

V.	COMENTARIO DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO	
	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD	
	33/2002 Y SU ACUMULADA 34/2002	63
	1. EL CONTENIDO DE LAS ACCIONES	65
	a) Los actores	66
	i) Los conceptos de violación de los diputados	66
	ii) Conceptos de violación del Partido Convergencia ..	69
	b) Las autoridades emisoras de la norma impugnada ...	69
	i) El informe de la Quincuagésima Novena	
	Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz	69
	ii) Informe del gobernador	70
	c) La posición de la Sala Superior del Tribunal Electoral	
	del Poder Judicial de la Federación y del procurador	
	general de la República	72
	i) Informe de la Sala Superior del Tribunal Electoral	
	del Poder Judicial de la Federación	72
	ii) Informe del procurador general de la República ...	73
	d) La resolución de la Corte	74
	i) El considerando cuarto	74
	ii) El considerando quinto	75
	iii) El considerando sexto	77
	iv) Los puntos resolutivos	79
	2. COMENTARIOS	79
	a) La resolución	79
	i) Comentarios al considerando cuarto	79
	ii) Comentarios al considerando quinto	82
	iii) Comentarios al considerando sexto	84
	b) Comentarios generales	87
	i) La interpretación del artículo 116	87
	ii) Los terceros en el debate	90
	iii) La pregunta política	91

**V. COMENTARIO DEL INSTITUTO DE
INVESTIGACIONES JURÍDICAS
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 33/2002
Y SU ACUMULADA 34/2002**

*Dr. José Antonio Caballero Juárez**

Los temas discutidos en las acciones de inconstitucionalidad 33/2002 y 34/2002 plantean una serie de cuestiones que se encuentran estrechamente relacionadas con la organización política de los Estados de la República. Las discusiones sostenidas a propósito de dichas acciones abordan tres cuestiones de amplia relevancia. En primer lugar, se discute el margen de maniobra de los constituyentes locales para dar forma a los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) sobre la manera en la que pueden organizarse los poderes públicos. En segundo lugar, se discuten cuestiones relacionadas con la supremacía y la vigencia de las normas en los Estados y la función de las acciones de inconstitucionalidad como instrumentos de control de la legalidad. En tercer lugar, se trata el tema de los tribunales

* Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

constitucionales locales y sus relaciones con el sistema de control constitucional del Poder Judicial Federal.

Las tres cuestiones encierran importantes cuestionamientos sobre la manera en la que debe relacionarse la CPEUM y sus medios de control con el régimen existente en los Estados que integran el pacto federal. Este comentario se centra precisamente en la manera en la que estos tres cuestionamientos fueron resueltos por la Suprema Corte de Justicia y las posibles consecuencias del fallo sobre la estructura del Pacto Federal. Adicionalmente, se trata la cuestión de la justiciabilidad de los temas planteados en la acción. Al efecto, los apuntes giran en torno al debate sobre la doctrina de la *pregunta política* y la capacidad de los tribunales para responder este tipo de planteamientos.

La primera parte del comentario se divide en cuatro secciones. La primera se ocupa de la demanda presentada por un grupo de diputados del Congreso del Estado de Veracruz y por el Partido Convergencia. El análisis se centra en los conceptos de violación. La segunda sección contiene la postura del Congreso y del gobernador del Estado, en su carácter de autoridades emisoras del acto impugnado. La tercera describe las posturas del procurador general de la República y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La última sección describe el fallo de la Suprema Corte de Justicia.

En la segunda parte, se examina la resolución de la Suprema Corte. En primer lugar, se analizan los alcances de la resolución. Posteriormente, se expresan algunos comentarios sobre la manera en la que la resolución fue construida. Finalmente, se estudia la resolución desde el punto de vista de su naturaleza política.

1. EL CONTENIDO DE LAS ACCIONES

Las acciones de inconstitucionalidad se presentaron en noviembre de 2002. Los actores fueron un grupo de dieciséis diputados de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz y el Partido Político Nacional Convergencia. El objetivo de las acciones era invalidar el decreto 301 por el que se modificaba la legislación electoral del Estado. En particular, resaltan dos temas. Por una parte, se cuestiona el régimen ahí contemplado para definir quiénes pueden aspirar a ser electos gobernador del Estado. El problema en particular era que las nuevas reglas impedían que Dante Delgado pudiera registrarse como candidato a gobernador.²² Por otro lado, se cuestiona la modificación del calendario electoral.

Las acciones señalaron como autoridades emisoras de la norma impugnada a la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Veracruz y al gobernador de esa misma entidad.

La norma impugnada fue el decreto número 301 por el que se reforman diversos artículos del Código Electoral para el Estado de Veracruz-Llave, publicado el 14 de octubre de 2002. Este decreto introduce reformas a los artículos 10, párrafo primero; 12, párrafo segundo; 13, párrafo segundo; 105, fracciones XII y XIII; 106, párrafo primero; 109, fracciones V, IX, X y XI; 110, párrafo primero; 133, párrafo segundo; 134, fracción I, inciso b), párrafos 2 y 3, e inciso c), párrafos 2 y 3; 138, fracciones I, II, III y IV; 149, fracciones I, IV y V; 151, fracciones I, II y III; 152, párrafos primero y tercero; 153; 154; 156; 161, párrafos primero, tercero y quinto, con

²² Dante Delgado ocupó el cargo de gobernador constitucional interino del Estado de Veracruz entre 1988 y 1992.

supresión del párrafo cuarto; 163, párrafo primero y fracción II; 178 y 183, párrafo segundo, de dicho Código Electoral.

La discusión en las acciones se concentra fundamentalmente en el contenido de los artículos 10, 12 y 13 del Código Electoral. El texto publicado de dichos artículos en el Decreto impugnado fue el siguiente:

Artículo 10. El Congreso del Estado se renovará cada tres años, debiendo celebrarse la elección el primer domingo de agosto del año en que concluya el periodo constitucional respectivo.

Artículo 12. ... La elección de gobernador del Estado se realizará cada seis años, el primer domingo de agosto del año en que concluya el periodo constitucional correspondiente. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de gobernador del Estado, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Artículo 13. ... La elección de los ediles se realizará cada tres años, debiendo celebrarse el último domingo de octubre del año en que concluya el periodo constitucional respectivo.

a) Los actores

i) Los conceptos de violación de los diputados

Los argumentos de los diputados veracruzanos establecen que el decreto modifica una fecha establecida en un artículo transitorio de una reforma constitucional. Adicionalmente añaden que la cláusula contenida en el artículo 12, que prohíbe a gobernadores sustitutos, provisionales o interinos, se opone a la CPEUM.

Por otro lado, cuestionan el procedimiento mediante el cual la legislatura del Estado aprobó el decreto impugnado.

En el primer caso se plantea una violación de carácter formal basada en un criterio de jerarquía normativa. Esencialmente el planteamiento es que una ley ordinaria no puede modificar el contenido de una reforma constitucional. Al entrar a discutir el problema sostienen que el decreto 301 materia de la acción, modifica la fecha para la celebración de elecciones en el Estado establecida en el artículo tercero transitorio de la Ley 59 publicada el 20 de marzo de 1997, por la que se modifica la Constitución del Estado de Veracruz. Dicha ley establece una fecha única para la celebración de elecciones para gobernador, diputados y Ayuntamientos en el Estado. La norma impugnada modifica dicha disposición al establecer fechas distintas para la elección de gobernador y diputados por una parte y Ayuntamientos por la otra.

Los diputados sostienen que el carácter transitorio del artículo, de la reforma constitucional que se considera ilegalmente invalidado, no debe afectar la procedencia de la acción. Al efecto, argumentan que los artículos transitorios forman parte de las disposiciones y, por tanto, tienen la misma jerarquía que los artículos ordinarios. Apoyan su postura en los siguientes criterios jurisprudenciales:

IMPUESTO ESTABLECIDO EN ARTÍCULO TRANSITORIO DE UNA LEY. NO DETERMINA SU INCONSTITUCIONALIDAD.²³

²³ *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 205-216, Primera Parte, p. 165; IUS: 232149.

IMPUESTO. NO ES INCONSTITUCIONAL LA LEY QUE LO ESTABLECE POR INCLUIR EN LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS ALGUNOS DE SUS ELEMENTOS.²⁴

ARTÍCULOS TRANSITORIOS, FORMAN PARTE DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO RESPECTIVO, Y SU OBSERVANCIA ES OBLIGATORIA.²⁵

Adicionalmente, argumentan razones económicas y políticas para cuestionar el cambio de fechas. Al efecto, sostienen que modificar la fecha contemplada originalmente en la Ley 59 implica organizar dos elecciones con los costos correspondientes. Asimismo, indican que el desgaste político que se genera entre la población con motivo de las elecciones puede incrementarse, toda vez que la población del Estado sería testigo de dos campañas políticas seguidas. La primera para el gobierno y el congreso y la segunda para los Ayuntamientos.

En el segundo caso, el argumento es que los términos de la cláusula contenida en el artículo 12 del decreto impugnado, sobre los requisitos para poder aspirar a ser electo gobernador, no se ajustan al texto del artículo 116 de la Constitución.

En el tercer caso, sostienen que los trámites para aprobar el decreto materia de la acción se oponen a las disposiciones del Congreso del Estado que regulan el proceso legislativo.

Los diputados introducen una serie de planteamientos adicionales en donde discuten brevemente el tema de la pro-

²⁴ *Semanario...*, Octava Época, Tomo VI, Primera Parte, julio a diciembre de 1990, p. 35; tesis P. LII/90; IUS: 205855.

²⁵ *Semanario...*, *op. cit.*, Tomo XIV, octubre de 2001, p. 1086; tesis VI.2o.A.1K; IUS: 188686.

cedencia de su acción. Al efecto, sostienen que si bien el Estado de Veracruz cuenta con medios de control para la defensa de su Constitución, éstos no establecen un procedimiento adecuado para resolver la materia de la acción. También estiman que el decreto impugnado entraña violaciones a la CPEUM por lo que consideran que el medio de control idóneo es la acción de inconstitucionalidad contemplada en el artículo 105, fracción II de la CPEUM.

ii) Conceptos de violación del Partido Convergencia

Los conceptos de violación expresados por el Partido Convergencia se centran en expresar que las disposiciones que reforma al Código Electoral, en relación con las condiciones requeridas para aspirar a ser electo gobernador, exceden los supuestos de *irreelegibilidad* establecidos en el artículo 116 de la CPEUM. En consecuencia, estiman que el texto del artículo 12 del Código Electoral del Estado contradice la fracción primera del artículo 116 de la CPEUM.

b) Las autoridades emisoras de la norma impugnada

i) El informe de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz

El informe del Congreso del Estado establece las siguientes objeciones a las acciones:²⁶

- Considera que son improcedentes porque no se agotó el medio de impugnación establecido en el marco jurídico

²⁶ La síntesis de la respuesta de las autoridades emisoras se deriva de los contenidos de los resultandos séptimo y octavo de la resolución.

del Estado. Al efecto, sostienen que los artículos 64 y 65 de la Constitución del Estado establecen un medio de defensa y que el mismo no fue agotado antes de presentar las acciones de inconstitucionalidad.

- La Ley 59 de 20 de marzo de 1997, que reforma a la Constitución del Estado, fue derogada por la nueva Constitución, publicada el 3 de febrero de 2003. En consecuencia, el decreto impugnado en la acción no entra en conflicto con el artículo tercero transitorio de la Ley 59, porque esta última ya había sido derogada.

- Establece una serie de argumentos encaminados a la defensa del proceso legislativo que tuvo como resultado la publicación del decreto materia de la impugnación.

- La reforma del artículo 12 del Código Estatal electoral, en los términos contenidos en el decreto impugnado, fue expedida en uso de las facultades soberanas que tiene el Congreso del Estado derivadas de los artículos 40, 41 y 116 de la CPEUM. Dicha reforma busca establecer en la legislación estatal el principio constitucional republicano de la no reelección.

- La soberanía que la CPEUM otorga a los Estados para regular su régimen interior, permite que éstos puedan decidir si se acogen o no al supuesto contenido en la fracción primera del artículo 116 CPEUM, sobre la no reelección de gobernador.

ii) Informe del gobernador

- La acción es improcedente. La materia de la *litis* involucra un debate sobre un posible conflicto entre una ley local y

la Constitución del Estado. La Constitución Local, en su artículo 64, fracción III, establece un medio de defensa para el supuesto controvertido. En consecuencia, los actores debieron agotar primero el procedimiento contemplado en ésta.

- El decreto impugnado no contraviene el contenido del artículo tercero transitorio de la Ley 59 de marzo de 1997, toda vez que esta última fue derogada con motivo de la reforma constitucional de 2000.

- Defiende la legalidad del proceso legislativo.

- Los Estados de la República están facultados para definir su régimen interior en términos de los artículos 40 y 116 de la CPEUM. En uso de esas atribuciones pueden incorporar prohibiciones adicionales a las contempladas por la CPEUM.

- Al igual que en el caso de la regulación del Presidente de la República, contemplada en el artículo 83 de la CPEUM, la reforma del artículo 12 del Código Electoral del Estado tiene como propósito evitar que una persona prolongue su permanencia y hacer posible la alternancia en el poder. Adicionalmente añade que la interpretación armónica del contenido del artículo 116, en relación con el 124 de la CPEUM, debe entenderse en el sentido de reconocer que los Estados pueden establecer en su legislación electoral las disposiciones que rijan la elección de sus gobernadores.

- El artículo 116 de la CPEUM prohíbe que los gobernadores duren más de seis años en el cargo. La legislación

electoral de Veracruz se ajusta a la norma constitucional al evitar que quien ha ocupado el cargo por un periodo pueda ser electo para gobernarlo durante un sexenio, con lo cual su permanencia total en el poder necesariamente rebasa los seis años.

- La facultad de legislar de los Estados no implica que en el ejercicio de sus funciones puedan contravenir las disposiciones de la CPEUM, pero tampoco significa que deban producir normas idénticas a las ahí establecidas. Las legislaturas tienen un margen para desarrollar y adaptar las normas constitucionales según las necesidades del interés público.

c) La posición de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del procurador general de la República

i) Informe de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

En el resultando noveno se hace referencia a un informe presentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal. Dicho informe establece, en términos generales, que el artículo 12 del Código Electoral del Estado, al ampliar las restricciones establecidas en el artículo 116 de la CPEUM, rompe con el sistema establecido en dicha Constitución. Ese sistema se sustenta en la interpretación armónica de los artículos 35 y 116, fracción I.²⁷

²⁷ Síntesis basada en el contenido de la resolución.

ii) Informe del procurador general de la República

El resultando décimo contiene la posición del procurador general de la República. Los argumentos del procurador en relación con el debate planteado en la acción siguen las líneas que a continuación se exponen:

a) El principio de definitividad no opera como causal de improcedencia de la acción. La Suprema Corte de Justicia puede, en términos del artículo 105, fracción II, conocer las acciones que se presenten sin que se haya agotado previamente algún recurso.

b) Los conceptos de violación que se ocupan de la falta de cumplimiento de las reglas que rigen el procedimiento legislativo no son fundados porque las violaciones alegadas no afectan la validez de la norma impugnada. Al efecto, apoya su argumento en la tesis de rubro: VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL LA NORMA.

c) En cuanto a la cuestión del conflicto entre el decreto impugnado y su contravención a la Ley 59, el procurador sostiene que los artículos primero, segundo y séptimo transitorio de la ley de febrero de 2000, por la que se reforma la Constitución del Estado de Veracruz, abrogaron la Ley 59 de marzo de 1997. Concluye que no existe contradicción entre el decreto impugnado y el artículo tercero transitorio de la Ley 59.

d) El procurador expresa que el concepto de violación relativo a la contradicción existente entre el texto del

artículo 12 del Código Electoral del Estado y el artículo 116 de la CPEUM no existe, toda vez que el texto de ese último artículo no limita la autonomía de los Estados para establecer mayores requisitos para los ciudadanos que aspiren a ocupar el cargo de gobernador.

d) La resolución de la Corte

En los primeros tres considerandos de la resolución de la Suprema Corte de Justicia se analiza la competencia de la propia Corte, el plazo para interponer la acción y la legitimación de los promoventes. En los tres casos se encuentra que se satisfacen los requisitos establecidos en la CPEUM y en la ley.

i) El considerando cuarto

En el considerando cuarto se revisa el tema del principio de definitividad, a la luz de los planteamientos hechos por el Congreso y el gobernador del Estado de Veracruz. La resolución reconoce la existencia del medio de control constitucional estatal pero establece que el mismo únicamente sirve para la defensa de la Constitución Local y no de la CPEUM.

A continuación establece lo siguiente:

... resulta importante señalar que para que los sujetos legitimados para promover la acción de inconstitucionalidad, se encuentren obligados a agotar previamente a esta vía constitucional, algún medio de defensa previsto en las leyes para la solución del conflicto, es presupuesto indispensable que la resolución que en él llegue a dictarse, sea susceptible de impugnarse a través de este medio de control

constitucional, circunstancia que no acontece en el caso, toda vez que en estos juicios constitucionales únicamente puede plantearse la no conformidad de normas de carácter general con la Constitución Federal, mas no así de actos, como lo sería la resolución dictada por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, al resolver la acción local.²⁸

ii) El considerando quinto

El texto del considerando empieza por justificar la razón por la que se opta por analizar primero los argumentos de fondo expresados en los conceptos de violación, en lugar de iniciar por los aspectos formales. Al efecto, cita la tesis que se desprende del siguiente rubro:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. CUANDO SE PLANTEEN EN LA DEMANDA CONCEPTOS DE FALTA DE OPORTUNIDAD EN LA EXPEDICIÓN DE LA NORMA IMPUGNADA Y VIOLACIONES DE FONDO, DEBE PRIVILEGIARSE EL ANÁLISIS DE ÉSTAS.²⁹

Posteriormente, la argumentación se concentra en la interpretación de la fracción I del artículo 116, en lo que se refiere a las reglas ahí establecidas para la no reelección:

... cabe interpretar que si la intención del Órgano Reformador hubiera sido establecer una prohibición absoluta para que cualquier ciudadano que hubiera ocupado el cargo de Gobernador pudiera volver a desempeñarlo, no

²⁸ Página 66 de la resolución.

²⁹ *Semanario...*, *op. cit.*, Tomo XIII, abril de 2001, p. 637, tesis P./J. 59/2001; IUS: 190049.

hubiera hecho la distinción entre aquéllos que ocuparon el puesto mediante elección popular y los que lo ocuparon por sustitución, designación o suplencia, sino por el contrario, la hipótesis constitucional sería tajante como se establece en el artículo 83 de la Constitución Federal respecto del Presidente de la República...³⁰

Acto seguido se reconoce que el artículo 12 del Código Electoral para el Estado de Veracruz establece restricciones adicionales a las comprendidas en el artículo 116, fracción I, de la CPEUM, por lo que estiman que el primero es contrario al segundo.

Al discutir los alcances de las posturas esgrimidas tanto por el Congreso Local como por el Ejecutivo del Estado de Veracruz, en relación con la constitucionalidad de la prohibición para acceder al cargo de gobernador contenida en el artículo 12 del Código Electoral de ese Estado, la resolución sigue dos líneas de argumentación. En primer lugar, sostienen que el argumento sobre el paralelismo que se pretende generar entre la regulación del presidente de la República y la de los gobernadores de los Estados no es procedente, porque una y otra regulación se encuentran en diversos artículos de la CPEUM. La resolución no aporta más detalles para desvirtuar la propuesta de interpretación analógica. En segundo lugar sostiene que tanto el Congreso como el gobernador del Estado de Veracruz "... parten de un error de apreciación jurídica al señalar que los supuestos previstos en el artículo 116, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son optativos para las Entidades Federativas,

³⁰ Página 73 de la resolución.

dada la soberanía de que gozan en términos de los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal..."

iii) El considerando sexto

En el considerando sexto se abordan los conceptos de violación que se derivan de la modificación de fechas para la celebración de elecciones en el Estado de Veracruz esgrimidos por los actores y los argumentos que justifican la validez del decreto expresados por el Congreso y por el gobernador estatales. El considerando transcribe el artículo tercero transitorio de la Ley número 59 que reforma y adiciona la Constitución veracruzana de 20 de marzo de 1997, en el que se establecen la fecha y los plazos para las elecciones de 2004 en el Estado. A continuación se transcribe el artículo séptimo transitorio de la Ley número 53 a través de la cual se reformaron los artículos 1o. a 84 y se derogaron los artículos 85 a 141 de la Constitución de ese Estado, publicada el 3 de febrero de 2000. Dicho artículo se refiere al plazo otorgado a la legislatura ordinaria para expedir el Código Electoral Estatal. Posteriormente transcribe el texto original de los artículos 10, 12 y 13 de este código, en su versión de 19 de octubre de 2000. Finalmente, transcribe los artículos 10, 12 y 13 del mismo código, en los términos expresados por el decreto materia de la impugnación. En estos se establecen fechas distintas a las contempladas en la Ley 59 de 1997 y en el texto original del Código Electoral.

El argumento expresado en la resolución sostiene que el artículo tercero transitorio de la Ley 59: "... goza del mismo atributo de obligatoriedad al igual que el articulado común que integra la Ley Suprema Estatal, porque para su emisión

se cumplieron los requisitos del artículo 130 de la propia Constitución Local (vigente en esa época) para ser parte de la misma."

De lo anterior, el texto de la resolución indica que como la fecha aparece en una norma emitida por el Órgano Reformador de la Constitución, la misma no puede ser derogada por una norma emitida por el Congreso del Estado. No obstante, se hace notar que en caso de que se pretenda reformar las disposiciones contenidas en dicha Ley 59, es necesario seguir el proceso contemplado en el artículo 84 de la Constitución estatal. Éste es un punto especialmente relevante. La Ley 59 se emitió en los términos del texto de la Constitución del Estado de Veracruz vigente en 1997, por ello, el artículo que regula la reforma es el 130. A partir de febrero de 2000, la Constitución del Estado fue modificada en su totalidad; en consecuencia, el artículo que regula sus reformas es el 84. De esta manera, la resolución de la Corte indica que el artículo tercero transitorio de la Ley 59, reformada en los términos del 130 de la Constitución veracruzana vigente hasta febrero de 2000, solamente puede ser reformado por otra norma que satisfaga los requisitos del artículo 84 de la misma, vigente a partir de febrero de 2000. Es decir, en opinión de la Suprema Corte de Justicia, el artículo tercero transitorio de la Ley 59 de 1997 sobrevivió a la reforma constitucional de febrero de 2000.

Adicionalmente, la resolución aborda los argumentos del Congreso del Estado y del gobernador, en el sentido de establecer que el artículo tercero transitorio fue derogado implícitamente por la reforma constitucional de 3 de febrero de 2000. La Corte no admite este argumento y sostiene lo siguiente:

... toda vez que de la lectura integral de todos y cada uno de los artículos (ordinarios y transitorios) que conforman dicha reforma no se advierte la existencia de alguno que establezca la derogación o modificación del citado artículo tercero transitorio en donde se estableció como fecha para los comicios de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, el primer domingo de septiembre del año correspondiente, de ahí que, se repite, la modificación de la fecha para que tengan verificativo las elecciones en la Entidad a través de una norma secundaria resulte inconstitucional.

iv) Los puntos resolutiveos

En los puntos resolutiveos se establece la invalidez de porciones normativas de los artículos 10, 12 y 13 del decreto impugnado, de tal manera que se retiran los requisitos adicionales a los establecidos en el artículo 116 para acceder al cargo de gobernador y se mantienen la fecha de las elecciones en los términos de la Ley 59 de 1997.

2. COMENTARIOS

a) *La resolución*

i) Comentarios al considerando cuarto

En relación con lo expresado por la resolución de la Suprema Corte en el considerando cuarto me parece que existen algunas cuestiones que no quedan completamente resueltas. Por una parte, se reconoce la existencia del medio de control constitucional local y su competencia para conocer sobre violaciones a la Constitución del Estado. Sin embargo, el considerando

no distingue entre los conceptos de violación debatidos en la acción. El concepto de violación en el que se argumenta una contradicción entre una norma ordinaria —el decreto impugnado— y la Constitución Local —el artículo tercero transitorio de la Ley 59— es un tema que claramente involucra la interpretación del orden jurídico local. La resolución de la Suprema Corte de Justicia no hace ningún pronunciamiento al respecto.

En el caso del concepto de violación en el que se plantea la contradicción del contenido del decreto impugnado con la fracción I del artículo 116 de la CPEUM, la cuestión es mucho más clara. Se trata de una cuestión que implica definir la conformidad del orden jurídico de un Estado con la CPEUM. En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad es el medio idóneo de impugnación.

El argumento opta por seguir un camino diverso al del análisis separado de los conceptos de violación. La parte final del considerando cuarto se centra en sostener que el eventual empleo de la acción de inconstitucionalidad local hubiera ocasionado la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad contemplada en la CPEUM. Al efecto se sostiene, que la resolución de la acción local corresponde al Tribunal Superior de Justicia y la revisión de las resoluciones de dicho Tribunal no pueden ser controladas a través de la acción de inconstitucionalidad.³¹ En consecuencia, el sustento de la resolución en relación con el debate sobre la improcedencia del principio de definitividad es que éste no es aplicable porque el resultado

³¹ Ver transcripción en el apartado en donde se describe el contenido del considerando cuarto.

del recurso existente en el orden jurídico local no es revisable a través de la acción de inconstitucionalidad.³²

Esta conclusión presenta algunos problemas. Es necesario considerar que la procedencia del principio de definitividad en acciones de inconstitucionalidad únicamente puede operar cuando exista un medio de defensa en el que se puedan alegar violaciones a la CPEUM. Cuando se debaten violaciones directas a ésta el camino es claro. No hay recurso ordinario en la legislación local que pueda conocer sobre una violación a la CPEUM,³³ en consecuencia debe proceder directamente la acción de inconstitucionalidad. Sin embargo, cuando se debaten violaciones indirectas, el tema se torna más complejo. Si bien la Suprema Corte sostuvo que la acción de inconstitucionalidad procede en contra de violaciones indirectas a la CPEUM, en la acción de inconstitucionalidad 1/98,³⁴ es necesario considerar que dicha resolución no toma en consideración la situación de los Estados que cuentan con un tribunal constitucional local. La aparición de la justicia constitucional local debe tener necesariamente un impacto sobre la manera en la que funcionan los medios de control de la CPEUM.

³² La resolución generó una tesis al respecto: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ESTABLECIDA EN LOS ARTÍCULOS 64, FRACCIÓN III, Y 65, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ-Llave. NO DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A LA ACCIÓN QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *Semanario...*, op. cit., Tomo XVII, p. 979, tesis P./J. 5/2003.

³³ Este tema fue resuelto a propósito de la controversia constitucional que se suscitó en torno al juicio de protección de derechos humanos del propio Estado de Veracruz. Ver: Controversia constitucional 16/2000. Ayuntamiento del Municipio de Córdoba, Estado de Veracruz. 9 de mayo de 2002. En ese mismo sentido puede mencionarse la jurisprudencia sobre control difuso de la Constitución. Ver: CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN. *Semanario...*, op. cit., Tomo X, agosto de 1999, p. 5, tesis P./J. 74/99.

³⁴ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON LA LEY RECLAMADA. *Semanario...*, op. cit., Tomo IX, febrero de 1999, p. 288, tesis P./J. 4/99.

La resolución de la acción de inconstitucionalidad 1/98 puede entenderse si no existe un medio de defensa local, pero el criterio necesariamente enfrenta problemas a la luz del principio de definitividad, si se considera la existencia de un medio de control constitucional local capaz de resolver la violación reclamada. Uno de los conceptos de violación en la acción materia del presente comentario es precisamente de carácter indirecto. Sin embargo, como ya se ha dicho, la resolución sigue un camino distinto.

Habida cuenta de lo anterior, es posible pensar que la relación entre la jurisdicción constitucional local y la jurisdicción de la CPEUM, cuando se trata de violaciones indirectas a ésta, se plantea a manera de foros alternativos. Los litigantes pueden optar por escoger el foro en el que quieren debatir el concepto de violación. Por una parte, pueden argumentar violaciones a la Constitución del Estado o, por otro lado, pueden argumentar violaciones indirectas a la CPEUM. Son dos caminos distintos. Cabe añadir que en caso de que se opte por el medio de control local, si éste es jurisdiccional, contra la sentencia que lo resuelva, en principio, no cabe recurso alguno.³⁵

ii) Comentarios al considerando quinto

La contradicción argumentada en el texto de la resolución entre el artículo 12 del Código Electoral veracruzano y la frac-

³⁵ Esta conclusión se deriva de los resuelto por la Suprema Corte de Justicia en la controversia constitucional 29/2005, Municipio de Celaya. Asimismo, puede consultarse la siguiente tesis: CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES, *Semanario...*, op. cit., Tomo XII, octubre de 2000, p. 1088, tesis P./J. 117/2000.

ción I del artículo 116 de la CPEUM, no parece tan clara. En todo caso, de considerarse así, es necesario expresar las razones que llevan a la Suprema Corte a justificar esa interpretación. Una interpretación alternativa igualmente válida puede establecer que el precepto constitucional establece parámetros que pueden ser desarrollados con más profundidad por el legislador local.

Por otro lado, me parece que el problema que se analiza no es el de una contradicción entre un precepto de la CPEUM y una norma ordinaria. El artículo 12 impugnado no se opone al texto de la fracción primera del artículo 116, lo que sucede es que adiciona sus supuestos. Adicionar no es contradecir. En todo caso, lo que se encuentra a debate no es, insisto, la contradicción, sino la posibilidad de aumentar por la vía legislativa los supuestos contenidos en el artículo 116, fracción I, de la CPEUM. La verdadera pregunta radica en definir el carácter de la regulación que se desprende de este artículo. Es decir, establecer si sus reglas son consideradas como un mínimo a seguir o si las mismas deben ser seguidas estrictamente. La consecuencia del primer caso es que la regulación del 116 puede ser aumentada con reglas adicionales, de acuerdo con las decisiones de los legisladores o constituyentes de cada Estado. Lo que no pueden hacer es reducir los límites planteados por el 116. Es decir, no es válido aceptar la reelección de un gobernador, pero puede ser válido restringir el acceso al cargo a personas que no se encuentran expresamente mencionadas en las prohibiciones del artículo 116.³⁶

³⁶ Puede presentarse el caso de que una Legislatura opte por restringir el acceso a gobernador a un grupo específico de ciudadanos. En este caso, el concepto de violación en la acción de inconstitucionalidad no sería necesariamente el 116, sino el artículo 35 de la CPEUM.

En el segundo caso, una aproximación estricta al régimen planteado en el artículo 116 obliga necesariamente a todas las legislaturas a reproducir literalmente sus contenidos, con lo cual el margen de maniobra para definir las características de sus instituciones se reduce dramáticamente. La resolución de la Suprema Corte así parece entenderlo pero no proporciona muchos elementos para saber las razones de su decisión.

iii) Comentarios al considerando sexto

El texto del considerando sexto será analizado desde dos perspectivas. Por una parte, me concentro en revisar los argumentos expresados en la resolución para establecer que el artículo tercero transitorio de la Ley 59 que reforma a la Constitución del Estado de Veracruz se mantiene vigente. Por otro lado, me ocupo de los efectos de la decisión de la Suprema Corte, en el sentido de considerar vigente dicho artículo tercero transitorio y estimar que el calendario electoral estatal no fue modificado por la legislación ordinaria.

¿Cuál es el criterio empleado por la Suprema Corte de Justicia para considerar que el artículo tercero transitorio de la Ley 59 que reforma a la Constitución local se mantiene vigente? La resolución revisa los artículos transitorios de la Ley número 53, a través de la cual se reformaron los artículos 1o. a 84 y se derogaron los artículos 85 a 141 constitucionales estatales, publicada el 3 de febrero de 2000, y estima que de ellos no se desprende la derogación del transitorio en cuestión. La Suprema Corte de Justicia omite mencionar que la Ley 53 contiene en realidad una nueva Constitución para el Estado de Veracruz y opta por un criterio de interpretación literal para resolver el asunto.

En realidad, el Alto Tribunal ha enfrentado problemas semejantes. En efecto, si recordamos los orígenes de la CPEUM encontramos que su denominación original es Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857. En los primeros años de vigencia de la CPEUM la Suprema Corte escuchó muchos asuntos en donde se debatía la relación entre ésta y la Constitución de 1857. Las siguientes tesis muestran la manera en la que los asuntos fueron resueltos:

CONSTITUCION DE 1917. Estableció un orden de cosas completamente nuevo, porque no es mera reforma de la Suprema Ley de 1857.³⁷

CONSTITUCION DE 1917. Ninguno de sus preceptos manda que se acate la de 1857.³⁸

CONSTITUCION DE 1917. Fue expedida para garantizar sus propios preceptos, no los de ninguna otra Constitución.³⁹

CONSTITUCION DE 1917. Entre ésta y la de 1857 no existe ningún lazo de unión.⁴⁰

En términos generales, la interpretación de la Corte fue en el sentido de separar claramente el orden jurídico vigente en 1857 del orden jurídico vigente a partir de la entrada en vigor de la CPEUM, en mayo de 1917. A pesar de ello, hay un precedente que llama la atención por plantear una excepción a la tendencia general:

³⁷ Amparo penal directo ante la Suprema Corte. Rivera G. José Antonio. 25 de agosto de 1917. *Semanario...*, Quinta Época, Tomo I, p. 73.

³⁸ *Idem.*

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ *Idem.*

LEYES REGLAMENTARIAS DE LA CONSTITUCION DE 1857. Las leyes reglamentarias de los artículos de la Constitución de 1857, continúan en vigor, si las disposiciones reglamentadas han subsistido en la nueva Constitución.⁴¹

Sin embargo, dicho precedente se refiere expresamente a la subsistencia de leyes que se derivan de disposiciones constitucionales que fueron tomadas del texto de la Constitución de 1857 y reproducidas en su integridad por la CPEUM.

Evidentemente, la comparación de lo sucedido en 1917 con el proceso de reformas a la Constitución del Estado de Veracruz puede resultar excesiva. No obstante, la comparación permite reconocer que la emisión de una nueva Constitución es un acto que prácticamente cambia todo el orden jurídico. Si bien el nuevo orden jurídico puede mantener en vigor disposiciones del orden jurídico sustituido, estas disposiciones tienen que ser convalidadas. La convalidación se puede realizar implícitamente si el nuevo orden jurídico reproduce en la Constitución normas del orden anterior, como lo estimó la Suprema Corte de Justicia en la tesis antes citada.⁴²

En el caso de la reforma constitucional del Estado de Veracruz, la discusión debió centrarse en la validez de la norma impugnada a la luz del nuevo orden jurídico vigente en el Estado. La resolución no toma ese camino y se inclina por un criterio de interpretación literal.

⁴¹ Amparo administrativo en revisión. Colina Evaristo y coagraviados. 4 de agosto de 1921. Unanimidad de nueve votos. *Semanario Judicial de la Federación*, Pleno, Quinta Época, Tomo IX, p. 255.

⁴² Una discusión sobre los efectos jurídicos de las transiciones puede verse en Huerta, Carla, "Constitución, transición y ruptura", en González, María del Refugio y López Ayllón, Sergio (editores), *Transiciones y diseños institucionales*, UNAM, 1999.

Por lo que respecta al análisis de la decisión, en el sentido de considerar vigente el artículo tercero transitorio de la Ley 59 y estimar que el calendario electoral local no fue modificado por la legislación ordinaria, mi comentario se centra en la viabilidad de la decisión. El criterio de control de la constitucionalidad por violaciones indirectas a la Constitución es un tema que despierta importantes reflexiones. La cuestión puede ser especialmente delicada en aquellos casos en los que la validez de la norma no tiene problemas de constitucionalidad en cuanto al fondo y su invalidación radica exclusivamente en el criterio formal. El problema ha sido tratado por otros tribunales constitucionales en el mundo y se relaciona con la doctrina de la pregunta política. En pocas palabras, dicha doctrina gira en torno al problema de establecer qué tipo de asuntos pueden ser considerados susceptibles de ser resueltos por los tribunales y cuáles deben ser resueltos por mecanismos políticos. Detrás de esta discusión, evidentemente, hay también un debate sobre la deferencia judicial.⁴³ El tema lo trataré en la siguiente sección en donde me voy a referir tanto a la cuestión de la invalidación por conflicto de jerarquía entre normas como a la que se refiere a la contradicción de la fracción I del artículo 116.

b) Comentarios generales

i) La interpretación del artículo 116

Un primer comentario general sobre la resolución tiene que ver con el criterio de interpretación que se emplea para establecer

⁴³ Entiendo por deferencia judicial la actitud que puede tener un tribunal en el sentido de aceptar sin cuestionar ciertos actos de otros poderes por entender que no le corresponde juzgar sobre su validez.

los alcances del artículo 116 de la CPEUM. La interpretación de este precepto constitucional en general ha sido extremadamente rígida y sus efectos pueden generar complicaciones para la definición del régimen interior de los Estados. Para ilustrar el punto tomaré como ejemplo un tema complejo en el que hay bastante material jurisprudencial. Se trata de la interpretación de la fracción III del artículo 116.⁴⁴ Los casos resueltos por la Suprema Corte, en principio, defienden la independencia judicial y hacen efectivas las garantías judiciales establecidas en la fracción III del artículo 116. Sin embargo, la interpretación ha generado importantes consecuencias sobre la manera en la que se estructuran, organizan y funcionan los poderes judiciales. Por ejemplo, existen cuestionamientos sobre la constitucionalidad de diseños en los que se plantea un régimen para los magistrados de los tribunales superiores de justicia similar al de los Ministros de la Suprema Corte. En ese sentido, se puede llegar a establecer que los magistrados designados por un periodo de 10 años tienen derecho a la ratificación, según la fracción III del artículo 116 de la CPEUM, a pesar de que la Constitución Local no lo prevea.⁴⁵

En este contexto, la pregunta a resolver ya no tiene que ver con la aplicación de criterios de interpretación literal del

⁴⁴ Únicamente menciono dos criterios importantes para ilustrar el punto: MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS. SI AL CONCLUIR EL PERIODO POR EL QUE FUERON NOMBRADOS CONTINÚAN EN EL EJERCICIO DEL CARGO TRANSCURRIENDO EL TIEMPO NECESARIO PARA OBTENER LA INAMOVILIDAD, SIN UN DICTAMEN VALORATIVO EN EL QUE SE FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA DE SU NO REELECCIÓN, DEBE ENTENDERSE QUE ADEMÁS DE HABER SIDO REELECTOS TÁCITAMENTE, ALCANZARON ESA PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). *Semanario...*, op. cit., Tomo XII, octubre de 2000, p. 18, tesis P./J. 113/2000; y, PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. CRITERIOS QUE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO SOBRE SU SITUACIÓN, CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *Semanario...*, op. cit., Tomo XII, octubre de 2000, p. 30, tesis P./J. 107/2000.

⁴⁵ Un ejemplo puede ser el caso del Estado de Aguascalientes o el de Sinaloa.

texto constitucional.⁴⁶ En realidad la pregunta se aproxima mucho más a la definición de la viabilidad de un diseño para la articulación de un poder judicial y si la ratificación contribuye a ello. La experiencia muestra que el tema de la ratificación es muy problemático. La interpretación de la Suprema Corte habla incluso de una ratificación tácita.⁴⁷ En otros casos, los dictámenes de no ratificación son rechazados por los Jueces.⁴⁸ En mi opinión la interpretación rígida de las garantías judiciales contempladas en el artículo 116, fracción III, dificulta la introducción de modelos y acciones que contribuyan a fortalecer el funcionamiento de los poderes judiciales. Sin embargo, esta opinión no puede entenderse en sentido aislado. La intervención del Poder Judicial Federal en defensa de la independencia de los poderes judiciales locales ha sido muy eficaz.

El verdadero dilema es establecer de qué manera se puede dejar que los Estados desarrollen los parámetros del artículo 116, de tal forma que generen las instituciones que mejor consideren, al mismo tiempo que se garantice que cualquier abuso será rechazado. Las acciones que aquí se comentan, el caso de los poderes judiciales, así como otros casos,⁴⁹

⁴⁶ Incluso, al hacer una interpretación literal del texto se pueden presentar dudas sobre su sentido. El texto de la fracción III del artículo 116 establece lo siguiente: "Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidad de los Servidores Públicos de los Estados". El "podrán" puede leerse en un sentido potestativo de lo que se desprende que el legislador local puede optar por un modelo que no contemple la reelección o ratificación.

⁴⁷ Ver el rubro citado en la nota 19. En este caso, llama la atención que el criterio de la Suprema Corte es distinto al que emplea para la ratificación de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito. Para ellos se determina que no hay lugar a la ratificación tácita.

⁴⁸ El caso de Baja California es especialmente relevante.

⁴⁹ Por citar uno: GOBERNADOR INTERINO DEL ESTADO DE TABASCO. EL ARTÍCULO 47, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL, REFORMADO POR DECRETO NÚMERO 450, EN CUANTO ESTABLECE EN SU TERCER SUPUESTO QUE EL CONGRESO DEL ESTADO HAGA LA DESIGNACIÓN RESPECTIVA EN UNA TERCERA SESIÓN CELEBRADA CON LOS DIPUTADOS QUE A ELLA ACUDAN, VIOLA LOS ARTÍCULOS 49 Y 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *Semanario...*, op. cit., Tomo XIII, marzo de 2001, p. 509, tesis P/J. 23/2001.

encierran problemas mucho más complejos que no parecen quedar del todo satisfechos con lecturas literales de las normas.

ii) Los terceros en el debate

Un aspecto que llama la atención a propósito de la resolución que se comenta es el relativo a la intervención de terceros en el debate. Desde luego que la intervención del procurador general de la República no causa ninguna sorpresa. La regulación sobre su legitimación procesal en los medios de control constitucional cuenta con una larga tradición. La participación de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es más novedosa. Pero al margen de las razones por las que ambas instituciones fueron convocadas, el comentario pretende resaltar brevemente el tema de las aportaciones que terceras partes pueden hacer al debate.

En términos generales, la institución que caracteriza la participación de terceras partes sin interés directo en los litigios es la del *amicus curiae*. Si bien la participación de terceros en los litigios no es una cuestión que puede tratarse en forma generalizada, parece necesario admitir que el litigio constitucional siempre implica el debate de cuestiones de alto interés para la sociedad que justifican el establecimiento de mecanismos que permitan escuchar opiniones ajenas a las de las partes sobre el tema que se debate. Desde luego que la participación de terceros ajenos a la *litis* no obliga al tribunal a dar respuesta a todos y cada uno de los argumentos que planteen. Sin embargo, el solo hecho que se establezca la posibilidad de que emitan sus opiniones, permite que el tribunal tenga la oportunidad de revisar otros puntos de vista en relación con el impacto de su resolución.

Me parece conveniente que este tipo de instituciones se incorporen a la práctica jurisdiccional mexicana.

iii) La pregunta política

El objeto de este apartado es introducir una discusión sobre la doctrina de la pregunta política a la luz de la resolución de la Corte que aquí se comenta. La doctrina de la pregunta política tiene sus orígenes en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América. El caso que típicamente le da origen se conoce como *Luther vs. Borden*,⁵⁰ un precedente más reciente es *Baker vs. Carr*.⁵¹ La doctrina sobre la pregunta política gira en torno a la determinación de la naturaleza de los asuntos que se presentan a los tribunales para su resolución. La pregunta política consiste en determinar si el asunto es justiciable o si su resolución corresponde a un órgano político.⁵² De esta manera, el tema de la conducción de las relaciones exteriores —por ejemplo, el acto por el que el gobierno de un país reconoce a otro— típicamente se entiende fuera de la jurisdicción de los tribunales, por estimarse que se trata de un asunto eminentemente político.

Precisamente en *Baker vs. Carr*, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos sostiene que los asuntos derivados de la *guaranty clause* o cláusula de la garantía, de la

⁵⁰ *Luther vs. Borden*, 48 U.S. 1 (1849)

⁵¹ *Baker vs. Carr* 369 U.S. 186 (1962)

⁵² El tema de la pregunta política es tratado por múltiples autores estadounidenses. Una síntesis completa del debate puede verse en Tribe, L. H., *American Constitutional Law*, West Publishing Company, 1999. Un trabajo en el que se aborda el tema, su recepción en tribunales de otros países y, en particular en la Corte Internacional de Justicia: David, Marcella, 'Passport to Justice: Internationalizing the Political Question for Application in the World Court', *Harvard International Law Journal*, vol. 40, number 1, Winter 1999.

que se deriva la obligación de los Estados que integran la Federación en ese país, de establecer un gobierno republicano, no es susceptible de control judicial.⁵³ En *Baker vs. Carr* también se comenta otro caso, *Coleman vs. Miller*,⁵⁴ en el que se resuelve que no corresponde a los tribunales decidir sobre la validez o invalidez del proceso legislativo, incluso si éste no cumplió con las formalidades exigidas.

El punto a considerar a propósito de la resolución que aquí se analiza tiene que ver con los alcances de las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia. En el caso del debate sobre la manera en la que el artículo 116 de la CPEUM debe ser interpretado, el criterio del Alto Tribunal reduce las atribuciones de los Estados para definir su régimen interior. Las acciones que aquí se comentan no son las únicas en ese sentido. La interpretación a través de amparos de la fracción III del artículo 116 también da lugar a una eventual definición del diseño que debe prevalecer para la organización de los poderes judiciales en los Estados, como ya se ha visto.

Por lo que respecta a la revisión del proceso legislativo, en términos generales, la jurisprudencia apunta hacia un espacio muy reducido que acota la práctica parlamentaria. Desde luego que en ocasiones las restricciones impuestas por la Suprema Corte pueden resultar más que justificadas, especialmente si se tiene en cuenta que es frecuente encontrar abusos. No obstante, el comentario general sobre el tema de la pregunta política tiene que ver con la forma en la que se generan las resoluciones. En principio, el texto de las senten-

⁵³ La decisión sigue de cerca el sentido de *Luther vs. Borden*.

⁵⁴ *Coleman vs. Miller*, 307 U.S. 433 (1939)

cias parece hacer completamente a un lado el carácter político de las decisiones que se toman. Desde luego que todas las decisiones tienen un contenido político, sin embargo, hay casos en donde es necesario reconocer explícitamente dicha naturaleza y tomar una decisión sobre si es justiciable y los alcances que eventualmente tendrá la resolución.⁵⁵ En este aspecto es en el que me parece necesario que la Suprema Corte de Justicia tiene que trabajar.⁵⁶ Si bien no es fácil establecer con precisión cuándo se está en presencia de una pregunta política, parece conveniente que la actividad jurisprudencial de la Corte aborde el tema y empiece a generar parámetros que permitan conocer los alcances de las cuestiones debatidas, desde el punto de vista de su potencial, para ser resueltas por nuestro Máximo Tribunal.

⁵⁵ En la tradición mexicana tenemos el caso de los derechos políticos. Los tribunales típicamente rechazaron este tipo de asuntos argumentando su naturaleza política. El problema empezó a resolverse con la llegada del juicio para la protección de los derechos político-electorales. No obstante, todavía queda mucho por hacer. Una tesis tradicional sobre el tema: DERECHOS POLITICOS. AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA LEYES DE CONTENIDO POLITICO ELECTORAL, SI LA CONTROVERSIA VERSA EXCLUSIVAMENTE SOBRE. *Semanario...*, Octava Época, Tomo XIV, octubre de 1994, p. 33, tesis 2a. XIII/94. Una tesis reciente sobre el tema: DERECHOS POLITICOS. REGLAS PARA DETERMINAR EN QUÉ SUPUESTOS PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS QUE IMPLIQUEN UNA VIOLACIÓN A ESE TIPO DE PRERROGATIVAS. *Semanario...*, *op. cit.*, Tomo XXII, octubre de 2005, p. 2341, tesis I.15o.A.41 A.

⁵⁶ La fracción VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo se refiere a uno de los aspectos del problema aquí comentado.