

<b>V.</b>	<b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 82/2001 .....</b>	<b>43</b>
	1. ANTECEDENTES .....	43
	2. MATERIA DE LA CONTROVERSIA .....	44
	a) Supremacía Constitucional y el carácter rígido de la Carta Magna .....	46
	b) Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo .....	47
	3. IMPROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA .....	55

## V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 82/2001

### 1. ANTECEDENTES

El martes 14 de agosto de 2001 fueron publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* diversas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a sus artículos 1o., 2o., 4o., 18 y 115, las cuales se refieren, primordialmente, a aspectos sobre derechos y cultura indígena.

Derivado de esas reformas, diversos Municipios del país, conformados mayoritariamente por comunidades indígenas, consideraron que las modificaciones realizadas a la Carta Magna se hicieron sin apego al proceso especial de reforma que establece el artículo 135 constitucional. Así, más de 200 Municipios, el Congreso del Estado de Chiapas y el Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, interpusieron controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de los actos que componen el proceso de reformas.

En virtud de que los criterios emanados de la Suprema Corte respecto de este juicio parten de la ejecutoria que resolvió la controversia constitucional promovida por el Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Estado de Oaxaca, será éste el asunto materia de análisis.

A dicha controversia le recayó un acuerdo de fecha 7 de septiembre de 2001, por el cual el Presidente de la Suprema Corte ordenó formar y registrar el expediente, asignándose a la señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, por razón de turno, como instructora del procedimiento.

Mediante proveído de 12 de septiembre de ese año, emitido por la Ministra Instructora, se tuvo por admitida la demanda; se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que formularan su respectiva contestación; dar vista al procurador general de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera, y mediante auto de 25 de septiembre del mismo año, señaló no considerar a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión como autoridad demandada.

## **2. MATERIA DE LA CONTROVERSIA**

En la controversia constitucional 82/2001, promovida por el Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula, Estado de Oaxaca, se planteó lo siguiente:

Se demandó a la Federación mexicana a través de las siguientes personas y entidades: al Ejecutivo de la Unión, representado por el presidente de los Estados Unidos Mexica-

nos; al Poder Legislativo de la Unión, representado por las Cámaras de Senadores y Diputados y a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, y a las Legislaturas de los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

El Municipio impugnó la validez de los actos del proceso legislativo que reformó la Constitución Federal, realizados por los poderes antes mencionados; señaló como antecedentes que el presidente de la República presentó en dos ocasiones la iniciativa de reforma a los artículos 4o., 18, 26, 53, 73, 115 y 116 de la Constitución Federal, primero el 14 de marzo de 1998 y, posteriormente, el 5 de diciembre de 2000; en esta última fecha fue turnada a la subcomisión correspondiente, la cual elaboró su dictamen que fue aprobado por el Senado el 25 de abril de 2001; la Cámara de Diputados también aprobó por mayoría calificada el dictamen y lo remitió a las Legislaturas de los Estados para que efectuaran la votación respectiva de aprobación o no del proyecto.

El 18 de julio de 2001, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión procedió al cómputo de los votos de las Legislaturas Estatales, sin haber recibido la totalidad de los votos de éstas y, en virtud de que 17 votos estaban a favor de la reforma a la Constitución, se determinó aprobada y se envió al Ejecutivo Federal para su publicación, la cual fue realizada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto de 2001.

Con base en los hechos arriba mencionados, el actor manifestó, esencialmente, los siguientes conceptos de invalidez:

**a) *Supremacía Constitucional y el carácter rígido de la Carta Magna***

En cuanto al principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 133 de la Carta Magna, el actor afirmó que consiste en la superioridad de la Constitución, y que ésta es de carácter rígido porque para realizar una reforma de ella se creó un órgano —integrado por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados— y un procedimiento especial, este último establecido en el artículo 135 de la Carta Magna. Asimismo, señala que las normas que rigen el proceso legislativo son imperativas y de observancia permanente, ya que no queda al criterio del legislador discernir sobre su aplicabilidad, salvo en caso de excepción expresa de la norma, e indica que los principios que regulan el proceso de modificación a la Constitución son los mismos que rigen a las leyes ordinarias o decretos con las particularidades siguientes:

En el caso de reformas al texto constitucional se requiere una votación mínima de las dos terceras partes de los legisladores presentes en cada Cámara, así como el voto de la mayoría de los Congresos Estatales, el cual debe ser enviado al Congreso de la Unión para el conteo de votos de las Legislaturas Locales, por lo que si al momento de realizarse éste la Comisión Permanente tuvo 17 votos a favor de la reforma y 7 en contra, se infiere por la actora que no se tuvo a la vista el total de los votos de las Legislaturas Estatales, lo cual resulta violatorio del artículo 135 constitucional, pues atenta contra la

naturaleza del Órgano Reformador de la Carta Magna, quebrantando normas de procedimiento en detrimento de la certeza y seguridad jurídica que derivan del cumplimiento de la ley.

En este sentido, considera que el Congreso de la Unión no puede renunciar a las normas de procedimiento por ser de orden público e interés social; en consecuencia, expresa que si la Comisión Permanente generó un acto viciado, sus consecuencias serán también viciadas.

Por lo anterior, señala que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, al no tener los votos de la totalidad de las legislaturas y proceder a realizar el cómputo de éstos, ejerció facultades que no se le otorgan en ningún ordenamiento jurídico al nulificar de hecho, por validez anticipada, los votos no emitidos y excluir del cómputo a las legislaturas que no habían votado, generando una desintegración del Poder Constituyente, órgano facultado para reformar la Carta Magna. Así, no puede disponer de las normas procedimentales pues son de naturaleza pública e irrenunciable, por lo cual se violan los artículos 71 y 72 constitucionales referentes al proceso legislativo, el 133 que establece el principio de supremacía constitucional y el 135 que determina la rigidez de la Constitución. Por tanto, solicita se declare la invalidez del cómputo de los votos y de los actos derivados de éste.

### **b) *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo***

Por otro lado, la parte actora menciona que el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pue-

blos indígenas, ratificado por México, forma parte de la Ley Suprema de toda la Unión, tal como lo establece el artículo 133 de la Constitución Federal.

Por la importancia que tiene la referencia a dicho Convenio número 169, y en virtud de que la parte actora no aporta suficiente información sobre él, vale la pena mencionar que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo internacional especializado de la Organización de las Naciones Unidas que tiene como fin principal procurar el fomento de la justicia social y los derechos humanos y laborales reconocidos internacionalmente, mediante la creación de normas internacionales del trabajo en forma de convenios y recomendaciones. Asimismo, presta asistencia técnica, principalmente en la formación y rehabilitación profesional, política de empleo, administración del trabajo, legislación y relaciones laborales; condiciones de trabajo, desarrollo gerencial, cooperativas, seguridad social, estadísticas laborales y seguridad y salud en el trabajo. También fomenta el desarrollo de organizaciones independientes de empleadores y de trabajadores.

La OIT formula normas internacionales en la materia, en las que se establecen condiciones mínimas respecto al derecho de libertad sindical, de sindicalización, de negociación colectiva, abolición del trabajo forzoso, igualdad de oportunidades y de trato, que constituyen derechos laborales fundamentales; estas normas se establecen en forma de convenios y de recomendaciones.

Los convenios formulados por la OIT son tratados internacionales sujetos a ratificación de los Estados miembros de la

organización. Las recomendaciones no son instrumentos vinculantes y establecen directrices para orientar las políticas y acciones nacionales.

En la elaboración de las normas internacionales del trabajo, la OIT tiene en consideración circunstancias particulares de los países, como el clima y el desarrollo incompleto de la organización industrial, lo que genera una serie de peculiaridades en la aplicación de las normas.

Respecto a los convenios formulados por la OIT, su Consejo de Administración considera que ocho son fundamentales para los derechos de los trabajadores, con independencia del nivel de desarrollo de cada Estado miembro, y están clasificados en cuatro temas: libertad sindical, abolición del trabajo forzoso, igualdad y eliminación del trabajo infantil.

Por otro lado encontramos los convenios prioritarios que tratan asuntos de gran importancia para las instituciones y la política del trabajo, los cuales son: Convenio sobre la Consulta Tripartita, Convenio sobre la Inspección del Trabajo, Convenio sobre la Inspección del Trabajo (agricultura) y Convenio sobre la Política de Empleo.

Los convenios restantes de la organización se clasifican en las 12 categorías siguientes:

- 1) Derechos humanos fundamentales
- 2) Empleo
- 3) Política social
- 4) Administración del trabajo
- 5) Relaciones laborales



- 6) Condiciones de trabajo
- 7) Seguridad social
- 8) Empleo de las mujeres
- 9) Empleo de niños y jóvenes
- 10) Trabajadores migrantes
- 11) Pueblos indígenas y tribales, trabajadores indígenas en territorios no metropolitanos
- 12) Otras categorías

Asimismo, la OIT considera que las normas internacionales del trabajo incrementan las posibilidades de paz duradera, pueden contribuir a neutralizar los efectos de la competencia en el mercado internacional y constituyen una aportación al proceso de desarrollo.

Respecto a los pueblos indígenas, la OIT ha establecido diversas posiciones, en forma de convenio internacional, relativas a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales en los países independientes.

El Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, número 107 de 1957 y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, número 169 de 1989, contienen las normas internacionales del trabajo respectivas, y constituyen los convenios elaborados y ratificados en la OIT con relación a pueblos indígenas.

El convenio 107 fue elaborado en 1957 al considerar que la Declaración de Filadelfia afirma que todos los seres humanos tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, la seguridad económica e igualdad de oportunidades; asimismo,

que en numerosos países las poblaciones tribales no se han integrado a la colectividad nacional, lo cual les impide beneficiarse plenamente de los derechos que disfruta la población mayoritaria.

Este convenio, aunque fue revisado y sustituido por el convenio número 169, sigue vigente en 20 países, en los cuales algunas veces la OIT considera que es el único elemento de protección internacional del que disponen las poblaciones aludidas, aunque considera que si bien el convenio 107 contiene normas con elementos protectores, sus disposiciones son obsoletas por su enfoque de corte integracionista.

Al considerar la evolución del derecho internacional y los cambios en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo, la OIT decide adoptar nuevas normas internacionales en la materia a fin de eliminar la tendencia de las anteriores de asimilar la población indígena minoritaria a la población mayoritaria, y con ello reconocer las aspiraciones de esos pueblos de asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida, de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones dentro del marco de los Estados en que viven, y disfrutar de los derechos humanos fundamentales.

En 1989 se crea el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales número 169 de la OIT, que ha sido ratificado por 13 países, incluyendo a los Estados Unidos Mexicanos. Por tal razón, para México el convenio 107 ha dejado de tener vigencia al ser invalidado por la ratificación del convenio 169.

Con lo anterior, retomamos los argumentos de invalidez de la actora sustentados en dicho Convenio, donde considera

que varios principios y procedimientos de la Ley Suprema no se atendieron en el proceso legislativo referido, como son los contenidos en los artículos 2o., 4o. y 6o. del mencionado Convenio, que en sus partes conducentes establecen:

### **Artículo 2o.**

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.
2. Esta acción deberá incluir medidas:
  - a) Que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
  - b) Que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
  - c) Que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

#### Artículo 4o.

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.
2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.
3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

#### Artículo 6o.

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
  - a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
  - b) Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

- c) Establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Al respecto, el actor menciona que al presentar el Ejecutivo Federal como iniciativa de reforma a la Constitución en materia de derechos y cultura indígena los acuerdos firmados en San Andrés Larráinzar entre representantes del movimiento armado surgido en Chiapas en 1994, denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y los representantes del Congreso de la Unión a través de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) y representantes del Ejecutivo Federal, al ser resultado de un proceso legal sustentado en la Ley de Concordia y Pacificación, en el diálogo, consulta y acuerdos entre el Gobierno Federal y el EZLN, con la aprobación del Congreso Nacional Indígena y las representaciones y organizaciones indígenas, responde en términos generales al marco establecido por el Convenio 169 de la OIT.

Sin embargo, el Congreso de la Unión estableció nuevos contenidos a la reforma planteada sin llevar a cabo algún proceso sistemático y coordinado de consulta con los pueblos indígenas, quienes desconocían sus contenidos, violando con ello el convenio 169 de la OIT, lo que entraña una transgre-

sión a las normas del proceso legislativo contenido en los artículos 71, 72 y 76 constitucionales; este último en virtud de la inaplicación del convenio internacional en cuestión, que forma parte de la Ley Suprema de conformidad con el artículo 133 de la Carta Magna.

El actor señala enfáticamente que el reclamo versa sobre el quebranto de las normas de procedimiento en la aprobación de la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena. Afirma que no existe una limitación al ejercicio soberano del Poder Revisor de la Constitución, sino la exigencia de requisitos procesales cuyo quebranto significa una lesión al orden jurídico establecido en la Constitución.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó la materia de la controversia al señalar que lo impugnado en esta vía es el proceso de reformas a la Carta Magna por violar los artículos 39, 40, 41, 71, 72, 76 fracción I, 133 y 135 de la Constitución Federal.

### **3. IMPROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA**

El Tribunal en Pleno procedió a determinar si los vicios del procedimiento de reformas a la Constitución Federal, o bien, el contenido de las propias normas constitucionales pueden ser materia de este medio de control constitucional.

Con la finalidad de esclarecer la naturaleza, finalidad y tutela jurídica de las controversias constitucionales, consideró necesario analizar su evolución legislativa.

Desde la primera Ley Suprema del 4 de octubre de 1824 se establecía en su artículo 137, fracción I, la figura de la controversia constitucional.

En las Bases Orgánicas de la República Mexicana, publicadas el 12 de julio de 1845, se contemplaron las controversias constitucionales, así como en la Constitución de 1857. En la Constitución de 1917 se estableció esta figura en sus artículos 104 y 105, los cuales fueron reformados conforme a las publicaciones del *Diario Oficial de la Federación* de 25 de octubre de 1967 y 25 de octubre de 1993; y en su texto vigente a partir de la reforma publicada el 31 de diciembre de 1994, el artículo 105 constitucional establece la competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer dos medios de control constitucional: las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, señalando para las primeras las hipótesis que pueden darse entre los diferentes niveles de gobierno y sus poderes u órganos.

De la evolución legislativa que en nuestros textos constitucionales ha tenido la controversia constitucional, el Tribunal en Pleno observó las siguientes etapas:

1. En la primera etapa se concibió sólo para resolver las controversias que se presentaran entre un Estado y otro.
2. La segunda etapa contempló, además de las mencionadas, las que pudieran suscitarse entre los poderes de un mismo Estado, así como entre la Federación y uno o más Estados.

3. En el tercer periodo, a las anteriores hipótesis se sumaron los supuestos relativos a aquellas que se pudieran suscitar entre dos o más Estados y el Distrito Federal, y entre órganos de gobierno del Distrito Federal.
4. En la actualidad el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, amplía los supuestos mencionados 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.

Derivado de lo anterior, el Pleno señaló que la finalidad del Constituyente Originario y del Órgano Reformador de la Constitución ha sido dar respuesta a los diversos conflictos que en el devenir histórico se plantearon entre diversos órganos de gobierno y establecer un instrumento procesal de carácter constitucional, a fin de que alguno de los órganos señalados en la Carta Magna pueda impugnar un acto que estimen incompatible con ella, invalidando los actos del poder público contrarios a la Constitución.

El Órgano Revisor de la Constitución ha ampliado los supuestos para el ejercicio de la controversia constitucional con la finalidad de incluir en ellos a todos los órganos originarios del Estado, quienes, por disposición expresa, son los que pueden ejercitar este medio de control constitucional con la finalidad de proteger la esfera de atribuciones que la Carta Magna estableció en su favor para resguardar el sistema federal.

En consecuencia, la tutela jurídica de la acción de controversia constitucional es la protección del ámbito de atribu-



ciones que la Constitución Federal confiere a los órganos constituidos del Estado para resguardar el sistema federal y, en general, para preservar el orden constitucional establecido.

De la exposición de motivos de la reforma al artículo 105 constitucional, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 31 de diciembre de 1994, el Tribunal en Pleno interpretó que la intención del Órgano Reformador fue ampliar las facultades de la Suprema Corte de Justicia para conocer las controversias constitucionales —incluyendo un gran número de órganos legitimados para plantear las controversias, en reconocimiento a la complejidad y pluralidad del sistema federal—, que comprenden los conflictos que con motivo de la constitucionalidad o legalidad de normas generales o de actos se susciten entre los diversos niveles de gobierno; entre los órganos de distintos niveles de gobierno y entre órganos pertenecientes a un mismo nivel de gobierno.

Es así como el Máximo Tribunal advierte que es a través de la controversia constitucional que se resolverán los conflictos que se planteen por los órganos estatales constituidos de acuerdo con el principio de división de poderes y respecto de normas generales o actos que estimen violatorios de la Carta Magna en su perjuicio.

Ahora bien, el Tribunal en Pleno indica que la materia de la controversia es el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos previsto en su artículo 135, el cual señala que la Constitución Federal puede ser reformada por el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los presentes en el Congreso de la Unión, así como de la mayoría de las Legislaturas de los Estados, y

que el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente realice el cómputo de votos de las Legislaturas Locales. Al establecer este procedimiento, el Constituyente Originario depositó la facultad para reformar la Carta Magna en un órgano complejo integrado por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, conforme al principio de supremacía constitucional establecido en su artículo 133, consistente en que la Constitución es la norma de mayor jerarquía en nuestro sistema jurídico.

El Máximo Tribunal hace una clara distinción entre el Constituyente Originario y las autoridades constituidas, al señalar que aquél es un poder primigenio que emana de la soberanía del pueblo, mientras los poderes constituidos surgen de la voluntad del Constituyente Originario. El Constituyente Originario, dentro de su función, tiene un poder jurídicamente ilimitado, mientras que los poderes constituidos están limitados al ámbito de su competencia. Por último, el Constituyente Originario no gobierna, instituye a los poderes constituidos para gobernar.

El Tribunal en Pleno señala que el Constituyente Originario, antes de desaparecer, transfiere sus facultades al órgano que es su sucesor, denominado Órgano Reformador o Revisor, descrito en el artículo 135 de la Constitución, el cual no se puede desarticular en sus componentes al ser una entidad compleja pero unitaria.

En este sentido, el Máximo Tribunal considera que si bien se impugna la invalidez del proceso de reformas, el hecho de que los supuestos vicios de que se adolece ocurrieron durante éste, no puede jurídicamente desvincularse de su objeto, que es la aprobación y declaratoria de reformas a la Carta

Magna; y en virtud de que estas reformas emanan de una autoridad no incluida expresamente en el artículo 105 constitucional, resulta improcedente esta controversia constitucional, toda vez que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no le confiere facultad expresa a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para controlar, a través de la controversia constitucional, los actos que emita el Órgano Reformador.

Lo anterior se corrobora con el hecho de que si hipotéticamente la controversia constitucional procediera en contra del procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución Federal efectuado por el Órgano Revisor, si se impugnara por la Federación, la resolución que declarara su invalidez por mayoría de ocho votos, tendría efectos generales, los cuales sólo podrían consistir en que dichas reformas y adiciones no formaran parte integrante de la Constitución por haber sido irregular el procedimiento que les dio origen. Tal hipótesis haría nugatorio el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133, en virtud de que el artículo 135 de la propia Constitución Federal establece el órgano calificado y el procedimiento para sus reformas y adiciones, por lo que de estimar procedente la impugnación del proceso de reformas constitucionales se dejaría a un lado que dichas reformas o adiciones han sido aprobadas por el Órgano Reformador (que constituye la expresión de la Nación en su conjunto), a través del procedimiento que establece la Norma Fundamental y, por tanto, forman parte integrante de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que gozan de sus mismos atributos: suprema y fundamental; además, ésta es la que da fundamento a los distintos poderes, niveles y órganos de gobierno.

Asimismo, señala que en términos del citado numeral 105, fracción I constitucional, en el caso de que la impugnación sea por parte de un Estado o un Municipio, como sucede en este asunto, la sentencia que declarara la invalidez únicamente tendría efectos entre las partes, esto es, se limitarían a la esfera competencial de la parte actora.

La resolución anterior ocasionaría que las reformas o adiciones constitucionales dejaran de aplicarse sólo en el ámbito territorial del Estado o Municipio que haya promovido la controversia constitucional, violentando con ello el principio de supremacía constitucional, ya que se llegaría al extremo de que en un Estado se aplicara la norma constitucional a partir de su reforma, y en otro no; o bien que en un mismo Estado los Municipios que no hubieran intentado la vía estarían sujetos a un orden constitucional diverso a aquel que tendría aplicación en los Municipios que sí la promovieron y llegaron a obtener resolución favorable.

Así, el Órgano Reformador o Revisor no estableció la procedencia de la controversia constitucional en contra de las reformas o adiciones a la Constitución Federal, en atención a que se ocasionaría, según el caso, que los poderes, órganos o entidades que enuncia el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, dejaran de encontrarse bajo un mismo orden constitucional; además de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece cuál es el procedimiento y quién es el órgano calificado para realizar sus reformas y adiciones, por lo que a través de la controversia constitucional no puede invalidarse esa reforma, o bien modificarse, máxime cuando en términos del artículo 135 constitucional, una vez

concluido el procedimiento de reformas y adiciones, éstas forman parte integrante de la Constitución Federal y, por tanto, comparten sus mismos atributos.