



**José Roberto
Ruiz Saldaña**

Consejero electoral del Instituto Nacional Electoral de México (2014-2023). Doctor en Estudios Avanzados en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid y Maestro en Derechos Humanos por la Universidad Iberoamericana, Plantel Santa Fe, en México. Cuenta con las licenciaturas en Derecho, Filosofía y Economía, así como con el Diplomado en Juicio de Amparo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Correo electrónico:
joseroberto77@gmail.com

- Fecha de recepción: 21/11/2022
- Fecha de revisión: 14/04/2023
- Fecha de aceptación: 23/06/2023
- Fecha de publicación: 28/07/2023

EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL EN MÉXICO

Algunos apuntes que problematizan el modelo

RESUMEN:

El objetivo de este ensayo es indagar en qué medida la justicia electoral en México, en específico la constitucional, funciona como garantía para el efectivo ejercicio de los derechos de participación política. Para tal efecto, en primer lugar, describo las características del particular modelo bifurcado de control constitucional mexicano, en donde coparticipan la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el control de la constitucionalidad de las leyes. En segundo lugar, presento un caso práctico que evidencia la presencia de tensiones entre los distintos criterios de ambos órganos jurisdiccionales, lo que conduce a reflexionar si este modelo, en el que dos tribunales constitucionales pueden llegar a conclusiones materialmente distintas, es el ideal para garantizar, precisamente, el derecho de participación política de manera efectiva.



PALABRAS CLAVE:

Acción de inconstitucionalidad, candidatos independientes, control difuso, modelos de control constitucional, justicia electoral.

ABSTRACT:

The aim of this paper is to determine to what extent Mexico's electoral justice, in particular judicial review of legislation, serves as guarantee of genuine exercise of political participation rights. For that purpose, first, I outline some features of the Mexican forked model of constitutional review of legislation, where this responsibility is shared by both the Supreme Court and the Electoral Court. Secondly, I present a case that evince certain tensions between the decisions of both courts, which leads us to reflect whether this model, where two judicial bodies may come to contradictory conclusions on the same matter, is the appropriate to effectively guarantee the above-mentioned exercise of political participation rights.

KEYWORDS:

Action of unconstitutionality, independent candidates, decentralized judicial review, models of judicial review, electoral justice.

I. A manera de introducción

La acción de inconstitucionalidad surgió en México en 1994, año en el que se concretó una reforma que le otorgó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) la facultad de ejercer control abstracto de constitucionalidad sobre normas generales, a excepción de las electorales. La razón de esa exclusión no quedó aclarada en la iniciativa o proceso legislativo, pero la explicación más plausible fue que se consideraba que la SCJN debía abstenerse de conocer sobre cuestiones políticas (González, 2020).

El 22 de agosto de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (de México) el *Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. En esta reforma constitucional en materia electoral se modificó el artículo 105 de la Ley Fundamental, medularmente, para: i) reconocer legitimación a los partidos políticos a fin de plantear ante la SCJN, mediante Acciones de inconstitucionalidad, la posible contradicción entre una norma

de carácter general -en materia electoral- y dicha Constitución; ii) disponer que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución era la prevista en ese artículo; y, iii) mandar que las leyes electorales federales y locales deban promulgarse, por lo menos, noventa días antes que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y que, durante el mismo, no existan reformas legales fundamentales.

En esa misma reforma se varió el artículo 105 constitucional para suprimir la restricción, que Brage (2005) califica de injustificada, consistente en que las Acciones de inconstitucionalidad no procedían en materia electoral, con lo cual, en la práctica, han sido ejercitadas desde entonces también por minorías legislativas.

La reforma que nos ocupa, por otra parte, creó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). En el artículo 99 constitucional se dispuso que éste:

Será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional (donde se regulan las Acciones de inconstitucionalidad que conoce y resuelve la SCJN), la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1996).

Asimismo, en sede constitucional se reguló que: i) cuando una Sala del TEPJF sustentara una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o *sobre la interpretación de un precepto de la Constitución* y dicha tesis pudiera ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la SCJN, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes podían

denunciar la contradicción para que el Pleno de la SCJN decidiera en definitiva cuál tesis debía prevalecer; y, ii) las resoluciones que se dictaran en ese supuesto no afectarían los asuntos resueltos.

Este modelo generó crisis cuando el 23 de mayo de 2002, el Tribunal Pleno de la SCJN resolvió la Contradicción de Tesis 2/2000-PL, dando lugar a un episodio asemejado a la “guerra entre las dos cortes” que surgió en Italia (Góngora, 2005). La contradicción se originó, porque la Sala Superior del TEPJF, en el Juicio de Revisión Constitucional 209/99, resuelto el 13 de noviembre de 1999, sostuvo que: i) no encontraba bases jurídicas para determinar la inaplicación del artículo 29 de la Constitución del Estado de Guerrero que permitía que el número total de diputaciones locales de un partido político por los principios de mayoría relativa y representación proporcional superara el número de distritos electorales uninominales, como sí existe un tope de diputaciones federales total en la Constitución Federal idéntico al número de distritos electorales uninominales federales; ii) entre otras razones, la Sala Superior del TEPJF advirtió la existencia de cuatro normas de rango constitucional que establecen bases distintas, respecto de la aplicación del principio de representación proporcional para determinadas elecciones, entre otras la de Senadurías, de modo que no existía sustento suficiente para considerar que las bases establecidas para la elección de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión fuera el producto de la aplicación de principios generales de orden constitucional, que resultaran aplicables a las demás clases de elecciones que son objeto de regulación

en la propia Constitución Federal; y, iii) era necesario que en los Estados de la República Mexicana se previera una limitante atendiendo a las condiciones específicas que rijan en los mismos y al número de diputados que se eligen por cada principio de representación y que haga vigente el sistema de representación proporcional, permitiendo que exista pluralidad en el órgano legislativo e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación.

Sin embargo, la SCJN, en la Acción de inconstitucionalidad 6/98, resuelta el 23 de septiembre de 1998, había considerado que: i) dentro de la reglamentación del principio de representación proporcional, en las leyes electorales locales debía contemplarse un límite a la sobrerrepresentación, pues era una de las bases fundamentales, indispensables para la observancia del principio, que se derivaba del artículo 54 constitucional; ii) el principio de representación proporcional, como garante del pluralismo político, tiene como objetivos primordiales: la participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano, siempre que tengan cierta representatividad, una representación aproximada al porcentaje de su votación total, así como evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes; y, iii) la abundancia de criterios doctrinarios y de modelos para desarrollar el principio de proporcionalidad, ponían de manifiesto que sería difícil intentar definir la manera precisa en que las Legislaturas locales debían aplicarlo en sus leyes electorales, pero que esa dificultad se allanaba si se atendía a la finalidad esencial del pluralismo político y a las disposiciones

con que el propio Poder Revisor de la Constitución había incorporado ese principio para su aplicación en las elecciones federales, lo que no quería decir que las Legislaturas debían prever la asignación de diputados por el principio de representación proporcional en los mismos términos que lo hace la Constitución Federal, pero sí que las disposiciones del artículo 54 constitucional contenían bases fundamentales que, a juicio de la SCJN, eran indispensables para la observancia de dicho principio por parte de las Legislaturas estatales y dentro de ellas se encontraba que el tope máximo de diputados por ambos principios que podía alcanzar un partido debía ser igual al número de distritos electorales.

En la sentencia de la Contradicción de Tesis 2/2000 la SCJN fue contundente en determinar que: i) el TEPJF había actuado más allá de las facultades que constitucionalmente le habían sido conferidas, invadiendo, por consecuencia, el ámbito de la SCJN, pues en su resolución abordó cuestiones relativas a la constitucionalidad de la norma mencionada, so pretexto de pronunciarse sobre su inaplicación; ii) aunque el TEPJF en su resolución pretendió hacer una diferenciación entre *invalides* o *inconstitucionalidad* de una norma e *inaplicación* de la misma para justificar su actuación, para arribar a una u otra conclusión necesitó hacer un cotejo de la norma frente a la Constitución Federal, o sea, realizó el estudio de la constitucionalidad de la ley, lo que era una *atribución exclusiva* de la SCJN; iii) conforme al artículo 99 constitucional, al TEPJF únicamente le correspondía resolver sobre la constitucionalidad de actos o

resoluciones emitidas por las autoridades electorales, pero no estaba facultado para hacer consideraciones ni pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general electoral, bajo el pretexto de la inaplicabilidad de la misma; iv) si conforme al marco jurídico constitucional no podían modificarse las leyes electorales dentro de los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral ni durante este, tampoco era posible que el TEPJF lo pudiera hacer so pretexto de determinar su inaplicación; v) era evidente que en términos del artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el TEPJF estaba obligado a acatar la jurisprudencia de la SCJN, con independencia de coincidir o no con el criterio sostenido en su jurisprudencia; y, vi) en el caso concreto, toda vez que el TEPJF se había pronunciado sobre un aspecto que no era de su competencia, resultaba evidente que no podía existir una contradicción de tesis entre esa SCJN y dicho TEPJF o, en otras palabras, se estaba ante un “falso problema”, pues, si este era incompetente para controlar leyes, no podía haber contradicción de tesis, pues las surgidas del TEPJF derivaban de una facultad inexistente (Herrera, 2013).

Como resultado de esta sentencia, el Pleno de la SCJN aprobó cuatro tesis de jurisprudencia: **CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE VÁLIDAMENTE ENTRE UN CRITERIO SUSTENTADO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE TRATA DE LA CONSTITUCIONALIDAD**

O INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES; TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES; TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

Como puede observarse, la SCJN, con la sentencia del 23 de mayo de 2002 que resolvió, más que una Contradicción de Tesis, una delimitación de competencias, clausuró la posibilidad que el TEPJF pudiera realizar control difuso de leyes electorales por ser contrarias a la Constitución Federal; no obstante, lo dispuesto en el artículo 99 constitucional en la reforma electoral de 1996, dio lugar a lo que Cossío (2002, p. 36) calificó como un “indebido monopolio constitucional-electoral de la SCJN”.

II. El modelo actual. Control abstracto y control difuso

El 13 de noviembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (de México) el “Decreto que reforma los artículos 6°, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” por medio del cual se “devolvió” al TEPJF la posibilidad de ejercer control difuso (Duque, 2015). En el artículo 99 constitucional se incorporó, en lo que interesa, que sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución: i) las Salas del TEPJF podrán resolver la *no aplicación* de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución y que ii) las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esa facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio, en cuyos casos la Sala Superior del TEPJF informará a la SCJN.

Con esta reforma constitucional se conformó explícitamente el actual modelo en donde coparticipan la SCJN y el TEPJF (Herrera, 2013), -tal y como sucede en países como Chile, en donde la jurisdicción constitucional está radicada en la Corte Suprema y en el Tribunal Constitucional (Ruíz, 2012)-, consistente, en esencia, en que la SCJN realiza el control *abstracto* de constitucionalidad en materia electoral mediante las Acciones de inconstitucionalidad, mientras que el TEPJF efectúa el *control difuso*, esto es, la *inaplicación* al caso concreto de una norma electoral por ser contraria a la Constitución.

III. Un caso que problematiza el modelo actual

El modelo mexicano actual de control de constitucionalidad en materia electoral podría parecer pacífico; sin embargo, una revisión de asuntos específicos comienza a arrojar *tensiones* o, por lo menos, a cuestionar su cabal pertinencia. En las siguientes líneas ofrezco un ejemplo, en el entendido, que ciertamente se requiere una reconstrucción amplia y sistemática sobre la convivencia del control constitucional en materia electoral mexicano -abstracto y difuso- depositado en dos Tribunales Constitucionales, a saber la SCJN y el TEPJF.

En la Acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas, resuelta el 10 de septiembre de 2015, la SCJN se pronunció sobre el artículo 130 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas el cual solamente otorgaba a los partidos políticos el derecho a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional y no así a las candidaturas independientes, es decir, las candidaturas sin partido. La SCJN sostuvo lo siguiente: i) en la Acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas, a propósito de revisar la regularidad constitucional de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, se había pronunciado en el sentido que -conforme a la Constitución Federal- los Estados tenían libertad de configuración legal por lo que estaban en aptitud de establecer o no la representación proporcional para las candidaturas independientes; ii) en el caso concreto de la legislación de Tamaulipas

reiteraba su línea de argumentación consistente en que *quedaba al arbitrio del legislador local permitir a los candidatos independientes acceder a cargos de elección popular a través del principio de representación proporcional*; iii) *el tercer párrafo del artículo 130 de la Constitución de Tamaulipas era acorde con los parámetros de los artículos 25, inciso b) del PIDCP y 24 de la CADH*; iv) *la ausencia de regulación de representación proporcional para que los candidatos independientes accedan a cargos de elección popular no vulnera el sistema de candidaturas independientes, pues no se traduce en un requisito excesivo que limite el ejercicio del derecho fundamental a ser votado*; y, v) *el artículo 130, tercer párrafo, de la Constitución del Estado de Tamaulipas era constitucional y convencional*.

No obstante, con ese pronunciamiento claro y determinante, el 7 de octubre de 2015, la Sala Superior del TEPJF resolvió el expediente SUP-REC-564/2015 y acumulados, en el cual tuvo que pronunciarse si confirmaba o no la sentencia de una Sala Regional del TEPJF, en el expediente SM-JDC-535/2015, que había inaplicado al caso concreto los artículos 191, 270, 271 y 272 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León que no reconocían el acceso a los candidatos independientes a cargos de elección popular mediante el principio de representación proporcional. La Sala Superior revocó la decisión de la Sala Regional de inaplicar los artículos legales a partir de, entre otras, las consideraciones siguientes: i) de los preceptos constitucionales, apreciaba que no se contemplaban reglas específicas para las legislaturas locales sobre cómo

regular el principio de representación proporcional, salvo la regla prevista en torno a los límites a la sobre y subrepresentación en la integración de los Congresos locales; ii) las normas y reglas a través de las cuales se instrumente el principio de representación proporcional no pueden tener cualquier contenido pues, de ser así, se excluiría a determinadas disposiciones normativas del escrutinio jurisdiccional, particularmente de ser objeto de análisis de regularidad constitucional y convencional; iii) de conformidad con el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Constitución Federal, la validez de toda producción normativa depende de que encuentre sustento en y se ajuste a aquella; iv) en el caso concreto, no se había ignorado el principio de reserva de ley, sino que los planteamientos de los entonces actores requirieron de un desarrollo argumentativo que evidenciara el derecho que los candidatos independientes tienen para participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional; v) tampoco se había transgredido el principio de reserva constitucional que establece los requisitos, condiciones y términos contenidos en la legislación para regular las candidaturas independientes; vi) desde un punto de vista formal, las candidaturas independientes están en aptitud de satisfacer la totalidad de requisitos previstos en la normatividad electoral local; vii) *en forma alguna podía advertirse la existencia de razones que justificaran un trato diferenciado en el caso concreto, toda vez que, tanto las planillas registradas por los partidos políticos, como aquellas integradas por candidatos independientes, debían recibir el mismo*

trato; viii) desde un punto de vista material, la candidatura independiente por sí misma podría alcanzar el porcentaje de votación mínimo que se contempla para adquirir el derecho a la asignación de regidurías de representación proporcional; y, ix) para asignar regidurías bajo este principio era viable medir la fuerza política de la planilla compuesta por candidatos independientes en esa demarcación territorial que, al igual que las planillas postuladas por los partidos políticos, se determinaba con la votación obtenida en el Municipio.

Al final de las anteriores consideraciones, la Sala Superior sostuvo que a partir de una *interpretación conforme* de los artículos inaplicados por la Sala Regional con lo dispuesto en el artículo 1, párrafo segundo, de la Constitución Federal, era posible afirmar que *no se requería llegar a la determinación de inaplicar las mencionadas normas toda vez que, en realidad, no existía una prohibición expresa para que las y los candidatos independientes accedieran a regidurías de representación proporcional, sino que en la enunciación únicamente se hacía referencia a los partidos políticos.* La interpretación más benéfica permitía concluir que el derecho a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional correspondía tanto a las planillas de candidatos independientes como a las de los partidos políticos.

Derivado de este asunto, así como dos más resueltos, el 14 de octubre de 2015, la Sala Superior del TEPJF emitió la Jurisprudencia 4/2016 de rubro **CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LAS RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN**

DE AYUNTAMIENTOS, TIENEN DERECHO A QUE SE LES ASIGNEN REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

Tiempo después, con una nueva integración, el 16 de diciembre de 2016, la Sala Superior emitió la sentencia recaída al expediente SUP-REC-812/2016, en el cual tuvo que pronunciarse si la decisión igualmente de la Sala Regional Monterrey, en el expediente SM-JDC-279/2016, debía confirmarse o revocarse, toda vez que esta había inaplicado las porciones normativas de los artículos 361, fracción III y 374 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, por ser inconstitucionales, al restringir la participación de las candidaturas independientes en la asignación de regidurías de representación proporcional.

La Sala Superior confirmó esa decisión de la Sala Regional de acuerdo, entre otras, a las consideraciones siguientes: i) la interpretación de los artículos 1; 35, fracción II; 41, Base I; 115, fracción VIII y 116 de la Constitución Federal; 23, numeral 1, inciso b), de la CADH y 25 del PIDCP conduce a sostener que las y los candidatos independientes tienen derecho a participar en la asignación de las regidurías de representación proporcional; ii) las candidaturas independientes participan en las mismas circunstancias que las candidaturas postuladas por los partidos políticos; iii) no existe razón constitucionalmente relevante para restringir el derecho a participar en la asignación de representación proporcional; iv) al concluir que la restricción consistente en que las planillas de candidatos independientes no pueden

acceder a regidurías de representación proporcional carece de una finalidad legítima constitucionalmente relevante, la misma resultaba inconstitucional; y, v) era aplicable la Jurisprudencia 4/2016 referida *supra* aunque existiera diferencia entre la normativa de Nuevo León y la de Aguascalientes (en la primera Entidad se registraban planillas en elección de mayoría relativa y si no resultaban ganadoras podían participar en la asignación de regidurías de representación proporcional, mientras que en la segunda se registraba una lista específica para participar por este último principio mencionado).

Ahora bien, en cuanto a los argumentos específicos para confrontar las consideraciones de la SCJN en la Acción de inconstitucionalidad 45/2015, la Sala Superior estimaba que se tornaba necesario hacer algunas precisiones; en primer lugar, en cuanto a las características del control realizado por la SCJN y dicha Sala Superior, por lo cual procedió a sostener lo siguiente: i) *el control abstracto no se ocupa de todas las repercusiones de un ámbito normativo a partir de un acto concreto*, sino que se circunscribe al contraste de la norma legal en abstracto y los preceptos constitucionales presuntamente afectados y señalados por el accionante; ii) el control concreto realizado por el TEPJF implica el *análisis de la constitucionalidad de los efectos de la norma en concreto*; iii) esa Sala Superior, *dado que conoce el derecho aplicable*, debe realizar el control concreto desde la óptica de ciertos principios/valores constitucionales, tales como el pluralismo, el voto de la ciudadanía y sus efectos múltiples,

así como la representatividad de los órganos de gobierno municipal, en el marco de la democracia representativa y deliberativa; y, iv) *en un determinado acto concreto pueden encontrarse circunstancias o situaciones que no implicaron un pronunciamiento por parte de la SCJN*, ya sea porque no fue alegado por quien presentaba la Acción de inconstitucionalidad o porque no fue materia del pronunciamiento en control abstracto.

Sobre los méritos mismos de la Acción de inconstitucionalidad 45/2015, la Sala Superior sostuvo que no resultaba aplicable al asunto analizado sobre Aguascalientes porque: i) el artículo 130, tercer párrafo, de la Constitución de Tamaulipas *no contenía una prohibición o restricción* para asignar regidurías a las candidaturas independientes; ii) la prohibición en la legislación de Tamaulipas estaba contenida en realidad en el artículo 11 de la Ley Electoral local¹; y, iii) en la Acción de inconstitucionalidad 45/2015 no hubo un pronunciamiento específico sobre la prohibición de incluir a las candidaturas independientes en la asignación de regidurías.

Lo expuesto hasta ahora, puede apreciarse en el esquema siguiente:

¹ Artículo 11.- No procederá el registro de candidatos independientes por el principio de representación proporcional. Dicho artículo, cabe mencionar, era similar en cuanto a su prohibición, a los artículos 361, último párrafo y 374 del Código Electoral de Aguascalientes.

Tabla 1
Análisis de normas en México

Asunto	Normatividad	Contenido <i>grosso modo</i>	Tribunal Constitucional	Sentido
Tamaulipas	130 de la Constitución local	<i>Reconocer</i> a los partidos políticos el derecho de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional (y, según los actores, implícitamente negar a los candidatos independientes tal derecho)	SCJN	Constitucional, pues quedaba al arbitrio del legislador local permitir a los candidatos independientes la asignación.
Nuevo León	191, 270, 271 y 272 de la Ley Electoral local	<i>Reconocer</i> a los partidos políticos el derecho de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional (y, según los actores, implícitamente negar a los candidatos independientes tal derecho)	Sala Superior del TEPJF (Integración 2006-2016)	Constitucional, ya que revocó la inaplicación de la Sala Regional, pues <i>bastaba una interpretación conforme</i> con la Constitución, dado que <i>no existía propiamente una prohibición</i> para que los candidatos accedieran a la asignación.
Aguascalientes	361, fracción III y 374 de la Ley Electoral local	<i>Prohibir</i> expresamente a los candidatos independientes la asignación de regiduría por el principio de representación proporcional.	Sala Superior del TEPJF (Nueva integración a partir de 2016)	Inconstitucional, pues confirmó la inaplicación de la Sala Regional <i>por ser inconstitucionales las normas</i> que negaban que los candidatos accedieran a la asignación.

Fuente: Elaboración propia

Como puede apreciarse, el modelo de control de constitucionalidad en materia electoral no es necesariamente pacífico, por lo siguiente:

i) Ciertamente, los pronunciamientos de la SCJN y el TEPJF revisados *supra* no han sido estrictamente contradictorios, ya que ambos Tribunales se pronunciaron sobre el derecho de los partidos a la asignación de

regidurías por el principio de representación proporcional, sin incluir en el supuesto a las candidaturas independientes, esto es, la contradicción hubiera sido que una norma *negara* el derecho de estas candidaturas sin partido a la asignación de regidurías por ese principio y otra norma *reconociera* dicho derecho; sin embargo, materialmente arribaron a *conclusiones opuestas*, pues mientras para la SCJN fue constitucional que las candidaturas independientes no accedieran a las regidurías por ese principio, el TEPJF encontró razones para considerarlo inconstitucional.

ii) Aunque analíticamente también es cierto que son distinguibles los controles abstracto y difuso, así como distintos los contenidos específicos de las normas analizadas por esos Tribunales Constitucionales mexicanos, lo cierto es que resulta complejo que sobre una misma temática existan diversos pronunciamientos de la revisión de la regularidad constitucional pues, en los hechos, el TEPJF debe a redirigir el análisis sobre ciertos matices, relativizando otros, cuando la SCJN ha tenido un pronunciamiento previo; en efecto, no está a discusión que dicha Corte, en el asunto revisado, sí sostuvo que la ausencia de regulación de representación proporcional para que los candidatos independientes accedan a cargos de elección popular *no vulnera el sistema de candidaturas independientes, pues no se traduce en un requisito excesivo que limite el ejercicio del derecho fundamental a ser votado*, esto es, algunos fraseos sí pueden representar un obstáculo -o por lo menos un gran reto argumentativo- para el TEPJF.

iii) Finalmente, no debe dejar de reconocerse que en México la aplicación de la norma electoral se realiza en un contexto jurídico dinámico y que la existencia de un Tribunal Electoral (el TEPJF) como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación en materia precisamente electoral, con el transcurso del tiempo, le ha generado a este una mayor sensibilidad en los temas y problemas sometidos a su escrutinio constitucional. Adicionalmente, retomando las precisiones de la Sala Superior, el estudio abstracto de la norma electoral -al poco tiempo de su promulgación- no permite advertir a la SCJN los efectos, circunstancias y situaciones de la aplicación de la norma electoral. Parecería pertinente reflexionar ampliamente (Nava, 2020) y cuestionarse la conveniencia de tener bifurcado el control constitucional en materia electoral en México. Sin demérito del trabajo de la SCJN, la especialización -con la que no cuenta esta, lo cual se evidencia cuando le pide opinión al TEPJF para resolver asuntos electorales (Ruíz, 2012)- lograda por el TEPJF recomendaría concentrar en este el control constitucional en dicha materia, con lo cual se simplificaría el modelo -evitando el desgaste de la maquinaria jurisdiccional (Ruíz, 2012)-, se abonaría en la certeza jurídica y se racionalizarían los recursos destinados, a final de cuentas, a una misma actividad del Estado Mexicano: la revisión de la regularidad constitucional de las normas electorales. Cabe precisar que diversas voces en la doctrina se han pronunciado en el mismo sentido, es decir, en la necesidad de trasladar la facultad del control abstracto en materia electoral de manos de la SCJN al TEPJF (Duque, 2015).

IV. Conclusiones

El control de la constitucionalidad en materia electoral en México es relativamente reciente, ya que a partir de 1996 se otorgó a los partidos políticos legitimación para controvertir ante la SCJN, mediante control abstracto, la regularidad constitucional en la materia.

En ese mismo año, al crearse el TEPJF, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, se inició con el control difuso de normas electorales por ser contrarias a la Constitución.

El modelo de dos Tribunales Constitucionales en México capaces de controlar la constitucionalidad de las normas electorales, uno mediante control abstracto y otro mediante control difuso, hizo crisis en el año 2002, cuando la SCJN, mediante jurisprudencia, sostuvo que el TEPJF no debía pronunciarse sobre la constitucionalidad de las normas electorales, so pretexto de manifestarse sobre su inaplicación.

En el año 2007 surgió el actual modelo de control de constitucionalidad en materia electoral en México, el cual es en realidad el surgido en 1996, pero ahora garantizado de manera explícita en la Constitución Federal. Este modelo podría parecer pacífico, pero una revisión detallada de asuntos específicos parece arrojar ejemplos de tensiones.

A propósito de asuntos sobre la constitucionalidad de normas que únicamente contemplaban a los partidos políticos con derecho a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, no así a las candidaturas

independientes, es posible advertir que ambos Tribunales han arribado materialmente a conclusiones opuestas, puesto que, mientras para la SCJN fue constitucional que las candidaturas independientes no accedieran a las regidurías por ese principio, el TEPJF encontró razones para considerarlo inconstitucional.

En ese orden de ideas, resulta complejo que sobre una misma temática existan diversos pronunciamientos de la revisión de la regularidad constitucional, pues en los hechos, cuando el TEPJF se pronuncia después que la SCJN, se ve obligado a redirigir el análisis sobre ciertos matices, relativizando otros, con el problema que algunos fraseos de esta sí puedan representar un obstáculo -o por lo menos un gran reto argumentativo- para el TEPJF.

Con el transcurso del tiempo, el TEPJF ha adquirido una mayor sensibilidad en los temas y problemas sometidos a su escrutinio constitucional, quizá por la sencilla razón que es el órgano especializado en la materia del Poder Judicial de la Federación. Es evidente que el estudio abstracto de la norma electoral -al poco tiempo de su promulgación- no permite advertir a la SCJN los efectos, circunstancias y situaciones de la aplicación de la norma electoral, por lo que -sin demérito del trabajo del Alto Tribunal- parece imponerse la conclusión que es necesaria una revisión del modelo, con las posibles ventajas de lograr simplificarlo, abonar en la certeza y racionalizar los recursos destinados a una misma actividad del Estado Mexicano: la revisión de la regularidad constitucional de las normas electorales.

Bibliografía

Brage, J. (2005). "La acción mexicana de inconstitucionalidad en el marco del Derecho Comparado: regulación actual y posibles líneas de evolución". *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, (3), pp. 25-44.

Cossío, J. (2002). "El indebido monopolio constitucional-electoral de la Suprema Corte de Justicia". *Este País*, (139), pp. 35-39.

Duque, R. (2015). "Control Constitucional de las Leyes Electorales". *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, IJ-UNAM, (7-8), pp. 83-117.

Góngora, G. (2005). "La Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Árbitro Nacional, a Diez Años de la Reforma Constitucional". *Investigaciones Jurídicas*, 20 (78), Universidad de Guanajuato.

González, J. (2020). "Acción de inconstitucionalidad en materia electoral, 2007-2017", en Luis Carlos Ugalde y Said Hernández Quintana (coords.), *Elecciones, justicia y democracia en México. Fortalezas y debilidades del sistema electoral, 1990-2020*. TEPJF, pp. 459-486.

Herrera, A. (2013). "La interacción del poder reformador de la Constitución y la Suprema Corte de Justicia en la construcción democrática: el caso del control de constitucionalidad en materia electoral", en Marcos F. del Rosario Rodríguez (coord.), *Nuevas tendencias del constitucionalismo en la actualidad*. Ubijus, pp. 545-556.

Nava, S. (2020). "La evolución de la justicia electoral en México, 1996-2019", en Luis Carlos Ugalde y Said Hernández Quintana (coord.), *Elecciones, justicia y democracia en México. Fortalezas y debilidades del sistema electoral, 1990-2020*. TEPJF, pp. 423-458.

Ruíz, M. (2012). *Facultad constitucional de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad en materia Electoral*. [Tesis de maestría]. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.