.

2. Que el asunto se refiera a:

a) Una controversia suscitada entre el Poder Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión, cualquiera de sus Cámaras o la Comisión Permanente.

b) Una controversia planteada entre dos poderes de un mismo Estado.

c) Una controversia surgida entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal.

d) Una controversia promovida por la Federación en contra de un Estado o Municipio.

e) Una controversia promovida por un Estado en contra de uno de sus Municipios.

3. Que la resolución emitida por el Tribunal Pleno, cuente con el voto favorable de, por lo menos, ocho ministros.

En todos los demás casos, como lo ordena la ley reglamentaria, la sentencia dictada producirá efectos únicamente entre las partes.[257]

[257] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO ES PROMOVIDA POR UN MUNICIPIO, LA SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL ESTATAL, SÓLO TENDRA EFECTOS PARA LAS PARTES.** De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el numeral 42 de su Ley Reglamentaria, la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare inválidas disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación; de los Municipios impugnadas por los Estados o en los casos comprendidos en los incisos c), h) y k) de la fracción I del propio artículo 105 del Código Supremo que se refieren a las controversias suscitadas entre 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; dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; dos órganos de Gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, tendrá efectos de generalidad si además la resolución es aprobada por ocho votos, cuando menos. De esta forma, al no estar contemplado el supuesto en el que el Municipio controvierta disposiciones generales de los Estados, es inconcuso que la resolución del tribunal constitucional, en este caso, sólo puede tener efectos relativos a las partes en el litigio. No es óbice a lo anterior, que la Suprema Corte haya considerado al resolver el amparo en revisión 4521/90, promovido por el Ayuntamiento de Mexicali, Baja California y, posteriormente, al fallar las controversias constitucionales 1/93 y 1/95, promovidas respectivamente, por los Ayuntamientos de Delicias, Chihuahua y Monterrey, Nuevo León, que el Municipio es un Poder del Estado, ya que dicha determinación fue asumida para hacer procedente la vía de la controversia constitucional en el marco jurídico vigente con anterioridad a la reforma al artículo 105 constitucional, publicada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro en el Diario Oficial de la Federación, dado que el precepto referido en su redacción anterior señalaba que la Suprema Corte conocería de los conflictos entre Poderes de un mismo Estado, sin referirse expresamente al Municipio con lo que, de no aceptar ese criterio,

quedarían indefensos en relación con actos de la Federación o de los Estados que vulneraran las prerrogativas que les concede el artículo 115 de la Constitución. En el artículo 105 constitucional vigente, se ha previsto el supuesto en el inciso i) de la fracción I, de tal suerte que, al estar contemplada expresamente la procedencia de la vía de la controversia constitucional en los conflictos suscitados entre un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, no cabe hacer la interpretación reseñada anteriormente, para contemplar que el Municipio es un Poder y la hipótesis sea la contemplada en el inciso h) de la fracción I del mismo artículo 105 de la Constitución Federal, para concluir que la resolución debe tener efectos generales, puesto que de haber sido ésta la intención del Poder Reformador de la Constitución, al establecer la hipótesis de efectos generales de las declaraciones de invalidez de normas generales habría incluido el inciso i) entre ellos, lo que no hizo.

Controversia constitucional 19/95. Ayuntamiento de Río Bravo, Tamaulipas. 1o. de octubre de 1996. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero. Tesis: P./J. 72/96, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, Noviembre de 1996, Página 249.

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.

El artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que cuando las controversias constitucionales 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) del propio precepto, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas por una mayoría de por lo menos ocho votos, dicha resolución tendrá efectos generales, mientras que en el último párrafo de dicha fracción I se especifica que en todos los demás casos, dichas resoluciones sólo tendrán efectos respecto de las partes en la controversia. Por tanto, cuando es el Distrito Federal el que combate un ordenamiento general emitido por el jefe del Ejecutivo Federal para regir en toda la República, como es el caso del decreto aludido, no puede estimarse que la declaración de invalidez tenga efectos generales, esto es, para todo el país, sino que debe estarse a lo prevenido en el citado último párrafo, de modo que si los contendientes fueron el Distrito Federal y el presidente de la República como órgano de gobierno integrante de la Federación, la declaración de invalidez del decreto controvertido sólo debe surtir efectos entre ellos y, en esa tesitura, la declaratoria de invalidez únicamente puede tener el alcance de que no se aplique el decreto aludido en el Distrito Federal.

Controversia constitucional 5/2001. Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 4 de septiembre de 2001. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y César de Jesús Molina Suárez. Tesis P./J. 108/2001, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Septiembre de 2001, página 1024.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA SENTENCIA DE INVALIDEZ CUANDO UN ÓRGANO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL IMPUGNE EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA ENTIDAD. Conforme a los artículos 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 42 de la Ley Reglamentaria de la materia, los efectos de las sentencias dictadas en controversia constitucional consistirán en declarar la invalidez de las normas con efectos generales cuando se trate de disposiciones generales emitidas por los Estados o los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o bien, entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal; sin embargo, en los demás casos sólo tendrán efectos entre las partes. En este sentido, si en una controversia constitucional algún órgano de gobierno del Distrito Federal impugna el Presupuesto de Egresos de la entidad, el cual es un acto formalmente legislativo pero materialmente administrativo, resulta evidente que la declaración de invalidez que se decrete únicamente tendrá efectos entre las partes.

Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de siete votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Rojas Zamudio y Raúl Mejía Garza. Tesis aislada P. XIV/2007. Novena Época. Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1533.

De lo anterior, la Corte ha derivado que los efectos generales de una sentencia dependerán de la categoría de quiénes sean actor y demandado en cada caso concreto.[258]

Al respecto, la Corte ha interpretado que, aun cuando el artículo 105, fracción I, no señala que cuando la Federación impugne una norma general emitida por el Distrito Federal los efectos serán generales, así debe entenderse, puesto que, de una interpretación teleológica de dichos preceptos y de la intención del legislador acerca de que cuando la Federación impugne normas generales de otros órdenes u órganos, la resolución tendrá efectos generales, puede concluirse que no existe razón jurídica para excluir de este supuesto a las resoluciones dictadas en esta vía constitucional en que se hayan impugnado disposiciones generales del Distrito Federal por la Federación y hubieran sido aprobadas por la mayoría referida.[259]

---

[258] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS EFECTOS GENERALES DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, DEPENDEN DE LA CATEGORÍA DE LAS PARTES ACTORA Y DEMANDADA.** De conformidad con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, en la invalidez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegue a declarar, al menos por mayoría de ocho votos, respecto de normas generales impugnadas en una controversia constitucional, el alcance de sus efectos variarán según la relación de categorías que haya entre el ente actor y el demandado, que es el creador de la norma general impugnada. Así, los efectos serán generales hasta el punto de invalidar en forma total el ordenamiento normativo o la norma correspondiente, si la Federación demanda y obtiene la declaración de inconstitucionalidad de normas generales expedidas por un Estado, por el Distrito Federal o por un Municipio; asimismo, si un Estado demanda y obtiene la declaración de inconstitucionalidad de normas generales expedidas por un Municipio. De no darse alguno de los presupuestos antes señalados, dichos efectos, aunque generales, se limitarán a la esfera competencial de la parte actora, con obligación de la demandada de respetar esa situación; esto sucede cuando un Municipio obtiene la declaración de invalidez de disposiciones expedidas por la Federación o por un Estado; o cuando un Estado o el Distrito Federal obtienen la invalidez de una norma federal.
Recurso de reclamación 85/98-PL, relativo a la controversia constitucional 4/98. Ayuntamiento del Municipio de Puebla y otros Municipios de la misma entidad. 19 de enero de 1999. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Impedimento legal: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis P./J. 9/99, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Abril de 1999, página 281. .

[259] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA SENTENCIA DICTADA EN ESTA VÍA CUANDO LA FEDERACIÓN HAYA IMPUGNADO UNA NORMA GENERAL DEL DISTRITO FEDERAL.** Conforme a los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 42, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del citado precepto constitucional, los efectos de las sentencias dictadas en controversia constitucional tratándose de normas, consisten en declarar su invalidez con efectos generales cuando se trate de disposiciones generales emitidas por los Estados o los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o bien en conflictos entre poderes, y cuando la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos 8 votos. Ahora bien, aun cuando los artículos señalados no prevén expresamente el supuesto de que una resolución dictada en controversia constitucional pueda tener efectos generales cuando la Federación impugne disposiciones generales del Distrito Federal, lo cierto es que atendiendo a una interpretación teleológica de dichos preceptos y a la intención del legislador de que cuando la Federación impugne normas generales de otros órdenes u órganos, la resolución tendrá efectos generales, puede concluirse que no existe razón jurídica para excluir de este supuesto a las resoluciones dictadas en esta vía constitucional en que se hayan impugnado disposiciones generales del Distrito Federal por la

Igualmente, en cuanto a lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, penúltimo párrafo, Constitucional, y 42 de su ley reglamentaria, en el sentido de que tratándose de controversias entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal en las que se impugne una norma general, los efectos de la sentencia serán generales, destaca la interpretación realizada por la Corte de que si bien dichos numerales no hacen distinción alguna, tal supuesto tiene una excepción cuando una de las partes en la controversia es una Delegación, pues, partiendo de que ya la Corte ha delimitado que se trata de órganos de gobierno pero respecto de un ámbito geográficamente determinado -a diferencia de los restantes órganos de gobierno de la entidad que sí tienen jurisdicción en todo el territorio-, así como de que la reforma constitucional que estableció la existencia de las delegaciones con la naturaleza que ahora detentan y de la que deriva su carácter de órgano de gobierno de la entidad, es posterior a la que se hizo al artículo 105 constitucional en 1994, momento en el que sólo se contemplaban con ese carácter a la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia, que tienen igual jerarquía y ejercen su competencia en todo el territorio de esa entidad; por tanto, los efectos de la sentencia no podrían ser generales, siendo entonces aplicable lo dispuesto en el último párrafo del citado artículo 105, fracción I, relativo a que la declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en la controversia.[260]

Federación y hubieran sido aprobadas por la mayoría referida, lo que se corrobora con la jurisprudencia P./J. 9/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 281, con el rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS EFECTOS GENERALES DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, DEPENDEN DE LA CATEGORÍA DE LAS PARTES ACTORA Y DEMANDADA.", en la que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el alcance de los efectos de la sentencia dictada en una controversia constitucional variará según la relación de categorías que haya entre el ente actor y el demandado.
Controversia constitucional 24/2005. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 9 de marzo de 2006. Mayoría de diez votos. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio. Tesis P./J. 76/2006, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Julio de 2006, página 823.

[260] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES IMPUGNADAS POR UNA DELEGACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL TIENE EFECTOS RELATIVOS A LAS PARTES EN LA CONTROVERSIA.** De conformidad con el artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, tratándose de controversias entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal en las que se impugne una norma general, los efectos de la sentencia serán generales, sin hacer distinción alguna; sin embargo, tal supuesto encuentra una excepción cuando una de las partes en la controversia es una delegación, ya que si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que, tratándose de las controversias constitucionales, las delegaciones constituyen un órgano de gobierno del Distrito Federal, también precisó que sólo es respecto del ámbito territorial que abarcan, a diferencia de los restantes órganos de gobierno de la entidad que sí tienen jurisdicción en todo el territorio, por lo que los efectos de la sentencia no podrían ser generales. Lo anterior, por virtud de que la reforma al

Debemos considerar en este apartado, que la ley dispone que en aquellas controversias respecto de normas generales en que la declaratoria de invalidez no alcance la votación calificada señalada, deberán desestimarse. Lo que ha sido entendido por la Corte en el sentido de que, conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria, se advierte que la invalidez de normas generales se salvaguarda con una votación calificada de al menos ocho votos para garantizar la solidez de un criterio que habrá de producir efectos sobre la generalidad de la población, a diferencia de cuando se impugnan actos en sentido estricto, respecto de los cuales basta una votación mayoritaria simple para invalidarlos, al no tener una repercusión tan amplia; en consecuencia, para la Corte, toda resolución que invalide normas generales -ya sea que tenga efectos generales o bien, sólo para la parte actora-, debe dictarse por mayoría calificada de cuando menos ocho votos, y si no se alcanza tal votación a favor de la invalidez, procede la desestimación de la controversia constitucional.[261]

---

artículo 122 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, en la que se estableció la existencia de las delegaciones, con las características que actualmente detentan, es posterior a las que se hicieron al artículo 105 de la Constitución, de veinticinco de octubre de mil novecientos noventa y tres y treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en las que se incluyó la hipótesis relativa a que este Alto Tribunal conocería de las controversias que se suscitaran entre órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus disposiciones generales, de lo que se desprende que cuando se reformó el artículo 105 constitucional, para contemplar ese supuesto, únicamente existían con ese carácter la Asamblea Legislativa, el jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia, los cuales tienen igual jerarquía y ejercen su competencia en todo el territorio del Distrito Federal; de ahí que el Órgano Reformador estableció que la declaratoria de invalidez debía tener efectos generales; sin embargo, con motivo de la posterior reforma al artículo 122 de la Constitución Federal, se estableció la existencia de las delegaciones con la naturaleza que ahora detentan y que les confiere el carácter también de órganos de gobierno, pero dentro de un ámbito geográficamente delimitado. En consecuencia, si una Delegación del Distrito Federal en una controversia constitucional impugna una norma general, se está en el supuesto que marca el último párrafo del artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal relativo a que la declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en la controversia.
Controversia constitucional 28/2002. José Espina Von Roehrich en su carácter de Jefe Delegacional de la Demarcación Territorial en Benito Juárez, Distrito Federal, contra el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. 4 de noviembre de 2003. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Laura García Velasco. Tesis: P./J. 64/2003, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Diciembre de 2003, Página 756.

[261] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES EN QUE SE IMPUGNAN DISPOSICIONES GENERALES QUE RIGEN EN UN ÁMBITO ESPACIAL DE VALIDEZ MAYOR DEL QUE CORRESPONDE A LA ENTIDAD ACTORA. SI NO SE ALCANZA LA VOTACIÓN DE OCHO VOTOS, CUANDO MENOS, A FAVOR DE LA INVALIDEZ, PROCEDE SU DESESTIMACIÓN.** El penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que cuando las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, o de los Municipios impugnadas por los Estados, la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare su invalidez tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos; por su parte, el último párrafo de la citada fracción establece que en "los demás casos", las resoluciones sólo tendrán efectos respecto de las partes en la controversia, pero no señala si para invalidar parcialmente las normas generales de la

Además, la Suprema Corte ha interpretado el artículo 42 de la Ley Reglamentaria, en el sentido de que si el actor plantea diversos conceptos de invalidez contra una norma general, y el que por razón de método se analizó en primer término no alcanza cuando menos los ocho votos para declararlo fundado, deberá desestimarse únicamente tal planteamiento y analizar los restantes, puesto que eventualmente podrían llevar a declarar la invalidez general de la norma impugnada.[262]

Federación impugnadas por los Estados o Municipios, o las normas de los Estados combatidas por los Municipios, basta una votación mayoritaria simple. Ahora bien, si de la interpretación de las disposiciones sobre el control de constitucionalidad que establecen las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, se advierte que la invalidez de normas generales se salvaguarda con una votación calificada de al menos ocho votos para garantizar la solidez de un criterio que habrá de producir efectos sobre la generalidad de la población, a diferencia de cuando se impugnan actos en sentido estricto, respecto de los cuales basta una votación mayoritaria simple para decidir su invalidez, por no tener una repercusión tan amplia, es indudable que toda resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que invalide normas generales, sea de manera absoluta o parcial, debe ser emitida por mayoría calificada de cuando menos ocho votos. En ese sentido, cuando la controversia constitucional es promovida por un Municipio contra una norma general de la Federación o del Estado, o por un Estado en contra de una ley de la Federación, la resolución de la Suprema Corte que declare su invalidez también requiere la votación calificada de cuando menos ocho votos, puesto que se trata de actos de la misma naturaleza, esto es, de normas jurídicas generales y, por tanto, deben regirse por la misma regla que ha sido establecida implícitamente por el legislador ordinario en los artículos 42 de la ley reglamentaria de la materia y 7o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Además, el hecho de que del referido artículo 105, fracción I, constitucional, se desprenda que la invalidez de la ley impugnada es total cuando la Federación controvierte la de un Estado o Municipio, o cuando un Estado impugne una ley municipal, mientras que es parcial cuando un Municipio impugne una ley federal o estatal, o un Estado controvierta una ley de la Federación, no cambia la regla de la votación calificada, porque de cualquier manera la invalidez tendrá efectos generales, ya que dichas consecuencias sólo se diferencian en su dimensión o alcance, tomando en cuenta que en la controversia constitucional y tratándose de la materia que se analiza, las partes son entes públicos que tienen un perímetro de competencia mayor o menor según se trate de la Federación, de un Estado o de un Municipio, pero en todo caso la invalidez será general dentro del contorno de la entidad que conforme a la regla constitucional corresponda. Consecuentemente, cuando a través de una controversia constitucional se impugnen disposiciones generales que rigen en un ámbito espacial de validez mayor del que corresponde a la entidad actora, si en la resolución relativa no se alcanza la votación de ocho votos, cuando menos, a favor de la invalidez de aquéllas, procede su desestimación.
Controversia constitucional 66/2002. Municipio de Juárez, Estado de Chihuahua. 17 de agosto de 2004. Mayoría de seis votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Encargado del engrose: Juan Díaz Romero. Secretario: Marat Paredes Montiel. Tesis P.LXII/2004, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Noviembre de 2004, página 1610.

[262] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE PROPONEN DIVERSOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ CONTRA UNA MISMA NORMA Y EL ESTUDIO DE UNO DE ELLOS NO ALCANZA LA VOTACIÓN SUFICIENTE PARA DECLARAR SU INCONSTITUCIONALIDAD, DEBE DESESTIMARSE LA ACCIÓN ÚNICAMENTE RESPECTO DE ESE PLANTEAMIENTO.** El artículo 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que 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) de la fracción I, del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, ésta tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos, pues de lo contrario de no alcanzar la votación indicada, el Tribunal en Pleno desestimará dichas controversias. Sin embargo, de la interpretación de esa disposición se concluye que si el

Aunado a lo anterior, referente a los efectos de las sentencias, como ya señalábamos, conforme a los artículos 105 constitucional y 42 de su ley reglamentaria, la declaración de invalidez de las sentencias no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal. En otras palabras, las sentencias sólo podrán tener efectos hacia el futuro, esto es, posterior al dictado de la sentencia, correspondiendo a la Corte señalar a partir de cuándo.

Al efecto, la Suprema Corte ha sostenido que, en determinados casos, es posible declarar la invalidez de la norma general impugnada con efectos a partir de la fecha de presentación de la demanda, cuando con motivo de la suspensión de los actos impugnados se hayan mantenido las cosas en el estado en que se encontraban al momento de la promoción de la controversia, o bien, desde el momento en que se hubiese otorgado dicha medida cautelar, si ello ocurrió con posterioridad a la presentación de la demanda.[263]

Finalmente, es conveniente recordar lo señalado en el Capítulo I, acerca de que, conforme a la Ley Reglamentaria de la materia, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las

---

promovente expresó diversos conceptos de invalidez contra una misma norma y la votación respecto de uno de ellos, que por orden lógico se abordó inicialmente, es insuficiente para la declaratoria de invalidez, la acción de inconstitucionalidad deberá desestimarse únicamente respecto de ese planteamiento, pues resulta lógico que si existen otros conceptos de invalidez que potencialmente pueden conllevar a la declaratoria de invalidez general de la norma impugnada deberá emprenderse su estudio.
Controversia constitucional 88/2008. Poder Judicial del Estado de Morelos. 9 de julio de 2009. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Mario César Flores Muñoz. Tesis P./J. 127/2009, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Tomo XXXI, Enero de 2010, p. 1617.

[263] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ EXCEPCIONALMENTE PUEDE SURTIR EFECTOS A PARTIR DE LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.** El artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su primer párrafo, la regla general de que las sentencias pronunciadas en las controversias constitucionales surtirán efectos a partir de la fecha en que discrecionalmente lo determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su segundo párrafo, otro mandato de observancia igualmente genérica en el sentido de que la declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios y disposiciones legales aplicables de esta materia; asimismo, el artículo 14 del mismo ordenamiento dispone que tratándose de las controversias constitucionales, el Ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva; de todo lo cual se concluye que este Alto Tribunal, cualquiera que sea la materia, puede indicar en forma extraordinaria que la declaración de invalidez sea efectiva a partir de la fecha de la presentación de la demanda, cuando por virtud de la suspensión de los actos reclamados se hayan mantenido las cosas en el estado en que se encontraban al momento de la promoción de la controversia, o bien, desde el momento en que se hubiese otorgado esa medida cautelar, cuando su concesión ocurrió con posterioridad a la presentación de aquélla.
Controversia constitucional 10/2005. Poder Judicial del Estado de Baja California. 8 de diciembre de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro Góngora Pimentel. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías. Tesis P./J. 71/2006. Novena época. Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Mayo de 2006, página 1377.

Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales (artículo 43).

CAPÍTULO VIII. RECURSOS EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

Conforme a la Ley Reglamentaria de la materia, existen dos tipos de recurso en controversia constitucional: el de reclamación y el de queja, cuya materia, procedencia y efectos difieren en cada uno, por lo que nos ocuparemos de los criterios que al respecto ha sentado la Corte, por separado.

8.1. Recurso de reclamación

Podríamos decir que la Corte, desde un inicio, ha dejado delimitados, en forma general, varios aspectos atinentes a este recurso, tales como, que no pueden analizarse violaciones a las garantías individuales, ya que no se trata de un medio de control constitucional autónomo, así como que el recurso de reclamación es la vía o medio legal idóneo para controvertir aquellas determinaciones del ministro instructor, que sean de cumplimiento obligatorio y respecto de las cuales obra para su cumplimiento, sin que ello se traduzca en un control constitucional sobre otro control constitucional (controversia constitucional)[264]. Al respecto es necesario puntualizar, que tal procedencia necesariamente debe verificarse de acuerdo a los supuestos que, al efecto, prevé el artículo 51 de la Ley Reglamentaria, a los que aludiremos más adelante.

---

[264] **RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESE RECURSO ES EL MEDIO PROCESAL IDÓNEO PARA ANALIZAR LOS ACTOS EMITIDOS POR EL MINISTRO INSTRUCTOR AL DICTAR DETERMINACIONES DE CUMPLIMIENTO OBLIGATORIO Y AL OBRAR PARA HACERLAS CUMPLIR, NO OBSTANTE QUE SEAN INATENDIBLES LAS VIOLACIONES QUE SE ALEGUEN A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.** La circunstancia de que a través del recurso de reclamación derivado de una controversia constitucional no puedan analizarse las violaciones a las garantías individuales, en virtud de que no se trata de un medio de control constitucional autónomo que tenga por objeto proteger constitucionalmente a las partes de actos contrarios a la Carta Magna, como sucede con el juicio de controversia constitucional, no significa que no puedan ser analizados los actos que el Ministro instructor emita al dictar determinaciones de cumplimiento obligatorio y al obrar para hacer cumplir esas determinaciones, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad, dentro de un proceso, sino que precisamente el citado recuso constituye el medio procesal idóneo para analizar ese tipo de resoluciones, sin que con ello se ejerza un control constitucional sobre otro control constitucional.
Reclamación 129/99, en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 4/99. Ayuntamiento del Municipio de Tultepec, Estado de México. 19 de mayo del año 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: 2ª.CXV/2000, Segunda Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Septiembre de 2000, página 587.

Igualmente, se ha sostenido que el objeto de dicho recurso es analizar la legalidad del auto o resolución recurridos, a fin de que se corrija el procedimiento en caso de que haya existido una irregularidad.[265] En ese tenor, en cuanto al objeto de estudio en la reclamación, la Suprema Corte ha delimitado que en el recurso de reclamación son inatendibles los agravios en que se alegue la contravención de preceptos constitucionales por parte del Ministro instructor.[266] Así como también, son inatendibles aquellos agravios, que lejos de combatir el auto impugnado, cuestionen aspectos inherentes al fondo de la controversia constitucional, siguiendo el criterio ya mencionado en cuanto que la reclamación sólo tiene por objeto examinar la legalidad del acuerdo recurrido.

Además, como ocurre con la figura de la legitimación activa en controversia constitucional y que ya hemos tratado con anterioridad, también respecto del recurso de reclamación se ha precisado que no tiene legitimación quien lo interpone por contar con un

---

[265] **RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU MATERIA CONSISTE EN ANALIZAR LA LEGALIDAD DEL ACUERDO RECLAMADO.** El referido recurso constituye un medio de defensa que la ley otorga a las partes en acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, para impugnar los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los Ministros instructores. En este sentido, la materia de dicho medio de impugnación consiste únicamente en analizar la legalidad o ilegalidad del acuerdo de trámite recurrido para que se corrija el procedimiento en caso de que haya existido alguna irregularidad, por lo que los agravios ajenos a dicho acuerdo deben desestimarse.
Recurso de reclamación 340/2006-PL, derivado de la acción de inconstitucionalidad 44/2006. Movimiento Civilista Independiente, A.C. 23 de noviembre de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio. Tesis: P./J. 10/2007, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1524.

[266] **RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SON INATENDIBLES LOS AGRAVIOS QUE SE HACEN VALER EN DICHO RECURSO CUANDO SE REFIERAN A LA CONTRAVENCIÓN DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES POR PARTE DEL MINISTRO INSTRUCTOR.** De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el conocimiento de las controversias constitucionales estará a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y su tramitación y resolución se rigen por las disposiciones de la ley reglamentaria de la materia y, a falta de disposición expresa, por las del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que si durante su instrucción o procedimiento se emite algún auto o resolución que a juicio de alguna de las partes resulta incorrecto, dicho proceder debe analizarse a la luz de las disposiciones de los ordenamientos invocados. En consecuencia, si en el recurso de reclamación se hacen valer como agravios la contravención a preceptos de la Constitución Federal por parte del Ministro instructor, dichos agravios deben desestimarse por inatendibles, pues jurídicamente no es posible que proceda un medio de control constitucional sobre otro, ya que a través del citado recurso este Alto Tribunal podrá corregir dentro de aquél las irregularidades del procedimiento que en su caso hubieran existido.
Recurso de reclamación 212/2001, deducido de la controversia constitucional 33/2001. Poder Judicial del Estado de Guerrero. 8 de noviembre de 2001. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis: P./J. 139/2001. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Enero de 2002, página 1043.

mandato –poder general para pleitos y cobranzas-, conferido por alguna de las partes, pues tal tipo de representación no es permisible en términos del artículo 11 de la Ley reglamentaria de la materia, por lo que en ese caso debe desecharse la reclamación.[267]

En cuanto a la legitimación para interponer la reclamación, destaca el criterio sostenido por la Segunda Sala, en cuanto que no tienen legitimación para interponerla quienes pretenden deducir intereses propios -y no de algún órgano, poder o entidad de los previstos por el artículo 105 constitucional-, con la intención de que se deseche la demanda de controversia constitucional para que quede intocada la sentencia impugnada en esa vía al serles favorable, pues, la Sala considera que ello choca con la naturaleza de este medio de control constitucional, como garantía para el respeto de la esfera competencial de aquellos entes, existiendo otros medios legales para salvaguardar en forma directa o indirecta intereses particulares. Aunado a que, del artículo 10, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia, se advierte que, para tener la calidad de parte dentro de una controversia constitucional –actora, demandada o tercero interesado-, se requiere poseer idénticas características, es decir, que se trate de una entidad, poder u órgano de los enunciados en el citado artículo 105, fracción I, por tanto, la propia Constitución reserva a esta garantía constitucional para que a través de ella se ventilen cuestiones constitucionales entre los órganos del Estado en sus diferentes niveles de gobierno y excluye la posibilidad de que un particular, por sí, intervenga en ese medio de control constitucional o en los recursos que de él deriven. Por tanto, bajo esos argumentos la Sala desechó el recurso de reclamación en cuestión, interpuesto por un particular.[268]

8.1.1. Procedencia del recurso

Como ya adelantábamos, el artículo 51 de la Ley Reglamentaria, prevé los supuestos de procedencia del recurso de reclamación; algunos de los cuales han sido objeto de interpretación por la Corte derivado de los casos que se han presentado, como se verá en seguida.

Conforme a dicho numeral, la reclamación procede:

[267] Recurso de reclamación 95/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 80/2009, resuelto por la Primera Sala en sesión de 25 de noviembre de 2009, por mayoría de cuatro votos.
[268] Recurso de reclamación 47/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 46/2009, resuelto por la Segunda Sala en sesión de 9 de septiembre de 2009, por unanimidad de cinco votos.

I.Contra los autos o resoluciones que admitan o desechen una demanda, su contestación o sus respectivas ampliaciones.

Vale recordar sobre este supuesto, el criterio al que aludimos cuando nos ocupamos de la improcedencia manifiesta e indudable de la controversia constitucional, en el sentido de que, en el caso de la interposición del recurso de reclamación en contra del auto que admitió la demanda, constituye un recurso de jurisdicción plena, esto es, que mediante él existe devolución de jurisdicción del Ministro instructor al Tribunal en Pleno, el que tiene la facultad de analizar la situación jurídica planteada en los términos y condiciones que en el transcurso de su sustanciación se presenten, por lo que, si durante dicha tramitación se actualizan motivos manifiestos e indudables de improcedencia, éstos deben tomarse en cuenta al momento de resolverlo, lo que lleva a revocar tal auto y desechar la demanda relativa.[269] Determinación que, con motivo de los Acuerdos Generales mencionados, en que se delegan facultades a las Salas para conocer de los recursos de reclamación en cuestión, se ha extendido a las resoluciones que emitan estas últimas.

II. Contra los autos o resoluciones que pongan fin a la controversia o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva.[270]

---

[269] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DEL AUTO QUE LA ADMITIÓ SE ADVIERTEN MOTIVOS MANIFIESTOS E INDUDABLES DE IMPROCEDENCIA, PROCEDE REVOCAR TAL PROVEÍDO Y DESECHAR LA DEMANDA RELATIVA.** Si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que con posterioridad al dictado del auto admisorio de una controversia constitucional y durante la tramitación del recurso de reclamación interpuesto contra dicho proveído se actualizan motivos manifiestos e indudables de improcedencia, éstos deben tomarse en consideración por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, que da lugar a revocar tal auto y, a desechar la demanda relativa. Lo anterior en virtud de que el recurso de reclamación procedente respecto de la admisión de una demanda de controversia constitucional constituye un recurso de jurisdicción plena, es decir, mediante él existe devolución de jurisdicción del Ministro instructor al Tribunal en Pleno, el cual tiene la facultad de sustituirse en aquél y analizar la situación jurídica planteada en los términos y condiciones que en el transcurso de su sustanciación se presenten.
Recurso de reclamación 304/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 94/2004. Poder Legislativo del Estado de Morelos. 18 de enero de 2005. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel y Juan N. Silva Meza. Ponente: Juan N. Silva Meza. Encargada del engrose: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza. Tesis P./J. 8/2005. Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Marzo de 2005, página 815.

[270] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE EL RECURSO DE RECLAMACIÓN CONTRA AUTOS O RESOLUCIONES QUE, POR SU NATURALEZA TRASCENDENTAL Y GRAVE, CAUSEN UN AGRAVIO MATERIAL NO REPARABLE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).** De conformidad con lo que establece el precepto

Respecto de esta hipótesis, la Segunda Sala ha sostenido que el recurso de reclamación no procede contra un auto que únicamente imponga la obligación de que los gastos y honorarios de la prueba pericial sean cubiertos, por el oferente y la parte que adiciona el cuestionario, en forma proporcional a su contenido, al no tratarse de una resolución que por su naturaleza trascendental y grave pudiera causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en sentencia, dado que aún no se conoce la magnitud de la gravedad que pudiera producirse, al no haberse determinado aún la cantidad que corresponderá a cada parte cubrir.[271]

---

legal citado, el recurso de reclamación procederá en los siguientes casos: "... II. Contra los autos o resoluciones que pongan fin a la controversia o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva. ...". De lo anterior se desprenden dos supuestos de procedencia del citado recurso: a) Contra autos o resoluciones que pongan fin a la controversia; y b) Contra autos o resoluciones que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva; esto es, en esta hipótesis deben satisfacerse los siguientes presupuestos normativos: 1. Que se trate de un auto o resolución; 2. Que su naturaleza sea de carácter trascendente y grave; 3. Que, con lo que se provee, pueda causarse un agravio material a alguna de las partes; y 4. Que ese agravio no pueda repararse en la sentencia definitiva. Ahora bien, para que un auto o resolución pueda catalogarse de naturaleza trascendental y grave es necesario que, por su contenido, produzca efectos que impliquen consecuencias en el futuro y que éstas, por razón de sus efectos, sean capaces de producir una afectación tal que pueda calificarse como grave, es decir, de notorios perjuicios o altamente perjudiciales que no puedan ser reparados en la sentencia definitiva, para lo cual debe atenderse a su contenido y a las circunstancias particulares del caso.
Recurso de reclamación 25/98, relativo a la controversia constitucional 1/98. Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Jalisco y otro. 21 de mayo de 1998. Once votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. Tesis: P./J. 103/99, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Noviembre de 1999, Página 874.

[271] **RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL AUTO QUE DETERMINA QUE LOS GASTOS Y HONORARIOS DE LA PRUEBA PERICIAL SEAN CUBIERTOS POR EL OFERENTE Y LA PARTE QUE ADICIONA EL CUESTIONARIO, EN PROPORCIÓN A SU CONTENIDO**. El artículo 51, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la procedencia del recurso de reclamación contra los autos o resoluciones que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva. En ese sentido, el referido recurso es improcedente contra el auto que determina que los gastos y honorarios de la prueba pericial sean cubiertos tanto por el oferente como por la parte que adiciona el cuestionario, en proporción a su contenido, ordenando dar vista a las partes involucradas con la planilla para que manifiesten lo que a sus intereses convenga, ya que si bien puede catalogarse como trascendente al producir efectos a futuro, no reúne el presupuesto de gravedad requerido, pues se desconoce la magnitud del posible agravio material que pueda ocasionar en tanto aún no se determina la cantidad a la que ascienden los gastos y honorarios que cada parte debe cubrir. Esto es, el solo hecho de que se imponga la obligación de participar de los gastos y honorarios del perito no puede considerarse que ocasiona, per se, una afectación de gran magnitud o altamente perjudicial, ya que se ignora la repercusión económica que ello puede representar por tratarse de una cuestión aún no definida al depender de eventos futuros, como son las manifestaciones que se realicen al desahogar la vista aludida y lo que se acuerde al respecto, indeterminación que también abarca lo relativo a que es materia de adición a los cuestionarios de la oferente que también podrá ser controvertido al desahogarse dicha vista, desde luego en relación con los gastos y honorarios propuestos, en tanto el acuerdo recurrido los supedita a que estén en proporción al contenido de los cuestionarios, lo que puede dar lugar a ajustes en la planilla.
Recurso de Reclamación 59/2008-CA, derivado de la controversia constitucional 34/2008. Poder Ejecutivo del Estado de Morelos y otros. 26 de noviembre de 2008. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora

Por su parte, la Primera Sala, interpretando la fracción II del artículo 51, ha sentado que es improcedente la reclamación en contra del auto que tiene a determinado ente como tercero interesado, pues ello no causa agravio alguno a la parte actora o demandada, no reparable en sentencia.[272]

Además, es relevante el criterio sostenido por la Segunda Sala al resolver el recurso de reclamación 60/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 97/2007, en el que sostuvo que si bien se ha interpretado por la Suprema Corte que la fracción II del artículo 51 se refiere a aquellos actos que se dicten durante el procedimiento o tramitación de la controversia constitucional por el Ministro instructor, de notorios perjuicios o altamente perjudiciales, pero antes del dictado de la sentencia, tal criterio debe modularse, pues dicho numeral deja una válvula en la que pueden incluirse otros autos o resoluciones, siempre y cuando causen un agravio trascendental y grave no reparable. Así, para la Segunda Sala, las determinaciones que se toman con relación a la ejecución de la sentencia de fondo de una controversia constitucional, son a veces tan o más importantes que la propia sentencia, existiendo para la parte actora vía legal para el debido cumplimiento de dichas sentencias, mientras que la parte demandada no tiene ningún medio de defensa ante el eventual dictado de una resolución en la ejecución que pueda afectarle. Por tanto, el artículo 51, fracción II, debe interpretarse en el sentido de entender como resolución definitiva no sólo la que resuelve el juicio, sino también la que lo da por concluido en su totalidad, es decir, la resolución de cumplimiento de sentencia. Por lo que, el recurso de reclamación será procedente también en contra de autos o resoluciones dictadas con posterioridad a la sentencia, que por su naturaleza trascendental y grave no puedan ser reparados posteriormente en la resolución definitiva dentro del procedimiento de ejecución.[273]

No obstante tal interpretación, en el caso concreto, la Sala desechó la reclamación interpuesta, considerando que el auto dictado dentro del procedimiento de ejecución de sentencia, no le causaba afectación grave al recurrente, en tanto que, si consideraba que dicho auto excedía

---

Pimentel. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarias: Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisto y María Estela Ferrer Mac-Gregor Poisor. Tesis 2ª. CLXX/2008, Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 2348.

[272] Recurso de reclamación 28/2008-CA derivado de la controversia constitucional 39/2007, resuelto por la Primera Sala en sesión de 1 de octubre de 2008, por unanimidad de 5 votos.

[273] Recurso de reclamación 60/2009, derivado de la controversia constitucional 97/2007, resuelto por la Segunda Sala, en sesión de 23 de septiembre de 2009, por unanimidad de cinco votos.

el alcance de la sentencia, pudo hacerlo valer en esa instancia al dar contestación a la vista o al requerimiento del Ministro Presidente.

En nuestra opinión, tal criterio no es acertado e incluso, resulta contradictorio, pues, amplia en mayor medida la fracción II en comento, cuando ésta alude sólo a cuestiones que no sean reparables en sentencia definitiva, interpretando que ello comprende también las dictadas en la ejecución de la misma, lo cual no compartimos, ya que, en nuestra opinión, la multicitada fracción II es clara en la hipótesis que regula y, por ende, no admite una ampliación hacia autos o resoluciones posteriores al dictado de la sentencia definitiva. Máxime cuando la fracción VI prevé la procedencia de la reclamación en contra de las determinaciones del Ministro Presidente que tengan por cumplida la sentencia, lo que nos parece limita este recurso a ese tipo de resoluciones que sí son definitivas dentro del procedimiento de ejecución y, por tanto, pueden afectar a la parte actora, mientras que las demandadas o quienes deben cumplir la sentencia, tienen por supuesto la oportunidad durante el procedimiento de argumentar al Ministro Presidente todo lo relativo a dicho cumplimiento. Lo que además, deja ver la contradicción en lo resuelto por la Sala pues si bien sienta la procedencia del recurso en contra de un auto dictado en ejecución de sentencia, partiendo de que puede afectar a las partes; paralelamente, al resolverlo de fondo, señala que en el caso, ello podría ser resuelto dentro del mismo procedimiento de ejecución.

En contraste con este precedente, y en correspondencia con la crítica que hemos hecho al mismo, la Primera Sala, al resolver un recurso de reclamación interpuesto en contra de un auto dictado por el Ministro Presidente en la etapa de cumplimiento de la sentencia, dicha Sala sostuvo que de acuerdo al artículo 51, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, la condición para la procedencia de la reclamación en contra de un auto que por su naturaleza trascendental y grave pueda causar un agravio material irreparable, se define directamente en función de la sentencia definitiva que podrá ser dictada en un futuro, por lo que, tal supuesto de irreparabilidad no se surte respecto de autos que se dictan con posterioridad a la sentencia, ya que el contenido probable de dicha sentencia es precondición misma para determinar si el agravio es o no reparable. Luego, la procedencia del recurso de reclamación en contra de un auto no reparable en sentencia definitiva, no puede hacerse extensiva a aquellos casos en que la imposibilidad de la reparación deriva de que la sentencia ya ha sido dictada o cumplida, por tanto

si el auto recurrido fue emitido con posterioridad a ese momento, no es posible considerarlo procedente conforme al supuesto previsto en el artículo 51, fracción II. Sin que tampoco se ubique en las restantes fracciones del propio numeral y, por tanto, la Sala determinó desecharlo.[274]

III. Contra las resoluciones dictadas por el ministro instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en el artículo 12.

IV. Contra los autos del ministro instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión.[275]

V. Contra los autos o resoluciones del ministro instructor que admitan o desechen pruebas.

Con relación a esta hipótesis, como ya señalamos en capítulo IV, tanto la Segunda Sala[276] como la Primera Sala (recurso de reclamación 338/2005-PL derivado de la controversia

---

[274] Recurso de reclamación 104/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 97/2007, resuelto por la Primera Sala en sesión de 3 de febrero de 2010, por unanimidad de cinco votos.

[275] **RECLAMACIÓN EN CONTRA DEL AUTO QUE DECIDE SOBRE LA SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN SE RESOLVIÓ EL REFERIDO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL**. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de controversias constitucionales, el Ministro instructor podrá conceder la suspensión del acto impugnado hasta antes de que se dicte sentencia definitiva, lo que atiende al hecho de que dicha medida cautelar tiene como finalidad conservar la materia del juicio principal con el objeto de que el órgano jurisdiccional esté en aptitud de pronunciarse respecto del fondo del asunto. Ahora bien, si se toma en consideración que de conformidad con lo anterior el incidente de suspensión es de carácter accesorio al juicio principal y, por ende, carece de objeto cuando la cuestión de fondo ha sido resuelta, es inconcuso que el recurso de reclamación interpuesto en contra del auto que decide sobre la suspensión solicitada en la demanda de controversia constitucional, deberá declararse sin materia si durante su tramitación es resuelto el referido medio de control constitucional.

Recurso de reclamación 140/2000-PL, relativo al incidente de suspensión en la controversia constitucional 25/2000. Ayuntamiento del Municipio de Pinos, Estado de Zacatecas. 28 de marzo de 2001. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Ismael Mancera Patiño. Tesis: 1a. LXXVII/2001, Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Agosto de 2001, Página 971.

RECLAMACIÓN EN CONTRA DEL AUTO QUE DECIDE SOBRE LA SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN EL MINISTRO INSTRUCTOR REVOCA O MODIFICA TAL PROVEÍDO. Si durante la tramitación de un recurso de reclamación interpuesto contra el proveído que decide sobre la suspensión en una controversia constitucional, el Ministro instructor dicta un nuevo auto mediante el cual revoca o modifica aquel proveído, es indudable que la reclamación deberá declararse sin materia, toda vez que el auto en contra del cual se interpuso ya no puede producir efecto alguno.

Recurso de reclamación 281/2005-PL, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 58/2005. Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal. 9 de noviembre de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. Tesis: 1ª.CCXV/2005, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Enero de 2006, página 2133.

constitucional 54/2005), han interpretado que vía reclamación puede impugnarse la audiencia, dado que en ella se toman determinaciones acerca de desechar o admitir una prueba y, de lo contrario, el posible afectado quedaría en estado de indefensión.

VI. Contra los autos o resoluciones del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y

VII. En los demás casos que señale la ley.

Como se aprecia, a través de estos supuestos de procedencia del recurso de reclamación, la ley reglamentaria comprende todas aquellas decisiones que en alguna medida son determinantes en un juicio de este tipo, sea que se dicten durante el trámite de la controversia constitucional, tales como la admisión o desechamiento de la demanda, ampliación, su contestación, o de pruebas; de aquellos autos o resoluciones relativos a la suspensión, ya sea que se otorgue, niegue, modifique o revoque; las que pongan fin a la controversia o que pudieran causar un agravio material a las partes no reparable en sentencia; o bien, derivado de su ejecución, así como cualquier otra que esté señalada en la propia ley. Ello, como ya dijimos, con la finalidad de corregir las irregularidades que pudieran haberse cometido en esas etapas.

Por último, debemos considerar que la Primera Sala ha delimitado que el recurso de reclamación no es la vía para combatir un auto que verse sobre cuestiones propias del expediente principal –como en el caso, lo era la determinación de incluir o no a un tercero interesado-, cuando dicho auto ha sido emitido una vez que ha concluido la instrucción del procedimiento. La Sala señala, al efecto, que este recurso tiene por objeto analizar la legalidad o ilegalidad de los acuerdos de trámite dictados por el ministro instructor para el efecto de que se pueda corregir la instrucción del procedimiento en caso de que hubiera exista una irregularidad. Luego, si ya ha

---

[276] **RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE CONTRA LOS ACUERDOS DICTADOS EN LA AUDIENCIA QUE ADMITAN O DESECHEN PRUEBAS.** Los artículos 32 y 51, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y ii DEL Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que las pruebas deben ofrecerse y rendirse en la audiencia y que el recurso de reclamación procede contra los autos que las admitan o desechen. En ese sentido, es evidente que el referido recurso también procede contra los acuerdos dictados en la audiencia, aun cuando no estén expresamente incluidos en la ley citada.
Recurso de reclamación 79/2005- PL, derivado de la controversia constitucional 84/2004. Auditoría Superior de la Federación. 15 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Luis Rafael Cano Martínez. Tesis 2ª. XLVII/2005, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Mayo de 2005, página 1211.

sido cerrada la instrucción, al haberse celebrado la audiencia de ley, las partes no pueden realizar ningún tipo de actuación dentro de la controversia que verse sobre la legitimación de las partes ya que se han agotado las etapas procesales para que las mismas se expresasen. Por tanto, la Sala concluyó que en el caso del recurso sometido a su conocimiento, había precluido el momento oportuno para hacer valer planteamientos relativos a la inclusión o legitimación de las partes dentro de la controversia constitucional o para impugnar, a través del recurso de reclamación, las determinaciones que el ministro instructor haga sobre esas cuestiones.[277]

8.1.2. Otros criterios relevantes

Además de los referidos criterios que se han sentado respecto de las distintas hipótesis de procedencia del recurso de reclamación, la Corte se ha tenido que pronunciar acerca de otras problemáticas, estableciendo que el recurso de reclamación no procede en contra de resoluciones dictadas en los propios recursos de reclamación,[278] ni en contra de aquellas que se dicten en un recurso de queja por defecto en la ejecución de la sentencia, como su auto de admisión a trámite, al no encuadrar en ninguno de los supuestos de procedencia de la reclamación que establece el artículo 51 de la Ley Reglamentaria de la materia[279]; también ha determinado su improcedencia en contra del auto mediante el cual se desechó de plano el recurso de queja por defecto o exceso en la ejecución del auto que concedió la suspensión a la parte actora, por la misma razón.[280]

La Corte también ha interpretado que la reclamación no procede en contra de las ejecutorias dictadas por el propio tribunal en controversia constitucional, porque de acuerdo con el artículo 51 de la Ley Reglamentaria de la materia, dicho recurso procede en contra de aquellas resoluciones dictadas por el Ministro instructor, mas no por las Salas o por el Pleno de la Corte,

[277] Recurso de reclamación 1/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 76/2007. Resuelto por la Primera Sala, en sesión de 11 de marzo de 2009, mayoría de 3 votos.
[278] Recurso de reclamación 10/2010-CA, derivado del recurso de reclamación 99/2009-CA, deducido de la controversia constitucional 95/2009, resuelto por la Primera Sala en sesión de 21 de abril de 2010.
[279] Recurso de reclamación 8/2009-CA, derivado del recurso de queja 2/2009-CC deducido de la controversia constitucional 20/2005. Resuelto por la Segunda Sala en sesión de 29 de abril de 2009, por unanimidad de votos.
[280] Recurso de reclamación 4/2009-CA, derivado del recurso de queja 1/2009, del incidente de suspensión de la controversia constitucional 159/2008. Resuelto por la Primera Sala, en sesión de 18 de marzo de 2009.

que son definitivas.[281] Lo que guarda congruencia con lo dicho al inicio de este trabajo, en el sentido de que la controversia constitucional es un medio de control constitucional del que conoce la Suprema Corte, en única instancia y, por ende, las sentencias o resoluciones que como órgano colegiado dicte y que resuelvan el fondo de la litis según el caso, es decir, sea en el expediente principal o en los recursos derivados del mismo, son definitivas.

8.2. Recurso de queja

8.2.1 Procedencia

Conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria (artículos 55 al 58), el recurso de queja es procedente:

- Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión.
- Contra la parte condenada por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia.

[281] **RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE ESE RECURSO CONTRA LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.** Conforme a lo dispuesto en el artículo 51, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el recurso de reclamación procede contra los autos o resoluciones que pongan fin a la controversia y que por su naturaleza trascendental o grave, puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en sentencia; sin embargo, no toda resolución que ponga fin a la controversia, puede ser recurrible a través de este medio de impugnación, ya que la interpretación teleológica, armónica y sistemática de la fracción en comento, permite concluir, sin lugar a duda, que se refiere a resoluciones dictadas durante el procedimiento por el Ministro instructor, mas no así a aquellas que son definitivas y que han sido pronunciadas por el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues ni en la Constitución Federal, ni en la ley reglamentaria de la materia, ni en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, existe disposición alguna que establezca que estas últimas resoluciones pueden ser impugnadas. Consecuentemente, al no ser recurribles las ejecutorias pronunciadas por el Pleno o a las Salas de este Alto Tribunal, por tener carácter de definitivas y poseer la calidad de cosa juzgada, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, fracción I y 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, el recurso de reclamación interpuesto en su contra es improcedente.
Recurso de reclamación 154/98-PL. Ayuntamiento del Municipio de Río Bravo, Tamaulipas. 2 de junio del año 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario. Pedro Alberto Nava Malagón Tesis 2ª. XCI/2000. Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, Agosto de 2000, página 372.

Respecto de este último supuesto, la Corte ha sentado que no tiene legitimación para interponerlo quien lo hace para defender intereses propios y no del órgano o ente actores. [282]

Se ha señalado además, que cuando el fallo dictado en la controversia constitucional se dejó en plenitud de jurisdicción a la demandada para dictar un nuevo acto, entonces, en la queja por exceso o defecto de ejecución de la sentencia serán inoperantes los planteamientos relativos a la ilegalidad del actuar de la autoridad en el aspecto en que se le devolvió libertad de jurisdicción, ya que la materia de la queja se constriñe a decidir sobre el exceso o defecto en la ejecución de la sentencia.[283]

---

[282] **QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA UN INTEGRANTE DEL ÓRGANO ACTOR EN EL PROCEDIMIENTO, SI LO HACE POR SU PROPIO DERECHO Y NO EN REPRESENTACIÓN Y EN DEFENSA DE LOS INTERESES DE AQUÉL.** Cuando un integrante del órgano colegiado que intervino como actor interpone el recurso de queja por su propio derecho, en defensa de intereses particulares y no en representación del órgano al que pertenece, resulta evidente que carece de legitimación activa para interponerlo, lo que es congruente con la naturaleza de la controversia constitucional como una vía procesal orientada a garantizar el respeto a la esfera de atribuciones de las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con el hecho de que dicho procedimiento y los recursos que de él derivan no son un medio de defensa instituido para proteger intereses particulares, sino de la entidad u órgano que fue parte en él.
Recurso de queja derivado de la controversia constitucional 328/2001. Jesús Martínez Garnelo. 7 de mayo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López. Tesis: 1ª. CXXIX/2005, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Noviembre de 2005, página 657.
QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EL PRESIDENTE DEL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL ACTOR EN LA CONTROVERSIA PRINCIPAL, SI LO HACE POR SU PROPIO DERECHO Y NO EN REPRESENTACIÓN Y EN DEFENSA DE LOS INTERESES DE AQUÉL. De la fracción II del artículo 56 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de una sentencia de controversia constitucional sólo puede interponerse por quien fue parte en ella, aunque sea como tercero interesado, o por una entidad o poder extraño afectado por la ejecución de la sentencia. En ese sentido, si el Presidente del Ayuntamiento Municipal actor interpone el recurso de queja por su propio derecho en defensa de intereses particulares y no en representación del Ayuntamiento que preside y que es quien tuvo el carácter de actor en la controversia de la que dicho recurso trae causa, resulta evidente que aquél carece de legitimación activa para interponerla. Lo anterior es congruente con la concepción de la controversia constitucional como una vía procesal orientada a garantizar el respeto a la esfera de atribuciones de las entidades, poderes u órganos mencionados en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal.
Recurso de queja derivado de la controversia constitucional 97/2003. Maurilio Palacios Montales, Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala. 22 de junio de 2005. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Raúl Manuel Mejía Garza. Tesis: 1ª. XCIX/2005, Primera Sala, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, página 1163.

[283] **QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA PRONUNCIADA EN UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SON INOPERANTES LOS PLANTEAMIENTOS QUE VERSEN SOBRE LA ILEGALIDAD DEL ACTUAR DE LA AUTORIDAD DEMANDADA, EN EL ASPECTO EN QUE SE LE DEVOLVIÓ LIBERTAD DE JURISDICCIÓN.** Si en el fallo dictado en una controversia constitucional se declara la invalidez de la resolución impugnada para determinados efectos y se deja

Igualmente, ha resuelto que es infundado el recurso de queja cuando la sentencia de invalidez fue para determinados efectos, señalándose sólo como una posibilidad el que se desahogaran oficiosamente nuevas pruebas en caso de estimarse insuficientes las que obraran en el expediente relativo, por lo que no se incurre en defecto en el cumplimiento de la ejecutoria si no se recaban dichas pruebas, ya que la autoridad demandada no quedó obligada necesariamente a hacerlo, sino en libertad de obrar o no así, según lo estimara necesario a fin de estar en condiciones de dictar la nueva resolución.[284]

También ha estimado como infundada la queja, cuando la autoridad encargada del cumplimiento acata los efectos ordenados en la sentencia y hace un nuevo pronunciamiento con libertad de jurisdicción, aun cuando sea en el mismo sentido que la resolución declarada inválida, pues, en este aspecto quedó la autoridad en libertad de actuar.[285]

---

plenitud de jurisdicción a la autoridad demandada para que dicte una nueva, debe distinguirse entre el actuar de aquella que quedó sujeto a lo ordenado y que al cumplimentarse puede dar lugar a un exceso o a un defecto por rebasarse u omitirse lo mandado, del actuar que queda en libertad por habérsele devuelto jurisdicción para obrar o decidir. Por tanto, en la queja por exceso o defecto de ejecución de la sentencia resultan inoperantes los planteamientos relativos a la ilegalidad del actuar de la autoridad en el aspecto en que se le devolvió libertad de jurisdicción, ya que la materia de la queja se constriñe a decidir sobre el exceso o defecto en la ejecución de la sentencia.

Recurso de queja deducido de la controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento del Municipio de Temixco, Morelos. 18 de septiembre de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis: P./J. 133/2000. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000, página 1117.

[284] **QUEJA POR DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA PRONUNCIADA EN UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO SE INCURRE EN ESE VICIO SI EN LA SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA SE ESTABLECE SÓLO COMO UNA POSIBILIDAD EL QUE SE DESAHOGUEN OTRAS PRUEBAS Y NO SE HAYA HECHO.** Si en la ejecutoria pronunciada en una controversia constitucional se declara la invalidez de la resolución impugnada para determinados efectos, señalándose sólo como una posibilidad el que se desahoguen oficiosamente nuevas pruebas en caso de estimarse insuficientes las que obren en el expediente relativo, no se incurre en defecto en el cumplimiento de la ejecutoria si no se recaban dichas pruebas, ya que la autoridad demandada no quedó obligada necesariamente a hacerlo, sino en libertad de obrar o no así, según lo estimara necesario a fin de estar en condiciones de dictar la nueva resolución.

Recurso de queja deducido de la controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento del Municipio de Temixco, Morelos. 18 de septiembre de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis: P./J. 135/2000. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000, página 1115.

[285] **QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA PRONUNCIADA EN UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA SI HABIÉNDOSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA PARA DETERMINADOS EFECTOS, LA AUTORIDAD DEMANDADA CUMPLE CON LOS MISMOS Y HACE NUEVO PRONUNCIAMIENTO CON LIBERTAD DE JURISDICCIÓN, AUN CUANDO ÉSTE SEA EN EL MISMO SENTIDO DEL CONTENIDO EN LA RESOLUCIÓN INVALIDADA.** Si en la sentencia dictada en una controversia constitucional se declara la invalidez de una resolución para determinados efectos, como podrían ser el que se valoren las pruebas que obran en el expediente y se dicte nueva resolución con plenitud de jurisdicción, la queja

8.2.2 Efectos de la resolución

Conforme a la ley, de resultar fundado el recurso de queja, y sin perjuicio de proveer lo necesario para el cumplimiento debido de la suspensión o para la ejecución de que se trate, se determinará también en la propia resolución, lo siguiente:

a) Si se trata de una queja por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se concedió la suspensión, que la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra. Al efecto la Corte señaló que de acuerdo con esa previsión, deberá darse vista al Ministerio Público Federal, para el efecto de que ejercite en contra del servidor público responsable la acción penal correspondiente.[286]

---

promovida por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia resulta infundada si la autoridad encargada del cumplimiento acata los efectos ordenados y hace un nuevo pronunciamiento con libertad de jurisdicción, aun cuando éste sea en el mismo sentido que la resolución declarada inválida, pues en este aspecto quedó la autoridad en libertad de actuar.

Recurso de queja deducido de la controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento del Municipio de Temixco, Morelos. 18 de septiembre de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis: P./J. 134/2000. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000, página 1116.

[286] **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. QUEJA POR VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. CUANDO SE DECLARE FUNDADA DEBERÁ DARSE VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL PARA QUE EJERCITE ACCIÓN PENAL EN CONTRA DEL SERVIDOR PÚBLICO RESPONSABLE.** Conforme lo disponen los artículos 55, fracción I, y 58, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las sentencias que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación que estimen fundado el recurso de queja por violación al auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión de los actos impugnados en una controversia constitucional, se deberá determinar que la autoridad responsable de la violación sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que haya incurrido; por lo que, acorde con dichos preceptos legales, deberá darse vista al Ministerio Público Federal que corresponda, con copia certificada de las constancias que integran el expediente relativo, a efecto de que ejercite en contra del servidor público responsable la acción penal correspondiente.

Recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 29/2003. 11 de noviembre de 2003. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Humberto Román Palacios y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Alejandro Cruz Ramírez. Tesis: P./J. 70/2003, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Noviembre de 2003, Página 433.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. QUEJA POR VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AL DECLARARLA FUNDADA, ESTÁ FACULTADA PARA DICTAR LAS MEDIDAS NECESARIAS A FIN DE OBTENER SU CABAL CUMPLIMIENTO. De la interpretación sistemática de los artículos 41, fracciones IV y VI, en relación con los diversos 55, fracción I, y 58, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se infiere que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al declarar fundado un recurso

b) Si se trata de una queja por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia, se aplicará lo dispuesto en el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Federal.

Por otra parte, tratándose del recurso de queja por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto por el que se concedió la suspensión, la Suprema Corte ha señalado que le corresponde fijar el alcance y efectos de la resolución relativa y de ahí, si existió violación a la medida cautelar. [287]

Además respecto de ese supuesto, y para el caso de que durante la tramitación del recurso se dicte sentencia en la controversia constitucional principal, en un primer momento la Corte había estimado que dicho recurso quedaba sin materia, ya que la suspensión de los actos impugnados exclusivamente rige hasta el momento en que se dicte la sentencia que resuelva la controversia planteada, por lo que al haberse dictado la misma, tal recurso carece de materia, en

---

de queja por violación a la suspensión de los actos impugnados en una controversia constitucional, está facultada para dictar las medidas necesarias para obtener su cumplimiento, con independencia de la vista al Ministerio Público Federal respectivo, por la desobediencia cometida.
Recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 29/2003. 11 de noviembre de 2003. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Humberto Román Palacios y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Alejandro Cruz Ramírez. Tesis: P./J. 69/2003, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Noviembre de 2003, Página 449.

[287] **QUEJA RELATIVA AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CORRESPONDE A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN FIJAR LOS EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN RELATIVA Y SI EXISTIÓ VIOLACIÓN A AQUÉLLA.** Para estar en condiciones de determinar en el recurso de queja derivado del incidente de suspensión en controversia constitucional, si en un caso conceto exisitó violación, exceso o defecto en la ejecución o cumplimiento de un auto o resolución a través de la cual se otorgó la suspensión primero debe analizarse la resolución que concedió la suspensión, con el fin de precisar su alcance y efectos para, posteriormente, establecer si la conducta asumida por la autoridad la desatendió. Así, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinar los alcances de la suspensión decretada y si en un caso concreto existió violación o no a la medida cautelar, de ahí que la parte afectada por tal violación pueda acudir directamente ante el Ministerio Público a denunciar la probable comisión de un delito. Lo anterior es así pues, por una parte, la sección II del Capítulo VIII del Título II de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el procedimiento que debe seguirse en esos casos, que es precisamente la tramitación de la queja y, por otra, el representante social carecería de elementos para integrar la averiguación previa ante la ausencia de la resolución del Alto Tribunal en la que determinó la existencia de la violación. Sostener lo contrario, esto es, considerar que sí es factible que la parte que estime se violó la suspensión concedida en una controversia constitucional acuda directamente ante el Ministerio Público para denunciar la posible comisión de un delito, implicaría dejar a cargo del representante social la atribución para fijar los alcances y efectos de la medida cautelar.
Recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 71/2005. Municipio de Tecomán, Estado de Colima. 5 de noviembre de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada. Tesis P./J. 28/2008, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Marzo de 2008, página 1470.

virtud de su naturaleza accesoria;[288] sin embargo, posteriormente, el Pleno sostuvo lo contrario, por considerar, esencialmente que, aun en el caso de que hayan cesado los efectos de la suspensión, al haberse resuelto el juicio en lo principal, tal circunstancia no obsta para determinar si existió contumacia de la autoridad y, de ser así, se establezca su responsabilidad y se adopten las acciones pertinentes para que sea sancionada conforme a la legislación penal aplicable, con independencia de las demás sanciones que procedan.[289] Esto derivado precisamente, de la finalidad del recurso de queja en cuestión.

---

[288] **QUEJA RELATIVA AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN EL REFERIDO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL ES RESUELTO.** Si el recurso de queja fue motivado por una supuesta violación a la suspensión concedida en el expediente relativo a una controversia constitucional y es el caso de que ésta fue resuelta, es inconcuso que debe declararse que el citado medio de impugnación ha quedado sin materia. Ello es así, porque la suspensión de los actos cuya invalidez se demandó en la controversia constitucional y que motivó el recurso de queja por una supuesta violación de dicha medida cautelar, exclusivamente rige hasta el momento en que se dicte la sentencia que resuelva la controversia planteada, por lo que al haberse resuelto el asunto principal del cual deriva, tal recurso carece de materia, en virtud de su naturaleza accesoria.
Recurso de queja relativo al incidente de suspensión en la controversia constitucional 20/98. Ayuntamiento del Municipio de Tultepec, Estado de México. 2 de octubre de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. Tesis P./J. 138/2000, Pleno, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000, página 1117.

[289] **QUEJA RELATIVA AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN EL REFERIDO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL ES RESUELTO.** De la tesis del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES', y de la interpretación de los artículos 55, fracción I y 58, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que si bien la queja tiene como finalidad que este Alto Tribunal ordene los actos a ejecutar para lograr el cumplimiento del auto de suspensión, no debe perderse de vista que la finalidad consistente en prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a ls partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal que persigue, tiene su origen por mandato del Poder Reformador de la Constitución en la Ley, es decir, es autónoma a la subsistencia del bien jurídico tutelado provisionalmente con aquella medida cautelar, pues la responsabilidad de la autoridad nace en el momento en el que no se acata la resolución en la que se otorga la suspensión; de ahí que aun en el caso de que hayan cesado los efectos de la suspensión por resolverse el juicio en lo principal, tal circunstancia no obsta para determinar si existió contumacia de la autoridad y, de resolverse en sentido afirmativo, se establezca su responsabilidad y se adopten las acciones pertinentes para que sea sancionada en los términos que fija el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito o responsabilidad a que se refieren los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal. La conclusión a la que se arriba hace efectivo el propósito del Poder Reformador de la Constitución de 1994, de que el Máximo Tribunal cuente con dos tipos de facultades, a saber: la relativa al imperio necesario para hacer que se cumpla con las resoluciones que se dictan y la concerniente a la posibilidad de sancionar constitucionalmente a quien incurra en desacato de sus determinaciones, entre ellas, las que otorgan la suspensión.
Recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 71/2005. Municipio de Tecomán, Estado de Colima. 5 de noviembre de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada. Tesis P./J. 29/2008, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Marzo de 2008, Página 1471.

Resta señalar que, derivado de los recursos que se han interpuesto, la Corte también se ha tenido que pronunciar sobre cuál es el régimen de responsabilidades de las partes que intervienen en una controversia constitucional, que los vincula a cumplir las resoluciones dictadas en el proceso, y que prevé las sanciones aplicables cuando no acatan tales decisiones, tanto las que otorgan la suspensión, como las que declaran la nulidad de los actos y normas generales impugnados en la controversia.[290]

[290] **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES DE LAS PARTES QUE INTERVIENEN EN ELLAS.** Del proceso de reforma constitucional de diciembre de 1994 se advierte que fue voluntad del Poder Reformador fortalecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su carácter de Tribunal Constitucional, mediante la ampliación de las facultades con que cuenta para conocer y resolver, entre otros medios de control de la constitucionalidad, las controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estos juicios, además de salvaguardar el respeto pleno del orden jurídico primario y el bienestar de la persona humana, conllevan a un régimen de responsabilidades de las autoridades que intervienen en la controversia, que los vincula a cumplir las resoluciones dictadas en el proceso y que prevé las sanciones aplicables cuando no acatan las decisiones del Alto Tribunal, por haber sido espíritu de dicha reforma que éste contara con dos tipos de facultades: la relativa al imperio necesario para hacer cumplir las resoluciones dictadas, y la concerniente a la posibilidad de sancionar a quien incurra en desacato de sus determinaciones, entre ellas, las que otorgan la suspensión. Así, en el artículo 105, fracción III, de la Carta Magna se determinó, en lo conducente, que en caso de incumplimiento de las resoluciones que declararan la nulidad de los actos y normas de la controversia, la autoridad contumaz será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda, en términos de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal y en los artículos 55, fracción I y 58, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, respecto a la violación exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión, se determinó que la autoridad responsable será sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra, aunado a que debe considerarse que las autoridades que desacaten las resoluciones dictadas en las controversias constitucionales, además de las sanciones que han quedado precisadas, se sujetan al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal.
Recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 71/2005. Municipio de Tecomán, Estado de Colima. 5 de noviembre de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada. Tesis P./J. 26/2008, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Marzo de 2008, Página 1469.

CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo, hemos tratado de conjuntar todos aquellos criterios, mediante los cuales, a lo largo de quince años de la Novena Época, nos permiten conocer cómo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado no sólo el artículo 105, fracción I, constitucional, que prevé las controversias constitucionales, sino además su propia Ley Reglamentaria, para de ahí delimitar la naturaleza y objeto de esta garantía constitucional y su procedencia, así como aspectos determinantes de su regulación procesal.

Siendo la controversia constitucional, como explicamos en el primer capítulo de esta tesis, una garantía constitucional indudablemente necesaria en un Estado federal como el nuestro y en el que derivado de la división funcional de poderes que, como principio rector prevé la Constitución, se presentan conflictos día a día entre los poderes, órganos y entidades y que requieren ser resueltos, a fin de preservar el orden constitucional, luego, los criterios emitidos por la Corte, en gran medida han dado a este medio de control constitucional una mayor amplitud -con sus salvedades-, a fin de salvaguardar precisamente la distribución constitucional competencial y de ahí, la supremacía de la Constitución Federal.

Estimamos que la sistematización de los criterios que se hace en este trabajo, permitirá tener un conocimiento mayor de este medio de control constitucional dentro del sistema jurídico mexicano, a partir o *desde* la interpretación realizada por la Corte que es, finalmente, la encargada de la importante tarea de resolver, en exclusiva, las controversias constitucionales.

En esta medida, del desarrollo de este trabajo, podríamos señalar las siguientes conclusiones:

1. A partir de la trascendente reforma constitucional de 1994, entre otros, al artículo 105, junto con otros factores políticos, las controversias constitucionales han adquirido un papel trascendente ante los conflictos que pudieran surgir de las relaciones entre los diferentes órdenes o niveles de gobierno, y/o los poderes y órganos que los conforman, dada la complejidad del sistema federal y de la división de poderes que opera en México.

2. La controversia constitucional constituye un medio de control constitucional, de carácter jurisdiccional, pues se instituye en la propia Norma Fundamental para su propia defensa y se

confiere su conocimiento exclusivo a un tribunal, en el caso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la sustanciación de todo un procedimiento jurisdiccional.

3. A través de este medio de control constitucional, la Corte conoce de los conflictos que se presentan entre las entidades, poderes u órganos que enuncia el artículo 105, fracción I, incisos a) al k), con motivo de los actos o disposiciones generales que emiten, y que inciden en la asignación de competencias constitucionales entre ellos.

4. La Suprema Corte, con motivo de los casos que se le han presentado, ha delimitado las características y fines de las controversias constitucionales y de ahí, su procedencia en cada caso concreto.

5. La Corte ha establecido que si bien el objeto primordial de este medio de control constitucional es la salvaguarda de los ámbitos de facultades o de atribuciones que constitucionalmente se asignan derivado del sistema federal y del principio de división de poderes, en suma tiende a preservar la supremacía constitucional, por lo que a través de esta vía pueden examinarse todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, ya sea en su parte orgánica o dogmática.

6. De esta manera, a la luz de su naturaleza y fines, se ha señalado que no todo acto es susceptible de ser impugnado por esta vía, pues, debe partirse, ante todo, de que se trata de un medio de control constitucional que esencialmente protege la distribución competencial que la Constitución Federal establece. Lo que ha generado la emisión de importantes criterios que inciden sobre la procedencia de las controversias constitucionales, en cuanto si el acto impugnado en un caso determinado, puede o no ser materia de controversia constitucional. Así, por ejemplo, se ha cerrado la procedencia de esta vía en contra de una reforma constitucional o de omisiones legislativas, o bien, se ha admitido su procedencia en contra de resoluciones jurisdiccionales, siempre y cuando exista un conflicto de atribuciones.

7. Derivado del objeto de tutela de las controversias constitucionales, la Corte ha establecido la exigencia de un requisito esencial para la procedencia de las controversias constitucionales,

consistente en que los sujetos legitimados tengan un *interés legítimo* para promoverla, entendido éste como la afectación o principio de afectación que puedan sufrir con motivo de los actos o disposiciones generales que emita otra entidad, poder u órgano; afectación que no necesariamente será a su propio ámbito competencial, sino que puede derivar de que quien haya emitido los actos o normas generales en cuestión no actúe debidamente conforme al marco competencial constitucionalmente previsto y con ello origine cuando menos un principio de agravio a la parte actora.

8. Siguiendo la interpretación que la propia Corte ha dado del artículo 105, fracción I, constitucional, la misma ha definido qué órganos, poderes o entidades tienen legitimación activa en controversia constitucional, es decir, quiénes pueden promover controversia constitucional –parte actora-; señalando que sólo pueden tener tal carácter los órganos originarios del Estado, esto es, aquellos que derivan del sistema federal y del principio de división de poderes y sus atribuciones estén previstas a nivel constitucional; lo que ha generado que en algunos casos se abra la procedencia de estos juicios y en otros, cerrándola tajantemente, como por ejemplo, los criterios relativos a la falta de legitimación del Instituto Federal Electoral o de los órganos especializados en transparencia y acceso a la información para promover controversia constitucional.

9. Igualmente, se ha delimitado quiénes cuentan con legitimación pasiva en este tipo de asuntos, esto es, quiénes pueden tener el carácter de demandados; para lo cual, contrario a lo que ocurre con la legitimación activa, ha sentado que no necesariamente deben ser órganos originarios del Estado, siempre y cuando hayan emitido el acto que se les demanda con autonomía y, en esa medida, puedan cumplimentar la sentencia condenatoria que en su caso llegue a dictarse. Interpretación que ha permitido el conocimiento de un mayor número de supuestos de conflictos, tales como resoluciones jurisdiccionales emitidas por tribunales contencioso-administrativos, o bien, de los órganos de fiscalización federal o locales, que si bien forman parte de un Poder, emiten sus actos o resoluciones con plena autonomía.

10. A propósito de la representación de las partes en la controversia constitucional, se han pronunciado criterios relevantes en casos concretos que permiten elucidar quién puede venir en esta vía en representación de una entidad, poder u órgano; destacando lo que ha sentado la Corte en cuanto que debe privilegiarse una interpretación flexible del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, a fin de que no se obstaculice el ejercicio de este medio de control constitucional, dado su objeto de salvaguarda del orden constitucional.

11. La Corte también ha tenido que definir en muchos casos, quiénes podrán intervenir con el carácter de terceros interesados en una controversia constitucional, de acuerdo a lo previsto en el artículo 10, fracción III, de la Ley Reglamentaria, incluso, si un particular podría o no tener ese carácter; aspecto este último que ha resuelto en sentido negativo, dado que, para el tribunal, dicho numeral es expreso al establecer que sólo podrán tener ese carácter las entidades, poderes u órganos que no tengan el carácter de actores o demandados en la misma controversia constitucional, pero que, dada su particular situación, pudieran sufrir alguna afectación con el dictado de la sentencia respectiva, más no un particular.

12. Tratándose de la substanciación de las controversias constitucionales, la Corte a través de la interpretación de la regulación legal de estos juicios, se ha pronunciado respecto de aspectos procesales esenciales para dicha instrucción, tales como los plazos, las notificaciones, las pruebas o la audiencia, como podemos advertir de la jurisprudencia o de los criterios aislados referidos en el capítulo correspondiente de este trabajo.

13. También advertimos la trascendencia de las determinaciones de la Corte en cada caso particular, sobre el otorgamiento de la suspensión de los actos impugnados en controversia constitucional, que incide muchas veces en la conservación de la materia del propio juicio, así como en lo relativo a la modificación o revocación de dicha medida cautelar; sentando importantes criterios al respecto, que han permitido fijar el alcance de conceptos que la Ley Reglamentaria de la materia no define claramente, y cuya interpretación da la pauta, además, para resolver casos subsecuentes.

14. Otro aspecto que también ha dado lugar a numerosos e importantes criterios, es el relativo a la improcedencia de las controversias constitucionales, ya sea para resolver sobre el desechamiento de plano de la demanda, o bien, sobre el sobreseimiento del juicio que, como explicamos en el capítulo correspondiente, ha exigido, en muchos casos, la labor interpretativa de la Corte para fijar el alcance de las hipótesis de improcedencia que prevé la ley de la materia e incluso, cuando la improcedencia deriva de la propia naturaleza y objeto del medio de control constitucional.

15. Por último, a través de esta tarea interpretativa de la Corte, se han pronunciado además diversos criterios en cuanto a los recursos que dentro de este medio de control constitucional prevé la Ley Reglamentaria y que, dado que se trata de procedimientos jurisdiccionales que compete conocer en exclusiva a la Corte (única instancia), tienen un importante papel, al permitir, por una parte, que ciertas determinaciones del Ministro instructor o del Ministro Presidente, sean revisadas por el Pleno o por las Salas, vía recurso de reclamación, a fin de subsanar las irregularidades que pudieran haberse presentado durante la etapa de instrucción o la de ejecución de sentencia; y, por otra parte, respecto del recurso de queja, como el medio establecido para que se salvaguarde el respeto a las resoluciones que otorguen la suspensión o a las sentencias definitivas dictadas en las controversias constitucionales que, por ende, tienen gran trascendencia para la real eficacia de las determinaciones dictadas en un medio de control constitucional, como son las controversias constitucionales.

BIBLIOGRAFÍA

- Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto y Levene, Ricardo, *Derecho procesal penal,* t. II, *s.d.*

- Alsina, Hugo, *Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial,* Editorial Ediar S.A., Buenos Aires, 1963.

- Alvarado Velloso, Adolfo, *Introducción al estudio del Derecho Procesal,* segunda parte, Ed. Rubinzal Culzoni Editores, Sta. Fe, 1998.

- Arteaga Nava, Elisur, La controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y la facultad investigadora de la Corte, El caso Tabasco y otros, México, Monte Alto, 3ª ed, 1997.

- Carnelutti, Francisco, *Sistema de Derecho Procesal Civil,* t.2, Traducción de Alcalá Zamora y Sentís Melendo, Editorial Uteha Argentina, Buenos Aires, 1944.

- Castro y Castro, Juventino, *El Artículo 105 Constitucional,* México, Porrúa, 4ª ed, 2001.

- Castro, Máximo, *Curso de Derecho Procesal,* T.1, Biblioteca Jurídica Argentina, Bs.As. 1957.

- Cossío Díaz, José Ramón, La controversia constitucional, Editorial Porrúa, México 2008.

- Chiovenda, José, *Principios del Derecho Procesal Civil,* Traducción española de la 3ª edición italiana, Ed. Reus, Madrid 1941.

- Devis Echandía, Hernando, *Teoría General del Proceso,* t.2, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1985.

- Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la Defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano,* Edit. Porrúa, México.

- --------, "Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano", en *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica*, IIJ-UNAM, México, 1994.

- -------- y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional mexicano y comparado*, Edit. Porrúa, 5ª edición, México 2007.

- García Pelayo, Manuel, Derecho Constitucional Comparado, Alianza Editorial. Madrid.
- Goldsschmidt, James, *Derecho Procesal Civil* , Traducción a la 2ª edición alemana, Editorial Labor, Barcelona, 1936.

- Gómez Lara, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, Editorial Oxford, México, 2001.

- Ovalle Fabela, José, *Teoría General del Proceso*, Editoral Oxford, México, 2001.

- Palacio Lino, Enrique, *Derecho Procesal Civil*, t.3, 3ª edición, Editorial. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1983.

DICCIONARIOS CONSULTADOS

- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Editorial Porrúa, México, 2004.

JURISPRUDENCIA ANALIZADA

A) Casos analizados

- Recurso de reclamación 94/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 79/2009, resuelto por la Primera Sala, en sesión de 18 de noviembre de 2009, por unanimidad de cuatro votos.
- Controversia constitucional 97/2008, resuelta por la Primera Sala, en sesión de 13 de mayo de 2009, por unanimidad de 5 votos.
- Controversia constitucional 2/2009, resuelta por la Primera Sala en sesión de 18 de noviembre de 2009, por unanimidad de cuatro votos.
- Controversia constitucional 103/2009, resuelta por la Segunda Sala, en sesión de 3 de marzo de 2010, por unanimidad de cinco votos.
- Controversias constitucionales 74/2009 y 96/2009, resueltas por la Primera Sala, en sesión de 3 de marzo de 2010, por unanimidad de cinco votos.
- Recurso de reclamación 6/2010-CA, derivado de la controversia constitucional 118/2009, resuelto por la Primera Sala, en sesión de 24 de febrero de 2010, por unanimidad de cinco votos.
- Recursos de reclamación 154/2006-PL, 234/2006-PL, 305/2006-PL, 376/2006-PL, 365/2006-PL, 15/2007-PL y 54/2009-CA, resueltos por la Primera Sala, por unanimidad de 5 votos, salvo el último, que fue resuelto por unanimidad de 4 votos.
- Controversias constitucionales 49/2009 y 52/2009, promovidas por el Poder Judicial del Estado de Nayarit, resueltas por la Segunda Sala el 23 de septiembre y 28 de octubre de 2009, por mayoría de 4 votos.
- Recurso de reclamación 54/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 61/2009, resuelto por la Primera Sala, en sesión de 26 agosto de 2009.
- Recurso de reclamación 28/2008, derivado de la controversia constitucional 39/2007, resuelto por la Primera Sala en sesión de 1 de octubre de 2008, unanimidad de cinco votos.

- Recurso de reclamación 63/2008-CA- derivado de la controversia constitucional 158/2008, resuelto por la Primera Sala en sesión de 18 de febrero de 2009, unanimidad de cinco votos.
- Recursos de reclamación 47/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 46/2009, 53/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 46/2009 y 93/2009-CA derivado de la controversia constitucional 46/2009, resueltos por la Segunda Sala en sesiones de 9 y 23 de septiembre, y 21 de octubre de 2009, respectivamente, por unanimidad de votos.
- Controversia constitucional 77/2007, resuelta por la Primera Sala, en sesión de 12 de mayo de 2010, por mayoría de 3 votos.
- Controversia constitucional 34/2005, y recursos de reclamación 60/2008-CA derivado de la controversia constitucional 150/2008, 48/2009-CA y 49/2009-CA, derivados de la controversia constitucional 53/2009, y 97/2009-CA derivado de la controversia constitucional 90/2009, todos resueltos por la Primera Sala.
- Controversia constitucional 34/2005, resuelta por la Primera Sala, en sesión de 16 de noviembre de 2005 y Recurso de reclamación 60/2008-CA, derivado de la controversia constitucional 150/2008, resuelta por la Primera Sala en sesión de 3 de diciembre de 2008.
- Controversias constitucionales15/99, 36/200 y 32/2000, resueltas por el Pleno; Recurso de reclamación 113/2001-PL, derivado de la controversia constitucional 5/2001 y Recurso de reclamación 101/2009, derivado de la controversia constitucional 105/2009, resueltos ambos por la Segunda Sala, en sesiones de 8 de junio de 2001 y 20 de enero de 2010.
- Recurso de reclamación 100/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 109/2009, resuelto por la Segunda Sala en sesión de 9 de diciembre de 2009, por unanimidad de cinco votos.
- Recurso de reclamación 103/2009, derivado de la controversia constitucional 110/2009, resuelto por la Segunda Sala en sesión de 9 de diciembre de 2009, por unanimidad de cinco votos.
- Recurso de reclamación 29/2010-CA derivado de la Controversia Constitucional 57/2010, resuelto por la Segunda Sala en sesión de 6 de octubre de 2010, por mayoría de cuatro votos.
- Controversia constitucional 106/2006, resuelto por la Primera Sala, en sesión de 8 de noviembre de 2006, por unanimidad de cinco votos.
- Controversia constitucional 86/2009, resuelta por la Primera Sala, en sesión de 24 de marzo de 2010, unanimidad de cuatro votos.
- Controversia constitucional 12/2001, promovida por el Municipio de Tulancingo de Bravo, Estado de Hidalgo, resuelta por el Tribunal en Pleno, en sesión de 7 de julio de 2005.
- Recurso de reclamación 96/2009, derivado de la controversia constitucional 86/2009, resuelto por la Primera Sala en sesión de 25 de noviembre de 2009, por unanimidad de cinco votos.
- Recurso de reclamación 40/2009-CA, en la controversia constitucional 104/2008, resuelto por la Segunda Sala en sesión de 10 de junio de 2009, por unanimidad de cinco votos.
- Recurso de reclamación 338/2005-PL derivado de la controversia constitucional 54/2005, resuelto por la Primera Sala en sesión de 22 de febrero de 2006, mayoría de 4 votos.

- Acción de inconstitucionalidad 96/2008, resuelta por el Pleno en sesión de 27 de octubre de 2009.
- Acción de inconstitucionalidad 151/2007, resuelta por la Primera Sala en sesión de 25 de noviembre de 2009, por mayoría de cuatro votos.
- Controversias constitucionales 75/2007 y 34/2008, resueltas por la Primera Sala, en sesiones de 20 de febrero de 2008 y 27 de mayo de 2009, respectivamente.
- Controversia constitucional 4/2008, resuelta por la Segunda Sala el 4 de marzo de 2009
- Controversias Constitucionales 9/2008 y 46/2008, resueltas por el Pleno, en sesión de 27 de enero de 2009.
- Controversia constitucional 4/2009, resuelta por la Primera Sala, en sesión de 10 de junio de 2009, por unanimidad de 5 votos.
- Controversia constitucional 35/2008, resuelta por la Primera Sala en sesión de 20 de enero de 2010, por unanimidad de cinco votos.
- Controversia constitucional 27/2010, resuelta por la Primera Sala en sesión de 1 de diciembre de 2010, por mayoría de tres votos.
- Recurso de reclamación 44/2009-CA, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 48/2009, resuelto por la Primera Sala, en sesión de 8 de julio de 2009, unanimidad de cinco votos.
- Solicitud de revocación del auto de suspensión dictado en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 66/2009 y Solicitud de revocación (II) del auto de suspensión dictado en la controversia constitucional 66/2009, resueltos por el Tribunal Pleno en sesiones de 25 de marzo y 1 de julio de 2010.
- Recurso de reclamación 95/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 80/2009, resuelto por la Primera Sala en sesión de 25 de noviembre de 2009, por mayoría de cuatro votos.
- Recurso de reclamación 47/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 46/2009, resuelto por la Segunda Sala en sesión de 9 de septiembre de 2009, por unanimidad de cinco votos.
- Recurso de reclamación 28/2008-CA derivado de la controversia constitucional 39/2007, resuelto por la Primera Sala en sesión de 1 de octubre de 2008, por unanimidad de 5 votos.
- Recurso de reclamación 60/2009, derivado de la controversia constitucional 97/2007, resuelto por la Segunda Sala, en sesión de 23 de septiembre de 2009, por unanimidad de cinco votos.
- Recurso de reclamación 104/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 97/2007, resuelto por la Primera Sala en sesión de 3 de febrero de 2010, por unanimidad de cinco votos.
- Recurso de reclamación 1/2009-CA, derivado de la controversia constitucional 76/2007. Resuelto por la Primera Sala, en sesión de 11 de marzo de 2009, mayoría de 3 votos.
- Recurso de reclamación 10/2010-CA, derivado del recurso de reclamación 99/2009-CA, deducido de la controversia constitucional 95/2009, resuelto por la Primera Sala en sesión de 21 de abril de 2010.
- Recurso de reclamación 8/2009-CA, derivado del recurso de queja 2/2009-CC deducido de la controversia constitucional 20/2005. Resuelto por la Segunda Sala en sesión de 29 de abril de 2009, por unanimidad de votos.

- Recurso de reclamación 4/2009-CA, derivado del recurso de queja 1/2009, del incidente de suspensión de la controversia constitucional 159/2008. Resuelto por la Primera Sala, en sesión de 18 de marzo de 2009.

B) Tesis jurisprudenciales y aisladas

- Tesis P./J. 9/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIII, febrero de 2006, p. 1533, "PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES. SUS CARACTERÍSTICAS."

- Tesis P./J. 125/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 1280, "MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL."

- Tesis P./J. 49/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXI, mayo de 2005, p. 1019, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DEL ACUERDO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA ELECCIÓN DE LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. POR TRATARSE DE UN ACTO EN MATERIA ELECTORAL."

- Tesis P./J. 105/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX, octubre de 2004, p. 1766, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL DECRETO 404 DEL CONGRESO DE SAN LUIS POTOSÍ, POR EL QUE SE CREA EL MUNICIPIO DE VILLA DE POZOS NO TIENE CARÁCTER DE LEY ELECTORAL, AUN CUANDO SU ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO PREVENGA LA CELEBRACIÓN DE ELECCIONES PARA ELEGIR A SU AYUNTAMIENTO."

- Tesis P./J. 126/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 1282, "PRESIDENTE MUNICIPAL INTERINO. PROCEDE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CONTRA SU DESIGNACIÓN POR EL CONGRESO LOCAL."

- Tesis P. LXXII/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. VIII, diciembre de 1998, p. 789, "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."

- Tesis P./J. 71/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XII, agosto de 2000, p. 965, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL."

- Tesis P./J. 98/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. X, septiembre de 1999, p. 703, "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."

- Tesis P./J. 101/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. X, septiembre de 1999, p. 708, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA A IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER.".

- Tesis P./J. 157/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XII, diciembre de 2000, p. 884, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS DEL ESTADO, OBJETO DE TUTELA DE ESE MEDIO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD, DERIVA INCLUSO DE SUS PRECEPTOS QUE LIMITAN O RESTRINGEN LAS FACULTADES DE ÉSTOS RESPECTO DE UNA DETERMINADA MATERIA O ACTIVIDAD, COMO EN EL CASO DE LAS PROHIBICIOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 117, FRACCIÓN V, DE LA PROPIA NORMA FUNDAMENTAL."

- Tesis P./J. 80/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. X, agosto de 1999, p. 567, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA IMPUGNAR CONFLICTOS REFERENTES A LA COMPETENCIA LEGAL O JURISDICCIONAL DE UN TRIBUNAL."

- Tesis P./J. 11772000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XII, octubre de 2000, p. 1088, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES."

- Tesis P.7J. 16/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1815, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO."

- Tesis 1ª- LXXIX/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIX, mayo de 2009, p. 850, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE CONTRA RESOLUCIONES DE TRIBUNALES CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS ESTATALES QUE REVISEN LA LEGALIDAD DE LAS

DETERMINACIONES DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES RELATIVAS A RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE ESTOS ÚLTIMOS, SIEMPRE QUE DICHAS RESOLUCIONES CONLLEVEN UN PROBLEMA DE INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES."

- Tesis P./J. 40/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVI, septiembre de 2002, p. 997, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE PARA IMPUGNAR EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

- Tesis P./J. 56/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVIII, septiembre de 2003, p. 1058, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE LA IMPUGNACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS CONTENIDOS EN LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

- Tesis P./J. 119/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX, diciembre de 2004, p. 1117, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PROMUEVE EN CONTRA DE LOS ÓRGANOS DEPOSITARIOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."

- Tesis P.LXX/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, p. 1119, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA SENTENCIAS DICTADAS EN JUICIO DE AMPARO, ASÍ COMO DE LOS ACTOS REALIZADOS EN SU EJECUCIÓN."

- Tesis P./J. 77/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. VIII, diciembre de 1998, p. 824, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA IMPUGNAR ACTOS DERIVADOS DE RESOLUCIONES DICTADAS EN UN PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO."

- Tesis P. LXV/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX, diciembre de 2004, p. 1119, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA LA SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO) QUE SE PRESENTE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

- Tesis P. LXVII/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX, diciembre de 2004, p. 1118, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN REALIZADOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO)."

- Tesis: 1ª. XXXIII/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXI, mayo de 2005, p. 1209, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LOS ACTOS QUE CONFORMAN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA."

- Tesis 1ª. XX/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVII, mayo de 2003, p. 1065, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PROMUEVE POR UN MUNICIPIO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE LE DETERMINA UN CRÉDITO FISCAL COMO RESPONSABLE SOLIDARIO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA A CARGO DE SUS TRABAJADORES."

- Tesis 2ª. XV/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1896, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAAL. ES IMPROCEDENTE LA PROMOVIDA POR LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO, CONTRA EL NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA MISMA ENTIDAD."

- Tesis 1ª. XXXIV/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, abril de 2008, p. 1779, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA APROBACIÓN DE LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO EMITIDA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, RESPECTO DE LA SITUACIÓN SOCIAL EXISTENTE EN EL ESTADO DE OAXACA, POR TRATARSE DE UNA CUESTIÓN MERAMENTE POLÍTICA."

- Tesis 1ª. XXXV/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, abril de 2008, p. 1780, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS CUESTIONES MERAMENTE POLÍTICAS NO SON SUSCEPTIBLES DE ANÁLISIS EN SEDE JUDICIAL."

- Tesis 1ª. XXXVI/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, abril de 2008, p. 1779, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DETERMINACIÓN DE LAS CUESTIONES MERAMENTE POLÍTICAS."

- Tesis 1ª. LXXXVI/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIX, mayo de 2009, p. 849, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE VETO, PUES AL CONSTITUIR UN MEDIO DE CONTROL POLÍTICO, NO ES SUSCEPTIBLE DE ANÁLISIS EN SEDE JUDICIAL."

- Tesis 1ª. CLXXXIII/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXX, octubre de 2009, p. 1003, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS EMITIDAS POR ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS ESTATALES ESPECIALIZADOS EN TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA

INFORMACIÓN, CUANDO NO EXISTA UN PLANTEAMIENTO DE INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES."

- Tesis 2ª. LI/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXV, junio de 2007, p. 902, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO PROCEDE CONTRA CONFLICTOS VIRTUALES O PREVENTIVOS."

- Tesis P./J. 84/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX septiembre de 2004, p. 1258, "TRATADOS INTERNACIONALES. SON NORMAS GENERALES Y, POR TANTO, SON IMPUGNABLES EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL."

- Tesis P./J. 82/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. X, agosto de 1999, p. 568, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES."

- Tesis P. LVII/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIII, enero de 2006, p. 2066, "JUICIO POLÍTICO EN EL ESTADO DE MORELOS. LA SUSPENSIÓN DECRETADA EN LA RESOLUCIÓN CONDENATORIA DICTADA POR EL CONGRESO DE LA ENTIDAD COMO JURADO DE DECLARACIÓN PUEDE SER ANALIZADA EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL."

- Tesis P./J. 14/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXV, mayo de 2007, p. 1644, "JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE YUCATÁN. ES PROCEDENTE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL Y NO EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA ABSTENCIÓN DEL CONGRESO DE DECLARAR LA CADUCIDAD Y CONTINUAR CON AQUÉL."

- Tesis P./J. 130/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. X, noviembre de 1999, p. 793, "CONTROVERSIA CONSTITCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. AUTORIZA EL EXAMEN DE LOS ACTOS PROVENIENTES DE LAS LEGISLATURAS ESTATALES TENDIENTES A DIRIMIR CONFLICTOS DE LÍMITES ENTRE MUNICIPIOS."

- Tesis P./J. 97/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 1101, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE CONTRA LAS RESOLUCIONES DE LAS LEGISLATURAS LOCALES QUE DIRIMEN EN DEFINITIVA CONFLICTOS DE LÍMITES TERRITORIALES ENTRE LOS MUNICIPIOS DE UN ESTADO."

- Tesis P.CLXVIII/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. VI, diciembre de 1997, p. 180, "LEYES, AMPARO CONTRA. ES IMPROCEDENTE AQUEL EN QUE SE IMPUGNA LA OMISIÓN DEL LEGISLADOR ORDINARIO DE EXPEDIR UNA LEY O DE ARMONIZAR UN ORDENAMIENTO LEGAL A UNA REFORMA CONSTITUCIONAL."

- Tesis P XXXI/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 1079, "OMISIONES LEGISLATIVAS. ES IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN SU CONTRA."

- Tesis P./J. 23/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXI, mayo de 2005, p. 781, "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DEL CONGRESO LOCAL DE AJUSTAR LOS ORDENAMIENTOS LEGALES ORGÁNICOS Y SECUNDARIOS DE LA ENTIDAD A LAS DISPOSCIONES DE UN DECRETO POR EL QUE SE MODIFICÓ LA CONSTITUCIÓN ESTATAL."

- Tesis P/J. 5/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXX, noviembre de 2009, p. 701, "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS."

- Tesis 2ª./J. 151/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVI, agosto de 2007, p. 1125, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN COMPETENCIA PARA RESOLVERLAS AUN RESPECTO DEL FONDO, CUANDO EN ELLAS INTERVENGA UN MUNICIPIO Y NO SUBSISTA PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL (INTERPRETACIÓN DEL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001)."

- Tesis P. LXXIII/98, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. VIII, diciembre de 1998. P. 790, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN PASIVA Y LEGITIMACIÓN ACTIVA."

- Tesis P./J. 21/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 1101, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVÉ LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA. NO ES LIMITATIVA."

- Tesis 2ª.XLVII/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVII, abril de 2003, p. 862, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE LA FEDERACIÓN."

- Tesis 2ª. XLVI/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVII, abril de 2003, p. 862, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS ENTIDADES POLÍTICAS QUE CONFORMAN EL ESTADO FEDERAL PUEDEN PROMOVER LA DEMANDA RESPECTIVA A TRAVÉS DE CUALQUIERA DE LOS ÓRGANOS QUE CONSTITUCIONALMENTE ESTÁN PREVISTOS PARA ACTUAR EN SU NOMBRE, SALVO DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL EN CONTRARIO."

- Tesis P./J. 29/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XI, abril de 2000, p. 811, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL, REFORMADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO; Y ANTES DE LA REFORMA, POR INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL DE DICHO PRECEPTO, VIGENTE EN ESA ÉPOCA."

- Tesis 2a. VI/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XI, febrero de 2000, p. 284, "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. NO ESTÁN LEGITIMADOS PARA PROMOVER CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES."

- Tesis 2a. LXXXVIII/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. VII, junio de 1998, p. 284, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. UN ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO ESTATAL CARECE DE LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA CAUSA."

- Tesis P./J. 61/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 887, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS DELEGACIONES DEL DISTRITO FEDERAL ESTÁN LEGITIMADAS PARA PROMOVERLAS."

- Tesis P./J. 19/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXV, mayo de 2007, p. 1651, "TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. AL SER UN ÓRGANO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL."

- Tesis 2ª.XXVIII/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXXI, abril de 2010, p. 2252, "INSTITUTOS ESTATALES ELECTORALES. NO TIENEN LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA PROMOVER CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL."

- Tesis P./J. 84/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XII, agosto de 2000, p. 967, "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."

- Tesis P./J. 109/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XIV, septiembre 2001, p. 1104, "SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO."

- Tesis P./J. 104/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX, octubre de 2004, p. 1817, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA PARA COMPARECER EN AQUÉLLA, TANTO RESPECTO DEL REFRENDO, COMO DE LA PUBLICACIÓN DE LOS DECRETOS DEL GOBERNADOR."

- Tesis P./J. 10/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XIX, marzo de 2004, p. 1056, "COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, PUES EMITE RESOLUCIONES CON PLENA AUTONOMÍA."

- Tesis P./J. 52/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVII, junio de 2008, p. 962, "INSTITUTO COAHUILENSE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, PUES EJERCE SUS ATRIBUCIONES CON PLENA AUTONOMÍA."

- Tesis P./J. 15/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1874, "TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES EN VIRTUD DE QUE EMITE SUS DETERMINACIONES DOTADO DE PLENA AUTONOMÍA Y JURISDICCIÓN."

- Tesis P./J. 106/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXX, diciembre de 2009, p. 1245, "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUENTAN CON ELLA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA CUANDO SE IMPUGNA UNA REFORMA O ADICIÓN A LA CONSTITUCIÓN LOCAL."

- Tesis P. XV/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXV, mayo de 2007, p. 1534, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA."

- Tesis P./J. 85/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Tomo XX, septiembre de 2004, p. 1257, "TRATADOS INTERNACIONALES. PARA DEMANDAR SU INVALIDEZ EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ÚNICAMENTE DEBE LLAMARSE A JUICIO A LAS AUTORIDADES INTEGRANTES DE LOS PODERES DE LA FEDERACIÓN QUE INTERVINIERON EN SU PROCESO DE FORMACIÓN."

- Tesis P./J. 46/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. V, junio de 1997, p. 396, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EMPLAZAMIENTO DE POSIBLES TERCEROS INTERESADOS. SU FALTA NO PORVOCA LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO CUANDO SE ADVIERTE QUE LA SENTENCIA QUE SE DICTE NO SERÁ CONTRARIA A SUS INTERESES."

- Tesis P./J. 51/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXI, mayo de 2005, p. 1018, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONGRESO ESTATAL TENDRÁ LA CALIDAD DE TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO, CUANDO LA LITIS VERSE SOBRE EL EJERCICIO JURISDICCIONAL RESPECTO DE UN TRAMO CARRETERO UBICADO DENTRO DE LA ENTIDAD RESPECTIVA."

- Tesis 2ª. XIV/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1895, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERVENIR COMO TERCERO INTERESADO EN EL JUICIO, CUANDO SE IMPUGNA EL NOMBRAMENTO DE UNO DE LOS MAGISTRADOS QUE LO INTEGRAN."

- Tesis P./J. 11/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. IX, abril de 1999, p. 282, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE LLAMAR A JUICIO CON EL CARÁCTER DE TERCEROS INTERESADOS A LOS MUNICIPIOS DE UN ESTADO DISTINTOS DE LOS ACTORES, CUANDO SE IMPUGNAN DISPOSICIONES GENERALES ESTATALES, PUES AUNQUE SE DECLARE SU INVALIDEZ, LOS EFECTOS GENERALES SÓLO SE LIMITARÁN A LOS MUNICIPIOS ACTORES."

- Tesis 1ª.XXVI/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XIX, marzo de 2004, p. 1355, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS AGENCIAS MUNICIPALES DEL ESTADO DE OAXACA. CARECEN DE LEGISITMACIÓN PARA INTERVENIR COMO TERCEROS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO."

- Tesis 1a. XV/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. VI, agosto de 1997, p. 468, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y EN EL PROCESO."

- Tesis 2ª. XLVI/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVII, abril de 2003, p. 862, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS ENTIDADES POLÍTICAS QUE CONFORMAN EL ESTADO FEDERAL PUEDEN PROMOVER LA DEMANDA RESPECTIVA A TRAVÉS DE CUALQUIERA DE LOS ÓRGANOS QUE CONSTITUCIONALMENTE ESTÁN PREVISTOS PARA ACTUAR EN SU NOMBRE, SALVO DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL EN CONTRARIO."

- Tesis 1a. XVI/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. VI, agosto de 1997, p. 466, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA REPRESENTACIÓN DEBE PREVERSE EN LA LEGISLACIÓN QUE LA RIGE Y EN CASOS EXCEPCIONALES PRESUMIRSE."

- Tesis 1a. XVIII/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. VI, agosto de 1997, p. 466, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FALTA EVIDENTE DE FACULTADES DE REPRESENTACIÓN CONFORME A LA LEGISLACIÓN ORDINARIA IMPIDE PRESUMIRLA (ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

- Tesis P./J. 77/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIII, junio de 2001, p. 522, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE EVIDENCIA QUE CONFORME A LA LEGISLACIÓN ORDINARIA APLICABLE, NINGUNO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE COMPARECIERON A INTERPONERLA TIENE FACULTADES PARA REPRESENTAR AL ENTE PÚBLICO LEGITIMADO EN LA CAUSA. DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO."

- Tesis P./J. 52/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVIII, septiembre de 2003, p. 1057, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE REGULA LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA, ADMITE INTERPRETACIÓN FLEXIBLE."

- Tesis P./J. 53/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVIII, septiembre de 2003, p. 1090, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI CONFORME A LA LEGISLACIÓN LOCAL APLICABLE EL SÍNDICO MUNICIPAL OSTENTA LA REPRESENTACIÓN DEL MUNICIPIO, PERO DE AUTOS SE ADVIERTE QUE LOS ACTOS IMPUGNADOS TUVIERON SU ORIGEN EN UN CONFLICTO ENTRE ÉSTE Y UN FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO, EXCEPCIONALMENTE PROCEDE RECONOCER LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL."

- Tesis 1ª.XII/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIII febrero de 2006, p. 1539, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

APLICACIÓN DE LAS REGLAS SOBRE REPRESENTACIÓN DE LAS PARTES."

- Tesis 2ª. CLXXXVI/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XIV, octubre de 2001, p. 819, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN JURÍDICO ORIGINARIA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN ESTA VÍA, CORRESPONDE AL PRESIDENTE DE SU MESA DIRECTIVA."

- Tesis P./J. 40/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 633, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PRESUNCIÓN LEGAL DE LA PRESENTACIÓN PARA PROMOVERLA NO OPERA PARA EFECTOS DE SU DESISTIMIENTO."

- Tesis P./J. 99/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXX, julio de 2009, p. 1536, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PUEDE SER REPRESENTADO EN JUICIO POR EL CONSEJERO JURÍDICO DEL EJECUTIVO FEDERAL, SIEMPRE QUE COMPAREZCA EXHIBIENDO CONSTANCIA DE SU NOMBRAMIENTO, ASÍ COMO DEL ACUERDO POR EL QUE SE DETERMINA QUE TENDRÁ LA REPRESENTACIÓN RELATIVA EN ESTOS JUICIOS."

- Tesis P./J. 77/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXII julio de 2005, p. 917, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA ES PARTE AUTÓNOMA EN ELLAS Y, POR TANTO, NO PUEDE TENER EL CARÁCTER DE REPRESENTANTE DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL."

- Tesis P./J. 35/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. IX, abril de 1999, p. 278, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS DELEGADOS DESIGNADOS POR EL ACTOR NO ESTÁN LEGITIMADOS PARA AMPLIAR LA DEMANDA."

- Tesis 1ª.XXXV/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. VIII, agosto de 1998, p. 675, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DELEGADOS EN LA. SU DESIGNACIÓN NO NECESARIAMENTE DEBE HACERSE EN EL EXPEDIENTE PRINCIPAL, SINO QUE TAMBIÉN PUEDE DARSE EN CUALQUIERA DE LOS EXPEDIENTES QUE SE FORMEN CON MOTIVO DE LOS RECURSOS INTERPUESTOS EN LA MISMA CONTROVERSIA."

- Tesis P./J. 47/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. VIII, agosto de 1998, p. 581, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL DELEGADO QUE DESIGNE EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA PUEDE FORMULAR PROMOCIONES, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DE EJERCER FACULTADES PROCESALES QUE, POR SER

MERAMENTE AUXILIARES, NO REQUIERAN LA INTERVENCIÓN PERSONAL DE ÉSTE."

- Tesis P./J. 83/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIV, julio de 2001, p. 875, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA."

- Tesis P./J. 112/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIV, septiembre de 2001, p. 881, "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."

- Tesis 2ª. XVI/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1897, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EXISTE INTERÉS LEGÍTIMO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CUANDO SE ACTUALIZA UNA AFECTACIÓN A LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES, PODERES UN ÓRGANOS LEGITIMADOS, A SU ESFERA JURÍDICA, O SOLAMENTE UN PRINCIPIO DE AFECTACIÓN."

- Tesis P./J. 84/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, t. XIV, julio de 2001, p. 925, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN."

- Tesis P./J. 86/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XIV, julio de 2001, p. 780, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CARECEN DE INTERÉS LOS AYUNTAMIENTOS PARA INTERVENIR EN LOS PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDAD QUE SE SIGAN AL RESPECTIVO PRESIDENTE MUNICIPAL, CUANDO LA CONDUCTA QUE SE LE ATRIBUYA NO SE ENCUENTRE ÍNTIMAMENTE RELACIONADA CON SU FUNCIÓN PÚBLICA."

- Tesis P./J. 54/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XX, agosto de 2004, p. 1154, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA ACUDIR A ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, CUANDO SE AFECTE SU INDEPENDENCIA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL CON MOTIVO DE UN JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A SUS INTEGRANTES."

- Tesis P./J. 35/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVII, junio de 2008, p. 956, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS

MUNICIPIOS CARECEN DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA CUESTIONAR EN ELLA LA DESIGNACIÓN DE LOS COMISIONADOS DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES POR NO TENER DENTRO DE SUS PRERROGATIVAS CONSTITUCIONALES PARTICIPAR EN LA MISMA, NI SER SUSCEPTIBLE DE CAUSARLES UN DAÑO O PRIVARLOS DE UN DERECHO."

- Tesis 2ª. XV/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1896, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE LA PROMOVIDA POR LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO, CONTRA EL NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA MISMA ENTIDAD."

- Tesis 2ª. XVII/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1898, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO SÓLO TIENEN INTERÉS SIMPLE EN LA DESIGNACIÓN DE MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA ENTIDAD."

- Tesis 1ª.CXVII/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXX, agosto de 2009, p. 1075, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO LA PROMUEVEN PARA RECLAMAR LA REVOCACIÓN DEL MANDATO CONFERIDO A ALGUNO DE ELLOS O UN ACTO QUE VULNERA SU INTEGRACIÓN, Y ADEMÁS CONTROVIERTEN NORMAS GENERALES, PERO DURANTE EL PROCEDIMIENTO CONCLUYE SU PERIODO DE GOBIERNO, PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO."

- Tesis 2ª. XXIII/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXXI, abril de 2010, p. 2251, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS MUNICIPIOS NO TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR EL DECRETO DEL CONGRESO LOCAL QUE AUTORIZA AL EJECUTIVO DE LA ENTIDAD A CONTRATAR UN CRÉDITO CON AFECTACIÓN DE PARTICIPACIONES FEDERALES QUE CORRESPONDEN A LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO."

- Tesis 1ª. CLXXXI/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXX, octubre de 2009, p. 1002, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE ANALIZAR EN ESTA VÍA LA LEGALIDAD DEL ACTO IMPUGNADO, POR VICIOS PROPIOS, CUANDO EL ACTOR CARECE DE INTERÉS LEGÍTIMO."

- Tesis P./J. 92/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. X, septiembre de 1999, p. 710, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE

HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

- Tesis P./J. 50/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XX, julio de 2004, p. 920, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE DECRETARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DE FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN."

- Tesis 1ª. XLIV/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XV, junio de 2002, p. 431, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FALTA DE AFECTACIÓN AL INTERÉS DEL ACTOR, AL CONSTITUIR UNA CUESTIÓN DE FONDO QUE NO PUEDE SER ANALIZADA AL PRESENTARSE LA DEMANDA, NO ES MOTIVO MANIFESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA."

- Tesis 1ª. LXV/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXV, febrero de 2007, p. 1395, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE DARSE OPORTUNIDAD AL ACTOR DE DEMOSTRAR EL INTERÉS LEGÍTIMO QUE LE ASISTE PARA ACUDIR A ESTA VÍA Y SÓLO DECRETARSE EL SOBRESEIMIENTO ANTE SU FALTA, CUANDO LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN RESULTE TAN EVIDENTE QUE SEA INNECESARIO RELACIONARLA CON EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO."

- Tesis 1ª.LXVI/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXXI, abril de 2010, p. 1867, "SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CASOS EN QUE PROCEDE."

- Tesis 1ª. LXVII/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXXVI, abril de 2010, p. 1866, "NOTIFICACIÓN POR OFICIO PRACTICADA POR ACTUARIO JUDICIAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5º. DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

- Tesis P. IX/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XI, marzo de 2000, p. 796, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS PARTES ESTÁN OBLIGADAS A SEÑALAR DOMICILIO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES EN EL LUGAR EN QUE TIENE SU SEDE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (APLICACIÓN SUPLETORIA DEL ARTÍCULO 305 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA)."

- Tesis P./J. 35/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIX, abril de 2009, p. 1100, "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. FECHA QUE DEBE CONSIDERARSE PARA EFECTOS DE LA OPORTUNIDAD, TRATÁNDOSE DE PROMOCIONES PRESENTADAS EN EL DOMICILIO DEL FUNCIONARIO AUTORIZADO."

- Tesis P./J. 17/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XV, abril de 2002, p. 898, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REQUISITOS, OBJETO Y FINALIDAD DE LAS PROMOCIONES PRESENTADAS POR CORREO MEDIANTE PIEZA CERTIFICADA CON ACUSE DE RECIBO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."

- Tesis P./J. 35/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVIII, agosto de 2003, p. 1373, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, PROMOCIONES POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO. FECHA EN QUE DEBERÁN TENERSE POR PRESENTADAS CUANDO LA SEDE DE UN MUNICIPIO ESTÁ CONURBADA CON LA POBLACIÓN DE OTRO."

- Tesis P./J. 135/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, octubre de 2005, p. 2062, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR."

- Tesis P./J. 82/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. X, agosto de 1999, p. 568, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE IMPUGNAR EN ESTA VÍA LAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS A QUE SE REFIERE LA LEY REGLAMENTARIA RESPECTIVA, SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE SUS ACTOS POSITIVOS, NEGATIVOS Y OMISIONES."

- Tesis P./J. 43/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVIII, agosto de 2003, p. 1296, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN."

- Tesis P./J. 66/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXX, julio de 2009, p. 1502, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE PUEDA PROMOVERSE CON MOTIVO DE UNA 'OMISIÓN' IMPUTADA A LA PARTE DEMANDADA, ES NECESARIO COMPROBAR SU INACTIVIDAD."

- Tesis P. XLVIII/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVII, junio de 2008, p. 957, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. OPORTUNIDAD PARA PROMOVERLA POR PARTE DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA CUANDO EL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA LO CONOCIÓ CON ANTERIORIDAD UN DIVERSO PODER QUE NO TIENE LA REPRESENTACIÓN DE AQUÉLLA."

- Tesis: P./J. 29/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. V, Mayo de 1997, p. 474, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. OPORTUNIDAD PARA PROMOVERLAS CUANDO SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES."

- Tesis P./J. 64/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. IV, noviembre de 1996, p. 324, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL COMPUTO PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD DE LA DEMANDA, CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACION, SE INICIA AL DIA SIGUIENTE AL EN QUE TUVO CONOCIMIENTO EL ACTOR O SE HAGA SABEDOR DEL MISMO."

- Tesis P. XIV/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIX, abril de 2009, p. 1152, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CONTRA NORMAS GENERALES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE DA LUGAR A SU IMPUGNACIÓN PUEDE CONSISTIR EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL."

- Tesis P. XV/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIX, abril de 2009, p. 1292, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA."

- Tesis P./J. 129/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIV, octubre de 2001, p. 804, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS VICIOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL."

- Tesis P./J. 130/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIV, octubre de 2001, p. 803, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO EN LA DEMANDA SÓLO SE IMPUGNAN LOS ACTOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN A UNA NORMA GENERAL QUE NO HA SIDO PUBLICADA, DEBE DESECHARSE POR EXISTIR UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA."

- Tesis P./J. 21/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1791, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL

PLAZO PARA IMPUGNAR UN ACTO CUYA PUBLICACIÓN QUEDÓ EN SUSPENSO EN VIRTUD DE QUE EL TITULAR DEL EJECUTIVO LOCAL EJERCIÓ SU DERECHO DE VETO, Y CONTRA ÉSTE SE PROMOVIÓ UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, INICIA AL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE REALIZA LA PUBLICACIÓN OFICIAL DE AQUÉL."

- Tesis P./J. 121/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIV, noviembre de 2006, p. 878, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA."

- Tesis 1ª. I/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. VII, febrero de 1998, p. 335, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL AUTO DE PRESIDENCIA QUE ORDENA FORMAR, REGISTRAR Y TURNAR AL MINISTRO INSTRUCTOR EL ASUNTO, NO CALIFICA LA PROCEDENCIA DE LA DEMANDA."

- Tesis P./J. 42/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVIII, agosto de 2003, p. 1372, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN EL ACUERDO QUE ADMITE O DESECHA LA DEMANDA, POR SER DE MERO TRÁMITE, NO ES POSIBLE DETERMINAR CUESTIONES RELATIVAS AL FONDO DEL ASUNTO."

- Tesis 2ª. XLVI/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIX, mayo de 2009, p. 855, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FALTA DE SUSCRIPCIÓN DE LA DEMANDA POR ALGUNO DE LOS TITULARES DE LOS PODERES EJECUTIVO, LEGISLATIVO O JUDICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROOO, A QUIENES LA CONSTITUCIÓN LOCAL LES CONFIERE LA REPRESENTACIÓN CONJUNTA DE LA ENTIDAD FEDERATIVA, PUEDE CORREGIRSE DEBIÉNDOSE HACER LA PREVENCIÓN CORRESPONDIENTE."

- Tesis 1ª. LVIII/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXII, julio de 2005, p. 957, "ACCIÓN Y RECONVENCIÓN EN MATERIA DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SU FUNDAMENTO LEGAL."

- Tesis 2ª. XXIII/ 2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXI, febrero de 2005, p.1451, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA RECONVENCIÓN SÓLO PUEDE HACERSE VALER EN CONTRA DEL ACTOR Y NO DE TERCEROS."

- Tesis P. XX/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXII, julio de 2005, p. 916, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, TÉRMINO PARA PRESENTAR LA RECONVENCIÓN."

- Tesis 1ª. XCVII/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, p.1140, "RECONVENCIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

LOS PLAZOS PARA IMPUGNAR POR ESA VÍA ACTOS O NORMAS GENERALES SON LOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

- Tesis 2a. CXXVI/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. VI, octubre de 1997, p.555, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA PROCEDE TANTO CON MOTIVO DE UN HECHO NUEVO COMO DE UN HECHO SUPERVENIENTE."

- Tesis P. LXXI/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. VIII, diciembre de 1998, p.788, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO SUPERVENIENTE O HECHO NUEVO PARA EFECTOS DE SU AMPLIACIÓN."

- Tesis P./J. 139/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XII, diciembre de 2000, p. 994, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA."

- Tesis P./J. 73/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVIII, diciembre de 2003, p. 754, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS HECHOS NUEVOS O SUPERVENIENTES QUE SE INVOQUEN PARA LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DEBEN SER SUSCEPTIBLES DE COMBATIRSE A TRAVÉS DE ESA VÍA Y ESTAR RELACIONADOS CON LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN ORIGINALMENTE PLANTEADA."

- Tesis P./J. 15/99, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Abril de 1999, página 279, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PLAZO PARA AMPLIAR LA DEMANDA EN CONTRA DE UN HECHO NUEVO DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DEL AUTO QUE TUVO POR CONTESTADA LA DEMANDA."

- Tesis P./J. 55/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVII enero de 2003, p. 1381, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA CON MOTIVO DE UN HECHO SUPERVENIENTE, DEBE PROMOVERSE DENTRO DE LOS PLAZOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

- Tesis 1ª. VIII/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIX, enero de 2009, p.2293, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE IMPUGNAR VÍA AMPLIACIÓN DE DEMANDA EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE ORIGINÓ LA NORMA GENERAL RECLAMADA INICIALMENTE, SI DEL ESCRITO DE CONTESTACIÓN Y DE LOS DOCUMENTOS QUE LO ACOMPAÑAN SE DESPRENDEN HECHOS

NUEVOS QUE A JUICIO DEL ACTOR CONSTITUYEN VICIOS EN DICHO PROCEDIMIENTO."

- Tesis 1ª.LXXV/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVIII, agosto de 2008, p.727, "PRUEBAS EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. REQUISITOS PARA TENERLAS POR ANUNCIADAS."

- Tesis P./J. 147/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXII, diciembre de 2005, p.2359, "PRUEBAS DOCUMENTALES EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL MINISTRO INSTRUCTOR SÓLO ESTÁ OBLIGADO A TENERLAS POR RECIBIDAS HASTA LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA."

- Tesis 2ª. I/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXV, enero de 2007, p.2115, "PRUEBAS DOCUMENTALES EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO DEBEN DESECHARSE CUANDO EL OFERENTE ANUNCIA QUE OBRAN EN LOS ARCHIVOS DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS, AUNQUE NO INDIQUE LA FORMA DE SU PREPARACIÓN Y DESAHOGO."

- Tesis 2ª. CXIX/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVIII, octubre de 2003, p.733, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SÓLO PUEDEN CONSIDERARSE COMO DÍAS INHÁBILES PARA EL ANUNCIO DE LAS PRUEBAS TESTIMONIAL, PERICIAL E INSPECCIÓN OCULAR, LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, POR REMISIÓN EXPRESA DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA. POR LO QUE PARA EL CÓMPUTO DEL PLAZO RESPECTIVO, NO DEBEN INCLUIRSE LOS DÍAS EN QUE SE SUSPENDAN LAS LABORES EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN POR ACUERDO DEL TRIBUNAL EN PLENO."

- Tesis 1ª. CXXXI/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIV, agosto de 2006, p.1683, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. TRATÁNDOSE DEL ANUNCIO DE LAS PRUEBAS TESTIMONIAL, PERICIAL Y DE INSPECCIÓN OCULAR, SON DÍAS INHÁBILES PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DEL PLAZO RESPECTIVO LOS QUE SEÑALA EL ACUERDO PLENARIO 2/2006."

- Tesis 2ª. XL/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXI, abril de 2005, p.1103, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL MINISTRO INSTRUCTOR HAYA OTORGADO A LAS PARTES LA OPORTUNIDAD DE INDICAR EL NOMBRE DE LA PERSONA QUE A SU JUICIO DEBE FUNGIR COMO PERITO OFICIAL, NO LO OBLIGA, PUES ESA DESIGNACIÓN ES UNA FACULTAD EXCLUSIVA DE QUIEN PROVEE EN DICHO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL."

- Tesis 2ª. LXXV/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t.XX, octubre de 2004, p.1909, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA EL CORRECTO DESAHOGO DE LA PRUEBA PERICIAL, EN EL CASO DEL PERITO DESIGNADO POR EL MINISTRO INSTRUCTOR, DEBE DARSE VISTA AL OFERENTE CON LA RESPECTIVA PLANILLA DE GASTOS Y HONORARIOS, PARA QUE HAGA LAS MANIFIESTACIONES QUE CONSIDERE PERTINENTES."

- Tesis P./J. 37/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t.XVI, agosto de 2002, p.906, "PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, SI LO CONSIDERA NECESARIO, PODRÁ ORDENAR, DE OFICIO, QUE SE RECABEN Y DESAHOGUEN AUNQUE YA LE HAYA SIDO PRESENTADO EL PROYECTO PARA SU RESOLUCIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 35 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).

- Tesis P. CX/95, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t.II, noviembre de 1995, p.85, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETAR PRUEBAS PARA MEJOR PROVEER."

- Tesis 2ª. II/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXV, enero de 2007, p.2115, "CONFESIÓN EXPRESA EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES UN MEDIO DE PRUEBA ADMISIBLE EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO."

- Tesis 2ª.XLVII/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXI, mayo de 2005, p.1211, "RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE CONTRA LOS ACUERDOS DICTADOS EN LA AUDIENCIA QUE ADMITAN O DESECHEN PUREBAS."

- Tesis 1ª.LXIV/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXXI, abril de 2010, p.1819, "AUDIENCIA PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 29 Y 34 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EL AUTO RELATIVO NO SE NOTIFICA A LAS PARTES."

- Tesis 1ª.LXV/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXXI, abril de 2010, p.1820, "AUDIENCIA PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 29 Y 34 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SU FALTA DE NOTIFICACIÓN NO VIOLA LA LEY RELATIVA NI EL PROCEDIMIENTO DE INSTRUCCIÓN."

- Tesis P./J. 27/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, marzo de 2008, p.1472, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES."

- Tesis 1ª. L/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXI, junio de 2005, p.649, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS."

- Tesis 2a. I/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVII, Febrero de 2003, p.762, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETARLA NO SÓLO RESPECTO DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE SUS EFECTOS O CONSECUENCIAS."

- Tesis P./J. 15/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. V, febrero de 1997, p.509, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTAD, PERO NO OBLIGACION, DE RECABAR PRUEBAS, PREVIAMENTE A LA DECISION SOBRE LA SUSPENSION."

- Tesis 2a. LXVII/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XII, julio de 2000, p.573, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS."

- Tesis 2a. CXVI/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XII, Septiembre de 2000, p.588, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE REGLAMENTOS."

- Tesis P.XVIII/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, p. 1301, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO DEBE OTORGARSE RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS SI SON MATERIALMENTE LEGISLATIVOS."

- Tesis P./J. 41/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVI, octubre de 2002, p.997, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE DECRETARLA CUANDO SE IMPUGNE UN ACUERDO EXPEDIDO POR EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE REÚNA LAS CARACTERÍSTICAS DE GENERALIDAD, ABSTRACCIÓN Y OBLIGATORIEDAD PROPIAS DE UNA NORMA DE CARÁCTER GENERAL."

- Tesis P.XLVIII/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t.XXX, julio de 2009, p.1546, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA EN LOS

TITULARES DE LAS DIRECCIONES GENERALES DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA LAS FACULTADES QUE SE INDICAN Y SE ESTABLECEN LAS BASES DE COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN PARA LA EJECUCIÓN DE ACCIONES, CONSTRUCCIONES, OBRAS E INSTALACIONES EN LOS CORREDORES DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO Y EN EL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, NO ES UNA NORMA GENERAL Y, POR ENDE, SU APLICACIÓN ES SUSCEPTIBLE DE SUSPENDERSE."

- Tesis P. XIX/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIX, abril de 2009, p.1300, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA EN EL TITULAR Y DIRECTORES GENERALES DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL LA ATRIBUCIÓN QUE SE INDICA, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 18 DE SEPTIEMBRE DE 2007, AL NO TENER LA NATURALEZA DE ACTO MATERIALMENTE LEGISLATIVO SU APLICACIÓN ES SUSCEPTIBLE DE SER SUSPENDIDA."

- Tesis aislada 2ª. XXXII/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t.XXI, marzo de 2005, p.910, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS."

- Tesis 2ª. CXLIII/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, p.1997, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES, NO RIGE CUANDO SE CONCEDE EN CONTRA DE SU ACTO DE APLICACIÓN."

- Tesis P./J. 45/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. IX, junio de 1999, p.660, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CONCEPTO DE "ECONOMÍA NACIONAL" PARA EFECTOS DE SU OTORGAMIENTO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL)."

- Tesis 1a. XIV/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XII, octubre de 2000, p.1091, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, CONCEPTO DE INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO PARA LOS EFECTOS DEL INCIDENTE DE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA)."

- Tesis P./J. 21/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XV, abril de 2002, p.950, "SUSPENSIÓN EN LOS JUICIOS REGIDOS POR LA

LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 'INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO' PARA EFECTOS DE SU OTORGAMIENTO."

- Tesis 1ª. LI/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXI, junio de 2005, página 648, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PROCEDIMIENTO DE JUICIO POLÍTICO, NO PROCEDE EL OTORGAMIENTO DE ÉSTA, TRATÁNDOSE DE LA SUSTANCIACIÓN DE DICHO PROCEDIMIENTO, PERO SÍ RESPECTO DE SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS."

- Tesis 2ª. II/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVII, febrero de 2003, p.737, "SUSPENSIÓN DE LAS OBRAS DE AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DE UN TRAMO CARRETERO. SU OTORGAMIENTO NO PONE EN PELIGRO A LAS INSTITUCIONES FUNDAMENTALES DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO, NI IMPLICA UNA AFECTACIÓN GRAVE A LA SOCIEDAD EN PROPORCIÓN MAYOR A LOS BENEFICIOS QUE PUDIERA OBTENER EL SOLICITANTE."

- Tesis P. LXXXVIII/95, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. II, octubre de 1995, p.164, "SUSPENSION EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DEBE NEGARSE CUANDO SE AFECTA LA FACULTAD DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL DE PERSEGUIR LOS DELITOS Y VIGILAR QUE LOS PROCESOS PENALES SE SIGAN CON TODA REGULARIDAD, PORQUE SE AFECTARIA GRAVEMENTE A LA SOCIEDAD."

- Tesis P. LXXXVII/95, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. II, octubre de 1995, p.164, "SUSPENSION EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DEBE NEGARSE CUANDO SE ACTUALICE UNO DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTICULO 15 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION FEDERAL, AUNQUE SE ALEGUE VIOLACION A LA SOBERANIA DE UN ESTADO."

- Tesis P./J. 109/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX, octubre de 2004, p.1849, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA)."

- Tesis P./J. 68/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVIII, noviembre de 2003, p.450, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SUSPENSIÓN. NO DEJA DE SURTIR EFECTOS POR LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN."

- Tesis P./J. 14/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XIX, marzo de 2004, p.1354, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN EL AUTO EN QUE SE CONCEDE DEBE PRECISARSE, ENTRE OTROS REQUISITOS, EL OTORGAMIENTO DE UNA GARANTÍA CUANDO ÉSTA SEA NECESARIA PARA QUE SURTA EFECTOS."

- Tesis P. LXX/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. VIII, diciembre de 1998, p.791, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA DECIDIR SOBRE LA SUSPENSIÓN POR HECHO SUPERVENIENTE O POR HECHO NUEVO ES PRESUPUESTO NECESARIO QUE ESTÉN INCORPORADOS A LA LITIS."

- Tesis P. LXIX/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. VIII, diciembre de 1998, p.787, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DE LA SOLICITUD DE MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LA SUSPENSIÓN POR UN HECHO SUPERVENIENTE, COMPETE CONOCER AL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO ÉSTE, PREVIAMENTE, YA RESOLVIÓ SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA EN LA DEMANDA RELATIVA, A TRAVÉS DE UN RECURSO DE RECLAMACIÓN."

- Tesis 1ª. LVII/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIX, abril de 2009, p.1453, "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. PARA DETERMINAR QUIÉN RESULTA COMPETENTE PARA RESOLVER SOBRE SU REVOCACIÓN O MODIFICACIÓN POR HECHOS SUPERVENIENTES, DEBE ACUDIRSE AL AUTO DEL MINISTRO INSTRUCTOR O SENTENCIA QUE CONTENGA LA CONCESIÓN DE LA MEDIDA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 17 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."

- Tesis 1ª. XCVIII/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVIII, octubre de 2008, p.1853, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO EL MINISTRO INSTRUCTOR ADMITE LA DEMANDA YA NO PUEDE, DURANTE EL DESARROLLO DEL PROCESO, HACER DETERMINACIÓN ALGUNA SOBRE SU IMPROCEDENCIA."

- Tesis P./J. 128/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t.XIV, octubre de 2001, p.803, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA" PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA."

- Tesis P./J. 9/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t.VII, enero de 1998, p.898, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA EL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE."

- Tesis P./J. 140/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XV, enero de 2002, p.1034, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA DESECHAR LA DEMANDA, SI PARA ELLO EL MINISTRO INSTRUCTOR REQUIERE HACER UNA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE ALGÚN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

- Tesis 1ª. XLVI/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXI, junio de 2005, p.648, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI DE LA LECTURA DE LA DEMANDA Y SUS ANEXOS NO SE ADVIERTE FEHACIENTEMENTE QUE SU PRESENTACIÓN ES EXTEMPORÁNEA, NO SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA."

- Tesis 1ª.LII/2005, Semanario Judicial dela Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXI, junio de 2005, p.647, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO SE ACTUALIZA UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA CUANDO SE IMPUGNA LA ASIGNACIÓN DEL PRESUPUESTO A UNA AUTORIDAD, DEPENDENCIA U ÓRGANO DE CARÁCTER ELECTORAL."

- Tesis 2ª. LIX/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIV, julio de 2006, p.827, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO POR NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UNA RESOLUCIÓN DICTADA EN AMPARO EN REVISIÓN."

- Tesis P/J. 130/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XIV, octubre de 2001, p.803, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO EN LA DEMANDA SÓLO SE IMPUGNAN LOS ACTOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN A UNA NORMA GENERAL QUE NO HA SIDO PUBLICADA, DEBE DESECHARSE POR EXISTIR UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA."

- Tesis P./J. 129/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XIV, octubre de 2001, p.804, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS VICIOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL."

- Tesis P./J. 39/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. IX, mayo de 1999, p.915, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE DESECHARSE LA DEMANDA SI SE ADVIERTE QUE LOS ACTOS CUYA

INVALIDEZ SE RECLAMA, SUBYACEN DENTRO DE UN CONFLICTO LIMÍTROFE QUE TIENE UNA VÍA ORDINARIA PARA VENTILARSE."

- Tesis 1ª. CXII/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX, diciembre de 2004, p.1147, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA MANIFIESTA E INDUDABLE CUANDO AQUÉLLA SE PROMUEVE POR UN MUNICIPIO EN CONTRA DE OTRO DE LA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA."

- Tesis 2ª. CVII/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXX, septiembre de 2009, p.2777, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA."

- Tesis 1ª.CXI/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX, diciembre de 2004, p.1147, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA CUANDO SE IMPUGNA LA RECONVENCIÓN FORMULADA AL CONTESTAR UNA DEMANDA INTENTADA EN ESA MISMA VÍA."

- Tesis P. LXXI/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX, diciembre de 2004, p.1122, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO."

- Tesis P. LXXII/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX, diciembre de 2004, p.1120, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES VÁLIDO INVOCAR LA JURISPRUDENCIA DERIVADA DE SENTENCIAS QUE RESOLVIERON EL FONDO DE JUICIOS DE ESA NATURALEZA, PARA DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA."

- Tesis P./J. 8/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXI, marzo de 2005, p.815, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DEL AUTO QUE LA ADMITIÓ SE ADVIERTEN MOTIVOS MANIFIESTOS E INDUDABLES DE IMPROCEDENCIA, PROCEDE REVOCAR TAL PROVEÍDO Y DESECHAR LA DEMANDA RELATIVA."

- Tesis P./J.31/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. III, junio de 1996, p.392, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ORDEN PÚBLICO. TIENEN ESA NATURALEZA LAS DISPOSICIONES QUE PREVEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO INSTITUIDO EN LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL."

- Tesis P./J. 47/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVII, junio de 2008, p.958, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SU PROCEDENCIA CONTRA ACTOS IMPUGNADOS EN UNA ANTERIOR EN LA QUE SE SOBRESEYÓ."

- Tesis P/J. 136/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XII, diciembre de 2000, p.993, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN ACATAMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL ASPECTO EN QUE SE DEVOLVIÓ PLENITUD DE JURISDICCIÓN A LA AUTORIDAD DEMANDADA."

- Tesis P./J. 54/2001, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIII, abril de 2001, p.882, "CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUS DIFERENCIAS."

- Tesis 2ª. CXLV/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVIII, diciembre de 2003, p.1007, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO UN AYUNTAMIENTO RECLAMA ACTOS QUE PRETENDAN VULNERAR SU INTEGRACIÓN, Y DURANTE EL TRÁMITE DEL JUICIO CONCLUYE SU PERIODO DE GOBIERNO, DEBE DE SOBRESEER POR CESACIÓN DE EFECTOS."

- Tesis 2ª. Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXV, mayo de 2007, p.1666, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, CUANDO SE IMPUGNA LA APROBACIÓN Y ORDEN DE PUBLICACIÓN DEL DECRETO QUE CONTIENE EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA O DE LA FEDERACIÓN, SI DURANTE EL TRÁMITE DEL JUICIO CONCLUYE EL PERIODO FISCAL EN EL QUE ESTUVO VIGENTE."

- Tesis P./J. 53/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, página 921, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE SOBRESEERSE SI NO SIENDO DE NATURALEZA PENAL LA LEY IMPUGNADA. CESARON SUS EFECTOS Y LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ NO PODRÍA TENER EFECTOS RETROACTIVOS."

- Tesis 1ª. LVII/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXII, julio de 2005, p.958, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI CON MOTIVO DE UNA NUEVA LEY SE DEROGA EL DECRETO DEL EJECUTIVO QUE SE IMPUGNA, DEBE ESTIMARSE QUE CESARON SUS EFECTOS, POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO."

- Tesis P./J. 8/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p.1111, "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESEERSE AL SURTIRSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

- Tesis P./J, 47799, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. IX, junio de 1999, p.657, "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO ES ABROGADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE ESTIMARSE QUE HA CESADO EN SUS EFECTOS, POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO."

- Tesis 1ª.XLVIII/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIII, marzo de 2006, p.1412, "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA."

- Tesis P./J,. 12/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. IX, abril de 1999, p.275, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA PROMOVIDO PREVIAMENTE EL RECURSO O MEDIO DE DEFENSA LEGALMENTE PREVISTO PARA RESOLVER EL CONFLICTO O, SI HABIÉNDOLO HECHO, ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA."

- Tesis P./J. 88/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XX, septiembre de 2004, p.919, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DEBE SOBRESEERSE CUANDO SE IMPUGNAN LOS DICTÁMENES DE LAS COMISIONES LEGISLATIVAS. YA QUE CONSTITUYEN ACTOS QUE FORMAN PARTE DE UN PROCEDIMIENTO Y NO RESOLUCIONES DEFINITIVAS QUE PONGAN FIN A UN ASUNTO."

- Tesis P./J. 79/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXII, julio de 2005, p.915, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VI, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCION FEDERAL, CUANDO SE IMPUGNA UN ACTO QUE NO ES DEFINITIVO EN EL PROCESO LEGISLATIVO FEDERAL DEL CUAL FORMA PARTE."

- Tesis P./J. 154/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIII, enero de 2006, p.2063, "JUICIO POLÍTICO EN EL ESTADO DE MORELOS. ES IMPROCEDENTE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

CONTRA LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL CONGRESO DE LA ENTIDAD COMO JURADO DE DECLARACIÓN."

- Tesis P./J. 55/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XIII, abril de 2001, p.924, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROMOVIDA POR EL GOBERNADOR DE UN ESTADO EN CONTRA DE UN DECRETO DENTRO DE CUYO PROCESO LEGISLATIVO NO HIZO VALER EL DERECHO DE VETO. ES IMPROCEDENTE POR NO AGOTAR LA VÍA LEGALMENTE PREVISTA PARA LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO, ASÍ COMO POR CONSENTIMIENTO."

- Tesis P./J. 122/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIV, noviembre de 2006, p.879, "DERECHO DE VETO. LA OMISIÓN DE SU EJERCICIO POR PARTE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN RELACIÓN CON UNA LEY FEDERAL QUE IMPUGNA EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, NO IMPLICA EL CONSENTIMIENTO TÁCITO DE ESA LEY NI LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO."

- Tesis P./J. 67/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVIII, noviembre de 2003, p.433, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS QUE NO HA SIDO PROMULGADO NI PUBLICADO."

- Tesis P./J. 32/2008, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVII, junio de 2008, p.955, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

- Tesis P. LXIX/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XX, diciembre de 2005, p.1121, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, NO ES INDISPENSABLE QUE EXISTA Y SE VINCULE CON UNA DISPOSICIÓN EXPRESA Y ESPECÍFICA AL RESPECTO EN ESE ORDENAMIENTO JURÍDICO."

- Tesis 2ª.LIX/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX, septiembre de 2004, p. 1530, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL CARGO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL DECRETADA POR UNA LEGISLATURA ESTATAL DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, SI ANTES DE DICTAR SENTENCIA SE EMITE LA RESOLUCIÓN QUE LO DESTITUYE."

- Tesis 1ª. LX/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XIX, junio de 2004, p.1014, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO EN RELACIÓN CON UN ACTO IMPUGNADO, COMO CONSECUENCIA DIRECTA DE UNA LEY QUE TAMBIÉN FUE RECLAMADA EN LA DEMANDA RELATIVA, SI RESPECTO DE ELLA SE ACTUALIZÓ UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA."

- Tesis P./J. 118/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, septiembre de 2005, p.892, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO PUEDE VÁLIDAMENTE PLANTEARSE LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO POR ACTOS DERIVADOS DE CONSENTIDOS."

- Tesis P./J. 78/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, julio de 2005, p.914, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE SE IMPUGNEN ACTOS CONSUMADOS."

- Tesis P./J. 54/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época, t. XXII, julio de 2005, p.917, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA PUEDE HACERSE EN CUALQUIER ETAPA DEL PROCEDIMIENTO SIEMPRE Y CUANDO SEA EXPRESO Y SE REFIERA A ACTOS Y NO A NORMAS GENERALES."

- Tesis P./J. 113/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXII, septiembre de 2005, p.894, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CONDICIONES PARA LA PROCEDENCIA DEL SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA."

- Tesis 1ª.CLXXVI/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIII, enero de 2006, p.2133, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA DE LA NORMA GENERAL O ACTOS IMPUGNADOS NO CORRESPONDE HACERLA AL MINISTRO INSTRUCTOR AL MOMENTO DE DICTAR EL AUTO ADMISORIO, YA QUE SE TRATA DE UN ASPECTO QUE LAS PARTES PUEDEN ACREDITAR DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO."

- Tesis P./J. 98/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXX, julio de 2009, p.1536, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA."

- Tesis P./J. 42/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, p.1639, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACIÓN, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN

LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 47/2006)."

- Tesis P./J. 51/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XVIII, septiembre de 2003, p.1056, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ANÁLISIS DE LA VALIDEZ DE LOS ACTOS IMPUGNADOS DEBE REALIZARSE CONFORME A LAS CONDICIONES JURÍDICAS IMPERANTES AL MOMENTO DE PRODUCIRSE EL FALLO."

- Tesis 2ª. CXXIX/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXX, diciembre de 2009, p.1260, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INTEGRAL DE LA DEMANDA EN RELACIÓN CON LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMEN VIOLADOS Y LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

- Tesis P./J.100/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. X, septiembre de 1999, p.705, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

- Tesis 2ª. XLVI/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXV, mayo de 2007, p.1656, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS EN LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA SEAN CONTRADICTORIOS CON LA ACCIÓN PLANTEADA, DEBEN DESESTIMARSE POR LA SUPREMA CORTE, LA QUE DETERMINARÁ LA MATERIA DE ESTUDIO DEL FONDO DEL ASUNTO."

- Tesis P./J. 79/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. VIII, diciembre de 1998, p.824, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA AUTORIZA A EXAMINAR EN SU CONJUNTO LA DEMANDA A FIN DE RESOLVER LA CUESTIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA, CORRIGIENDO LOS ERRORES QUE SE ADVIERTAN."

- Tesis P./J. 68/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. IV, noviembre de 1996, p.325, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN ELLA NO ES POSIBLE JURIDICAMENTE CONSIDERAR DEFICIENTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS."

- Tesis P./J. 72/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. IV, noviembre de 1996, p.249, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO ES PROMOVIDA POR UN MUNICIPIO, LA SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL ESTATAL, SÓLO TENDRA EFECTOS PARA LAS PARTES."

- Tesis P./J. 108/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XIV, septiembre de 2001, p.1024, "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."

- Tesis aislada P. XIV/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXV, mayo de 2007, p.1533, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA SENTENCIA DE INVALIDEZ CUANDO UN ÓRGANO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL IMPUGNE EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA ENTIDAD."

- Tesis P./J. 9/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. IX, abril de 1999, p.281, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS EFECTOS GENERALES DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, DEPENDEN DE LA CATEGORÍA DE LAS PARTES ACTORA Y DEMANDADA."

- Tesis P./J. 76/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIV, julio de 2006, p.823, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA SENTENCIA DICTADA EN ESTA VÍA CUANDO LA FEDERACIÓN HAYA IMPUGNADO UNA NORMA GENERAL DEL DISTRITO FEDERAL."

- Tesis P./J. 64/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVIII, diciembre de 2003, p.756, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA DECLARACIÓN |DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES IMPUGNADAS POR UNA DELEGACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL TIENE EFECTOS RELATIVOS A LAS PARTES EN LA CONTROVERSIA."

- Tesis P.LXII/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XX, noviembre de 2004, p.1610, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES EN QUE SE IMPUGNAN DISPOSICIONES GENERALES QUE RIGEN EN UN ÁMBITO ESPACIAL DE VALIDEZ MAYOR DEL QUE CORRESPONDE A LA ENTIDAD ACTORA. SI NO SE ALCANZA LA VOTACIÓN DE OCHO VOTOS, CUANDO MENOS, A FAVOR DE LA INVALIDEZ, PROCEDE SU DESESTIMACIÓN."

- Tesis P./J. 71/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIII, mayo de 2006, p.1377, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ EXCEPCIONALMENTE PUEDE SURTIR EFECTOS A PARTIR DE LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA."

- Tesis 2ª.CXV/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XII, septiembre de 2000, p.587, "RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA

CONSTITUCIONAL. ESE RECURSO ES EL MEDIO PROCESAL IDÓNEO PARA ANALIZAR LOS ACTOS EMITIDOS POR EL MINISTRO INSTRUCTOR AL DICTAR DETERMINACIONES DE CUMPLIMIENTO OBLIGATORIO Y AL OBRAR PARA HACERLAS CUMPLIR, NO OBSTANTE QUE SEAN INATENDIBLES LAS VIOLACIONES QUE SE ALEGUEN A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES."

- Tesis P./J. 10/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXV, mayo de 2007, p.1524, "RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU MATERIA CONSISTE EN ANALIZAR LA LEGALIDAD DEL ACUERDO RECLAMADO.

- Tesis P./J. 139/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XV, enero de 2002, p.1043, "RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SON INATENDIBLES LOS AGRAVIOS QUE SE HACEN VALER EN DICHO RECURSO CUANDO SE REFIERAN A LA CONTRAVENCIÓN DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES POR PARTE DEL MINISTRO INSTRUCTOR."

- Tesis P./J. 8/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXI, marzo de 2005, p.815, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DEL AUTO QUE LA ADMITIÓ SE ADVIERTEN MOTIVOS MANIFIESTOS E INDUDABLES DE IMPROCEDENCIA, PROCEDE REVOCAR TAL PROVEÍDO Y DESECHAR LA DEMANDA RELATIVA."

- Tesis P./J. 103/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. X, noviembre de 1999, p.874, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PROCEDE EL RECURSO DE RECLAMACIÓN CONTRA AUTOS O RESOLUCIONES QUE, POR SU NATURALEZA TRASCENDENTAL Y GRAVE, CAUSEN UN AGRAVIO MATERIAL NO REPARABLE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)."

- Tesis 2ª. CLXX/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, p.2348, "RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL AUTO QUE DETERMINA QUE LOS GASTOS Y HONORARIOS DE LA PRUEBA PERICIAL SEAN CUBIERTOS POR EL OFERENTE Y LA PARTE QUE ADICIONA EL CUESTIONARIO, EN PROPORCIÓN A SU CONTENIDO."

- Tesis 1a.LXXVII/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t.XIV, agosto de 2001, p.971, "RECLAMACIÓN EN CONTRA DEL AUTO QUE DECIDE SOBRE LA SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA

CONSTITUCIONAL. QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN SE RESOLVIÓ EL REFERIDO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL."

- Tesis 1ª.CCXV/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXIII, enero de 2006, p.2133, "RECLAMACIÓN EN CONTRA DEL AUTO QUE DECIDE SOBRE LA SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN EL MINISTRO INSTRUCTOR REVOCA O MODIFICA TAL PROVEÍDO."

- Tesis 2ª. XLVII/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXI, mayo de 2005, p.1211, "RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE CONTRA LOS ACUERDOS DICTADOS EN LA AUDIENCIA QUE ADMITAN O DESECHEN PRUEBAS."

- Tesis P./J. 38/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. IX, mayo de 1999, p. 917, "RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. RECURSO DE. DEBE INTERPONERSE DENTRO DE LOS CINCO DÍAS SIGUIENTES AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN LEGALMENTE HECHA."

- Tesis 2ª. XCI/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 372, "RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE ESE RECURSO CONTRA LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL."

- Tesis 1ª. CXXIX/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXII, noviembre de 2005, p. 657, "QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA UN INTEGRANTE DEL ÓRGANO ACTOR EN EL PROCEDIMIENTO, SI LO HACE POR SU PROPIO DERECHO Y NO EN REPRESENTACIÓN Y EN DEFENSA DE LOS INTERESES DE AQUÉL."

- Tesis 1ª. XCIX/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXII, septiembre de 2005, p.1163, "QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EL PRESIDENTE DEL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL ACTOR EN LA CONTROVERSIA PRINCIPAL, SI LO HACE POR SU PROPIO DERECHO Y NO EN REPRESENTACIÓN Y EN DEFENSA DE LOS INTERESES DE AQUÉL." Tesis P./J. 133/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XII, diciembre de 2000, p.1117, "QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA PRONUNCIADA EN UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SON INOPERANTES LOS PLANTEAMIENTOS QUE VERSEN SOBRE LA ILEGALIDAD DEL ACTUAR DE LA AUTORIDAD

DEMANDADA, EN EL ASPECTO EN QUE SE LE DEVOLVIÓ LIBERTAD DE JURISDICCIÓN."

- Tesis P./J. 134/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XII, diciembre de 2000, p.1116, "QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA PRONUNCIADA EN UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA SI HABIÉNDOSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA PARA DETERMINADOS EFECTOS, LA AUTORIDAD DEMANDADA CUMPLE CON LOS MISMOS Y HACE NUEVO PRONUNCIAMIENTO CON LIBERTAD DE JURISDICCIÓN, AUN CUANDO ÉSTE SEA EN EL MISMO SENTIDO DEL CONTENIDO EN LA RESOLUCIÓN INVALIDADA."

- Tesis P./J. 135/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XII, diciembre de 2000, p.1115, "QUEJA POR DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA PRONUNCIADA EN UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO SE INCURRE EN ESE VICIO SI EN LA SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA SE ESTABLECE SÓLO COMO UNA POSIBILIDAD EL QUE SE DESAHOGUEN OTRAS PRUEBAS Y NO SE HAYA HECHO."

- Tesis P./J. 137/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XII, diciembre de 2000, p.946, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL EN CONTRA DE UNA RESOLUCIÓN DICTADA EN ACATAMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE VERSEN SOBRE EL EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA O SOBRE CUESTIONES QUE CONSTITUYAN COSA JUZGADA."

- Tesis P./J. 70/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVIII, noviembre de 2003, p. 433, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. QUEJA POR VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. CUANDO SE DECLARE FUNDADA DEBERÁ DARSE VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL PARA QUE EJERCITE ACCIÓN PENAL EN CONTRA DEL SERVIDOR PÚBLICO RESPONSABLE."

- Tesis P./J. 69/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVIII, noviembre de 2003, p. 449, "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. QUEJA POR VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AL DECLARARLA FUNDADA, ESTÁ FACULTADA PARA DICTAR LAS MEDIDAS NECESARIAS A FIN DE OBTENER SU CABAL CUMPLIMIENTO."

- Tesis P./J. 28/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVII, marzo de 2008, p.1470, "QUEJA RELATIVA AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CORRESPONDE A

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN FIJAR LOS EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN RELATIVA Y SI EXISTIÓ VIOLACIÓN A AQUÉLLA."

- Tesis P./J. 138/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XII, diciembre de 2000, p.1117, "QUEJA RELATIVA AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN EL REFERIDO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL ES RESUELTO."

- Tesis P./J. 29/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVII, marzo de 2008, p. 1471, "QUEJA RELATIVA AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN EL REFERIDO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL ES RESUELTO."

- Tesis P./J. 26/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, t. XXVII, marzo de 2008, p. 1469, "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES DE LAS PARTES QUE INTERVIENEN EN ELLAS."

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

- Acuerdo relativo a los efectos de los considerandos de las resoluciones (aprobadas por cuando menos ocho votos) de los recursos de reclamación y de queja interpuestos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad, emitido por el Tribunal en Pleno el 29 de agosto de 1996.
- Acuerdo 5/2001, del Tribunal en Pleno de 21 de junio de 2001.
- Acuerdo 3/2008, del Tribunal en Pleno de 10 de marzo de 2008.

SITIOS DE INTERNET

Suprema Corte de Justicia de la Nación:
http://www.scjn.gob.mx