SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL

SERIE DEBATES

PLENO

MÉXICO 2000

Primera edición marzo 2000.
Primera reimpresión agosto 2000.
ISBN-968-5153-49-3
Impreso en México.
Printed in Mexico.
D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación.

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL

No. 23, Año 2000

La edición de esta obra estuvo al cuidado
de la Coordinación General de Compilación y
Sistematización de Tesis de la Suprema
Corte de Justicia de la Nación

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL

SERIE DEBATES

PLENO

MÉXICO, 2000

DIRECTORIO

Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis:
Miguel de Jesús Alvarado Esquivel (Coordinador)
Alfredo Cid García (Director General del
Semanario Judicial de la Federación)
Responsable de la obra: Rosa Cristina Padrón González

Copyright
Derechos reservados

Registrado como artículo de 2a. clase en la Administración Local de Correos de México, D.F., el 21 de septiembre de 1921

Informes

Pino Suárez No.2, puerta 2026 BIS, Col. Centro, C.P. 06065, México D.F.,
Tels. 51 30 11 71, 55 22 15 00, Exts. 2280, 1127 y 1171
51 30 11 27 Fax
55 22 50 97 Librería

Eduardo Molina No. 2 Esq. Sidar y Rovirosa, Col. El Parque,
acceso 14, primer nivel, México D.F.,
Tel. 51 33 81 00
ext. 6889

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Genaro David Góngora Pimentel

PRIMERA SALA

Presidente: Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo
Ministros Juventino V. Castro y Castro
Humberto Román Palacios
Olga María Sánchez Cordero de García Villegas
Juan N. Silva Meza

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia
Ministros José Vicente Aguinaco Alemán
Sergio Salvador Aguirre Anguiano
Mariano Azuela Güitrón
Juan Díaz Romero

Índice

	Página
PRESENTACIÓN	XIII
SÍNTESIS	XV
DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PRIVADA DEL VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO	1
Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia	1, 22, 26, y 29
Ministro Mariano Azuela Güitrón	13, 24, 28 y 30
Ministro Juventino V. Castro y Castro	15
Presidente José Vicente Aguinaco Alemán	15, 26 y 28
Ministro Genaro David Góngora Pimentel	16, 28 y 31
Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano	19, 29 y 32
Ministro Juan Díaz Romero	20 y 24
Ministra Olga María del C. Sánchez Cordero	22
Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo	30
DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PRIVADA DEL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO	33
Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia	33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 65, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 80, 81 y 82

Página

Ministro Humberto Román Palacios 35 y 83

Presidente José Vicente Aguinaco Alemán 36, 38, 39, 40, 41, 42, 45, 46, 48, 53, 54, 70, 73, 74, 75, 76, 78, 79, 80, 81, 82 y 83

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano 36, 38, 41, 45, 47, 48, 53, 54, 55, 57, 59, 60, 61, 62, 64, 65, 66, 67, 69, 71 y 79

Ministro Juan Díaz Romero 37, 40, 42, 45, 56, 58, 59, 63, 68, 72, 73, 74, 75, 76, 79, 80 y 83

Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo 40 y 67

Ministro Juventino V. Castro y Castro 40, 45 y 49

Ministra Olga María del C. Sánchez Cordero 45, 75, 76, 78 y 81

Ministro Mariano Azuela Güitrón 46, 47, 48, 54, 58, 62, 66, 69, 70, 73, 75, 76, 77, 78 y 79

Ministro Genaro David Góngora Pimentel 55 y 63

DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PÚBLICA DEL VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO 85

Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia 86

Ministro Mariano Azuela Güitrón 87

VOTACIÓN 88

DECLARATORIA 88

DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PRIVADA DEL DIECIOCHO DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE 91

Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia 91, 92, 93, 94, 95, 96,

Página

97, 98, 99, 100, 102, 103, 104, 105, 106, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 131, 132, 133, 134, 135 y 138

Ministro Mariano Azuela Güitrón 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 134, 135, 136 y 138,

Ministro Juan Díaz Romero 95, 98, 100, 105, 109, 110, 112, 114, 116, 117, 119, 120, 121, 123, 124, 127, 128, 130, 131, 132 y 134

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano 103, 106, 107, 108, 112, 124, 125, 135, 136 y 137

Ministro Humberto Román Palacios 103 y 131

Ministro Juan N. Silva Meza 107 y 137

Presidente Genaro David Góngora Pimentel 118 y 138

Ministro José Vicente Aguinaco Alemán 123

DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PRIVADA DEL VEINTIDÓS DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE 139

Ministro Mariano Azuela Güitrón 140, 142, 144, 146, 147, 148, 149, 150, 151 y 152

Página

Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia 140, 145, 147, 149, 151 y 152

Ministro Juan Díaz Romero 141, 144, 146, 149, 151 y 152

Presidente Genaro David Góngora Pimentel 145 y 152

Ministro Humberto Román Palacios 147, 148 y 151

Ministro José Vicente Aguinaco Alemán 150, 152 y 153

DEBATE REALIZADO EN SESIÓN PÚBLICA DEL VEINTIDÓS DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE 155

Ministro Mariano Azuela Güitrón 156

Presidente Genaro David Góngora Pimentel 160

VOTACIÓN 160 y 161

DECLARATORIA 160 y 161

SENTENCIA. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/98 163

SENTENCIA. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 11/98 241

SENTENCIA. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/98 435

TESIS 591

Presentación

Por acuerdo de los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó hacer del conocimiento público los debates de los proyectos que exigieron en su momento un tratamiento singular por su relevancia jurídica, social, económica o política y, así, proporcionar al lector los razonamientos lógicos vertidos en discusión grupal sobre asuntos de gran trascendencia, que le permitan comprender con mayor amplitud los motivos individuales que determinan el sentido de una resolución.

Esta edición está integrada con las opiniones vertidas en sesión por los Ministros —una vez revisadas—, la votación del asunto, la declaratoria, la sentencia, los votos particulares o minoritarios que en su caso se formulen, y las tesis que se generaron. Lo novedoso de esta publicación es que contiene los elementos necesarios para realizar un estudio totalizador de un tema importante.

Se publican estas discusiones, pero no en su literalidad, sino en transcripción revisada, porque la expresión oral improvisada tiene la desventaja de apoyarse en giros irregulares y en otras formas de expresión que, al reproducirse por escrito, pueden resultar confusas, carentes de sintaxis, redundantes o afectadas de alguna otra manera. La revisión se realizó con un estricto apego a las siguientes reglas: 1. Se corrigió la sintaxis solamente en aquello que resultaba indispensable, de tal manera que el documento refleja la natural forma de expresión de los Ministros que participaron en la discusión y, 2. Se suprimieron de los discursos aquellas partes reiterativas o desarticuladas que interrumpían la continuidad de las ideas y de los conceptos expuestos. El resultado es un documento que refleja fielmente lo acontecido en sesión.

Por todo ello, bien puedo asegurar que el lector tiene en sus manos una obra interesante, completa y, por tanto, meritoria de difundirse.

Finalmente, cabe aclarar que el Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, al momento de celebrarse las sesiones en las que se discutió y resolvió la acción de inconstitucionalidad 6/98, contenida en esta obra, todavía era presidente de la Suprema Corte, por lo que para no alterar el carácter de los Ministros en la discusión de ese asunto, se mantiene la integración de esa fecha.

Ministro Genaro David Góngora Pimentel
Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Síntesis

De conformidad con uno de los principios rectores de nuestro sistema electoral nacional, esto es, el principio de representación proporcional que se establece en el artículo 116 de la Constitución Federal, las legislaturas de los Estados deben incluír este principio dentro de su sistema electoral local; sin embargo, no existe una reglamentación para que los Estados y Municipios observen reglas específicas en cuanto a los porcentajes de votación requeridos o respecto de las fórmulas de asignación de diputaciones, por lo que la legislatura de cada Estado tiene la responsabilidad de establecerlas de conformidad con su legislación estatal correspondiente y dentro del marco de la Constitución Federal.

Ante el interés de que se salvaguarde la supremacía constitucional, y a efecto de que todas las normas generales se ajusten estrictamente a lo dispuesto por la Carta Magna, dos partidos políticos promovieron diversas acciones de inconstitucionalidad respecto del principio de representación proporcional que en materia electoral rige en los Estados de Quintana Roo y Coahuila, al considerar que en esos Estados dicho principio se encuentra en contravención a la Constitución Federal.

La presente obra contiene el debate de las aludidas acciones de inconstitucionalidad, las cuales fueron discutidas en diversas sesiones públicas y privadas del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El 8 de agosto de 1998, el Partido de la Revolución Democrática promovió acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 6/98, en contra del Congreso del Estado de Quintana Roo para demandar la invalidez del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo.

Los principales argumentos planteados por el accionante fueron que a través de la facultad que la fracción II, último párrafo, del artículo 116 de la Constitución Federal le confiere a las legislaturas de los Estados para establecer el principio de proporcionalidad, la legislatura del Estado de Quintana Roo ocultó la cláusula de gobernabilidad en contravención a dicho principio, el cual sólo lo expresó formalmente en la Constitución Local para encubrir la citada cláusula de gobernabilidad.

La norma constitucional referida establece que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes; sin embargo, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia estableció que este precepto no debe entenderse como la libre decisión de las legislaturas locales para determinar lo que debe entenderse por el principio de proporcionalidad, puesto que toda legislatura local debe actuar dentro del marco de la Constitución Federal, y no en sentido contrario.

La ejecutoria estableció también que las legislaturas locales deben considerar que el principio de proporcionalidad electoral es un sistema y no un principio aislado. Por tanto, el principio de proporcionalidad debe cubrir requisitos constitucionales de conformidad con el artículo 54 de la Ley Fundamental, que refiere a las bases generales de observancia obligatoria.

Por otra parte, el 27 de diciembre de 1998, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional, promovieron sendas acciones de inconstitucionalidad, expedientes 11/98 y 12/98, respectivamente, en contra del Congreso del Estado de Coahuila y de otras autoridades, para demandar la invalidez de los artículos 9o. y 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila.

Los principales argumentos planteados por los accionantes fueron que el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, al imponer la asignación de un diputado plurinominal, durante la primera asignación, a aquellos partidos políticos que no hayan alcanzado ninguna constancia de mayoría relativa en su respectiva circunscripción, transgreden el principio de proporcionalidad en materia electoral, al no ajustarse a los lineamientos fundamentales establecidos por los artículos 52, 54, fracciones II, III y IV, así como al artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal.

Adicionalmente los accionantes argumentaron que el artículo 42 del mismo código electoral estatal, viola el principio de equidad en el financiamiento

público de los partidos políticos, al determinar una asignación superior de recursos financieros a un partido político que participa por primera vez en el proceso electoral, en comparación a la asignación de recursos financieros que se le proporciona a un partido político que participa por segunda ocasión y que no alcanzó el 3% (tres por ciento) de la votación, por lo que el artículo 42 del citado código contraviene el artículo 116, fracción IV, inciso f), constitucional.

Después del análisis de los artículos impugnados, los señores Ministros del Pleno estimaron que el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, se ajusta a los lineamientos fundamentales que establece la Constitución Federal, en cuanto autoriza la asignación de diputados por el principio de representación proporcional a los partidos políticos que hayan reunido los requisitos de procedibilidad, como lo es el haber alcanzado el 3% (tres por ciento) de la votación efectiva del Estado, por constituirse una regla específica que permite a los partidos minoritarios, que no cuentan con constancias de mayoría, la posibilidad de estar representados en el Congreso del Estado mediante la obtención de un diputado de representación proporcional, cumpliéndose así los fines de pluralidad que se persiguen con dicho principio.

Con relación al artículo 42 del citado código electoral, el Tribunal Pleno resolvió que este artículo no contiene un trato inequitativo para los partidos políticos, ya que éstos úlitmos, al tener distintos grados de representatividad, se ubican en situaciones distintas para el financiamiento público de sus actividades permanentes y para las inherentes a los procesos electorales, lo cual justifica plenamente la aplicación de porcentajes diferentes, pues en virtud de su grado de representatividad se les otorga un trato acorde al mismo, toda vez que de dicho grado se deriva la eficacia o ineficiencia del partido para la obtención del voto popular.

Por su parte, se estimó que no debe entenderse que la disponibilidad presupuestaria a la que se refiere el artículo 116 constitucional, es una condición de forma o de tiempo para la determinación de los montos totales que deben aplicarse al financiamiento público. Además, se consideró que si al monto que se hubiere determinado para el financiamiento público de los partidos políticos, se le aplican los porcentajes y las fórmulas para la asignación equitativa de los recursos, según el grado de representatividad de los partidos políticos, no se contravienen los lineamientos establecidos por la Norma Fundamental.

Ante tales consideraciones, y de conformidad con el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Pleno declaró la validez constitucional de los artículos 9o. y 42 de Código Electoral del Estado de Coahuila, por no contravenir los citados principios de proporcionalidad y equidad, respectivamente.

Debate Realizado en Sesión Privada

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PRIVADA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES VEINTIUNO DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Se abre la sesión privada.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMERO 6/98, PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Ministro presidente.

Distribuí entre ustedes un documento en el que hice el ejercicio de un ejemplo sobre la aplicación del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, aplicado a un caso distinto de los dos casos que nos ejemplifica la Sala Superior del Tribunal Electoral.

En los dos ejemplos que nos da la Sala Superior del Tribunal Electoral nos dice: "No hay problema, la fórmula funciona correctamente.". Yo no estoy de acuerdo en que esto sea así, ni aun en el primero de los ejemplos que proporciona dicha Sala.

Antes de leer y explicar el ejemplo que hice, paralelamente a mis comentarios, les entrego una copia del texto contenido en las hojas 50 a la 58 del proyecto, en donde vienen los ejemplos citados por la Sala Superior del Tribunal Electoral, así como una copia del texto del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, que aparece en las hojas 80 a la 82 del proyecto de referencia.

El proyecto que se nos presenta descansa en un precedente en el que se dijo, palabras más palabras menos, lo siguiente: "...para que las legislaturas de los Estados cumplan con la obligación que les impone el artículo 116 Constitucional de establecer en sus leyes electorales los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, basta con que los establezcan en las leyes.". Es decir, la Corte no tiene por qué meterse al análisis de las fórmulas correspondientes y, menos aún, pretender —por qué ese era el argumento fuerte en aquellos casos—, que las legislaturas locales deban copiar el sistema de las elecciones federales para sus elecciones internas.

Así, con un argumento estrictamente formal, se descarta toda posibilidad de análisis por parte de la Suprema Corte, sobre el contenido material de las disposiciones electorales locales para determinar si, efectivamente, se cumple o no con los principios de mayoría relativa y proporcionalidad que la Constitución Federal les exige.

Yo creo que nunca ha sido intención de la Suprema Corte decir: "Nos rehusamos a examinar el contenido material de estas disposiciones para ver si realmente cumplen con los postulados de proporcionalidad o de mayoría relativa.". Lo que sucede es que los planteamientos nos llevaron a eso.

El legislador estatal no tiene por qué copiar el sistema de elecciones federales, basta con que establezca en sus leyes estos dos principios para que se estime satisfecho el artículo 116 constitucional.

Ahora bien, en el caso concreto, sin discutir ese aspecto, el promovente dice que la legislatura de Quintana Roo no cumple con estos principios,

sobre todo el de proporcionalidad, porque hace un grupo de asignaciones de diputados que, si se analiza con cuidado y al detalle el procedimiento, nos daremos cuenta que esa asignación no corresponde al principio de proporcionalidad sino a un diverso principio también electoral, pero incompatible con este otro, que, se refiere a la llamada cláusula de gobernabilidad o premio a la mayoría, a través del cual, por el sólo hecho de haber obtenido más de la mitad de las diputaciones de elección directa, se le va a completar la cantidad de diputados que sea necesaria para que tenga, cuando menos, un 52% de la representación total del Congreso. Asimismo, el promovente también dice que la ley asegura que esta asignación de diputados es por la fórmula de proporcionalidad, pero la realidad de los hechos, es que no es así puesto que esta asignación obedece a un principio distinto.

Esto, para mí, tiene mucha importancia, porque los dos principios que debe obedecer el legislador local son los que señala el artículo 116 Constitucional, y lo que aquí se plantea es, si además de estos dos principios, se pueden manejar distintos principios electorales en las legislaciones locales.

Pido a ustedes un poco de paciencia en el ejemplo que voy a exponer con relación a la aplicación del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo.

Imaginemos una elección en la que los resultados de la votación fueron los siguientes: El partido político vencedor, en lo sucesivo partido "A", obtiene el 40% del total de la votación y con este porcentaje gana nueve diputados de mayoría, esto es, nueve diputaciones de las quince existentes con un 40% de los votos obtenidos.

Ello, aparentemente, no debiera ser así, porque si hay quince diputaciones en disputa, para poder ganar nueve de esas diputaciones equivaldría haber obtenido aproximadamente un sesenta y tantos por ciento de la votación, sin embargo, la ley prevé la hipótesis de que con el 40% de la votación se obtiene más de la mitad de las constancias de mayoría relativa.

En el ejemplo que nos da la Sala Superior del Tribunal Electoral, se establece la posibilidad de que con el 40% de la votación total, el partido político "A", hubiera ganado once de las diputaciones, lo cual me parece mucho menos probable que si gana nueve diputaciones de acuerdo al caso que expongo; con ocho diputaciones que ganara, el partido político

estaría en la hipótesis de aplicación de la fracción I del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo.

En el desarrollo del ejemplo, por su parte, el partido político ubicado en el segundo lugar de la elección, partido "B", obtiene una votación del 38% que representa cinco constancias de mayoría relativa. Planteo este porcentaje de votación muy cerrada con la anterior para que vean las consecuencias de trato tan diferente a uno y a otro partido político, no obstante la diferencia mínima en la votación, es decir, 2% de diferencia en la votación le ha dado a este partido político 5 constancias de mayoría relativa.

Asimismo, hay un tercer partido político que obtiene el 12% de la votación y gana una diputación con lo que se completan los quince distritos electorales del Estado de Quinta Roo.

Por último existen, otros dos partidos políticos, "D" y "E", que obtienen el 5% y 2% de la votación, respectivamente.

Debo mencionar que utilicé toda esta ejemplificación, hasta de votos nulos, para apegarme al ejemplo de la Sala Superior del Tribunal Electoral, el cual se puede ver en las páginas 50 a la 51 del documento que nos proporciona esta Sala Superior.

Con estos resultados de votación en elección directa de diputados, ahora observemos la aplicación de las reglas para la asignación de los diez diputados por el principio de proporcionalidad que establece el artículo 229 del código electoral del Estado de Quintana Roo.

Primera etapa: El partido "A" se encuentra en el supuesto de la fracción I del citado artículo 229 de la ley de la materia, porque obtuvo la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el 40% de la votación total de la elección, es decir, con ocho diputados ya se encuentra en la hipótesis de la mitad o más de las constancias de mayoría relativa, puesto que son quince los que se eligen por este principio.

En razón de que el partido se encuentra en la hipótesis de la fracción I del citado artículo 229, visible en la hoja 81 del proyecto y el cual dice: "Al partido político que hubiere obtenido la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el 40% de la votación total de la elección de diputados, se le asignarán diputaciones por el principio de representación

proporcional hasta acceder al 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado.".

El total de diputados por los dos principios de mayoría relativa y de representación proporcional son veinticinco: Quince son los que se eligen en forma directa y diez son los que se asignan por votación proporcional, por lo que el 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado al que debe acceder el partido político que ganó más de la mitad de las elecciones directas y obtuvo el 40% de los votos, representa trece diputados.

Esta fórmula establece una variable conforme a la cual, al partido político que gana ocho diputaciones se le asignarán cinco diputados para completar a trece; al partido político que gana doce diputaciones se le proporcionará un diputado para completar a trece; y al que ganó trece o catorce diputaciones no se le asignará ninguna diputación adicional, en esta primera fase porque ya accedió, por propio triunfo directo, al 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado.

En el ejemplo que yo expongo, al partido "A" se le asignan cuatro diputados de representación proporcional para que obtenga el 52% del total del Congreso del Estado.

En la segunda etapa que prevé la fracción II del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo se establece que: "A todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 2.5% del total de la votación estatal emitida, se le asignará una diputación.".

En el ejemplo que yo expongo, solamente el partido político "E" no tiene derecho a la asignación de un diputado en esta segunda fase, porque su votación total fue del 2%.

Así, en esta etapa se van a asignar cuatro diputaciones y una de ellas le corresponde al propio partido político, al que ya se le habían proporcionado cuatro diputaciones, en términos de la fracción I del artículo 229 de la ley de la materia. Esto, también se encuentra de conformidad con el ejemplo que nos proporciona la Sala Superior del Tribunal Electoral al mencionar que el procurador también está de acuerdo en términos de su pedimento, lo cual obedece a que la ley es clara cuando establece: "A todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 2.5% del total de la votación.". Hasta aquí van catorce diputaciones obtenidas para dicho partido político.

En la tercera etapa es en donde se presentan los problemas, según las diversas hipótesis que puedan presentarse.

En este ejemplo que expongo están pendientes de asignación dos diputados, puesto que de los diez disponibles ya se asignaron ocho diputaciones, es decir, cuatro en la primera etapa y cuatro en la segunda.

Hasta este momento, el partido político que obtuvo el 40% de la votación ya lleva catorce diputados asignados, pero su límite máximo son quince diputaciones, por tanto, el problema que plantea la ley consiste en resolver si, no obstante que en la primera etapa se le asignaron cuatro diputados a dicho partido, éste tiene derecho a participar en la tercera etapa. Cualquiera que sea la respuesta generará problemas.

En el ejemplo que expuso la Sala Superior del Tribunal Electoral, el partido político vencedor quedó excluido de participar en la tercera etapa, por haberse deducido su votación en esa fase, puesto que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa.

En este mismo ejemplo a dicho partido político se le asignaron dos diputados en la primera etapa y uno más en la segunda, por lo que completó catorce diputaciones en total y hasta ahí fue su ganancia.

Es decir, el partido que ganó once diputaciones se queda irremediablemente en catorce, porque la fracción III del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, dispone que al haber obtenido las dos terceras partes o más del total de las constancias de mayoría relativa, esta votación del partido se excluye de la tercera fase para hacer el cálculo del cociente electoral.

En el ejemplo que señalo el partido vencedor solamente ganó nueve distritos y, sin embargo, al concluir la segunda etapa, también tiene catorce diputados, más el posible derecho de pasar a la tercera etapa. He de hacer notar, para efectos de contraste, que el partido político que quedó en segundo lugar lleva hasta la segunda etapa, únicamente, seis diputados: Cinco de mayoría relativa y uno de representación proporcional, no obstante que la diferencia de votos con el partido político ubicado en el primer lugar es de solamente del 2% de la votación total.

Ahora bien, la ley no ordena la exclusión del partido vencedor puesto que no obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, ni ha alcanzado el tope de quince diputados, por tanto,

si se atiende a la interpretación de la ley, en este ejemplo, el partido "A" que obtuvo catorce diputados, sí podrá pasar a la tercera etapa con toda su votación, lo cual le asegura, sin lugar a dudas, la asignación de su décimo quinto diputado, dado que es el partido con la votación más alta.

Nótese también, para efectos de contraste, que si el partido vencedor hubiera obtenido trece constancias de mayoría relativa y el 70% de la votación total, en la primera etapa no se le habría asignado ningún diputado, puesto que ya habría alcanzado el 52% del total de los diputados que integran el Congreso del Estado. En la segunda etapa, al partido vencedor se le asignaría un diputado como a todos los demás que obtuvieron más del 2.5% de la votación total, pero ya no se le permitiría pasar a la tercera etapa, porque la votación del partido que obtiene las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa se tiene que deducir para determinar el cociente electoral, motivo por el cual un partido notoriamente vencedor se quedaría con catorce diputados como sucede en el ejemplo al que se refiere la Sala Superior del Tribunal Electoral, visible en la página 52 del proyecto, en cambio, con menos triunfos directos y menos votos como sucede en mi ejemplo, el partido "A" tendrá derecho a quince diputados, lo cual es contrario al principio de proporcionalidad que se pretende cumplir, pues, con menos votos, alcanza más diputados.

Ahora bien, de regreso al caso en que el partido vencedor no obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa y que, por tanto, tiene derecho a participar en la tercera etapa con toda su votación, la pregunta es: ¿Cuál fue el principio que realmente se aplicó para asignarle cuatro diputados en la primera etapa?

La ley dice que esa asignación corresponde al principio de proporcionalidad, pero el demandante aduce que esto, materialmente, no es así, sino que dicha asignación se identifica con el diverso principio electoral de cláusula de gobernabilidad o de premio a la mayoría.

A mi juicio el demandante tiene razón, porque si bien hay dos hechos objetivos: Uno, obtener más de la mitad de constancias de mayoría y, dos, obtener el 40% de la votación estatal, la existencia de estos dos hechos objetivos condicionan la asignación de uno a cinco diputados para acceder al 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado. Esto nada tiene que ver o, al menos, no guarda relación con la proporcionalidad de la votación.

En este punto es muy importante hacer notar que el partido vencedor a quien ya se le asignaron diputados para acceder al 52% de la votación, cuando pasa a la tercera etapa, tiene que pasar con la totalidad de su votación, y esto quiere decir que no se le descuenta ni se le reduce ningún voto por la asignación de diputados que se le hizo en la primera etapa. Si esa asignación no le significó ningún costo de votos, quiere decir que, realmente, se aplica una cláusula de premio a la mayoría o de gobernabilidad, pero no un principio de proporcionalidad en la asignación de los diputados de partido.

Nótese que la única etapa donde realmente se aplica el principio de proporcionalidad es en la tercera, porque hasta ese momento se dan las bases para obtener el cociente electoral, es decir, hasta esa etapa se precisa el número de votos que da derecho a la asignación de diputados por el principio de proporcionalidad.

En el ejemplo que nos da la Sala Superior del Tribunal Electoral, queda muy bien detallado cómo hasta la tercera etapa se toma en cuenta la votación total estatal y se hacen las deducciones que marca la ley y las cuales son los votos nulos o los votos de los partidos políticos que no alcanzaron el 2.5% de la votación, así como la deducción de los votos del partido político que haya obtenido las dos terceras partes de las constancias de mayoría relativa, sin embargo, esta previsión no reza con el partido que obtuvo la mitad o más de las constancias de mayoría relativa.

En el caso que expone la Sala, el mismo partido se encuentra en las dos hipótesis, es decir, el partido político obtuvo once constancias de mayoría relativa que son más de la mitad y que son también más de las dos terceras partes, lo que significa que de quince diputaciones, once representan más de las dos terceras partes, por lo que a este partido se le descuenta toda su votación y al descontársele la misma significa que la asignación de dos diputados en la primera etapa le costó toda esa votación que tenía, esto de acuerdo con el ejemplo expuesto por la Sala del Tribunal Electoral.

En el ejemplo que yo expongo, al partido político vencedor que llega a la tercera etapa no se le puede descontar un solo voto, porque la ley no lo prevé y esto quiere decir que la asignación de diputados que se le hizo en la primera etapa, no tiene relación con el principio de proporcionalidad.

Hasta la tercera etapa es donde realmente se aplica el principio de proporcionalidad. Antes de ello, en la primera etapa, ciertamente se premia al partido político que obtuvo la mayoría hasta asegurarle la gobernabilidad

del Congreso del Estado, puesto que si obtuvo de ocho a doce triunfos directos, se le asignan de uno a cinco diputados, según sea el caso, para que acceda al 52% del total de los diputados del Congreso estatal, pero en este momento se producen consecuencias de derecho inusitadas, según se esté en la hipótesis, de que el partido político vencedor deba o no pasar a la tercera etapa, lo cual depende de que haya alcanzado o no las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, de acuerdo con la ley.

Observemos, si el partido político vencedor tiene derecho a pasar a la tercera etapa de asignación, pasará con toda su votación pues la ley no le resta ningún voto por el hecho de habérsele asignado diputados en la primera etapa. Esto significa que, como se aduce en los conceptos de invalidez del promovente, la asignación de diputados en la primera etapa no tuvo nada que ver con el principio de proporcionalidad, puesto que la votación del partido favorecido con tales asignaciones, ni se suprime ni se reduce, por lo que pesará íntegramente para la determinación del cociente electoral, lo cual, por cierto, no va a perjudicar al partido triunfador que, en los casos problema, llegará a la tercera etapa con catorce diputados y con votación privilegiada para que se le asigne al décimo quinto representante y con ello llegar a su tope legal. Esta votación en realidad agravará la situación de los partidos con menos votos.

Abro un paréntesis aquí, para señalar que el artículo 229 antes citado, no proporciona reglas para modificar el cociente electoral de los partidos políticos restantes, en el caso de que uno de ellos deba excluirse de posteriores asignaciones por haber alcanzado su tope legal, así como tampoco para el caso del partido político que ya alcanzó sus quince diputados. Expreso este comentario para manifestar la necesidad de examinar la ley y ver si algún otro precepto prevé el caso y cómo lo resuelve, sin embargo, esto no es determinante para la resolución que ahora debe tomarse.

El caso contrario al que acabo de ejemplificar se presenta cuando el partido político vencedor obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, pues en esa hipótesis no tiene derecho a participar en la tercera etapa como lo pone de manifiesto la Sala Superior del Tribunal Electoral, en la página 52 del proyecto. Ante este acontecimiento se le comete a dicho partido político la injusticia de que no podrá alcanzar, en muchos casos, el tope legal de quince diputados, aun mereciéndolos, porque en la primera etapa solamente se le asignará el número de diputados que sea necesario para llegar a trece y, en la

segunda etapa, se le asignará un diputado más por sobrepasar el 2.5% de la votación estatal para llegar a un total de catorce diputados, cuando la ley señala quince como tope máximo. Sobre esta base se estará ante la paradoja de que con menos triunfos directos y menor votación, sí habrá el derecho y la seguridad de llegar a alcanzar ese tope legal en una elección diferente.

Conclusiones: Conviene que esta Suprema Corte defina en sus rasgos esenciales el principio de proporcionalidad, pues sobre él se ha dicho que basta con que las legislaturas de los Estados lo incorporen a sus disposiciones electorales para que se estime satisfecha la obligación que les impone el artículo 116 de la Constitución Federal, con lo cual parece favorecerse el fraude a la Constitución consistente en que el legislador ordinario califique de proporcional un sistema que no tenga esa característica. De aceptarse esta proposición, esto nos llevará a la necesidad de examinar el contenido de fondo de las normas impugnadas, para concluir, desde mi punto de vista que una ley permite la asignación de hasta siete de los diez diputados, al partido que obtuvo más de la mitad de las diputaciones de mayoría y el 40% de votos, no es proporcional, y me refiero a siete diputados bajo el supuesto de que el partido obtuvo ocho diputaciones por el principio de mayoría relativa, así como el 40% de la votación; por este sólo hecho, en la primera etapa le van a dar cinco diputados, tiene trece; en la segunda etapa, le van a dar un diputado más por haber obtenido el 2.5% de la votación, por lo que tiene catorce y debe pasar a la tercera etapa con la seguridad de alcanzar el siguiente diputado, porque no está en la hipótesis de exclusión.

No es proporcional que, de diez diputados disponibles, y con una diferencia de solamente el 2% de la votación en términos del ejemplo que les proporcioné, a un partido político se le den siete diputados, a otro solamente dos y a un tercer partido se le asigne el último, por lo que concluyo que, una ley que permite la asignación de hasta siete de los diez diputados al partido que obtuvo más de la mitad de las diputaciones de mayoría y el 40% de los votos, no puede ser proporcional, como tampoco puede ser proporcional que el partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría quede excluído de la tercera etapa, cuando la ley le permite un máximo de quince y, en cambio, en otras condiciones menos exitosas, pueda llegar a obtener ese tope.

La postura que propongo se justifica porque, no es verdad que para cumplir con lo dispuesto por el artículo 116 constitucional sea suficiente que las legislaturas de los Estados dispongan que las elecciones se

sujetarán a los principios de mayoría relativa y de proporcionalidad, sino que es necesario, además, que las normas que desarrollen esos principios se apeguen a ellos real y efectivamente, sin perjuicio de las modalidades que cada legislador estatal quiera imponer, pero sin desconocer su esencia. Lo expuesto hasta aquí es solamente un aspecto del problema.

La segunda parte consiste en determinar si tiene o no razón el partido político promovente en cuanto a que aduce que la asignación de diputados que prevé el artículo 229, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo que se impugna, corresponde o no al principio conocido como cláusula de gobernabilidad o de premio a la mayoría y, en caso afirmativo, habrá que resolver también, si dicho principio es compatible con los de mayoría relativa y de proporcionalidad que exige la Constitución Federal, para después decidir si las legislaturas locales pueden o no incluir la cláusula de gobernabilidad en sus leyes electorales.

Finalmente, podría decirse que en atención a la interpretación funcional de la norma, el partido político que haya obtenido más del 50% de las constancias de mayoría relativa y el 40% de la votación, no tiene derecho a participar en la tercera etapa de la asignación de diputados por el principio de proporcionalidad, sin embargo, esto también es un inconveniente, porque significaría generalizar la incongruencia de que el partido político vencedor no podría alcanzar el tope legal de quince diputados, salvo el caso de que obtenga los catorce o quince triunfos directos, es decir, casi la totalidad de los distritos.

Si un partido gana trece de los quince distritos con una votación del ochenta y tantos por ciento, se va a quedar con catorce diputados, porque en la primera etapa no le van a asignar ninguno, en la segunda etapa le asignarán uno, pero no le van a permitir pasar a la tercera etapa, por eso respecto de este punto expreso, debe decirse que "salvo el caso de que obtenga catorce más uno que le dan en la segunda etapa completará los quince", o bien, si obtiene los quince, automáticamente también llegará a su tope.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Federal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, serán los principios rectores de los procesos electorales.

El principio constitucional de certeza tiene la finalidad indiscutible de que los partidos políticos conozcan, de antemano, las reglas a las que

estarán sujetos los procesos electorales en los que van a participar, y esto no se cumple cabalmente, cuando la asignación de diputados por el principio de proporcionalidad depende de la interpretación que decidan darle a la norma, en primer lugar, el organismo encargado de organizar y calificar administrativamente las elecciones que es el que materialmente llevará a cabo dichas asignaciones, luego el Tribunal Estatal Electoral frente a la posible impugnación de las asignaciones y, finalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, si llegara a promoverse el juicio de revisión de constitucionalidad de actos electorales en contra de lo resuelto por el tribunal local.

Con esto quiero significar que la clarificación y recto entendimiento de la norma tendría que darse después de un proceso electoral determinado en que se confronten todos los problemas de hecho y de derecho que el principio de certeza trata de evitar.

Omití comentar el tema y después me di cuenta de la diversa cláusula de premio a la mayoría que también se impugna como falta de proporcionalidad, y respecto de este tema tiene que analizarse el planteamiento.

En materia federal al partido que alcanza el 1.5% de la votación nacional se le asigna, por ley, un diputado de partido, pero el 1.5% de la votación total nacional está muy por encima de la votación de uno de los trescientos distritos electorales.

El actor dice que para la asignación de veinticinco diputados, en términos proporcionales, se requiere el 4% de la votación total estatal —esto sería una fórmula perfecta de aplicación de la regla de proporcionalidad, es decir, por cada 4% de la votación estatal habría un diputado— y, con todo y eso, la ley premia a la minoría al asignar un diputado a un partido que obtuvo solamente el 2.5% de la votación. Este partido político en realidad no tiene representatividad, no tiene derecho material por la regla de proporcionalidad a la asignación de un diputado.

Esto es el planteamiento y, a mi juicio, por todas las razones expuestas considero que los precedentes que se citan, la resolución fue formal al decir: "Partido político tú no tienes derecho a pedir que la legislatura local aplique las mismas reglas que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, basta con que se establezca en su ley los dos principios de mayoría relativa y de proporcionalidad para que cumpla con el artículo 116 constitucional.".

Creo que esto no significa la renuncia de esta Suprema Corte para el análisis material de las disposiciones impugnadas en el que podamos pronunciarnos y decir: "Esto, guarda, observa y cumple con el principio de proporcionalidad, o no lo cumple.".

Lo anterior son mis objeciones al proyecto que nos entregaron.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No cabe duda que la exposición del señor Ministro Ortiz Mayagoitia revela la gran experiencia adquirida mediante su estancia en el Tribunal Electoral, sin embargo, a mí, en principio, me siguen convenciendo los precedentes.

El artículo 94 de la Constitución cuando se refiere a la competencia de la Suprema Corte, de los tribunales, termina con lo siguiente: "...se regirán por lo que dispongan las leyes —fíjense bien 'las leyes', genérico— de conformidad con las bases que esta Constitución establece.".

Yo coincidiría, en principio, con el apunte del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, respecto a que tenemos que entrar al examen material de si se da la situación de proporcionalidad, siempre y cuando ésta fuera la regla que se estableciera en el artículo 116 constitucional.

Si en el artículo 116 de la Constitución se dijera: "Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen 'las leyes y conforme a las bases que esta Constitución establece'.", el punto de vista del Ministro Ortiz Mayagoitia sería irrebatible, pero resulta que el artículo 116 constitucional dice "sus leyes", y no remite a la Constitución, puesto que dicho artículo establece: "Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen 'sus leyes'.".

¿Cómo podemos superar el texto constitucional y decir que cuando remitieron a las legislaturas locales la instrumentación de los principios de proporcionalidad y de mayoría relativa, se quiso decir que no era algo que ellas podían establecer de acuerdo con la soberanía del Estado sino que debían estar sujetas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a las reglas de la Constitución? Creo que todos

los argumentos que proporciona el señor Ministro Ortiz Mayagoitia en cuanto a la proporcionalidad, de algún modo resultan muy convincentes, pero necesitamos fundamentos jurídicos para llegar a ellos. ¿Cómo va a superar la Corte el texto del último párrafo, fracción II, del artículo 116 constitucional?, puesto que ahí tendríamos que tener algún elemento de interpretación que nos llevara a donde quiere que vayamos el señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

Me parece que más bien lo que quisieron, tanto el Constituyente Permanente como el legislador, fue que los asuntos siguieran la vía que ellos establecieron, es decir, que en un momento dado y ante un caso concreto, la interpretación fuera de los órganos electorales que, además, son expertos o deben serlo en estas materias, y quienes señalaran los criterios de interpretación, pero no que la Suprema Corte, a nivel de una acción de inconstitucionalidad, declarara inconstitucional alguna ley de un Estado de la República, con fundamento en la aplicación de criterios relativos a las bases que la Constitución establece para elecciones federales, y de acuerdo con los principios que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que también rige para la Federación y no para los Estados de la República.

Veo además muy riesgoso, que de pronto empecemos a hablar del principio de proporcionalidad. Hemos visto que muchos de los problemas en materia tributaria han radicado, precisamente, en que se busca interpretar la proporcionalidad, pero hasta el momento nunca hemos entrado al análisis de si el 2%, 2.5%, 3% o el 10%, son los que responden al principio de proporcionalidad tributaria. ¿Qué criterios de orden matemático estableceríamos?, pero, sobre todo, ¿con qué bases? ¿Cómo superar la expresión del artículo 116 constitucional cuando se refiere "en los términos que señalen sus leyes"?

En otras palabras, el último párrafo de la fracción II, del artículo 116 constitucional establece que los Estados integrarán sus legislaturas con diputados elegidos según principios de mayoría relativa y representación proporcional, pero no en abstracto, sino en los términos que determinen "sus leyes", por lo que se vuelve este problema uno de carácter local, es decir, relacionado con la entidad federativa y, en consecuencia, no veo cómo puede, esta Suprema Corte, ir más allá de lo que establece el artículo 116 de la Constitución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Me dejó impresionado este último argumento del señor Ministro Azuela Güitrón. No pretendo ser yo quien clarifique esto; simplemente, me refiero a la interpretación gramatical.

Trato de entender este último párrafo, fracción II, del artículo 116 constitucional, porque en el mismo se establece un principio constitucional que debe regir en los Estados respecto a la integración de sus legislaturas y dice la Constitución que éstas deben hacerlo: "...según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional,...", pero no dice cuáles son esos principios. Éstos no se definen.

Cuando el señor Ministro Azuela Güitrón explica: "...en los términos que señalan sus leyes." ¿Se pretendería decir: "Las leyes de cada Estado fijarán qué significan los principios de mayoría relativa y de representación proporcional"? Siento que provocaríamos un caos bajo esa interpretación, porque al fin y al cabo cada Estado tendría "sus leyes" que dirían cuáles son los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

Preferiría pensar que esta Suprema Corte, precisamente, porque no lo dice la Constitución, precisara cuáles son los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, y esto sería obligatorio para todas las legislaturas. De esta forma lograríamos sacar adelante la unidad de la Constitución que en realidad no autoriza que cada Estado dicte leyes en las que establezca cuáles son los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sino que se tendría que dar la unificación sobre éstos principios. ¿En qué forma material se van a establecer?, por supuesto que las leyes de cada Estado lo van a establecer y que quede constancia de que lo digo en un afán de tratar de llegar a una conclusión provechosa y la cual no pretendo que sea totalmente exitosa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Considero que en esta materia y a lo largo de las ideas ya esbozadas por el señor Ministro Castro y Castro, la Suprema Corte, a través de las acciones de controversia constitucional y de inconstitucionalidad, sí puede entrar al fondo de lo que debe entenderse por votación mayoritaria relativa y votación proporcional.

La Suprema Corte sí tiene esta facultad, así como la facultad general de establecer cuándo un impuesto no es proporcional ni es equitativo, a pesar de que las leyes de los Estados no digan nada al respecto; para este

caso aplica la misma regla, porque la enunciación genérica de los conceptos de mayoría relativa y mayoría proporcional deben tener un contenido aceptable, de acuerdo con el criterio que le da la Constitución.

Por irracional que parezca, no cualquiera está facultado para introducir estos conceptos, porque un Estado puede establecer en su legislación interna una serie de cálculos y definiciones absurdas y no por eso el Poder Judicial de la Federación se va a mantener al margen y decir: "La Constitución te da como Estado la facultad de dictar las leyes que tú quieras, así que yo no puedo meterme.". La Suprema Corte sí puede meterse, en razón al rompimiento del Pacto Federal, por eso digo que rige el mismo principio, la misma norma, respecto a que el Poder Judicial puede definir lo que es un impuesto proporcional, lo que es equitativo de la Federación, de los Municipios, de los Estados, asimismo, definir cuándo es un principio proporcional, cuál principio es de mayoría relativa, etcétera.

Yo estoy de acuerdo con la tesis del señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: A mí también me impresionaron las observaciones del señor Ministro Azuela Güitrón y en ese sentido se encuentra mi dictamen respecto a las observaciones que hago al proyecto.

Observen ustedes lo que se dice: "El Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su secretario general, promovió demanda en la vía de acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 229 del Código de Institucionales y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, por estimar que dicho precepto contraviene los artículos de la Constitución que se especifican. Esencialmente, el accionante adujo que el citado dispositivo es inconstitucional en atención a que el artículo 116 del Pacto Federal limita a dos las formas o principios a través de los cuales se puede elegir un diputado local, al principio de mayoría relativa y al principio de representación proporcional y que, no obstante ello, el artículo 229 de dicha ley establece un principio de 'premio a la mayoría' que no obedece a ningún tipo de proporcionalidad, ya que la asignación de diputados que se prevé, no es estrictamente proporcional con la votación alcanzada por cada partido. Además, alega que el sistema establecido en ese código electoral es ambiguo e inconsistente, ya que no establece ningún tipo de limitación para que el partido que se encuentre

en el supuesto de la fracción I, participe en las asignaciones previstas en las fracciones II y III, y finalmente manifiesta que, en atención a todo lo anterior, dicho artículo vulnera los principios de federalismo, representatividad, equidad y certeza. (Posteriormente se transcribe el artículo).

"El proyecto propone declarar procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad y, consecuentemente, reconocer la validez del precepto impugnado. Lo anterior en virtud de que la Constitución Federal no impone criterios específicos para implementar la fórmula de representación proporcional y, por el contrario, deja en libertad a los Estados para legislar en esa materia en lo específico.

"En términos generales el sentido del proyecto es correcto, empero, considero que vale la pena reflexionar sobre algunos puntos.

"Señala el proyecto en el primer párrafo de la página noventa y cuatro que la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor.

"En la página noventa y seis, tercer párrafo, se expresa que el sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos.

"Habría que preguntarse si las definiciones propuestas que da el proyecto, son acordes o no con lo resuelto, pues de los antecedentes del asunto que nos ocupa se desprende claramente que, en primer lugar, el artículo 229 del citado código electoral, no establece una asignación de curules en equitativa proporción; en segundo lugar, que precisamente de lo que se duele el actor es que la fórmula consagrada en dicho artículo 229, no es exactamente proporcional, sino que atiende a una cuota fija para la asignación de escaños y, por ultimo; en tercer lugar, que el principio de representación proporcional no conlleva exactamente una asignación proporcional de curules, sino que se pueden adoptar en su implementación muchas modalidades, es decir, que no existe un sólo modelo para el sistema electoral regido por el principio de representación proporcional y que, de acuerdo con la doctrina y con el derecho positivo, sólo es menester que exista una cierta correlación entre los sufragios obtenidos por los partidos políticos y los escaños que se deben obtener para que se estime cabalmente cumplido este principio.

"En orden a ello, lo conveniente sería ajustar las definiciones que ya nos da el proyecto, a fin de que quede claro que el citado principio de representación proporcional no conlleva a una asignación estrictamente proporcional de curules.

"Otro punto que destaca, es el relativo a la contravención al principio de certeza del precepto en comento, mismo que el actor hace consistir en el hecho de que el citado artículo no establece ningún tipo de limitación para que el partido que se encuentre en el supuesto de la fracción I, participe en las asignaciones previstas en las fracciones II y III, lo cual, en su opinión, puede dar lugar a que las diputaciones por repartir fueran insuficientes para asignar a cada partido las que le corresponderían.

"Sobre este particular, al parecer, el proyecto resulta un tanto exiguo, pues únicamente se concreta a señalar que no se contraviene el principio de certeza en virtud de que el artículo impugnado expresa de manera cierta y clara las fórmulas y mecanismos conforme a los cuales deberá regirse la asignación por ambos principios, el de mayoría relativa y el de representación proporcional. Tal vez sería conveniente analizar con más detenimiento el argumento del actor, a fin de darle una respuesta más concreta y coherente con su planteamiento.

"En efecto, sobre este punto el Tribunal Electoral, en la opinión que le fue requerida manifiesta que, aun cuando de la simple lectura de la parte de la disposición en estudio podría colegirse que, efectivamente, es correcta la aseveración del actor de una interpretación sistemática y funcional de ella —dice el Tribunal—, la parte correspondiente del precepto, se arriba al conocimiento de que el partido político que obtiene las dos terceras partes de los escaños disputados por el principio de mayoría relativa, no participa ya en la distribución de diputados por el principio de representación proporcional que se hace con base en el cociente electoral y en el resto mayor. Ello, esencialmente, en virtud de que ese ha sido el sistema recogido por los demás órganos legislativos de nuestro país y en atención al principio general que reza: Entre diversas interpretaciones de una norma, se debe entender por cierta y aplicar a los casos concretos la que conduzca al surtimiento de efectos de la disposición frente a las que lleven a distintas consecuencias.

"Si bien los razonamientos del Tribunal Electoral no son del todo felices, además de que se apoyan en un principio de interpretación que rigen más bien en materia civil, concretamente con la interpretación de los

contratos, lo cierto es que dichos argumentos resultan más acordes con los argumentos de la accionante, por lo que tal vez sería conveniente retomarlos.

"Por último, se dice en el proyecto en análisis, que los conceptos de invalidez propuestos resultan infundados, pues aunque el mecanismo establecido en la norma reclamada que reglamenta el principio de representación proporcional, redunde en beneficio o perjuicio de un partido determinado, no lo hace violatorio de la Constitución.

"Quizás sería conveniente matizar dicha afirmación, pues es claro que el actor no adujo que el precepto en cuestión fuese inconstitucional por importar un beneficio o un perjuicio para un partido determinado.".

Las observaciones del señor Ministro Azuela Güitrón me hicieron pensar en esto. Gracias señor Ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A mí me impactaron las observaciones del señor Ministro presidente, así como las de los señores Ministros Castro y Castro y Ortiz Mayagoitia. Por su parte, debo reconocer que me inquietaron las observaciones del señor Ministro Azuela Güitrón.

No obstante ello, creo que el segundo párrafo, fracción II, del artículo 116 constitucional, no deja en libertad a los Estados para decir que es equidad y que es proporcionalidad, porque si no se llegaría exactamente al extremo que señala el señor Ministro Castro y Castro, es decir, cada Estado va a tener su concepto específico de proporcionalidad y va existir un desorden terrible. Considero que esto sí hay que igualarlo a través de una fórmula y corresponde a la Suprema Corte hacerlo.

Ahora bien, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia plantea una situación muy interesante con relación a si la cláusula de gobernabilidad o premio a la mayoría es contraria al principio de proporcionalidad y, en su caso, ¿cuál debe de prevalecer?

Bueno, estimo que el principio de proporcionalidad tiene un sustento adicional en un valor constitucional que es el pluralismo político, y no creo que la cláusula de gobernabilidad esté apoyada en algún valor supremo de la Constitución, por lo que, a nivel de elección en valores considero que

debemos estar en pro de lo que signifique el pluralismo político, puesto que ese es un valor esencial y casi más alto que cualquier otro en la Constitución, por lo que yo me inclino por la propuesta del señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor Ministro presidente. Pienso que es necesario entrar más al estudio de fondo de lo que pueden constituir los principios de mayoría relativa y proporcionalidad que establece el artículo 116 constitucional, porque si nos quedamos con el entendimiento puramente formal respecto a que esto queda a cargo de las propias leyes de cada uno de los Estados, pareciera que la Suprema Corte de Justicia renuncia a llegar al punto fundamental que se establece.

Este aspecto de proporcionalidad debe ser examinado y explorado por esta Suprema Corte de Justicia.

El artículo 116 constitucional no nos dice qué es la proporcionalidad, pero ahí tenemos la palabra y esa palabra significa que es importante escarbar en el concepto para ver cómo se debe aplicar en los Estados.

Cada uno de los Estados puede tener una disposición o una serie de disposiciones de significaciones distintas; sin embargo, deben tener algo en común que coincida con lo que la propia Constitución Federal indica como proporcional.

Los propios artículos constitucionales, cuando establecen para la Federación este principio siguen, efectivamente, lineamientos y procedimientos de los que puede deducirse qué es la proporcionalidad en el campo electoral.

Por ejemplo, el artículo 52 de la Constitución Federal, establece que la Cámara de Diputados se integrará con quinientos diputados (trescientos de mayoría relativa y doscientos de representación proporcional), y el artículo 54 en su fracción IV, dispone, actualmente, que ningún partido político podrá tener más de trescientos diputados en total, sea por el principio de mayoría relativa o por el de representación proporcional.

Si ponemos estos trescientos diputados con relación a la totalidad de quinientos, ello nos lleva a entender que se trata del 60% de la votación

total. La ley que examinamos llega, exactamente, a la misma proporción, es decir, son veinticinco diputados en total, y el 60% de la votación equivale a quince diputados.

Debe mencionarse que el artículo 229, párrafo décimo primero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, señala: "En ningún caso un partido político podrá contar con más de quince diputados por ambos principios.". Lo que quiero decir con esto es que no sólo contamos con las simples palabras de "representación proporcional"; también tenemos la forma en que el Poder Reformador concibe esa representación en el área federal y que nos sirve como punto de apoyo que debemos tomar en cuenta para establecer que hay límites que no pueden traspasar los Estados de la República.

Lo que más llamó mi atención de la intervención del señor Ministro Ortiz Mayagoitia fue el hecho de que plantea una idea que, cuando menos, el actor combate en el sentido de que la asignación de diputados en términos del artículo 229 del Código Electoral del Estado de Quintana Roo, no se encuentra apegado a los principios de proporcionalidad, sino que es una cláusula de gobernabilidad.

Tengo entendido, pero no estoy muy seguro, que esta cláusula de gobernabilidad estuvo en vigor en la Federación, pero se hizo a un lado y ya no existe. Ahora, el Estado de Quintana Roo nos la presenta diciendo que es en acatamiento al principio de proporcionalidad. Creo que, efectivamente, no es tema de estudio de la Suprema Corte de Justicia contestar esta parte de la demanda, en un sentido positivo o negativo. No obstante ello, me inclino por el sentido de que esa cláusula de gobernabilidad no conlleva el principio de proporcionalidad. Son cosas distintas.

También me llamó la atención la forma desmenuzada en que analizó el problema el señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Pienso que si nos decidimos por la proposición que hace deberíamos ver los puntos de más grave consecuencia.

Me inclino porque la Suprema Corte examine el problema de la proporcionalidad en este caso.

Sigo con la misma idea que he tenido en otras ocasiones, como en la de Tabasco, en donde creo que debemos profundizar en el examen de las cuestiones, no solamente de carácter puramente competencial sino también en cuanto al procedimiento, como lo dije en aquella época.

En este caso se presenta otro problema, debemos sostener: "Que los Estados determinen qué es lo proporcional.", o debemos adelantarnos y decir: "Es proporcional o no la determinación del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo.". Hasta este momento, me inclino, por lo segundo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Creo que existen dos posiciones, la del señor Ministro Góngora Pimentel con el sentido del proyecto, o bien, analizar el fondo del asunto e interpretar lo que es proporcionalidad y mayoría relativa, por lo menos en el análisis del planteamiento del acto.

Me inclino por la posición del señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Asimismo, me impresionó mucho lo que dijeron los señores Ministros Castro y Castro, Aguirre Anguiano, Díaz Romero y el señor Ministro presidente Aguinaco Alemán.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Solamente quiero decir dos cosas.

En cuanto a la preocupación del señor Ministro Azuela Güitrón, en el documento del señor Ministro Góngora Pimentel se resume con mucha precisión uno de los planteamientos. En la hoja uno dice: "Esencialmente el accionante adujo que el dispositivo legal es inconstitucional en atención a que el artículo 116 del Pacto Federal limita a dos las formas o principios a través de los cuales se puede elegir un diputado local, al principio de mayoría relativa y al principio de representación proporcional y que, no obstante ello, el artículo 229 de dicha ley establece un principio de 'premio a la mayoría'.".

Este argumento de contradicción al artículo 116 constitucional no obliga al análisis del principio de representación proporcional, puesto que este precepto establece que las legislaturas tienen que limitarse a dos principios, y en el caso se introduce sutilmente otro principio adicional, pero lo establece dentro de la fórmula de reparto proporcional de diputados; aquí está el problema.

Pienso también que no son vocablos vacíos las palabras "mayoría relativa" y "representación proporcional". El legislador Constituyente les atribuyó un contenido y las legislaturas locales no pueden jugar libremente con este contenido hasta el grado de deshacerlo, tiene que existir una esencia en este concepto, respecto de la cual no se pueden apartar.

¿Qué quiere decir: "...en los términos en que lo establezcan las leyes locales."? Pues, que las leyes locales le pueden imprimir modalidades a las reglas de proporcionalidad. No podemos pensar en términos ideales en una proporcionalidad matemática.

El señor Ministro Díaz Romero nos dijo: "Las elecciones directas en la mente del legislador significan, aproximadamente, un 60% de la votación.". ¿Por qué el legislador Federal pone un tope de trescientos diputados y el legislador de Quintana Roo pone un tope de quince? Porque son los distritos electorales los que están en elección. No se le puede decir a un partido político: "Tú puedes competir en trescientos distritos, pero no puedes tener más de doscientos cincuenta diputados.", pues responderían: "Óyeme, y si gano los trescientos ¿qué va a pasar?". El tope corresponde al número de distritos electorales y el 40% se maneja, realmente, en las fórmulas de la representación proporcional, pero es muy importante también darnos cuenta de que hay dos elecciones en la votación de diputados.

Una elección es de mayoría relativa, pero ahí mismo se vota por el diputado de representación proporcional, a veces en la misma boleta se emiten los dos votos al elegir al diputado de mayoría relativa y automáticamente se vota por la fórmula de representación proporcional, pero son dos votos distintos y, consecuentemente, cuando la distribución de diputados de representación proporcional se hace de manera caprichosa, alejada del entendimiento que el sentido común le da a la palabra "proporcionalidad", se burla al electorado porque no se respeta su voto que emitió para la designación de estos diputados.

Quisiera repetir mi propuesta porque no pugna con lo que se ha dicho, la expuse con mayúsculas y está en la página siete del documento que les fue presentado, la cual dice: "Lo anterior se justifica porque no es verdad que para cumplir con lo dispuesto por el artículo 116 constitucional sea suficiente que las legislaturas de los Estados dispongan que las elecciones se sujetarán a los principios de mayoría relativa y de proporcionalidad, sino que es necesario, además, que las normas que desarrollen esos principios se apeguen a ellos, real y efectivamente, sin perjuicio de

las modalidades que cada legislador estatal quiera imponerles, pero sin desconocer su esencia.".

Creo que si aceptamos el análisis profundo de las normas, llegaremos a una resolución mucho más trascendental que si nos quedamos en decir: "La legislatura puede hacer lo que quiera, siempre y cuando diga que es proporcional.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: El señor Ministro Ortiz Mayagoitia tiene una idea bastante clara del problema y de la solución del mismo.

Hace un momento dije que, si no es posible guiarnos por la idea de que el artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo se ajusta, en alguna de sus partes, al principio de proporcionalidad, se quedará en el tintero lo más grave del problema, por lo que sería necesario detenernos para pronunciarnos sobre las cláusulas de "premio a la mayoría", las cuales no van conforme al principio de proporcionalidad, y con eso anulamos, cuando menos, esta parte. Creo que con lo que nosotros manifestemos, las legislaturas conocerán respecto a qué se entiende por el principio de proporcionalidad y qué no corresponde a dicho principio, para que entren en otro terreno, tal vez, más aceptable.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Voy a partir del supuesto de entrar al examen de estas cuestiones.

Veo que los elementos de hecho, aportados por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, son muy impresionantes, sin embargo, hasta ahora no veo cómo se definiría el principio de proporcionalidad, ni cuáles serían los fundamentos para llegar al mismo.

¿En qué consiste el principio de proporcionalidad en materia electoral? ¿Cómo podrían las legislaturas de los Estados tomar el criterio de la Suprema Corte, como orientador, en cuanto a qué es el principio de proporcionalidad en materia electoral? En el momento en que escuche de dónde se desprenden estos argumentos, cómo los comprobamos y cómo

se definen, entonces, estaré en aptitud de pronunciarme, ya que advierto que no obstante que la Suprema Corte ha avanzado mucho en materia de proporcionalidad tributaria, nunca ha entrado a minucias.

La Suprema Corte ha dicho: "La proporcionalidad tributaria radica en que cada contribuyente pague lo que corresponde a su capacidad tributaria."; y hasta ahí ha quedado. En cambio, todavía no alcanzo a ver cómo podemos llegar a definir qué es la proporcionalidad electoral, y que esto tenga un sustento constitucional. ¿Cómo correspondería a los Estados la proporcionalidad electoral?, en otras palabras, ¿qué es el principio de proporcionalidad electoral? Esta es una cuestión que no define la Carta Magna.

La Constitución señala reglas para el Poder Federal respecto a cómo se van a seguir ciertos lineamientos. Yo me preguntaría lo siguiente: ¿El principio ya es proporcional porque la Constitución Federal lo dice? Al menos, desde mi punto de vista, esto podría dar base para de ahí extraer algunas reglas sobre qué se entiende por principio de proporcionalidad en materia electoral.

De modo tal que, de alguna forma estoy abierto a que podamos entrar al análisis de estas cuestiones, porque el argumento proporcionado por el señor Ministro Aguinaco Alemán me resultó impactante.

Efectivamente, con relación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución, las expresiones son análogas porque este precepto señala que son obligaciones de los mexicanos contribuir a los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, y con una aplicación literal del precepto nunca habría entrado la Suprema Corte a analizar lo que se entiende por proporcional y equitativo porque diría: "El Constituyente delegó en el legislador ordinario, cómo podía determinar éste último la proporcionalidad y la equidad, por lo que basta con que el legislativo tenga facultades, para que lo proporcional y lo equitativo sea lo que digan las leyes, porque a eso se refiere la Constitución.". Ahí sí, la Corte ha sido muy consistente en cuanto a que las leyes deben decir que los tributos sean proporcionales y equitativos como lo establece la Constitución y, de esta forma, ha manifestado cómo deben considerarse proporcionales y equitativos.

Lo que sigo sin ver claro, en este momento, es: ¿Cómo podríamos definir la proporcionalidad en materia electoral de forma que tuviera algún sustento constitucional?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Considero que esos principios generales, esas reglas generales que da la Constitución Federal y de las cuales puede desprenderse la esencia de lo que la Constitución Local entiende por representación proporcional, se encuentra en las fracciones III, IV y V en adelante del artículo 54 de la Carta Magna.

Dice la fracción III, del artículo 54 de la Carta Magna: "III.— Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, —aquí obviamente debe de ser estatal, es *mutatis mutandis* todo esto— el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes; IV.— Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios; V.— En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida, etcétera.". En fin, para no ser prolijo y cansado, se dan reglas generales y específicas que pueden interpretarse en el sentido en el que el Constituyente, el órgano reformador de la Constitución y la Constitución misma, entienden por representación proporcional y eso debe trasladarse a los Estados, porque si el artículo 40 de la Carta Magna establece que los Estados deben estar unidos en una Federación establecida según los principios de la Ley Fundamental, se refiere a todos los principios, no solamente a unos pocos y a otros no; todos los principios de la Ley Fundamental rezan para los Estados.

Si el principio fundamental de lo que se entiende por representación proporcional está en el artículo 54 constitucional, pues deben extraerse de ahí y aplicarlos *mutatis mutandis* a las legislaturas locales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Ministro presidente.

En forma complementaria, ya hay doctrina suficiente en la materia que ilustra las características del principio de proporcionalidad. ¿Cómo y por qué nace este principio de proporcionalidad?

Todavía hace poco oíamos de elecciones en las que un partido con el 50% o 60% de la votación total ganaba todos los distritos. El 60% de los votos determinaban la integración total de un Congreso, bueno, ¿y el otro 40% de los votos no vale absolutamente nada? Ahí viene la preocupación de darles un significado a estos votos que no determinaron el triunfo de un candidato y surge el principio de proporcionalidad como lo dice la fracción III, del artículo 54 constitucional, al señalar que el partido político tendrá derecho a que se le asignen diputados por representación proporcional de acuerdo con su votación nacional.

En el Estado tendrá que ser de acuerdo con su votación estatal, por eso yo significaba en el ejemplo que doy que al partido vencedor se le asignan cuatro diputados en la primera etapa y, luego, por defecto de la ley, que realmente no prohibe el paso de este partido a la tercera etapa, pasa éste a la tercera etapa, pero con toda su votación intacta, entonces, la asignación de estos primeros cuatro diputados no le costó un solo voto. ¿Bajo qué principio se le asignaron los diputados? ¿Es proporcional el hecho de que le dan cuatro diputados y le conserven su votación tal y como está para que pueda participar en próximas diputaciones pendientes de asignarse? Ahí se ve claramente el rompimiento del principio de representación proporcional porque hubo asignación de diputados, sin que esto menoscabe o reduzca el número de votos del partido para participar en una siguiente etapa.

La preocupación del señor Ministro Azuela Güitrón creo que se superará fácilmente en el proyecto, y en cuanto a lo manifestado por el señor Ministro Díaz Romero se me hace un poco difícil quedarnos en esta primera fase sin tocar el otro argumento de "premio a la minoría", porque es una disposición diferente contenida en el mismo precepto, pero en donde existe la asignación de diputados de partido por haber obtenido el 2.5% de la votación.

Sin embargo, creo que esto nos permitirá abordar el tema y qué bueno que se mencionó la materia tributaria, para citar que la Suprema Corte ha sostenido que: "Una es la proporcionalidad de los impuestos y otra es la proporcionalidad en los derechos.", y en materia electoral, obviamente, el concepto de proporcionalidad tiene un significado de vinculación directa con la votación de cada uno de los partidos políticos, pero no una correlación exacta de equivalencias, por lo que en el caso de la asignación de los diputados por el 2.5% de la votación total, aunque matemáticamente no se cumple con el principio de proporcionalidad, sí se advierte una relación directa entre votos obtenidos y la asignación del diputado correspondiente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En el mismo sentido me parece que no debemos quedarnos nada más en contestar ¿qué es proporcional o qué no es proporcional?, de acuerdo a lo expresado por el señor Ministro Díaz Romero.

Tal vez sería bueno, incluso, citar los ejemplos expuestos por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia en el documento presentado.

No obstante ello, sugiero revisar la doctrina que menciona el Tribunal Superior Electoral para profundizar más al respecto y poder votar el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Manifiesto mi esperanza de llegar a entender el proyecto aun cuando venga por blanco y negro. Yo, como legislador de un Estado, no sabría a qué atenerme.

Se dice que sea proporcional conforme a ciertas reglas, pero inmediatamente se acepta que, por ejemplo, el que tiene 2.5% de la votación, tiene derecho a un diputado, aunque esto no sea proporcional, entonces, ¿en dónde quedó lo proporcional?

Hacemos una serie de lucubraciones numéricas y decimos: "Esto no obedece a la proporcionalidad, porque esto más esto, le da mucho a éste y a éste otro le da muy poco, pero a éste que tiene tan poco que no le debieran dar nada, pues sí se le da porque esto es una regla especial que entra en la proporcionalidad electoral.". Sinceramente, sigo sin entender. Es una proporcionalidad que queda un tanto al capricho.

¿Cómo vamos a establecer leyes en todos los Estados de la República que respeten estos principios? Tendríamos que llegar a decir reglas precisas, sin embargo, no son las que aparecen, lo que significa que queremos una proporcionalidad casi matemática.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Creo que en la representación proporcional el 2.5% obedece a un porcentaje de la representación.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: En materia federal es el del 4%.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Bueno, pues hay que tomar una base. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Nada más para exponer una aclaración.

El artículo 54, fracción II, de la Constitución Federal, dice: "Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento...", pero aquí pasa lo que yo ponía de manifiesto. La votación nacional es con relación a millones de electores, entonces el 2% de la votación nacional equivale a un distrito completo o más porque son trescientos distritos entre treinta millones de electores por citar un ejemplo. Es decir, el 2% de la votación nacional significan muchos votos, por decir algo, un millón de votos, y alcanzar dicho registro le representa al partido político ganar un diputado en un distrito electoral que se integra con cien mil o ciento cincuenta mil personas, esto es, la votación se encuentra muy por encima de la votación total del distrito.

En el Estado de Quintana Roo no sucede así, puesto que son nada más quince distritos. Dice el actor en su demanda que en una proporción matemática, cada uno de los veinticinco distritos tiene un costo del 4% de la votación, y con el 2.5%, es decir, con un costo muy por abajo del 4% de la votación, se le otorga a los partidos políticos un diputado. Nótese que en la Federación el 2% de la votación total nacional está muy por arriba de la votación de cada distrito.

Actualmente en el sistema electoral hay una serie de mecanismos que la hacen demasiado complicada, cuando menos, en el nivel Federal. El partido político vencedor que llegó a su tope, por cada diputado de mayoría relativa le cuesta un número de votos muy elevado, puesto que le van a asignar pocos diputados por muchos votos, pero una vez que a ese partido político le asignan sus diputados, el partido político sale con toda su votación y como ya completó el total, entonces, se recompone el cociente electoral.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Protege al pluralismo.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Protege el pluralismo, claro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo desearía que por lo menos me dieran las ideas principales sobre: ¿Cuál va a ser la regla de la proporcionalidad electoral?, misma que sigo sin entender; ¿cuáles son las reglas básicas de la proporcionalidad electoral?; ¿cuándo se puede estimar que este reparto cumple con esas reglas fundamentales?, puesto que se dice que estas reglas fundamentales se obtienen del artículo 54 de la Constitución Federal, y de la lectura de ese precepto, lo único que me queda claro es que, es tan insuficiente, que remite a las leyes para que éstas determinen cómo se va a realizar todo esto. No entiendo cuál es la proporcionalidad que quiere establecer dicho artículo y observen ustedes cómo, finalmente, dice: "Que esto lo digan las leyes.", por lo que vamos a interpretar el artículo 54 constitucional a la luz del código electoral.

El Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, dice: "La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.", entonces, ¿en dónde quedó la propia Constitución?, pues esta ley hace un reconocimiento de reglas y fórmulas y la Constitución refiere a una ley secundaria.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: La regla que se menciona en el primer párrafo de la página 94 del proyecto en donde se señala que la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor, se relaciona con lo que dice el artículo 54, fracción III, de la Constitución Federal. Las fracciones I y II, del artículo 54 constitucional establecen los requisitos para poder participar en la asignación de este tipo de diputados, sin embargo, en la fracción III del mismo precepto se dice: "..., le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados...", entonces, es el principio por medio del cual se atribuye a cada partido político un número de escaños proporcional al número de votos emitidos a su favor, no se trata de una proporcionalidad exacta o de una equivalencia puntual, porque es matemáticamente imposible, pero para hacer estas asignaciones es indispensable que se tome en cuenta el número de votos del partido y esto es lo que, en la primera etapa, no se hace, ya que se asignan diputados pero no se le resta ningún voto al partido político y cuando éste llega a la tercera etapa lo hace con su votación intacta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Esto debe ponerse en blanco y negro. Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Quiero hacer una observación respecto de lo que dice el señor Ministro Azuela Güitrón con relación al dictamen del Tribunal Electoral, para efecto de ponerlo en blanco y negro.

Existen varios aspectos que resalté. En la línea vigésimo segunda de la página 39 del proyecto, se dice: "Ciertamente en el ámbito doctrinal, y con mayor razón en los campos del derecho positivo, se puede advertir que no existe un solo modelo para el sistema electoral regido por el principio de representación proporcional;...", posteriormente se refiere a la doctrina de Sartori y de Nohlen al mencionar sus obras de "Ingeniería Constitucional Comparada" y "Sistemas Electorales y Partidos Políticos".

En la cuarta línea de la página 41 del proyecto se dice: "En el campo del derecho positivo, —dice el Tribunal Electoral— la posibilidad de creación de un mayor número de subtipos del sistema de representación proporcional, se multiplica hasta el infinito, toda vez que en cada Estado en que se adopte el principio legislativamente, se le pueden imponer tantas modalidades o peculiaridades, cuantas sean posibles de generar en la imaginación, de acuerdo con las necesidades e intereses que ponderen los legisladores respectivos. Sin embargo, mientras se encuentre el elemento substancial apuntado en un sistema determinado, consistente en la fijación de reglas para conformar los órganos de elección popular mediante fórmulas de conversión de votos en escaños, fundadas en una cierta correlación entre los sufragios obtenidos por los partidos políticos y los escaños que se deban conceder a éstos, no resulta factible ni válido considerar que en ellas no está presente el principio de representación proporcional como rector del sistema.", y más abajo se refiere al artículo 116, fracción II, último párrafo, de la Constitución en donde se sostiene lo que dice el señor Ministro Azuela Güitrón.

Los ejemplos expuestos por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia son determinantes, por eso quisiera ver si es posible llevar a cabo la matemática pura o hacer la interpretación doctrinal.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Ministro presidente. En este caso yo no veo esa "cierta correlación", puesto que con una diferencia de votación, un partido político obtiene quince diputados y el otro obtiene siete, lo cual es absolutamente incorrelato.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Muy bien. Si no existen mayores comentarios por parte de los señores Ministros, se levanta la sesión.

Debate Realizado en Sesión Privada

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PRIVADA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MIÉRCOLES VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Se abre la sesión privada.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMERO 6/98, PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Deseo comentar a los señores Ministros que el proyecto de esta acción de inconstitucionalidad, con muy buena voluntad y muchas ganas de trabajar por parte del secretario auxiliar de la Presidencia, se hizo de un día para otro, pero obviamente, falta revisarlo en su totalidad, no obstante que ya fue revisada una primera parte que, desde mi punto de vista, es la parte medular del proyecto, la cual se encuentra de la hoja 118 a la 123 del proyecto y que de llegarse a aprobar, será una tesis con valor de jurisprudencia que nos va a servir de pauta para medir este principio de proporcionalidad en materia elec-

toral. El resto del proyecto contiene ideas que todavía requieren de una reorganización metodológica.

Si ustedes me lo permiten, empezaríamos por afinar y discutir lo que en la primera parte se propone y, posteriormente, el resto del proyecto, por lo que si tiene a bien la Presidencia y los señores Ministros, yo solicitaría al señor secretario general de acuerdos leer este nuevo tratamiento para su detenido análisis.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Adelante señor secretario general de acuerdos.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: "La abundancia de criterios doctrinarios, así como de modelos establecidos en las leyes para desarrollar el principio de proporcionalidad, ponen de manifiesto que sería punto menos que imposible para esta Suprema Corte intentar definir la manera precisa en que las legislaturas locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa difícil labor se facilita si se atiende a la finalidad esencial de pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. No quiere esto decir que las legislaturas locales deban prever la asignación de diputados por el principio de representación proporcional en los mismos términos en que lo hace la Constitución Federal, pero sí que las disposiciones del artículo 54 constitucional contienen bases fundamentales que se estiman indispensables en la observancia de dicho principio, por lo que debe acudirse a ellas para constatar si la ley impugnada cumple o no con las mismas en lo que resulten aplicables como principios condicionantes de la proporcionalidad.".

"El artículo 54 de la Constitución reformado mediante decreto publicado el veintidós de agosto de 1996 dispone: ...

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Deseo hacer una sugerencia en este punto. Propongo que se lea la base primera que se encuentra en la página 122 del proyecto, y luego la fracción I, o viceversa, leer la fracción I y luego la base que se extrae de ella para no confundirnos, es decir, el secretario general de acuerdos leería el encabezado del artículo 54 constitucional, fracción I y, después, la base primera.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Con mucho gusto señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

El artículo 54 constitucional dice: "La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley: I.— Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;...".

La base primera dice: "Condicionamiento de la lista de candidatos a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale (fracción I).".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: ¿Les parece bien que con el propósito de avanzar, comentemos la base en cada caso y su correspondiente modificación?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Sí. Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Se me ocurre preguntar: ¿Qué porcentaje representa doscientos diputados en relación a quinientos distritos? y ¿se podría fijar un porcentaje en la base primera con relación al total?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En el caso de los doscientos diputados significa el 66% de trescientos distritos uninominales; si se tomara en relación con la totalidad del Congreso, el porcentaje sería diferente, pero aquí se da un problema sobre todo cuando se habla de sobre-representación.

La Constitución Federal, en el tema de sobre-representación que veremos más adelante, exige un porcentaje del 8% y si queremos que las legislaturas trasladen estos porcentajes, habrá situaciones en las que esto sea imposible, entonces, pensé que, simplemente hay que establecer como condición que los partidos políticos para tener derecho a participar en la asignación de diputados deben participar con candidatos a la elección de mayoría relativa en el número de distritos que señale la ley. El número de distritos que señala el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo es más elevado.

En el caso de Quintana Roo se requiere que sea el registro en ocho distritos que representan el 52%, pero, sinceramente, no le veo mayor problema a este principio en cuanto al número de distritos.

Perdón, ¿existe alguna otra observación o la sugerencia de una mejor redacción?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: En el último renglón de la página 118 del proyecto, se dice: "..., ponen de manifiesto que sería punto menos que imposible...", no me gusta esta frase para que la Suprema Corte diga que es una labor imposible

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Entonces, podría quedar: "...sería difícil para esta Suprema Corte...".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Sí, así es, y para no repetir la palabra "difícil" en el renglón tercero de la página 119 del proyecto, puede quedar: "...esa dificultad se facilita...".

Bien, señor Ministro Aguirre Anguiano queda usted en el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: En las dos últimas líneas del primer párrafo de la hoja 118 del proyecto, se dice: "… busca lograr la mejor representación de una sociedad para que no se determine únicamente por una votación directa…". Yo creo que no hay votación indirecta en la Constitución Federal, todas las votaciones son directas, aun y cuando se trate de elección, la votación y la elección son directas.

Continúa y se dice: "…que dentro del sistema mixto de elección el principio de proporcionalidad, junto con el de mayoría, busca lograr la mejor representación de la sociedad para que no se determine únicamente por votación directa.". Considero que quedaría mejor: "...por mayoría relativa.", en vez de "...por votación directa.". ¿Creen ustedes que así quedaría mejor?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí, entonces quedaría: "…busca lograr la mejor representación de la sociedad para que no se determine únicamente por mayoría relativa.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Bien, si no tienen mayores observaciones, pasamos a la fracción II, y su base correspondiente.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: El artículo 54 constitucional, fracción II, dice: "Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.".

La base segunda dice: "Establecimiento de un porcentaje mínimo de la votación total para la asignación de diputados (fracción II).".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Me parece que la fracción II del precepto citado no se refiere a la votación total, sino que es respecto a las listas regionales de las circunscripciones plurinominales. Son dos circunscripciones diferentes: Una para las plurinominales y otra para las de mayoría relativa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En la elección federal se distingue la votación nacional de la votación total de cada una de las circunscripciones plurinominales, pero en el Estado no sucede así porque no hay circunscripciones plurinominales.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Entonces la votación total es de todo el Estado.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí, es de todo el Estado, pero si la palabra "total" pudiera tener algún inconveniente, pues la suprimimos para quedar: "… Establecimiento de un porcentaje mínimo de la votación para... ", y el legislador será quien la determine.

Las votaciones tienen nombres, las cuales al ajustarlas le cambian el nombre, por ejemplo, la "votación total" es la que se cuenta en bruto, también existen "votación estatal", "votación ajustada", etcétera, por ello, quizá sí sea para este caso inconveniente llamarle "votación total", para no proporcionar un concepto, es decir, la legislatura debe atender a la calificación del tipo de votación, por lo que debe eliminarse la palabra "total".

La fracción II, del artículo 54 constitucional, a la cual le dio lectura el secretario general de acuerdos, da a entender con toda claridad que: "Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.". No dice que se le dé un diputado al partido político por haber alcanzado el 2%, pero ya le da un derecho indiscutible a la asignación y esto, en materia federal, así se ha entendido, es decir, una vez alcanzado por un partido político el 2% de la votación federal, por ese sólo hecho, éste tiene derecho a un diputado.

Llamo la atención de este Pleno para destacar que, si se tratara de votación nacional, el 2% de la votación equivale a seis diputados, es decir, se eligen trescientos diputados por el principio de mayoría relativa, si fueran cien, cada diputado valdría 1%; si fueran doscientos, cada diputado valdría la mitad (0.5%), pero como son trescientos, cada diputado dentro de una votación discutida por cada distrito, valdría el 0.33%, por lo que se dice que para efectos de este precepto, la votación corresponde a seis diputados para tener derecho a la asignación de uno.

Esto viene a colación por el argumento que se trata en el proyecto y que, por sugerencia del señor Ministro Aguirre Anguiano, se declara fundado.

En Quintana Roo en donde veinticinco diputados tienen el costo porcentual del 4% cada uno, con el 2.5% se asigna a cada partido político un diputado. El argumento que sostiene el actor es: "Aquí hay un premio indebido a las minorías...

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No representativo.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: ...que sin haber alcanzado la votación que le correspondería como mínimo un diputado, se les proporciona un diputado. El porcentaje está por abajo del que debe ser.".

Esto tiene un impacto, si uno dice: "Bueno, el artículo 54 constitucional señala el 2%.", pero es el 2% con relación a trescientos diputados, lo cual cambia mucho la proporción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: ¿Y en esa base segunda en vez de la palabra "total", no quedaría mejor "global"?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El problema es calificar a la palabra "votación" porque cada calificativo le proporciona un significado

distinto en razón de que existe "votación total", "votación nacional", "votación efectiva", "votación ajustada", es decir, existen una serie de calificativos con los que el concepto "votación", como dice el señor Ministro Román Palacios, se depura o limpia hasta llegar al cociente electoral y al resto mayor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Bueno, entonces debemos eliminar la palabra "total". Señor secretario general de acuerdos, prosiga usted.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: El artículo 54 constitucional, fracción III, dice: "Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independientemente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.".

La base tercera dice: "La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación (fracción III).".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: La base cuarta también corresponde a esta fracción.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: La base cuarta dice: "Precisión del orden de asignación de los candidatos de acuerdo con el orden que tuvieran en las listas correspondientes (fracción III).".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En esta base, creo que debe suprimirse: "...de acuerdo con el orden que tuvieron en las listas correspondientes...", ya que esto es, lo que hace la Carta Magna para la elección federal, de acuerdo con la parte final de la fracción III, del artículo 54 constitucional, en donde dice: "En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.". Con esta eliminación decimos que las legislaturas no lo tienen que copiar, exactamente.

Por otra parte, debo mencionar que en las listas plurinominales no hay suplentes.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: ¿Se recorre el orden?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Efectivamente, se recorre el orden.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: En este caso, las leyes locales pueden apartarse de lo establecido por la ley federal, en el sentido de no llevar el orden de la lista; por citar un ejemplo, seguir el orden alfabético.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Disculpe señor Ministro Ortiz Mayagoitia, y ¿si se mueren?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Pudiera ser que ese diputado sea inelegible, pero eso está previsto.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: ¿Pero si el suplente se muere en el desempeño de su cargo?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En las listas plurinominales aparece la asignación del titular y debe aparecer la del suplente, o sea, al darle al titular su diputación automáticamente se designa al suplente.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: El que sigue en el orden, pero creo que en Colima se dijo que bajo tal supuesto se perdía el derecho.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Bueno, pues la Constitución Federal solamente dice que la asignación será por el orden en que aparezcan en la lista, lo que pasa es que en la lista se encuentra la calificación de quién es el titular y quién es el suplente.

Sugiero no eliminar completamente esta cuarta base sino dejarla hasta la mitad para decir: "...precisión del orden de asignación de los candidatos.", porque como decía el señor Ministro Díaz Romero, a una legislatura se le puede ocurrir la asignación, en orden alfabético, de los candidatos de las listas plurinominales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Bien, pues con esa idea, ¿por qué no ponemos lo siguiente?: "...que tuvieran en las listas correspondientes ya sea numérico, alfabético u otro cualquiera que determine la ley.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Así sería todavía más claro.

O bien, podemos dejar: "...precisión del orden de asignación de los candidatos que aparecen en las listas correspondientes.", y será problema de la legislatura decidir cómo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Entonces, ¿cómo quedaría esta base cuarta, señor Ministro Ortiz Mayagoitia?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: "Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Lo que prosigue es dar lectura a la fracción IV, en relación a la base quinta. Adelante señor secretario general de acuerdos.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: El artículo 54 constitucional, fracción IV, dice: "Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.".

La base quinta dice: "Establecimiento de un tope máximo de diputados por ambos principios (fracción IV).".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No hay preponderancia a los electos por mayoría relativa.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Esta preponderancia se proporciona de manera automática, porque al obtener la mayoría relativa es porque se obtuvo un mayor número de votos.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Sí, pero imaginemos que el número de distritos, lo cual es mutable, sea suficiente para abarcar un 60% de la votación y el 40% se asignara por el principio de representación proporcional. ¿Puede darse esto?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: No, no se da, es decir, el 100% de la votación se ocupa en la determinación de los candidatos de mayoría relativa.

Si en un distrito un partido político tuvo cincuenta mil votos y otro partido político obtuvo cuarenta y ocho mil, la asignación se hace por el principio de mayoría relativa, pero se considera la totalidad de los votos del distrito para llegar a la mayoría relativa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Pensé si no podría influir un tope que se encuentre previamente establecido en la Constitución Federal, puesto que al ubicar trescientas asignaciones de mayoría relativa y doscientas de mayoría proporcional encontramos, de alguna manera, una regla. ¿No podría deducirse alguna regla para este caso?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí, señor Ministro Díaz Romero, creo que usted tiene razón.

El número máximo de asignaciones que prevé la Constitución Federal equivale al número total de los distritos electorales. En la Federación hay trescientos distritos electorales y se encuentran previstos doscientos diputados más por el principio de mayoría relativa, sin embargo, el artículo 54 constitucional en la fracción IV, dice: "Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.", esto quiere decir que, si un partido político ganara todas las elecciones, no se le otorgará ni un diputado adicional.

Esta misma regla aparece en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, en donde existen quince distritos electorales. La ley en el décimo párrafo del artículo 229, dice: "En ningún caso un partido podrá contar con más de quince diputados por ambos principios.".

Si ustedes están de acuerdo, podemos establecer que el tope máximo debe ser el igual al número de distritos uninominales, porque si se establece un tope máximo arbitrario puede dar lugar, efectivamente, a una sobre-representación y cierra el pluralismo, la participación.

Es muy buena observación del señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Entonces, señor Ministro Ortiz Mayagoitia ¿cómo quedaría esa base quinta?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: "El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales.".

Esto no interviene para el Estado puesto que al diputado de mayoría se le identifica, indistintamente como uninominal o de mayoría; él sólo juega, además de que a los distritos también se les suele calificar como uninominales, pero no hay otros; las otras circunscripciones son plurinominales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Por favor señor secretario general de acuerdos, continúe usted con la lectura.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: El artículo 54 constitucional, fracción V, dice: "En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Este es el tema de la sobrerepresentación que es la última novedad.

Primero, se suprimió la cláusula de gobernabilidad y, luego, se le pone cotos al número de diputados por el principio de representación proporcional, sobre todo para el partido mayoritario.

Lo que esta regla dice son dos cláusulas. Se dice que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.

Esto para mí también es muy complejo, pero lo entiendo de esta forma: Un partido político obtiene el 40% de la votación nacional, este mismo porcentaje se traslada a su representación en la Cámara, es decir, en el número de escaños dentro de la misma. Para un mejor entendimiento, por citar un ejemplo sería que de cien escaños el partido político obtendría cuarenta diputaciones, sin embargo, aun y cuando tiene el 40% de la votación no se conoce cuántos diputados tiene este partido político, lo cual es muy importante y por ello juega el principio, entonces, la regla

es: La representación de este partido no puede exceder de ocho puntos porcentuales al porcentaje que le corresponda de la votación nacional emitida, esto quiere decir que ocho puntos deben calcularse sobre su propia votación, por lo que el resultado de multiplicar el 40% de las votaciones obtenidas por este partido, por ocho puntos de dicho porcentaje, da un resultado de 3.2%, por lo que este partido político no podría tener más de cuarenta y tres diputados. Esta puede ser una interpretación.

Lo anterior es una limitación para que no exista la llamada sobre-representación, pero luego viene una regla de excepción: "Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior al porcentaje de su votación...", es decir, con el 40% de votación, el partido político obtuvo cincuenta o más diputados.

Al partido político no le van a quitar ningún diputado. Este mecanismo no es una regla para impedir que los diputados que legítimamente obtuvieron el triunfo por mayoría relativa se vean privados de su triunfo legítimo, más bien esto es para que, si el 40% de su votación o el total de su votación nacional corresponde exactamente a su representación de mayoría relativa, o está por abajo de ese 40%, se le puedan aumentar curules, pero no más de ocho puntos a los de su votación nacional. Es una regla en verdad muy compleja.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Por favor continúe señor secretario general de acuerdos.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro presidente. La base sexta dice: "Establecimiento de un límite a la sobre-representación, fracción V.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: La verdad dudé mucho en incluir esta base como regla de observación por parte de las legislaturas.

En el artículo 229, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, cuando menos, no se observa ninguna regla de sobre-representación, y en otras leyes locales que hemos examinado, tampoco hemos visto un tope de sobre-representación. Sin embargo, no quise suprimirla sin haberla platicado en el Pleno. Es una regla difícil de trasladar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Mi única duda es, si en el primer segmento de la disposición que establece el artículo 54 constitucional, fracción V, en donde se dice: "En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.", el exceso en ocho puntos se tratan de: ¿Decimales o porcentuales?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Al final de la fracción V, del artículo 54 constitucional, se señala que son "porcentuales".

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En principio se refiere a "puntos", sin embargo, después se refiere a "ocho por ciento".

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Sí, creo que esto le da sentido.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Pero no del 8% de la votación total.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No, no, de su votación.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Así es, más el 8%.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: El 3.2% en el caso de 40%.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: O puede ser el 8% de la votación nacional. No sé.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Sugiero que, si tenemos dudas, mejor lo suprimamos y no lo reflejemos como una base genérica.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Nada más que si se hizo una relación y esta fracción no se encuentra en la misma, va a quedar la duda respecto de esa fracción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Esta es una base que se les debe dejar a los Estados para que se muevan dentro de ella.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Si les parece bien, en la cláusula podría decirse: "De ser posible,...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: No, cada legislatura debe establecer el mecanismo de sobre-representación, sin embargo debe existir una base.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: ¿Por qué se va a considerar que aquí hay una violación al principio de proporcionalidad electoral?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Es que son tres aspectos de la ley que se consideran inconstitucionales.

La primera es que la asignación de diputados en la forma que establece la fracción I, del artículo 229, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, guarda relación con las constancias de mayoría del partido, en violación a la fracción III, del artículo 54 constitucional, el cual establece que la asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los partidos. La fracción III, del artículo 229 del citado código electoral, se agrega como concepto para invalidar la fracción I, del artículo 54 constitucional, para ocultar a través de ella la cláusula de gobernabilidad.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sí, bueno, pero yo a lo que voy es a esto.

No pretendamos hacer ahora un estudio exhaustivo de todo lo que se deriva del artículo, sino limitémonos a lo que finalmente se cuestiona, es decir, no queramos ir más allá de lo que nos exige el tema.

En este tema se cuestiona la constitucionalidad, por lo que debemos decir: "De acuerdo con los principios constitucionales relativos a la proporcionalidad electoral, en relación con estos puntos que se cuestionan...", y ya reducimos el margen, porque aquí queremos hacer una teoría sobre la proporcionalidad electoral derivada de la Constitución, la cual considero que tiene que ser consecuencia de muchas sentencias que se dicten en acciones de inconstitucionalidad y que permitan después decir: "De todo lo que la Corte ha dicho, se podría decir esto...", pero no quererlo decir

ahora y después reflejarlo nada más en una parte que es la que tenemos que resolver en este momento.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Es más complicado lo que usted piensa señor Ministro Azuela Güitrón, que lo que sostiene el señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: ¿Es más complicado?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Para mí no lo es tanto. Lo que dice el señor Ministro Azuela Güitrón equivaldría a que se eliminara la base cuarta, quinta y sexta.

La premisa de la estructura es: "Las bases generales que se desprenden del artículo 54 constitucional, son las siguientes: ...", y lo que dice el señor Ministro Azuela Güitrón es: "Las bases generales que establece el artículo 54, y que cobran aplicación en el caso son: …", y entonces, se eliminaría la primera y segunda bases, y se quedarían la tercera y séptima bases.

Considero que lo anterior es desaprovechar la oportunidad de iniciar un intento de acercamiento a este principio electoral.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Además, yo pienso que son vasos comunicantes. Es un sistema complejo y complicado, eso no tiene remedio.

En la proporcionalidad aritmética, existe exactitud, hasta hay una parte de la aritmética que se llama razones y proporciones que dan cuenta exacta. En la proporcionalidad electoral a lo más que se puede aspirar es a una aproximación de la exactitud.

Mientras la aproximación sea razonable, esto será constitucional puesto que no puede pretenderse una exactitud, y será inconstitucional si es algo irrazonable por ser absolutamente desproporcionado.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: O será inconstitucional cuando se aleje de estas bases.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Así es, o cuando se aleja de estas bases. Estas bases en su conjunto, como sistema, son lo que dan esta proporcionalidad para la Constitución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Considero que si nada más se fragmentan las bases y se establecen unas cuantas, el sistema queda incompleto. No se entiende cuál es el sistema y, sobre todo, las bases que aquí sentamos son muy generales, no se precisan exactamente. Sí, señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Lo que no veo claro es que se toma el artículo que de suyo es muy difícil de entender.

Si de ahí lo trasladáramos a unas bases que fueran muy claras de entender, yo no tendría inconvenientes, pero lo trasladamos a unas bases que tampoco entendemos, a grado tal, que el señor Ministro Díaz Romero dijo: "Pues mejor quitemos esa base porque no se entiende.", entonces, si nosotros mismos no lo podemos traducir, vamos a crear un mayor problema, porque mientras el artículo se encuentre solo, cada quien lo interpretará, pero aquí ya la Corte interpretó, y lo complejo es también lo que dijo la Corte.

Si el problema es presentar con claridad este sistema, pues, por lo pronto, quedémonos con lo que tiene que ver con la litis de este asunto, que es lo que se cuestiona, o hagamos el intento de señalar para cada asunto: "Dicho más claramente...", y decirlo en una forma en que todos lo entendamos, porque lo que aquí observamos es de suyo un sistema muy complicado.

No sé si alguna persona experta en matemáticas, por ejemplo, un contador o alguien que tenga manejo de ésto, pudiera verlo y explicárnoslo, incluso, con ayuda de un pizarrón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Perdón, pero precisamente traté que con las bases no pasara nada de esto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No estoy de acuerdo con el señor Ministro Azuela Güitrón porque las bases son sumamente sencillas. El problema está en cómo fijar las bases, lo cual sí puede ser algo verdaderamente complejo. Lo que hace la Corte es darle lectura, sentido e inteligencia a las bases.

El problema es que, con fundamento en esas bases, se desarrolle casuísticamente la estructura de una norma. Esto sí puede ser complicado, pero ese no es nuestro problema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Disculpen ustedes por ser personal en estas cuestiones.

Recordarán que estuve muy ligado con el licenciado González Guevara que, a su vez, estaba en política muy activa en los tiempos en que Jesús Reyes Heroles decidió que había que hacer una transformación grande en el sistema político mexicano. Entonces fue el licenciado González Guevara quien dijo que en muchos otros países existía este sistema de representación proporcional, así como otros tipos de sistemas, y el licenciado González Guevara me pregunto mi opinión sobre estas cuestiones a lo que le respondí: "Pues licenciado, nosotros estamos acostumbrados a una mayoría simple, relativa, y si lo que se propone es entrar a las matemáticas, considero que el pueblo debe de entender y saber por qué tiene sus representantes y cómo se llega al resultado.".

De esta forma, expuse un ejemplo y le dije: "Mire, en la Lotería Nacional se introducen bolitas de madera a una esfera giratoria, pero antes de su introducción a la esfera giratoria, estas bolitas ya debieron estar expuestas en ábacos, para conocimiento del pueblo. Posteriormente se introducen dichas bolitas con inclusión de la que el interesado previamente localizó, y al final del sorteo se obtiene un ganador que, en un momento dado, limpiamente obtuvo el triunfo. Nos han propuesto, de Suecia y de Israel, máquinas extraordinarias con las cuales se obtiene un resultado automatizado, pero en México esto no se puede hacer.".

Este caso que les expongo ocurrió en los años setenta y nueve u ochenta, y este sistema de representación proporcional no sólo se estableció, sino que se ha complicado con el paso de los años. El señor Ministro Ortiz Mayagoitia nos ha expuesto cómo ha crecido y cómo se hacen intentos respecto de la materia electoral.

Creo que no queda más remedio, sea éste bueno o malo, que exista un órgano que diga: "Esto es así, y así se entiende.", para que lo conozca todo mundo y, por lo menos, si no se resuelve la antigua fórmula matemática, cuando menos decir: "Así lo dijo la Corte, así se entendió y eso, debe acatarse.".

Quisiera que no desaprovecháramos la oportunidad de que en un momento dado nos arriesguemos, inclusive, a decir cosas que después podrían volver a discutirse, sin embargo, creo que estamos en el punto de decir: "Bueno, estas son las bases, si te ajustas entonces todo está en orden, y si no te ajustas, que te lo reclamen por los medios que ya se han establecido.".

Hemos tenido en esto un declive muy grande. En un principio se decía: "No se admite el amparo en problemas políticos.", y no había forma de hacerlo puesto que había una Comisión Electoral manejada por el propio gobierno; sin embargo, esto es el producto de una evolución y creo que ha llegado el momento de tratar, a través de la Corte, de clarificarlo.

Ahora bien, podemos equivocarnos. Al escuchar al señor Ministro Ortiz Mayagoitia pensaba en mi interior que quizás se legislaba sobre este asunto. Pero en realidad se hace con base en el artículo 54 constitucional donde se encuentran las bases, y no a nuestro gusto o capricho.

Con mucho respeto para el señor Ministro Azuela Güitrón, quisiera que aprovecháramos la oportunidad de dejar estas bases. El ejercicio que hacemos es muy bueno, puesto que hay muchos abogados ventajosos que pueden decir: "Esto no se entiende, hay que ponerlo en forma distinta.", y estamos obligados a hacer esto en la justa medida, respecto de algo que es sagrado para la Corte como lo es no meterse en cuestiones electorales, salvo con las leyes, que sí es su oficio.

En este caso, considero que sí debemos hacer ese intento con la utilización del sistema de las controversias constitucionales, que fueron hechas para eso, y la pureza más grande es decir: "Bueno, que la Corte siquiera diga y se comprometa a manifestar qué entiende respecto a esos artículos.". Podrán venir muchas objeciones y después tendrán que hacerse posteriores perfeccionamientos o quizá dar pasos hacia atrás. No obstante ello, debemos hacer el esfuerzo por dejar estas bases que serían muy útiles para este aspecto de la vida mexicana.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor secretario general de acuerdos prosiga usted, por favor.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: El artículo 54 constitucional, fracción VI, dice: "En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle

en los supuestos de las fracciones IV y V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.".

La base séptima dice: "Establecimiento de las reglas para la asignación de los diputados restantes conforme a los resultados de la votación.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: De aceptarse esta tesis, en adición a lo dicho por el señor Ministro Castro y Castro, creo que sería una tesis muy importante.

Se les dice a las legislaturas que el principio de proporcionalidad no queda exactamente al capricho de los señores legisladores y que hay bases generales que se desprenden del artículo 54 de la Constitución Federal, las cuales se deben tomar en cuenta todas y cada una de ellas, al emitir las leyes electorales locales.

Creo que esto es más trascendente que la propia resolución del caso, con todo y que al declarar la inconstitucionalidad de una ley electoral, cuando las elecciones están próximas, existan determinaciones del partido para sostener a sus candidatos en un proceso electoral con un gran impacto político.

Ahora, en torno a la fracción I, del artículo 229, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, que permite asignarle hasta trece diputados al partido político que haya obtenido la mitad o más de los quince diputados de mayoría relativa y el 40% de la votación, decimos en el proyecto que es inconstitucional por dos razones: La primera es porque para hacer esta asignación se toman en cuenta, fundamentalmente, el número de constancias de mayoría que obtuvo el partido político, y esto es contrario a lo dispuesto en la base tercera que se deriva de la fracción III, del artículo 54 constitucional, en el sentido de que la asignación de los diputados de representación proporcional debe ser independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa, y en este caso no se guarda la independencia entre la asignación y las constancias de mayoría relativa que obtuvo el partido político.

Otra razón de fondo que expresa el promovente de la acción es que la asignación de cinco diputaciones corresponde, en realidad, al manejo de la llamada cláusula de gobernabilidad más que al principio de proporcionalidad que solamente se expresa formalmente para encubrirla.

Se toma en cuenta que el Constituyente Federal en el año de mil novecientos noventa y tres suprimió la cláusula de gobernabilidad y se da noticia de cómo estaba prevista en el artículo 54 constitucional, el cual fue reformado en el año de mil novecientos noventa y tres, para concluir que esta supresión, a juicio de la Suprema Corte, obedeció a que el propio órgano revisor de la Constitución estimó que la cláusula era contraria al principio de proporcionalidad, tal y como está vigente en el mismo código electoral.

Estas son las razones fundamentales para establecer la inconstitucionalidad de la fracción I, del artículo 229, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo.

Se dice que la fracción I, del artículo 229, del código electoral en comento, genera sobre-representación en algunos casos, lo cual no se razona con amplitud, pero es evidente que un partido político que obtuvo el 40% de la votación y ocho diputaciones, en el momento en el que se le otorga cinco diputados adicionales de acuerdo al artículo 229, fracción I, del citado código electoral, quedará sobre-representado.

Sin mayor consideración y como argumento final de apoyo, la fracción II, del artículo 229, del código electoral en cuestión dispone: "A todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 2.5% del total de la votación estatal emitida, se le asignará una diputación.". Por su parte, la fracción II, del artículo 54, de la Constitución Federal, establece: "Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.", y aquí se dice y, sinceramente tengo mis dudas, que ésta última se establece solamente como una condición para que, si el partido tiene más votación de este tipo, éste pueda participar en la asignación de las diputaciones de que se trata, sin embargo, esto viene por interpretación conexa de la fracción III, del artículo 54 constitucional, la cual dice: "Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, —o sea, haber registrado equis número de diputados y tener el 2% de votación—, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen

obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda...".

La interpretación que se hace sobre el particular en el proyecto, es en el sentido de que la fracción II, del artículo 54, constitucional no le da derecho a los partidos políticos nacionales, por el sólo hecho de haber obtenido el 2% de la votación, la asignación automática de un diputado, sino que esto es un simple requisito para poder participar en la asignación de diputados.

Sinceramente, en lo personal, yo tengo duda. No sé qué nos pueda decir al respecto el señor Ministro Silva Meza, pero siempre hemos visto en las elecciones federales que al partido que obtiene este porcentaje se le asigna un diputado, en términos de la fracción II, del artículo 54, constitucional y ahora que la Suprema Corte diga: "Eso no es derecho de asignación sino que es una condición para poder pasar.", representa para mí una resistencia para hacer esta interpretación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: "...tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación...", dice la fracción II, del artículo 54, constitucional. Esto es un derecho.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí, "tendrá derecho".

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Si fuera un derecho que no se pudiera concretar, pues no sería derecho.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Sería algo así como la reserva de derechos en donde se dice: "Me reservo mis derechos.". A lo que se contesta: "Pues sí los tienes.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Esto es así porque entonces nos llevaría a considerar, solamente, el argumento que plantea el accionante.

La naturaleza de la acción de inconstitucionalidad promovida por un partido político, nos permite ser estrictos para efecto de no suplir la queja. Sobre este punto el quejoso dice: "Aquí hay un premio a la minoría, cada diputado de los que conforman el total del Congreso Estatal representa un 4% de la votación.", sin embargo, la legislatura de Quintana Roo le confiere un diputado a aquel partido que solamente obtuvo el 2%...

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Que no tiene representación.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Efectivamente, que no tiene representación.

En la página 122 del proyecto se señala que debe existir: "...establecimiento de un porcentaje mínimo de la votación para la asignación de diputados.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Si uno observa la fracción II, del artículo 54 de la constitución local, no se establece que el partido político tenga derecho a la asignación de ningún diputado. Se establece el derecho a participar en la asignación, pero eso no es derecho a la asignación, sino es un derecho a participar en el sistema de asignación, de modo tal que se tiene que cumplir con los demás requisitos que si de conformidad les hubiera tocado la asignación. Si les toca hay que proporcionarles los diputados, pero si no les toca no hay que proporcionárselos, puesto que la fracción no se refiere a que tendrán derecho a que se les asigne un diputado, según el principio de representación proporcional, sino que tendrán derecho a participar en la asignación de diputados electos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: No, no dice eso. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: El partido político tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados, según el principio de representación proporcional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Esa es la letra de la fracción II, del artículo 54 de la Constitución Federal.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pero la fracción II del artículo 54 de la Constitución del Estado de Quintana Roo.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: No, es la fracción III, del artículo 54 de la Constitución Federal.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pero creo que en este caso no estamos en el análisis del sistema de proporcionalidad electoral, sino que

nos vamos más allá, o sea, estamos en el análisis de cómo deben ajustarse a los Estados las reglas sobre el sistema de proporcionalidad electoral, y así, decimos que el que tenga el mínimo señalado por la ley tiene derecho a que se le asigne un diputado, mientras que el artículo 54 de la Constitución de Política del Estado de Quintana Roo no establece ese derecho, simplemente por tener 2%.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El artículo 54 de la Constitución Política del Esado de Quintana Roo, no lo dice, pero sí lo menciona el artículo 229, fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo.

En lo personal, pienso que esta cláusula es opinable en cuanto a que la legislatura eligió un porcentaje que está por abajo de lo que debiera ser la representación de un diputado, pero de ahí a decir que esta cláusula es inconstitucional, la Constitución Federal nunca dice que este porcentaje deba ser superior. Sin embargo, ahora se puede llegar a esta conclusión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Se dice en la página 136 del proyecto: "Este numeral que prevé que los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 2.5 % del total de la votación estatal emitida, se le asignará una diputación. Se considera que igualmente contraviene los lineamientos generales dados por la Norma Fundamental, toda vez que parte de la base de un porcentaje mínimo del total de la votación estatal emitida que, consecuentemente, no atiende al monto total de la votación efectivamente obtenida en función del número de diputados a repartir, pues únicamente sería proporcional en relación con el partido que hubiera obtenido únicamente ese porcentaje mínimo de la votación total, pero que no reflejaría la situación real de los demás partidos políticos con una posición mayoritaria.".

Esto es lo que me parece que es inconstitucional porque favorece a las minorías.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias. No es inconstitucional porque favorezca a las minorías, sino porque favorece a la no representatividad.

Imaginemos que esta norma del Estado de Quintana Roo, fuera más pronunciada todavía y que dijera que a todo aquel partido político que obtenga el 0.25% de la votación general, le será asignado un diputado. ¿Que propiciaría esto?, esto propiciará que muchos partidos políticos, sin representatividad, se constituyeran para este fin, y esto desquiciaría el sistema, en otras palabras, el valor constitucional del pluralismo tiene el límite de la representatividad, no puede haber pluralismo de alguien que participe en un órgano representativo si no tiene esa representatividad, ¿por qué?, porque se propiciaría la existencia de partidos políticos que no tuvieran representatividad alguna del electorado, lo cual sería terrible y desquiciante, al haber representantes que no representaran.

No es que no se favorezcan a las minorías. Precisamente, el pluralismo político es para tomar en cuenta a las minorías, pero estas minorías están vinculadas a la representatividad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Esto último que dice el señor Ministro Aguirre Anguiano no es tan sencillo, porque el registro de un partido político está condicionado, entre otros requisitos, a un número mínimo de integrantes y a tener el registro que le asegura, por lo menos, un diputado.

Por lo demás, si hubieran diez partidos políticos contendientes —recordemos que en la elección federal de mil novecientos noventa y cuatro fueron nueve partidos políticos contendientes—, la regla de representación proporcional se convierte en otro asunto, puesto que a cada partido político se le asigna un diputado y hasta ahí se termina la asignación, porque no hay doscientas diputaciones como en el sistema federal, sino solamente existen diez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Observo que conforme al intercambio de impresiones que hemos efectuado, es necesario que revisemos la base segunda que con fundamento en la fracción II del artículo 54 de la Constitución Federal, contenida en la página 122 del proyecto, establece como base general un porcentaje mínimo de la votación para la

asignación de diputados. En esta base parece que puede ser cualquier porcentaje mínimo, pero cuando leemos el resto del proyecto se le otorga una calificación. El porcentaje que se fija en el proyecto de acuerdo con el artículo 229, fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, es menor al porcentaje mínimo de la votación total, el cual debe ser del 4%.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En este punto es en donde realmente se encuentra el problema.

Si entendiéramos la base como el establecimiento de un porcentaje mínimo de la votación, el cual fuera superior o por lo menos igual al porcentaje de representación de cada uno de los diputados que componen el total del Congreso, entonces sí le tendríamos que otorgar indubitablemente la razón al accionante, porque el porcentaje mínimo que establece la legislatura del Estado de Quinta Roo, está por abajo de la representación porcentual matemática que representa cada uno de los diputados.

Si dejamos la base tal como está en este momento, podríamos decirle al accionante: "Mira, el principio se cumple con el establecimiento de un porcentaje mínimo.", es decir, con todas las implicaciones a que se refiere el señor Ministro Aguirre Anguiano. Esto es, desde la redacción de la base está: 1) la eliminación del problema o, 2) la inoperancia del concepto de invalidez que plantea el quejoso.

No estoy en contra de que se le otorgue la razón al accionante, pues lo que aquí se trata es puntualizar si la base debiera estar en esos términos.

Asimismo, existe un problema adicional. Este porcentaje del 2.5% lo establece la Constitución Local tal y como nos lo acaba de señalar el señor Ministro Azuela Güitrón, pero la Constitución Local no ordena la asignación del diputado, la Constitución Local señala al porcentaje ciertamente como un requisito para poder participar en las asignaciones, y es la ley secundaria la que convierte al requisito en un elemento objetivo para la asignación de un diputado, es decir, lo convierte en un derecho.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: El problema de la resolución sería clarificar esto, pero en mi opinión no lo veo como un problema.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Quisiera ver otro aspecto que se deduce del artículo 54 constitucional, el cual en este momento se toma como punto de partida para las bases de referencia.

La fracción II, del citado precepto dice: "Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación...". ¿Este 2% equivale a un diputado?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Bueno, en lo personal yo no podría contestarlo. Yo había entendido que se refería al 2% de la votación nacional, pero si fuera de la votación nacional equivaldría a seis diputados, sin embargo, el día de hoy por la mañana, al darle lectura nuevamente, me doy cuenta que lo que se pide es un porcentaje de la votación. Se pide el 2% del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales —hay cinco circunscripciones plurinominales—. No sé si cada una de las circunscripciones plurinominales se compongan por igual número de distritos electorales y son trescientos distritos electorales. A cada circunscripción le tocarían —si existe la división de que cada circunscripción plurinominal tenga el mismo número de distritos uninominales, siendo trescientos los distritos en toda la Nación, y cinco las circunscripciones— sesenta diputaciones y, entonces, sería el 2% de la votación que se obtuviera en esa circunscripción.

En este caso tendríamos que ver el porcentaje que representan sesenta diputados. El porcentaje que dichos diputados representan es aproximadamente el 1.89% o 1.7% de votación, por lo que el 2% se encuentra por arriba del porcentaje que representa un diputado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En seguimiento al orden de la explicación del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, si en el sistema federal esta regla coloca al porcentaje por encima de lo que correspondería a un diputado, ¿no se aparta esta regla de lo establecido por el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, cuando el porcentaje que éste establece está muy por debajo de lo que en Quintana Roo correspondería?

En Quintana Roo, según se dijo, sería el 4% de la votación lo que correspondería, pero el código electoral exige el 2.5%.

El sistema federal exige el 2% de la votación que se encuentra por arriba del porcentaje que realmente debiera operar. En este punto puede observarse que se altera ese principio.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Ese es el argumento substancial del accionante, lo único que falta comprobar es que, efectivamente, cada circunscripción plurinominal se componga de sesenta distritos uninominales, porque si existen circunscripciones que tuvieran menos distritos, habría que comprobar que en todos los casos el 2% de votación que señala la Constitución Federal en todas las circunscripciones plurinominales, realmente significa más en la representación de un diputado.

Esto es un dato que yo lo acepto como lógico pero hay que comprobarlo.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: También puede consultarse este dato con la Cámara de Senadores o con la Cámara de Diputados.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: O al Tribunal Electoral.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Creo que sería conveniente al Tribunal Electoral.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Solicito al secretario auxiliar de la Presidencia que se encargue de la consulta. La consulta consiste en conocer si cada circunscripción plurinominal tiene el mismo número de distritos y éstos son sesenta en cada caso y si el 2% de la votación equivale a más de la representación que le corresponde a cada diputado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias. En el último párrafo, de la página 103 del proyecto se señala: "...en la vida institucional de las entidades, además de establecerles algunas prohibiciones, inhibiciones y obligaciones. La Constitución de cada una de las entidades federativas debe ser reglamentaria en algunos aspectos de la Constitución Federal… ", etcétera.

Bueno, esta facultad reglamentaria de los Estados es algo meramente doctrinal. Por cierto, para mí, la llamada facultad reglamentaria se deriva de una doctrina muy discutible, en cuanto a que la Constitución Federal de la República, exige la adecuación de las Constituciones Locales a

ciertas previsiones de la misma. La Constitución Local no reglamenta a la Constitución Federal y a esto la doctrina le llama "facultad reglamentaria", y lo único que hace la Constitución Local son las adecuaciones pero mediante un proceso legislativo y no reglamentario, entonces, esto es algo meramente doctrinal y discutible, por lo cual creo que no tenemos por qué involucrarnos en decir que los Estados tienen esa facultad reglamentaria.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: No, la Constitución de cada una de las entidades federativas las previsiones "debe acoger". Se elimina, en consecuencia, el término "facultad reglamentaria".

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy de acuerdo. Yo no digo que sea impropio llamarlo así, simplemente creo que es algo doctrinario y discutible.

En el siguiente párrafo se habla de un principio de autonomía que regula la existencia y el funcionamiento de los Estados. En este punto expongo la misma crítica a lo anterior: La autonomía estatal es algo que deriva de la interpretación kelseniana de las constituciones y, ciertamente, este principio es generalmente aceptado por la doctrina constitucional mexicana, pero creo que tampoco tenemos que tener adicción a que hay una autonomía estatal, porque esto pugna un poco con los términos, cuando menos literales, de la Constitución Federal, y si no es algo que hemos discutido esencialmente, pues no vale la pena involucrarnos en esto; algo parecido sucede con la facultad Constituyente.

En resumen, considero que son criterios doctrinarios que no tenemos porqué adoptar, lo cual no quiere decir que los mismos estén mal.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Se van hacer las adecuaciones, sin embargo, empecé por decirles que el proyecto tiene una redacción provisional por cuestiones de tiempo y la cual se cuidará posteriormente, de conformidad con las instrucciones de la Ministra ponente. No obstante ello, creo que debemos analizar las cuestiones de fondo.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Nada más quiero expresar una cuestión de fondo, no obstante a que tengo algunas observaciones adicionales por hacer.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Una moción, si usted lo permite sugiero que el señor secretario auxiliar de la Presidencia tome nota de sus

observaciones, en una conversación que éste sostenga con usted para el efecto de que sus observaciones se incorporen al proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Claro que sí, no tengo ningún inconveniente. Por otra parte, existe un punto de fondo que me gustaría exponer.

El párrafo inicial de la página 135 del proyecto dice que esta Suprema Corte estimó, por el Constituyente, que dicho principio es contrario al de representación proporcional actualmente vigente. Creo que esto es cierto, pues es contrario al principio de representación proporcional actualmente vigente, pero lo que me gustaría que se incluyera es que este principio es contrario al valor fundamental de pluralidad política y que se reconociera la existencia de dicho valor fundamental, así como de reconocer al principio derivado de éste, que es el de representación proporcional.

Considero que es muy importante que la Suprema Corte empiece a reconocer valores esenciales en la Constitución Federal, el valor sería "pluralidad política" y el principio sería "representación proporcional". Esta es la única observación de fondo que quería expresar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Muy bien. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Solicito que el señor secretario auxiliar de la Presidencia nos proporcione la información obtenida.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Existen cinco circunscripciones plurinominales, las cuales se encuentran comprendidas por diversos distritos. No hay un número equidistante entre cada una de las circunscripciones, varía el número de distritos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Por cuerda separada solicité que se realizara esta misma investigación. Sin embargo, la información proporcionada hasta este momento nos pone en el problema de no poder decir el porcentaje mínimo. Este porcentaje mínimo tiene que ser, cuando menos, igual o superior al que representa cada uno de los diputados que integran la totalidad del Congreso, porque pudiera ser que con este dato proporcionado por el señor secretario auxiliar de la Presidencia, en alguna circunscripción no se dé esa situación.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Pero reflejado en un Estado en donde no hay circunscripciones, esto no me parece tan trascendente. ¿No es ello así?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Bueno, lo que pasa es que se dice que del artículo 54 constitucional, se desprenden estas bases generales, no son principios que la Suprema Corte quiera establecer, sino que dichos principios se obtienen directamente del contenido constitucional.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: La Constitución Federal proporciona el porcentaje del 2%, que si se traduce al Estado, será del 4% como nos lo comenta el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, sin embargo, no veo la diferencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Me surge la siguiente duda: Este principio de asignación forzosa a los partidos políticos que tienen el 2% de la votación ¿es de proporcionalidad electoral o es aparte de la misma?, porque advierto que ésto la puede contravenir.

Si esta asignación no se encuentra de acuerdo con la proporcionalidad electoral, no se encuentra conforme a la regla del artículo 116 constitucional, que señala que los diputados deben seleccionarse, totalmente, por los principios de mayoría y de proporcionalidad y, entonces, quedaría olvidado dicho principio porque podría darse una distribución de los veinticinco diputados entre los de mayoría y los de asignación directa por el 2% de votación y se ignoraría a los partidos políticos que tuvieran más del 2%.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En mi opinión, este principio sí se encuentra inserto en el de representación proporcional.

Decimos que la representación proporcional es un sistema en el concurren todas y cada una de las bases generales que establece el artículo 54 de la Constitución Federal. En estas bases generales encontramos normas atentatorias de la proporcionalidad, como esa en la que un partido polí-

tico no puede rebasar el 8% de su representación porcentual, aunque se hicieran los cálculos de distribución por número de votos, porque eso es lo que trata de evitar el legislador, puesto que, aún cuando se realicen los cálculos por número de votos, le proporcionarían más asignaciones y hasta ahí llegaría.

También el tope de trescientos diputados es contrario al principio de proporcionalidad si no lo entendiéramos como un principio electoral compuesto por una serie de bases, porque entonces, al partido político que ganó, no le dan ni un diputado, y esto parecería injusto si se atendiera a una fórmula de proporcionalidad pura, por eso, en el proyecto se empieza por razonar que son muchas las formas en que se maneja el principio de proporcionalidad, que es muy difícil llegar a dar una definición, y que lo mejor es atender a las bases generales que nuestra Constitución Federal señala si esto persiste, pues la regla de que se debe fijar un porcentaje mínimo para acceder a un diputado sí forma parte del principio de proporcionalidad, es un componente del sistema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Sugiero que no censuremos el 2.5% de votación, puesto que no tenemos elementos para llegar a una conclusión, a no ser que adoptemos la característica general que sugiere el señor Ministro Aguirre Anguiano, respecto a que el 2% de la votación total a que se refiere el artículo 54, fracción II, de la Constitución Federal, equivale al 4%.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia dice que es muy difícil llegar a esa conclusión, por lo que, si no tenemos la seguridad, hay que optar por otro camino.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En la página 136 del proyecto se contesta a lo argumentado por el señor Ministro Azuela Güitrón.

En el proyecto se considera que igualmente contraviene los lineamientos generales, es decir, el 2.5% obtenido por la Norma Fundamental, toda vez que parte de la base de un porcentaje mínimo del total de la votación estatal emitida que, consecuentemente, no atiende al monto total de la

votación efectivamente obtenida en función del número de diputados a repartir, y luego se contesta lo que argumenta el señor Ministro Azuela Güitrón al decir que únicamente sería proporcional en relación con el partido político que hubiera obtenido únicamente ese porcentaje mínimo de la votación total, pero no reflejaría la situación real de los demás partidos políticos con una posición mayoritaria; por eso sería inconstitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Solamente que en ese caso se maneja el principio de proporcionalidad con absoluta libertad y despego de la base, es decir, se redactó así porque el señor Ministro Aguirre Anguiano se manifestó por la inconstitucionalidad del 2.5%, según lo entendí. Sin embargo, estoy con la posición del señor Ministro Díaz Romero. No hay una base segura conforme a la cual podamos realmente establecer que no es un derecho absoluto de las legislaturas fijar un mínimo, sino que este mínimo debe ser, cuando menos, el equivalente al porcentaje que representa un diputado dentro de la composición total del Congreso, por eso digo que la redacción de la base es la que nos genera el problema.

El 2.5% se señala en la Constitución del Estado, la ley solamente lo toma, la Constitución Política del Estado de Quintana Roo no se combate y, por tal razón, el porcentaje no puede ser motivo de examen por parte de esta Suprema Corte.

A mí también me parece muy clara la situación de que la Constitución Local establece el porcentaje como una condición para tener derecho a participar en la asignación de diputados y, en cambio, el código electoral modifica esta calidad de condición para poder participar en el "derecho a la asignación de un diputado"; con todo eso, el porcentaje es el mismo que señaló la Constitución Local y que el código electoral no hace mas que trasladarlo a su texto, pero en este caso no estamos en el análisis de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Creo que visto esto como una objeción no vale, o sea, hizo mal en trasladar un permiso de acceso y superar la situación preliminar para convertirlo, con ese mismo porcentaje, en un derecho de asignación de un diputado.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Eso se puede decir.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Pues sí, así como se puede decir: "Y por lo tanto, sin haber combatido la Constitución, la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, es correcta la resolución.".

En lo que tengo duda es sobre este 4% y respecto de este punto solicito la ayuda del señor Ministro Ortiz Mayagoitia para conocer si es determinable que ese 4% refleje el 2% de la votación aproximadamente, y me refiero a aproximaciones porque en materia electoral el principio de proporcionalidad no puede considerarse una ciencia exacta.

Si este 2.5% carece de representatividad, y algo aproximado al 4% le proporcionaría esa representatividad mínima que por razón de la Constitución Federal existe, pues esto debe de concederse.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Bueno, aquí hay este problema.

Existe una gran dificultad para decir que el 2% que señala la Constitución Federal equivale al 4%. Si la Constitución local se refiriera a circunscripciones iguales o de votación nacional, podría hacerse la comparación con trescientos diputados como ya la hicimos, para determinar el tope máximo de diputados para ambos partidos políticos y en donde se diría: "Si el legislador Constituyente establece un máximo de trescientos diputados por ambos principios, que es igual al número total de los distritos, pues esta misma regla debe consistir en que el tope máximo sea igual al número de los distritos electorales.".

En el caso de Quintana Roo es el actor el que nos dice: "...como son veinticinco diputados los que componen el Congreso, cada uno de ellos representa el 4% del total...", y hace una cuenta matemática.

En el caso del artículo 52 de la Constitución Local, creo que sí se pueden hacer las cuentas pero como que no existe una regla cierta, primero, en razón a la información proporcionada por el señor secretario auxiliar de la Presidencia respecto a que las circunscripciones no son exactamente iguales, no tienen el mismo número de distritos, entonces, ese 2% tiene un distinto significado en cada circunscripción; y segundo, —lo cual para mí es más importante—, el Instituto Federal Electoral tiene el derecho de proponer y hacer re-distritaciones cada vez que sea necesario. Si nosotros vinculamos este 2% a una determinada representatividad, probablemente afectemos esta facultad del Instituto Federal Electoral para moverse, hasta donde es de mi conocimiento, con libertad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy de acuerdo, me convencieron de que es imposible deducir una regla general matemática de la Constitución Federal a la Constitución Local, pero sí podemos deducir el principio de proporcionalidad.

El principio de proporcionalidad en el caso de Quintana Roo sí juega con el 4%, entonces, si aislamos esto, podemos decir, tal y como lo dice el actor, que en el caso de Quintana Roo es el 4% la representatividad mínima correlativa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo entiendo que en este principio de asignación a partidos políticos pequeños, se juega una regla que no necesariamente obedece a la proporcionalidad matemática, sino que tiende a estimular la participación política de grupos que tengan: Primero, la representatividad que se refleja en el cumplimiento de los requisitos para ser reconocido como partido político y, segundo, que en cumplimiento de estos requisitos, tengan el aliciente y estímulo de que si logran una votación mínima del 2.5 %, por lo menos, tendrán voz en el Congreso, lo cual me parece que dentro de la política tiene una gran importancia, ya que todos estos grupos que ahora se multiplican y que son ecologistas, y que son esto y el otro, pues, primero, tienen el aliciente, es decir, si logran cumplir con los requisitos del partido político, y luego, si logran el 2.5% de la votación, van a tener voz en el Congreso.

A través de estas intervenciones me he convencido de que tenemos una proporcionalidad electoral que juega en un marco jurídico que, a su vez, se encuentra sujeto a toda una serie de principios de pluralismo, de participación política, etcétera, etcétera, lo que me hace pensar que esto debemos de respetarlo para decir: "Es correcto, y es correcto formalmente, en primer lugar, por que la Constitución lo establece y, en segundo lugar, porque no hay ninguna regla que se derive de la Constitución Federal que permita obtener esa proporción en la que se dice que por veinticinco diputaciones, cada una vale el 4% de votación.", ¿porqué? porque esa regla no opera respecto de la asignación a cada uno de los partidos políticos que lleguen a tener el 2.5% de la votación, que es lo que en realidad el quejoso plantea.

Sí tenemos que contestarle al accionante su argumento cuando señala: "Es que cada uno vale el 4%.", efectivamente, sí vale el 4%, pero aquí juega otra regla que el sistema federal reconoce y que es el estímulo a los partidos políticos minoritarios como parte del sistema de la proporcionalidad electoral.

En otras palabras, en la proporcionalidad electoral cuenta mucho la historia. Así, se dice que es un sistema de carro completo de un partido político que empieza a tener acción, consigue sus diputados de partido, etcétera, y el sistema para legitimarse tiene que incorporar a su sistema político toda una serie de reconocimientos a grupos, por lo que creo que eso obedece a que se diga: "Mira, lo importante es que el cuerpo legislativo, finalmente, responda a la representatividad de partidos políticos grandes, de partidos políticos regulares y de partidos políticos chicos que tengan voz en el Congreso, entonces, aunque tú seas uno de los chicos, si tienes la fuerza para ser un partido político, te damos el aliciente de que hagas tu campaña y con el 2.5% de la votación tengas un diputado en el Congreso.", entonces, aquí se rompen las matemáticas, y el 4% multiplicado por las veinticinco diputaciones, etcétera, obedece a otra finalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: La verdad es que yo no le encuentro la cuadratura al círculo en una forma nítida y estoy de acuerdo en deponer este punto de vista. Nada más quiero llamar la atención de ustedes para señalar lo importante que es esto.

La representatividad que pueda dar a un partido político el acceso a curules, también debe de tener un mínimo. La proliferación de partidos paleros es lamentable y, con esto, lo que se hace es ir en contra del principio de representación proporcional, lo cual ya hemos visto.

Esta es mi preocupación y por eso mi insistencia sobre este tema. Reconozco que no le encuentro la cuadratura al círculo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Yo quisiera insistir en un argumento formal en la misma línea que ha expresado el señor Ministro Azuela Güitrón.

La fracción II, del artículo 54, de la Constitución de Quintana Roo dice: "Tendrá derecho a participar en la asignación de Diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que haya alcanzado por lo menos el dos punto cinco por ciento de la votación total emitida...."; eso dice la Constitución Local.

Aceptemos, provisionalmente, que esto sea el derecho o boleto de entrada para el partido político, bueno, le corresponde al legislador ordinario decir si ese boleto de entrada es suficiente para llevarse el premio o necesita una votación mayor, pero lo que no puede hacer es exigir un porcentaje menor, entonces, creo que la Suprema Corte al decir que 4% es el porcentaje aplicable, invade la facultad de legislador ordinario.

Sería un asunto diferente si se hubiera combatido la fracción II, del artículo 54 de la Constitución de ese Estado, en donde se argumenta: "Oye, el boleto de entrada se lo diste muy barato al partido político, debes subirlo.", pero si esto queda firme porque no fue impugnado, el legislador ordinario ya sabrá si le exige el 2.7%, 3%, 4% o 5%, porque la Constitución Local le dio una base.

Por todo ello, considero que esto no podemos tocarlo y deseo compartir esta reflexión con ustedes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Prácticamente este asunto se encuentra superado con la última intervención del señor Ministro Aguirre Anguiano, al decir que, efectivamente, no hay manera de encontrar una solución favorable, en este punto, para la posición del actor.

Quiero agregar, en adición a lo planteado por los señores Ministros Azuela Güitrón y Ortiz Mayagoitia, que si nosotros solamente nos atenemos matemáticamente a la proporción del 4%, adoptamos un criterio que puede llegar a ser contrario, inclusive, al sistema que se plantea en el artículo 54 de la Carta Magna, porque si la fracción II, de este artículo dijera: "Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación, tendrá derecho a que le sea atribuido un diputado.", no habría ninguna duda de que ésa sería la base y el camino a seguir, pero involucra otras cuestiones que son las que nos han hecho dudar seriamente sobre el criterio que podamos adoptar respecto al 4%.

Insisto en que pasemos a otro aspecto y que esto lo abandonemos por las razones que nos expuso el señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Creo que esto llevaría a que en los resolutivos, si no hay alguna otra objeción, tuviera que haber una modificación y se dijera: "Es procedente y parcialmente fundada la acción...".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Hay otra propuesta de resolutivos, pero yo quisiera que la dejáramos al final, porque los efectos de la nulidad es algo de mucha importancia en el caso, entonces, pasaríamos a la consideración de la fracción III, del artículo 54 constitucional. Señor secretario auxiliar de la Presidencia, ¿en qué página se encuentra esto?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: En la página 137 del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: ¿Ahí empieza la fracción III?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Hay un ejemplo muy impactante que proporciona el señor Ministro Ortiz Mayagoitia sobre las cifras del 40% y del 38%, y me pregunto: ¿Por qué no se estableció el 39.5%?, ¿esto es aún más impactante que el 0.5% y que podía ser hasta el 0.9%?, es decir, podría ser 39.9% y, por una décima, no obtendría la diputación, con lo cual ya se vería una diferencia impresionante; o sea, fue caprichoso poner el 38%.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Así es. Perdón, conforme al comentario del señor Ministro Azuela Güitrón, he reflexionado sobre la conveniencia de establecer un considerando antes del estudio en donde se diga: "Para la mejor comprensión de los argumentos que se expondrán en el considerando de estudio, conviene ejemplificar con un caso hipotético cuáles serían las consecuencias de la aplicación de este precepto en una contienda electoral muy reñida, en la que la diferencia porcentual entre el partido que ocupó el primer lugar, y el que obtuvo el

segundo, es de décimas de punto.", es decir, citar el ejemplo por separado en otro considerando para que en este párrafo se conserve el estudio exclusivamente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sugiero que ese considerando concluya con el cuadro de referencia, ya que éste último hace ver a los números en forma impresionante; a veces lo que está redactado no se ve tan claro, en otras palabras, hay que explicarlo y decir: "En consecuencia, en un esquema la situación sería la siguiente: ...", y entonces se señalaría el mismo para completar la idea.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Continuamos con la fracción III, del artículo 54 constitucional. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Antes de explicar la fracción III, del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, deseo precisar que las cinco circunscripciones tienen, respectivamente, los siguientes datos: Una tiene sesenta y dos, otra tiene cincuenta y nueve, otra tiene sesenta y uno, otra tiene cincuenta y nueve, y la última tiene cincuenta y nueve, o sea, sí hay un marcado esfuerzo para que sean iguales, pero depende de cómo haga la distritación el Instituto Federal Electoral. Posiblemente, al Instituto Federal Electoral le señale su propia normatividad que debe procurar que estas circunscripciones queden con igual número, pero aun así encuentro difícil obtener una regla.

Con lo que se acaba de decir sobre el reconocimiento de la validez de la fracción II, del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, en la fracción III, del mismo precepto solamente hay una cláusula que a mi juicio debe declararse inconstitucional, ésta se encuentra en el párrafo cuarto, incisos a) y b) de la página 137 del proyecto. Los incisos a) y b) se refieren al cociente electoral y al resto mayor, respectivamente, y luego se dice: "Para la aplicación del primer elemento —o sea el cociente electoral— después de restada de la votación efectiva, la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa..."; es decir, esta votación se excluye.

En el ejemplo que nos dio la Sala Superior, visible en las páginas 52 a 55, el partido político obtuvo más de las dos terceras partes de las constancias de mayoría relativa y no se le asigna ningún diputado. Se excluye y deduce la votación de este partido político, lo cual quiere decir que ya no tiene derecho a ningún diputado, sin embargo, el propio artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo establece que en ningún caso, un partido político podrá contar con más de quince diputados por ambos principios, lo que quiere decir que al partido político que obtuvo diez o más diputados, se le impide completar los quince.

La fracción I, del artículo 54, de la Constitución de Quintana Roo ya quedó eliminada y sólo subsiste la fracción II, del mismo precepto. Si el partido político obtuviera catorce diputados y de acuerdo con la fracción II, le asignan uno, completa los quince, pero si tiene trece diputados y le asignan uno más por aplicación de la fracción II, se le impide completar el tope de quince diputados.

Por estas razones en el proyecto se estima que nada más esta cláusula de la fracción III, es inconstitucional, y en los puntos resolutivos también se propone como inconstitucional la deducción de la votación utilizada para la asignación de curules, a los partidos políticos que obtuvieron el 2.5% de la votación estatal emitida, cuando se reconoce la validez de la fracción II, puesto que, efectivamente, esta votación debe deducirse conforme a la fracción III, la cual refiere a la etapa siguiente para calcular el cociente electoral.

Con base en esos argumentos se sostiene la inconstitucionalidad de la fracción III, del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, por lo que tenemos la siguiente problemática: Si debe declararse la invalidez de las fracciones I y II, y se propone que por vía de consecuencia el efecto de nulidad sea el de ordenarle a la legislatura que suprima del texto del artículo en la parte que se declara inválida.

Observemos cómo llevamos hasta ahora el proyecto. Es nula la fracción I, del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo...

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Es ineficaz.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Es nula; inválida. Asimismo, es inválida y es nula parcialmente la fracción III, cuarto párrafo, del

artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, en la parte que literalmente establece lo siguiente —y copiamos el párrafo que dice—: "Al partido que haya obtenido las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, se deducirá la votación..."; eso es en cuanto a la nulidad.

Por su parte, se reconoce la validez del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, impugnado en todo lo demás, pero luego viene, como consecuencia, los efectos de nulidad siguientes: primero, que la legislatura suprima del texto del código electoral que se declara invalidado; segundo, que la asignación de diputados por el principio de mayoría relativa en el proceso electoral que se aproxima, se realice con apego a lo dispuesto en las fracciones II y III, del artículo 54 de la Constitución Federal, en la parte en que ha quedado válida.

Pudiera ser que estas reglas no fueran suficientes por algún motivo, sin embargo, creo que sí son suficientes, pero en el supuesto de que esto le causara algún problema a la legislatura, debe decirse: "En el caso de que la legislatura estime que tales reglas son insuficientes para la asignación de diputados por el principio de mayoría relativa, podrá emitir las disposiciones complementarias dentro del término de cuarenta y cinco días, para que surtan efecto en el próximo proceso electoral o en la fecha en que a bien tengan para las próximas contiendas.", porque no se puede coartar la libertad de la legislatura para rehacer su ley.

Los puntos resolutivos quedarían de la siguiente forma:

"PRIMERO.— Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática.".

"SEGUNDO.— Se declara la invalidez de la fracción I del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo.".

"TERCERO.— Se declara parcialmente...

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: ¿No es: "Se declara la invalidez parcial."?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Muy bien, entonces:

"TERCERO.— Se declara la invalidez parcial de la fracción III, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Sobe-

rano de Quintana Roo, en cuanto a lo siguiente: El inciso a) desaparece, porque éste tiene que ver con la nulidad de la fracción II, que dice 'los restantes diputados'.".

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: El inciso a) debe desaparecer con todo lo que dice.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Así es, con todo lo que dice. Yo propondría un cambio en este punto: "Se declara la invalidez parcial de la fracción III, del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en la parte que establece: '...La votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más, de las constancias de mayoría relativa, así como...'.". Y debe permanecer el texto que dice: "...la utilizada para la asignación de curules a los partidos que obtuvieron el 2.5% de la votación estatal emitida...".

"CUARTO.— Requiérase a la legislatura...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: ¿No debe existir un cuarto punto que reconozca la validez en todo lo demás? o, ¿un cuarto punto en donde se reconozca la validez de las partes restantes del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Entonces quedaría: "Se reconoce la validez del indicado artículo 229, en todo lo demás.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Muy bien, entonces queda: "CUARTO.— Se reconoce la validez del artículo 229, en todo lo demás.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: "QUINTO.—Requiérase a la legislatura del Estado de Quintana Roo para que suprima del texto del artículo 229, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, las fracciones I y III...", ¿y en su lugar se asigne la fracción II, a la fracción III?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: ¿Está bien ese requerimiento?, ¿no bastará con la anulación que se hace, así como la validez de los demás? Tengo la impresión de que estamos haciendo la reforma.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: En el resolutivo tercero se dijo: "Se declara la invalidez parcial de la fracción III, del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en la parte que establece ...La votación del partido...", por lo que son dos anulaciones, la de la fracción I y parcialmente la de la fracción III.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Yo tengo la siguiente pregunta: ¿Cuándo empieza el próximo proceso electoral? Señor secretario auxiliar de la Presidencia, ¿podría usted proporcionarnos esta información?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: A más tardar el 10 de octubre de este año, el Consejo Electoral debe constituirse para las elecciones del próximo año.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias. Esto quiere decir que una ley electoral local debe tener una anticipación mínima de noventa días a la fecha en que inicia el proceso electoral.

El Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, se emitió el 10 de julio de 1998 y hasta el 10 de octubre del mismo año se tuvo el tiempo suficiente para impugnarlo y haber resuelto la acción de inconstitucionalidad por parte de esta Suprema Corte.

Entiendo que este plazo de noventa días es con la finalidad de que la Suprema Corte resuelva y de que, en su caso, la legislatura adecue la ley, porque hay ocasiones en que la nulidad hace imposible el cumplimiento de una disposición constitucional. Ahora bien, ¿cómo se repartirían los diputados del partido si invalidamos las tres fracciones? Siento que en este caso se necesita legislar.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Se podría decir, tal vez, en lugar del requerimiento que se propone originalmente, que queda a salvo la facultad legislativa del Congreso para que si lo estima conveniente, considere otras reglas que sean congruentes con la resolución de la Suprema Corte.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: ¿Con valor para este proceso?

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Pues sí.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Ahí es donde yo veo el problema.

Creo que sí puede legislar, pero solamente vinculada a una disposición expresa de la Suprema Corte. Por ejemplo, se proponía: "Dígasele que suprima esto y esto. Dígasele que incorpore al texto de su ley el 4% en lugar del 2.5%.", pero debe ser algo muy preciso. Si nosotros decimos: "Queda a salvo la facultad de la legislatura para que si estima que las fracciones II y III, son insuficientes, pueda emitir disposiciones congruentes.", ¿quién nos asegura, realmente, que sean congruentes?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro presidente. Recordemos que nosotros podemos determinar en nuestra resolución la fecha en que deben empezar a surtir los efectos de esta resolución de invalidez. Entonces, en un momento determinado, se podría decir: "Una vez transcurrido el próximo periodo electoral, comenzará a surtir efectos la invalidez decretada.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Creo que es más fácil ponerlo así: "QUINTO.— Requiérase a la Legislatura del Estado de Quintana Roo, para que en el término de tantos días, ajuste el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo a lo estatuido en la presente resolución.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Estoy completamente de acuerdo. Asimismo, sugiero añadir: "Y de estimarlo necesario, pueda realizar los ajustes que estime pertinentes al propio precepto, con sujeción a las bases generales dadas en la presente ejecutoria, las que en su caso deberán hacerse dentro del plazo antes señalado, para que puedan aplicarse a las próximas elecciones.".

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Considero que eso sobra.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Eso es abrirle el panorama.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Eso es lo que yo veo riesgoso, porque ya no legislaría con los noventa días de anticipación.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Entonces, nada más los primeros.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: ¿Cómo quedaría?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Yo sugiero que sea de la siguiente forma: "Requiérase a la legislatura del Estado de Quintana Roo para que…", ¿en qué plazo?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Cuarenta y cinco días.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El diez de octubre empieza el proceso. Las asignaciones se harán en tres o cuatro meses. Señor secretario auxiliar de la Presidencia, ¿podría proporcionarnos la fecha de la jornada electoral?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia, sólo tengo el dato de que el 10 de octubre inicia el proceso electoral con la primera reunión del Consejo Electoral.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Se han reducido bastante los tiempos de campaña, creo que son tres meses mínimo, o cuatro, por lo que la asignación de los diputados se llevará a cabo hasta entonces.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Quiero proponerles, como ejercicio, que observemos el artículo 229 del código electoral en comento, con las supresiones y las anulaciones para ver cómo queda.

Brevemente, yo ya hice una lectura y me da la impresión que la legislatura no tiene que hacer nada adicional. Creo que el artículo puede quedar de esta forma.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Pero antes permítanme leerles el quinto punto para sus consideraciones:

"QUINTO.— Requiérase a la legislatura del Estado de Quintana Roo, para que en el término de cuarenta y cinco días, ajuste el Código de

Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo a lo estatuido en esta ejecutoria.", y que el sexto punto se refiera a la publicación.

Esto es algo parecido a las sentencias de amparo que se dictan en una forma amplia para que la autoridad cumpla en términos de lo establecido en la ejecutoria.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Yo lo veo muy bien, es una fórmula breve que no compromete nada.

Ahora bien, el secretario auxiliar de la Presidencia me ha planteado una duda que considero debe a su vez plantearse a este Pleno, referente a cuándo empieza el proceso electoral.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: El artículo 8o. del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo establece: "Todo proceso electoral se iniciará a partir de la instalación del Consejo General del Consejo Estatal Electoral.".

Por su parte, el artículo 70 del propio código electoral establece: "El Consejo General Estatal Electoral, el 10 de octubre del año anterior al de las elecciones ordinarias, celebrará su sesión de instalación en la cual se hará la declaratoria formal de su instalación.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El proceso electoral empieza el 10 de octubre de este año y, materialmente las elecciones tienen lugar el próximo año, pero ¿valdría la pena señalar cuarenta y cinco días naturales?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Yo creo que sí.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: ¿Qué pasa si la legislatura no hace o no quiere hacer las adecuaciones?

Es decir, si a partir de que tomemos nuestra decisión, ya es inválido lo que declaramos inválido, entonces, el decirle a la autoridad que haga ésto, es condicionar nuestra decisión en una forma automática.

¿Cómo queda el artículo 229 del código electoral en comento después de la decisión de la Suprema Corte? Pues queda como lo hubiese determinado la misma.

En otras palabras, esto es un poco de lo que queremos decirle a la autoridad, pero al decírselo, considero que condicionamos nuestra decisión, y que consiste en que ella legisle más depuradamente el artículo 229 de dicho código electoral, tal y como el señor Ministro Díaz Romero quería que lo viéramos en este momento.

Estoy de acuerdo en que vale la pena ver esta situación ahora, porque se corroboraría que ya no le tenemos que decir nada a la autoridad y que es un caso en el que simplemente ésta debe tomar nota para que las asignaciones que se realicen en el próximo proceso electoral, se hagan de conformidad con el artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, en la forma en que dicho artículo quede como consecuencia de esta resolución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: En mi opinión, bajo el supuesto que dicen los señores Ministros Azuela Güitrón y Díaz Romero, hay que poner un punto resolutivo que diga: "Esta resolución surte efectos totales al día siguiente de su publicación.".

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Esto es porque nos lo exige la ley reglamentaria.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Así es, y entonces, queda nulo. Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En la parte final del considerando, debe decirse: "En consecuencia, por todo lo dicho en los anteriores considerandos, el artículo 229 debe quedar redactado en la siguiente forma: …"; le quitamos lo que se declaró inválido y le dejamos lo que queda válido, y ya la propia sentencia dirá: "Este artículo así quedó: …", para amarrar muy bien con lo anterior, con el objeto de que entre en vigor a partir de la fecha de su publicación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Pero, estamos invadiendo facultades legislativas, por qué le vamos a decir: "Lo que no se tocó tienes que hacerlo así.".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Es que debemos depurar lo que declaramos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Esta depuración la tiene que hacer el legislador.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Considero que se tienen que abrir las puertas.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: ¿Y si no lo hace?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Bueno, pues ya vendrá el Partido de la Revolución Democrática o cualquier otro para decir: "Oye, no cumplió.".

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Quisiera que me permitieran leerles cómo quedaría el artículo 229, de dicho código electoral: "Para la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, se determinará cuáles partidos están en los casos del artículo 54 de la Constitución Política del Estado, y se sujetará a la siguientes bases: ...".

Todo lo que a continuación voy a leer y que es la fracción I, se elimina: "Al partido político que hubiere obtenido la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el 40% de la votación total de la elección de diputados, se le asignarán diputaciones por el principio de representación proporcional, hasta acceder al 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado.".

Luego, la fracción II, quedaría íntegra al establecer que: "A todos los partidos políticos que hayan obtenido, por lo menos el 2.5% del total de la votación estatal emitida, se les asignará una diputación.".

La fracción tercera, queda en la siguiente forma: "La fórmula para asignar las diputaciones de representación proporcional restantes, en su caso, tiene dos elementos: a) Cociente electoral y; b) Resto mayor. Para la aplicación del primer elemento, después de restada de la votación efectiva,...";etcétera.

A continuación voy a leer lo que se omite en la resolución: "Para la aplicación del primer elemento, después de restada la votación efectiva, la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa.".

El siguiente es el texto que se queda: "Así como la utilizada para la asignación de curules a los partidos que obtuvieron el dos punto cinco de la votación estatal emitida, el total de votos que representa...,etcétera."; todo lo demás queda íntegro.

Posiblemente me equivoque, pero creo que la legislatura no tiene que hacer nada adicional, a menos que lo quisiera hacer la diputación, lo cual no se lo podemos impedir siempre y cuando respete los puntos que resolvimos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Considero que sobraron dos palabras en la lectura expuesta por el señor Ministro Díaz Romero, las cuales son: "Así como...", para que el texto quede perfecto; con ello no se mueve la ley.

Señor secretario auxiliar de la Presidencia, ¿podría entrecomillar las palabras susceptibles de suprimirse con motivo del presente análisis?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Sí señor Ministro Ortiz Mayagoitia, sólo que en la segunda parte dice: "Así como la utilizada…", en este caso faltaría el vocablo "votación", porque al suprimir la primera parte, se suprime el vocablo "votación" y faltaría congruencia.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Sí se entiende, porque la palabra "votación" se repetiría dos veces.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Bien, entonces quedaría:

"PRIMERO.— Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática.".

"SEGUNDO.— Se declara la invalidez de la fracción I, del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, precisado en el primer resultando de este fallo.".

"TERCERO.— Se declara la invalidez parcial de la fracción III, del artículo 229, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en la parte que establece: ...La votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más, de las constancias de mayoría relativa, así como...".

"CUARTO.— Se reconoce la validez del mencionado artículo 229, en todo lo demás.

"QUINTO.— Requiérase a la Legislatura del Estado de Quintana Roo…

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: No.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Bien, ¿qué es lo que falta?

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: "Esta declaratoria de validez surtirá efectos a partir de la fecha de su publicación.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Es correcto, falta ese punto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Es muy importante porque las sentencias nos obligan a decirlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Nada más quiero leerles algunos artículos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dice el segundo párrafo del artículo 71, de la citada ley: "Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.".

El artículo 72, de la ley en comento señala: "Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimará la acción y ordenará el archivo del asunto.".

Por su parte el artículo 73, de dicho ordenamiento menciona: "Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.".

En la parte conducente, el artículo 44, de la propia ley dice: "Dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el *Semanario Judicial de la Federación*, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el presidente de la Suprema Corte de Justicia ordenará, además, sin inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubiesen publicado.".

Asimismo, el artículo 45, señala: "Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables en esta materia.".

Entonces, sí es indispensable el punto resolutivo que determine la fecha en que se producen sus efectos, por lo que puede quedar:

"SEXTO.— Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y en el *Semanario Judicial de la Federación*.".

Entiéndase que una cosa es la publicación y otra la notificación, por lo que creo que debe agregarse que es partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, etcétera.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: La orden de publicación parece que no va en los puntos resolutivos, sino que va al final, sin embargo, con relación a cuándo surte efectos la declaración, ese sí es un punto resolutivo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Ese es el que iba yo a redactar.

Entonces, quedará de esta forma:

"QUINTO.— Esta ejecutoria surtirá plenos efectos, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.".

Luego, en general, se establecerá: "Notifíquese, publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo y en el *Semanario Judicial de la Federación*.". ¿Están de acuerdo con ello, señores Ministros?

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: En el resolutivo tercero me parece que sobra la palabra "parcial".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Bueno, así me lo habían dictado pero lo podemos eliminar.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Sí, hace un momento lo comenté con el señor Ministro Ortiz Mayagoitia quien está de acuerdo, porque dice: "Se declara la invalidez parcial de la fracción tal, en la parte que establece...".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Pues entonces debe eliminarse la palabra "parcial".

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Sí, tienes razón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Muy bien, pues eliminamos la palabra "parcial" y, por tanto, este párrafo queda de la siguiente manera: "Se declara la invalidez de la fracción III, del artículo 229, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo…", etcétera. ¿Es correcto?

Muy bien, si no tienen los señores Ministros mayores observaciones, se levanta la sesión.

Debate Realizado en Sesión Pública

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PÚBLICA EXTRAORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MIÉRCOLES VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO.

Presidente: Señor Ministro: José Vicente Aguinaco Alemán

Asistencia: Señores Ministros:

Sergio Salvador Aguirre Anguiano

Mariano Azuela Güitrón

Juventino V. Castro y Castro

Juan Díaz Romero

Genaro David Góngora Pimentel

José de Jesús Gudiño Pelayo

Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Humberto Román Palacios

Olga María del C. Sánchez Cordero

Juan N. Silva Meza

Inició la sesión a las catorce horas con veinte minutos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Se abre la sesión pública.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMERO 6/98, PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DEL CONGRESO Y DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, DEMANDANDO LA NULIDAD DEL ARTICULO 229, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA MENCIONADA ENTIDAD FEDERATIVA.

La ponencia es de la señora Ministra Sánchez Cordero, y en ella se propone:

Declarar procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad; la invalidez de la fracción I, del artículo 229, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, precisado en el primer resultando; la invalidez de la fracción III, del artículo 229, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en la parte que establece: "La votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más, de las constancias de mayoría relativa, así como..."; reconocer la validez del mencionado artículo 229 en todo lo demás, y declarar que la sentencia surtirá plenamente sus efectos a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: El proyecto se somete a la consideración de los señores Ministros. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Solamente para significar que este asunto es muy importante y trascendente en el estudio y discusión del proyecto que nos ha llevado ya varias sesiones.

Vimos como, poco a poco, se configuró una tesis importantísima de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la cual se pone de manifiesto que la proporcionalidad en la materia electoral es un sistema y no un principio aislado y que, como sistema, hay bases generales previstas por el legislador Constituyente que lo conforman. Asimismo, observamos la trascendencia del asunto en cuanto a que, al poner de manifiesto estas bases, en adelante, deben ser de observancia obligatoria por todas las legislaturas de los Estados.

Por disposición de la ley, la sentencia deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Estatal de Quinta Roo y también en el *Semanario Judicial de la Federación.*

No quise dejar de significar la trascendencia de este asunto, ni también el hecho del tiempo que ha ocupado este Honorable Pleno en su discusión hasta llegar a un consenso sobre la forma de decidirlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En la línea de pensamiento del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, quisiera destacar que, incluso a la integración actual de la Suprema Corte, le ha tocado afrontar la posibilidad de que este Alto Tribunal analice la constitucionalidad de leyes electorales.

Cuando se inició el funcionamiento de este Alto Tribunal, esto no era constitucionalmente posible y, sin embargo, estamos en presencia de un caso en el que tenemos que adentrarnos en lo que es el principio de la proporcionalidad en materia electoral.

Aparentemente, fue un punto importante en la discusión, el que el texto constitucional parece remitir a las legislaturas locales la determinación de la proporcionalidad electoral, y se advirtió que cuando la Suprema Corte decidió entrar al análisis de los requisitos constitucionales de las contribuciones, estaba ante un texto análogo, ya que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, establece que las mismas deberán ser proporcionales y equitativas en los términos en que dispongan las leyes.

Sin embargo, de acuerdo con la misma lógica que permitió que la Suprema Corte profundizara en todos los requisitos que deben tener los tributos, ahora también se está en presencia de un texto que parece llevar a las legislaturas locales la posibilidad de decidir sin ninguna limitación constitucional sobre la proporcionalidad electoral; y lo que acaba de expresar el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, demuestra claramente que no es posible entender que la Constitución se someta a una legislatura ordinaria, sino que es ésta la que debe actuar dentro del marco de la Constitución Federal y la Suprema Corte, en su calidad de Tribunal Constitucional, fijar los alcances y características de lo que la Constitución señala.

Por ello, coincido en que se está en presencia de un asunto de gran importancia, porque al tocar la materia política y dentro de ésta, la materia

electoral, se revela que la política finalmente debe estar sometida al orden jurídico.

VOTACIÓN

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Si no hay mayores comentarios, tome usted la votación del proyecto, señor secretario.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro presidente, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Con el proyecto en sus términos.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto y porque se elaboren las tesis tan importantes que en el texto del proyecto se contienen.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: En favor del proyecto y también porque se hagan las tesis del mismo.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro presidente, hay unanimidad de 11 votos en favor del proyecto.

DECLARATORIA

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Consecuentemente, se resuelve:

PRIMERO.— Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática.— SEGUNDO.— Se declara la invalidez de la fracción I, del artículo 229, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, precisado en el primer resultando de este fallo.— TERCERO.— Se declara la invalidez de la fracción III, del artículo 229, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en la parte que establece: "La votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más, de las constancias de mayoría relativa, así como...".— CUARTO.— Se reconoce la validez del mencionado artículo 229 en todo lo demás.— QUINTO.— Esta ejecutoria surtirá plenos efectos, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.— Notifíquese.— Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Una vez agotada la lista del día en donde figura este sólo asunto, se levanta la sesión.

Terminó la sesión a las catorce horas con treinta minutos.

Debate Realizado en Sesión Privada

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PRIVADA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES DIECIOCHO DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Se abre la sesión privada.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 11/98, PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, Y 12/98, PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA.

Las ponencias son de los señores Ministros Azuela Güitrón y Aguinaco Alemán, respectivamente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En mi opinión personal, el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, cuya constitucionalidad se impugna, no es muy claro en su contenido. Creo que conviene, antes que nada, hacer un esfuerzo de interpretación para entenderlo, marcar sus contenidos y límites y, a partir de esa interpretación, como ya lo hici-

mos en otro asunto, decidir sobre su constitucionalidad, porque de lo contrario, fácilmente podríamos decir: "No cumple el principio de certeza.".

Entonces, si así lo autorizan los señores Ministros, propongo leer el artículo 9o. de dicho código electoral, párrafo por párrafo, para comentar cómo ha de entenderse su probable significado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Nos parece muy bien. Continúe usted señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Bueno, si están ustedes de acuerdo, el primer párrafo del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, dice: "Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados…". Esta expresión es correcta, concuerda perfectamente con la regla que dio la Suprema Corte derivada del artículo 54 de la Constitución Federal, en el sentido de que el tope máximo de diputados debe ser igual al número de distritos electorales que haya en la entidad.

En el caso de Coahuila, existen veinte distritos electorales uninominales cuando en el artículo 9o. del código electoral de ese Estado se dice que ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados, se ajusta esta regla perfectamente al contenido del artículo 35 constitucional, así como a la interpretación que ya hicimos sobre el particular.

En el segundo párrafo del propio artículo 9o. aparece un problema, dice el segundo párrafo: "En el caso de que el partido político o coalición con mayor votación no lograre —éste 'no' es muy importante y es el que se había omitido en el proyecto— el triunfo de los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputaciones cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.". Aquí la hipótesis es de que el partido político no obtuvo los veinte triunfos y, en consecuencia, tendrá derecho a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, pero observen ustedes cómo se abate el tope.

Lo que se dice en el primer párrafo de dicho artículo 9o., en el segundo párrafo se modifica, puesto que en el primero se dice que el tope máximo será de veinte diputados, y en el segundo se dice que si el partido político no ganó las veinte diputaciones, solamente podrá acceder a un máximo de diecinueve, o sea, para este caso el tope máximo ya no son veinte diputaciones sino diecinueve, lo cual no es motivo de impugnación en este preciso aspecto. No hago mayores comentarios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Un partido gana veinte diputaciones y se queda con veinte diputados, pero puede suceder que nadie gane las veinte, por lo que ninguno tenga veinte diputados, lo más que pueda tener sean diecinueve, unos uninominales y otros de representación proporcional, e inmediatamente se produce el siguiente fenómeno: "Si ganas veinte de uninominales no se te toca, pero si no ganas los veinte uninominales ya no puedes tener veinte, sino que vas a entrar al sistema de representación proporcional.", entonces, un partido político que ganó doce diputaciones uninominales, no puede tener mas que siete de representación proporcional.

Creo que lo anterior se aclara en la primera nota y, de antemano, estoy de acuerdo con las sugerencias y refutaciones que hace el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, las cuales incorporaría a mi proyecto.

Este caso es muy claro, porque el partido político va a tener veinte diputaciones y, los de representación proporcional van a ser para los otros partidos, sin que ninguno tenga veinte, sino que lo máximo sean diecinueve, y eso que se combinaron las dos fórmulas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: No hay agravio, pero les recuerdo que establecimos como regla de representación proporcional que el tope máximo de diputados, por los dos principios, debe ser igual al número de distritos.

En el caso de Quintana Roo, en la aplicación de una de las fórmulas, se decía: "Con esta fórmula se le impide al partido político llegar al tope máximo de quince, porque solamente se le asignarán catorce diputados.", y en este asunto, de acuerdo al contenido del segundo párrafo del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, en realidad se abate el tope máximo.

Hay una reducción, que si hubiera sido impugnada y con la argumentación adecuada, probablemente, hubiéramos tenido que llegar a decir que esto es inconstitucional, sin embargo, en este caso, no contradice a la Constitución Local ni es objeto de impugnación.

Ningún partido político deberá exceder de trescientos diputados por los dos principios, bajo este supuesto nosotros tomamos como regla general del sistema decir: "El tope máximo de diputados, por los dos principios, debe ser igual al número de distritos.", y en este caso lo modifican. Con relación a la asignación de diputados por mayoría relativa, sí hay coincidencia. Si el partido político gana veinte distritos tiene veinte diputados, pero si no gana los veinte distritos, entonces el tope máximo ya no concuerda, ya se modificó.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Si el partido político ganó a través del sistema, limpiamente, porque todos votaron por sus veinte candidatos, es válido, pero si no tuvo esa fuerza, entra la representación proporcional y, entonces, simplemente apunto: ¡Qué bueno que aquí no se toca!, pero cuando se toque, pienso que debemos recapacitar. Estamos en el aprendizaje de este derecho electoral, pero como que sí hay un sentido.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Solamente apunto el hecho de que en el caso concreto no se toca el tema.

Posteriormente, el tercer párrafo del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, dice: "Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes: a)...". En este caso no hay ningún problema, es el simple enunciado de que hay que cumplir determinados requisitos.

El inciso a) del citado artículo es importante porque tiene dos hipótesis. El primer párrafo del inciso a), dice: "No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.". Esto es muy lógico, el que ganó las veinte diputaciones llegó al tope máximo y no tiene derecho a participar en las asignaciones.

El segundo párrafo del mismo inciso a) nos indica un primer problema al señalar: "En el caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.". La hipótesis es exactamente la opuesta a la del primer párrafo. El partido que ganó veinte diputaciones no puede participar, el partido que no ganó ninguna diputación puede participar, pero nótese que: "... no haber alcanzado ninguna diputación

de mayoría relativa en su respectiva circunscripción...", no es claro. El Estado de Coahuila se divide en dos circunscripciones.

Solicité al señor secretario auxiliar de la Presidencia que investigara si estas circunscripciones son iguales, es decir, de diez distritos cada una, ¿no es así señor secretario?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Sí señor Ministro Ortiz Mayagoitia, se consideran diez distritos electorales en cada una de las circunscripciones plurinominales.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias. Esto es muy importante por las reglas que siguen.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: El problema se encuentra en que se refiere a su "respectiva circunscripción", como que ésto tiene que tener algún sentido y parecería que, si el partido político alcanzó la votación en una circunscripción, pero no la alcanzó en la otra, sí puede participar en la primera asignación pero nada más en lo relativo a una circunscripción, porque de otra manera, no se habría hecho esta aclaración, sino que simplemente habría quedado: "En el caso de diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa.", y punto. Con esta redacción sería muy claro que, si el partido político alcanzó la votación en una, ya no tiene derecho a nada en la primera asignación, pero cuando se dice: "...en su respectiva circunscripción...", da la impresión de que hay que ver por separado las circunscripciones.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El señor Ministro Azuela Güitrón ha apuntado algo muy importante, porque las palabras "en su respectiva circunscripción" juegan un papel muy importante para el sistema que sigue.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Cuando vi esto también llamó mucho mi atención. En esta parte creo que también puede haber otra interpretación.

El partido político que no ganó ni una sola diputación de mayoría relativa, ni una sola de representación proporcional, pero que presentó su lista plurinominal solamente en una circunscripción, tiene derecho a un diputado nada más por haberla presentado en una circunscripción, de acuerdo con lo que se ha discutido; por ello, yo entendía esta parte de la siguiente manera:

El segundo párrafo, inciso a), del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, dice: "En el caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción", de lo cual yo tomaba como base que el partido político había presentado su lista plurinominal nada más en una circunscripción, pero luego me preguntaba: Bueno, y si presentó su lista plurinominal en ambas circunscripciones, ¿tendrá derecho a dos diputados?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Todo eso lo vamos a tratar de despejar más adelante, pero lo que quiero poner de manifiesto es que esto hay que interpretarlo para decir: "Se quiso decir esto.".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Considero que de conformidad con lo expuesto por el Señor Ministro Díaz Romero, tenemos que ir despacio, porque de lo contrario va a ocurrirnos como en las matemáticas, si no se entiende una cosa ya no se entiende nada.

Según la intervención del señor Ministro Díaz Romero, parece ser que yo puedo presentar, como partido político, una lista de representación proporcional sólo en una circunscripción.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Yo creo que sí.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: O sea, ¿tengo representación proporcional en una determinada circunscripción y tengo otra representación proporcional en distinta circunscripción?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Así es. Solicito que el señor secretario auxiliar de la Presidencia nos confirme si deben presentarse dos listas de candidatos.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Creo que todas las boletas tienen la misma lista de diputados, porque se trata de la representación del partido en el Congreso.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En el Sistema Federal hay cinco circunscripciones y cada circunscripción tiene su propia lista de diputados.

Lo que dijo el señor Ministro Díaz Romero le da mucho sentido e, inclusive, a que se use el pronombre posesivo "su respectiva circunscripción"

para quedar de la siguiente manera: "En caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción;…", y eso es lo que comenta el señor Ministro Azuela Güitrón respecto a que exista un partido político en donde tenga candidatos en las dos circunscripciones, así como listas plurinominales en las dos circunscripciones. En una circunscripción obtuvo diputados de mayoría relativa y, por tanto, no va a tener derecho a la primera asignación, pero en la otra circunscripción, donde no obtuvo ningún triunfo: ¿Tiene derecho a esta asignación? La respuesta es sí.

Esto es muy importante para las consecuencias que se generen de aquí en adelante.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Entonces, en el considerando respectivo, debe aparecer la interpretación del precepto con la claridad a la que nos hemos referido.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Así es, por ello, ya he comentado con el secretario auxiliar de la Presidencia la oportunidad de establecer un considerando previo en donde se diga: "...previamente al análisis de la constitucionalidad es indispensable precisar su interpretación…".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Así como precisar cuál es la interpretación lógica que esta Suprema Corte establece en torno al artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, lo que ya es ganancia, porque se dirá: "Es constitucional, pero sobre esta base...", y establecemos los límites. Además, ahí sugeriría que se manejara la idea de la certeza para que incluso se contribuya a la certeza misma del precepto, porque si no, es muy sencillo el proyecto y al no entenderlo nadie, no cumple con ese principio.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Pero ya se encuentran en el proceso electoral.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, por eso.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Entonces, señor secretario auxiliar de la Presidencia, es muy importante cerciorarse de que los partidos presentan sus listas en cada una de las circunscripciones.

Por otra parte, observemos el inciso b) del artículo 9o. del citado código electoral, el cual dice: "Haber registrado y mantenido hasta el día de la

elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales.", esto quiere decir "en la circunscripción", o sea, no puede tener cinco candidatos en una circunscripción y cinco candidatos en otra, esto es, los puede tener pero, si ése es el caso, no tendrá derecho a la asignación en ninguna de las dos circunscripciones.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: No le entendí muy bien.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En principio no estaría de acuerdo. Creo que la regla del inciso b) del artículo al cual se le dio lectura, es total en todas las circunscripciones. Ahí ya no se habla de las mismas pues dice: "Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Señor secretario auxiliar de la Presidencia, ¿investigó usted algo sobre esto?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Sí señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Consulté con el Consejo Electoral del Estado de Coahuila para verificar esta información y no distinguen que sean por circunscripción, sino que consideran a todo el Estado; las dos circunscripciones.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias. Si me lo permiten, voy a poner un ejemplo.

Un partido político tiene en una circunscripción a ocho candidatos y en la circunscripción dos tienen solamente dos candidatos. En la primera circunscripción pueden ganar los ocho candidatos porque para eso fueron propuestos, en la otra circunscripción pierde sus dos diputaciones. Ahora bien, como el partido político tenía diez candidatos, éste se ubica dentro de la regla.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: ¿Y si ninguno gana?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Va a tener derecho a la asignación, pero ¿en cuál circunscripción?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Vamos a analizar regla por regla y luego vamos a observar cómo opera una contra otra. Por lo pronto, ese partido político cumple la regla.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: La base general que sustentamos respecto de la interpretación del artículo 54 constitucional, se expresó en el sentido de: "Haber registrado como candidatos uninominales el número que establezca la ley.", o sea, esto quedó a libre juego de las legislaturas, no hay un número que se derive como exigencia constitucional. Yo simplemente considero que existe un problema de interpretación.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Si me lo permite señor Ministro Ortiz Mayagoitia, pienso que debemos tener una primera etapa en la que se entienda parte por parte lo que analizamos y, de esta forma, poder avanzar. Cuando terminemos el análisis tendremos que regresar, pero lo entenderemos mejor. Por lo pronto, no querramos introducir algo posterior a lo que apenas nos permite entender lo anterior.

En este caso nos preguntamos ¿cómo se va a hacer la primera asignación? Creo que esto lo veremos conforme entendamos cómo opera la misma, porque si no, empezamos a revolver las ideas y se introducen interpretaciones cuando, en mi opinión, todavía no debemos interpretar sin conocer y comprender todo el mecanismo de lo que debe aplicarse.

Por ejemplo, en este momento se hace referencia a lo siguiente: "Esto es en razón de la circunscripción.", lo cual considero que ya lo veremos cuando lleguemos al punto de cómo se hace la primera asignación.

Incluso, lo discutido hasta este punto es muy sencillo. Al haberse alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado, se le dice a cada uno de los partidos políticos participantes: "Mira, tú ganaste las veinte diputaciones y ya no tienes derecho a la asignación."; a otro partido político se le informa: "Tú registraste ocho diputaciones, tampoco tienes derecho a la asignación."; y al partido que alcanzó diez diputaciones se le dice: "Tú registraste diez diputaciones, tienes derecho a la asignación, más aún conforme a la hipótesis prevista en el inciso a) del artículo 9o. del código electoral y obtuviste el 3% de la votación.". Entonces, el Estado se reserva las diputaciones y se pasa a otra regla, pero, por lo pronto, esto ya nos permite ver quiénes van a estar en el reparto por primera asignación de representación proporcional y quizá las otras reglas nos proporcionen más luz sobre el particular.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Entendámoslo así: Los diez diputados obtenidos son indistintamente entre las veinte diputaciones de la contienda electoral.

Ahora bien, el inciso c) del artículo 9o. del citado ordenamiento, refiere a un problema al señalar: "Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado.". Y luego en el octavo párrafo del mismo artículo, viene la definición de votación efectiva al decir: "Para los efectos de este Código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.". Esto lo debemos entender porque es muy importante.

En el octavo párrafo del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, se dice que la votación efectiva del Estado es el total de los votos depositados en las urnas. Hay un millón seiscientos mil votos en todo el Estado, de este millón seiscientos mil votos corresponde un millón a la primera circunscripción y seiscientos mil a la segunda circunscripción, pero luego el propio artículo dice: "...el total de votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.", entonces, el partido político tiene que obtener dos veces el 3% de la votación; uno para la primera circunscripción y otro para la segunda circunscripción. ¿Así está claro?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Creo que hasta ahí vamos bien. Ahora veamos si esto sigue siendo coherente.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Perdón, nada más para precisar lo que se ha dicho respecto del párrafo al cual se le dió lectura y que dice: "Para los efectos de este Código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.", significa que el partido político no puede sumar los votos totales, es decir, del producto de la suma total de la votación no puede obtener el 3%, sino que debe obtener el 3% de votación en una circunscripción y el 3% de votación en otra circunscripción, lo cual implica que también quedan aparte las votaciones uninominales, puesto que si se habla de circunscripciones, éste se refiere al procedimiento plurinominal.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: ¡Cuidado!, hay un dato de la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral que a mí me llamó mucho la atención.

En la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral expone: "En el Estado de Coahuila no hay votación especial para los diputados plurinominales.", todos estos datos se sacan de la votación de los distritos

uninominales, o sea, la totalidad de votos depositados en las urnas debe entenderse para elegir diputados uninominales. ¿Observó esto, señor secretario auxiliar de la Presidencia?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: No en cuanto a la manifestación de la Sala, pero el Consejo Electoral del Estado de Coahuila, por conducto de su director ejecutivo, me informó que la votación del 3% considera a las dos circunscripciones en su totalidad, es decir, la votación depositada en las urnas, pero ese mismo resultado es coincidente cuando se hacen las deducciones de votos nulos y de los que no reunieron los requisitos de los incisos del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila. La suma de los resultados de la primera y segunda circunscripción es el mismo resultado total si se hacen las mismas deducciones, pero a nivel estatal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Me parece muy bien que el señor secretario auxiliar de la presidencia consulte e investigue, pero sugiero que no contaminemos nuestro proceso, el cual es exclusivamente en observación a la ley. Lo que haga el Consejo Electoral puede ser que esté mal y eso no nos va a iluminar. Nosotros tenemos que llegar a conclusiones lógicas derivadas del texto de la ley.

Por ejemplo, en este punto ya encontramos que el Consejo Electoral hace lo contrario de lo que dice la ley, ¿por qué?, porque en el caso de que un partido político alcance el 3% total de la votación, para el Consejo Electoral, si el total es de quinientos votos en una circunscripción y quinientos votos en la otra, no hay problema, el resultado va a ser el mismo, pero si son, como en el ejemplo del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, un millón de votos en una circunscripción y seiscientos mil en otra, el resultado ya no va a ser el mismo, entonces, debemos atenernos exclusivamente a lo que dice el código de la materia.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia pregunta: ¿Se debe considerar lo plurinominal o lo uninominal?". A lo que se responde: "No, pues es que dice la Sala Superior del Tribunal Electoral que en el Estado de Coahuila hay...". No, no, ¿qué dice el Código Electoral del Estado de Coahuila? Dice que hay listas plurinominales y hay votaciones plurinominales, o bien dice que no hay.

No sé si me dé a entender. Lo que considero que debe hacer la Suprema Corte es atenerse al Código Electoral del Estado de Coahuila y no introducir elementos extraños, sea lo que dice el Consejo, sea lo que dice la Sala Superior del Tribunal Electoral, etcétera. Debemos atenernos a lo que dice la ley y, entonces, ello casi nos obligaría a ver todas las reglas de cómo se va a hacer esto, porque de otra manera no vamos a avanzar.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Bueno, lo que les comenté es un dato que asienta la Sala Superior del Tribunal Electoral que a mí me llamó la atención.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: ¡Hay que ver en dónde se encuentra esto y cómo lo dice el código electoral!

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El señor secretario auxiliar de la Presidencia lo buscó y no encontró nada, por lo que le solicité que hablara a Coahuila, quienes con mayor experiencia y no en una forma empírica pueden informarnos si hay votación plurinominal, así como su fundamento.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Si cada circunscripción tiene su propia lista, veo con mayor lógica lo que dice el señor Ministro Díaz Romero respecto a que hay que atender a la votación de las listas. Si en una votación plurinominal existe una lista de representantes plurinominales y en la otra circunscripción hay otra lista de representantes plurinominales, pues la votación total será en relación al sistema que está en análisis.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: No quiero mezclar ideas, lo único que deseo precisar es que la votación total efectiva es el total de los votos depositados en las urnas, sin que se haga ninguna distinción, no es una votación ajustada ni cualquier otro tipo de votación, o sea, es todo lo que entró a las urnas.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Planteo el siguiente problema:

Se vota por diputados uninominales y se vota por diputados de representación proporcional. Si estamos en una casilla ¿cómo vamos a contar los votos conforme al siguiente supuesto? El señor Juan es candidato a diputado del Partido Revolucionario Institucional. Se hace una lista del mismo partido con equis número de candidatos a diputados de representación proporcional. Al realizar el conteo de votos resultan trescientos

a favor de Juan, pero se tienen doscientos votos a favor de la lista de representación proporcional, ¿cuál es el total?, es decir, a ese partido político ¿qué número de votación le corresponde? ¿Le van a dar trescientos por el candidato de representación uninominal y doscientos por la lista de representación proporcional?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En lo general, así es.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: La información que le dieron al secretario auxiliar de la Presidencia me hace pensar que posiblemente no exista esa opción, es decir, la votación es doble porque al votar por diputados uninominales automáticamente queda votada la lista plurinominal del mismo color, del mismo signo del partido, es decir, se escoge el partido, no se tiene la oportunidad de hacer la división; el *split*.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pues eso viola las reglas del sistema.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Bueno, si la votación uninominal es la misma que la plurinominal no hay problema, pero si la votación plurinominal es distinta, entonces, lo lógico es que solamente ésta última se tome en consideración, puesto que hablamos de representación proporcional.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Perdón, no, no es así. Conviene recordar el origen de la representación proporcional y su finalidad.

A través de la representación proporcional quieren recoger todos aquellos votos que se dieron a favor de un partido que se ve tiene arraigo poblacional y que al alcanzar, por ejemplo, un buen porcentaje de la votación en todos los distritos, no alcanzó triunfos, por eso es que a partir de los votos por los candidatos de mayoría, surge el derecho de los partidos políticos a que se le asignen diputados de representación proporcional.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Así es el origen, pero la realidad es que cuando introducen las listas de representación proporcional, uno vota por unos y por otros, y se puede votar por el candidato uninominal de un partido político y por la lista de representación proporcional de otro.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Permítanme decirles lo siguiente. La jornada electoral es siempre en domingo y para el miércoles siguiente a aquél ya hay resultados, y en breves días se sabe qué can-

didato uninominal ganó. La votación es por la circunscripción y por ello siempre se esperan a hacer el cómputo total. En este cómputo se toman en cuenta los votos emitidos para los candidatos de mayoría relativa, más los votos emitidos para los candidatos de representación proporcional. Este gran número de votos es el que determina la presencia del partido político.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Aunque estamos un poco en diálogo, creo que esto es útil.

Acabamos de resolver respecto del Código Electoral del Distrito Federal, que no era valedero que el partido político, después de hecha la votación, integrara listas no votadas.

Curiosamente, con la explicación que acaba de proporcionar el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, resulta que el Código Electoral del Distrito Federal estaba muy bien, porque finalmente el partido político recibe una votación equis para sus candidatos uninominales, y ¿por qué no va a meter a los que él quiera?

Nosotros dijimos: "No, deben ser listas votadas."; principio de certeza. Pues bien, este principio tiene que ser consistente y no decir: "Bueno, certeza para el gobernado que vote por la lista plurinominal que después no vale nada, porque se atiende a la votación de diputados uninominales.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Lo que señala el señor Ministro Azuela Güitrón respecto a que igual se compite por el diputado de mayoría relativa que por el diputado plurinominal, no es el caso en el Estado de Coahuila.

En ese Estado hay veinte distritos para diputados uninominales y la posibilidad de doce asignaciones. Automáticamente, al partido político que haya obtenido más votos en la planilla plurinominal, se le asignan directamente sus diputados.

Por su parte, un partido político que no obtuvo ningún triunfo y alcanzó el 3% de la votación tiene un derecho preferente a que le den un diputado dentro de la primera asignación, sobre aquél que en su lista plurinominal obtuvo una gran cantidad de votos. Las asignaciones se hacen una vez que ha concluido la determinación de los triunfos uninominales, porque toda esa votación se toma en cuenta para la asignación de estos diputados.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: O sea, que usted señor Ministro Ortiz Mayagoitia diría que lo que importa es determinar la fuerza demostrada en las urnas por un partido político a través de la votación total, y que las listas son para determinar cómo se habrán de asignar los diputados de representación proporcional con relación a la fuerza que se haya demostrado.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí, lo dice claramente la Constitución Federal en el artículo al señalar que se presentarán listas debidamente ordenadas, estableciéndose el orden de asignación.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Es decir, la fuerza se demuestra en la votación total, sea para candidatos uninominales o plurinominales.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: A través de este diálogo, creo que se nos han aclarado mucho las cosas.

No estamos muy certeros pero al votar, lo más probable es que se proporcione una papeleta para ambos diputados de mayoría relativa y de representación proporcional. Si se vota por el candidato del Partido de Acción Nacional, a fuerza se tiene que tachar también la...

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: No hace falta, atrás de la papeleta se encuentran los nombres…

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Pero entonces no se puede escoger. Esto lo menciono porque me impresionó lo señalado por el señor Ministro Azuela Güitrón al decir que uno podía votar el candidato de un partido político y luego votar por la lista plurinominal de otro partido político.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Eso se puede hacer en las elecciones federales pero no en el presente caso en donde existen disposiciones sobre el particular.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: El artículo 185 del Código Electoral del Estado de Coahuila dice: "El domingo siguiente al de la jornada electoral, el Consejo Estatal Electoral realizará el cómputo estatal que permita realizar la asignación de diputados de representación mínima y proporcional conforme al siguiente procedimiento: I.— El Secretario Técnico dará cuenta con los cómputos distritales de la elección de diputados de mayoría e informará al Consejo si con los mismos se puede realizar el cómputo estatal; II.— El Secretario Técnico dará lectura a la

parte conducente de las actas de cómputo Distrital en donde se consignen los resultados. Los consejeros ciudadanos tomarán nota de los mismos, los ordenarán y los darán a conocer al Consejo; III.— El Consejo procederá a realizar la distribución de curules conforme a las fórmulas de asignación contenidas en este Código; y IV.— De esta sesión se levantará acta circunstanciada...".

Creo que la lectura de este precepto no nos aclaró nada y más que el cómputo, nos tiene que resolver respecto de las boletas electorales.

Con relación a la recepción de los votos, el artículo 140 del mismo ordenamiento señala: "Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la Mesa Directiva de la casilla, debiendo cumplir los siguientes requisitos: IV.— Una vez comprobado que el elector aparece inscrito en la lista nominal, el presidente le entregará las boletas electorales para que libremente —y habla en plural al referirse a 'las boletas'— proceda a votar en secreto y marque el círculo o espacio del partido político o coalición por quien sufraga.".

No obstante que existen reformas en este código electoral, considero que debe existir algún capítulo previo de las boletas.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Incluso en materia federal es una sola serie, una sola boleta que se tacha dos veces; en el anverso por el candidato uninominal y, en el reverso, por la columna de candidatos plurinominales del partido político a elegir, por lo que son dos votaciones en una sola cédula. Podrían ser dos cédulas y no pasaría nada, finalmente es lo mismo, sin embargo, aparentemente en este Estado hay una sola votación.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En relación a las urnas, el artículo 118, del Código Electoral del Estado de Coahuila, establece: "Las Mesas Directivas de Casilla, a través de su presidente, recibirán oportunamente el paquete electoral que contendrá lo siguiente: I.— Lista nominal de electores de la sección... II.— Boletas para cada elección en número igual al de los electores que figuren...", sin embargo, falta dar lectura a lo que la ley dice respecto de las boletas.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Hay un dato que contraría la sugerencia del señor Ministro Azuela Güitrón de no aventajar en el contenido del artículo, pero para la segunda asignación claramente se alude a la votación de los candidatos de mayoría, o sea, el sistema de la ley nos lleva necesariamente a los candidatos de mayoría.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Aquí está el artículo sobre las boletas. Éste se encuentra en el capítulo VI denominado: "De la Documentación y el Material Electoral", del Código Electoral del Estado de Coahuila. El artículo 115 de dicho ordenamiento dice: "Las boletas para la elección de Gobernador, diputados al Congreso, integrantes de los ayuntamientos, contendrán: I.— Entidad, distrito y municipio; II.— Cargo para el que se postula al candidato o candidatos; III.—Nombre y apellido del candidato o candidatos; IV.— Color o combinación de colores y el emblema del partido político; V.— Un sólo espacio para cada fórmula o planilla de candidatos propietarios y suplentes postulados por un partido político o coalición, en los casos de elecciones de diputados y ayuntamientos; VI.— Las firmas del presidente y secretario técnico del Consejo Estatal Electoral; VII.—El sello del Consejo Estatal Electoral impreso al reverso de la boleta; VIII.— Número de folio desprendible en numeración progresiva para el total de la entidad en tratándose de la elección de gobernador y de los distritos o municipios para la elección de diputados o ayuntamientos respectivamente; y IX.— Las medidas impresas de seguridad que garanticen la dificultad de su falsificación.", de lo que se desprende, que en este sistema no hay ni listas.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: El Consejo Electoral del Estado lo puede determinar, a veces es la facultad de diseño.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No, pero aquí en las boletas no aparecen las listas de diputados por representación proporcional. Esto es muy importante, por que si no hay listas, se simplifica todo de tal forma que si, sólo hay una votación, es decir, si se vota por el de representación, el uninominal, es el voto total, porque no hay ningún elemento que nos permita inferir que en las boletas hay algo para votar por los candidatos de representación proporcional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Encontré la mención que hace la Sala Superior del Tribunal Electoral sobre lo siguiente: "...Luego entonces, al no existir votación para la elección de diputados de representación proporcional, es evidente que la disposición contenida en el artículo 9o., en el sentido de que por votación efectiva se entiende el total de votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado; no es contrario a disposición alguna de la Constitución Federal, ya que tal votación...", etcétera.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: El artículo 115 del Código Electoral del Estado de Coahuila, se refiere a la documentación y al material electoral y dice que para la emisión del voto, el Consejo Electoral del Instituto tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boleta electoral que se utilizará para la elección, y luego se establece en el mismo artículo que las boletas para la elección de gobernadores y diputados contendrán un sólo espacio por cada partido político para comprender la fórmula de candidatos y la lista regional, entonces, este artículo se refiere a cómo se diseñaron las boletas y qué deberán de contener.

Esto, a mi leal saber y entender, quiere decir que una vez contenido en la boleta el emblema del partido, la fórmula uninominal y prendida la lista plurinominal, se vota por un partido político pero también se puede votar por otro.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Como siempre, para entender algo hay que leer desde el capítulo I, que en el Código Electoral del Estado de Coahuila se denomina: "De la elección de los integrantes del Poder Legislativo", y el cual en su artículo 4o. señala: "El Poder Legislativo se deposita para su ejercicio en una asamblea que se denomina Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza. El Congreso del Estado se renovará cada tres años y se compondrá de veinte diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta doce diputados que serán electos por los principios de representación mínima y proporcional. Los diputados, siendo todos representantes populares, tendrán los mismos derechos y obligaciones.". Hasta aquí la lectura fue para situarnos.

Por su parte, el artículo 6o. del mismo código electoral dice: "Para la elección de diputados de mayoría relativa, el territorio del Estado se divide en veinte distritos electorales uninominales como sigue: ...", y posteriormente le siguen varios artículos.

Ahora bien, fíjense que después en dicho código electoral viene un artículo 7o. que no es tan importante como el artículo 8o. que le sigue. Estos preceptos dicen lo siguiente:

"Artículo 7o. Para cada uno de los candidatos a diputados de mayoría relativa, los partidos políticos registrarán un suplente que deberá cumplir con los mismos requisitos que el propietario.".

"Artículo 8o. Todos los partidos políticos estarán en aptitud de participar en la asignación de diputados de representación y proporcional, conforme a los procedimientos y fórmulas que se contienen en el artículo 9o. de este Código. ... — nótese que esta asignación se llevará a cabo únicamente entre los candidatos que contendieron en las fórmulas de mayoría y no alcanzaron la votación mayoritaria en sus respectivos distritos y de quienes hay una lista— ...La asignación se efectuará atendiendo a la lista de preferencias que presente cada partido político al Consejo Estatal Electoral dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que los organismos competentes resuelvan sobre el registro de candidatos. Dicha lista se publicará en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.". Entonces, ¿este sistema qué implica?, pues que sólo hay candidatos a diputados uninominales.

Lo que acontece es que el Código Electoral del Estado de Coahuila tenía estas fórmulas, es decir, sucede que, si no obtienen diputados electos por el principio de mayoría les asigna entre los propios de la mayoría, conforme a las listas que el partido presentó dentro de los cinco días siguientes al registro. Esto simplifica la comprensión de lo que analizamos, puesto que observamos que se vota en las boletas que no tienen listas, las cuales nos conoce el pueblo sino el consejo estatal.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: ¿Cuál es el artículo que establece esto?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: El 8o. del Código Electoral del Estado de Coahuila.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Señor secretario auxiliar de la Presidencia, ¿el accionante impugna el artículo 8o. del código electoral del Estado?

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Existe una diferencia respecto del Código Electoral del Distrito Federal, según recuerdo.

En aquél código que vimos hace unos días, esta lista se formaba al gusto de cada partido, pero parece que aquí no es así, sino es de acuerdo con el grado de preferencia que hayan obtenido en la votación.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Vuelvo a leer el último párrafo del artículo 8o. del citado código electoral: "...La asignación se efectuará atendiendo a la lista de preferencias que presente cada partido político

al Consejo Estatal Electoral dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que los organismos competentes resuelvan sobre el registro de candidatos.".

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: No hay preferencia de votantes sino preferencia en la asignación.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sí, pero antes de la votación y la asignación, conoce exclusivamente el Consejo Estatal.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí hay diferencia en lo que dice el señor Ministro Díaz Romero, porque en el Código Electoral del Distrito Federal después de la votación, el partido hacía definitiva su lista de preferencias y fue donde dijimos: "¡Pues cuál certeza!".

En este caso, no se impugna el artículo 8o. nada más se impugna el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Y no sólo eso. En el Distrito Federal además podían meter, incluso, a los candidatos que perdieron en mayoría. Aquí es otra cosa diferente, en este caso no se sabe.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Para poder continuar, creo que ya nos quedó claro que es la votación total.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Y la única que se presente, es decir, sólo hay un voto y la votación total la constituyen los votos que son por diputados uninominales.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Nada más, y el 3% se exige de cada circunscripción, pues no es lo mismo el 3% de seiscientos mil votos, que de cuatrocientos ni de si se junta un millón.

Seguimos, dice el párrafo noveno del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila: "Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas: ...". A este párrafo se le dio lectura sólo para ser enunciado.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Perdón, pero considero que para efectos del engrose, el señor secretario auxiliar de la Presidencia debe

tomar cuenta de esto, porque en ese considerando preliminar tenemos que destacar que en acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, no puede examinarse la constitucionalidad mas que de los preceptos expresamente señalados, para que después, cuando hagamos la explicación, no se introduzcan consideraciones comprometedoras, por lo que debe decirse: "El 8o. precepto del Código Electoral del Estado de Coahuila, cuya inconstitucionalidad no se plantea, establece esto, de donde se sigue que no hay listas por las que se vote para diputados de representación proporcional, sino que esto se determina entre las listas que establece el sistema electoral de Coahuila, etcétera.". Gracias.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Continuamos con la fracción I, del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, que se refiere al caso de que el partido político no hubiera alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en la circunscripción respectiva.

La fracción I, del artículo 9o. de dicho código electoral, dice: "Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), —nótese que es el segundo párrafo del inciso a)— del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Es decir, si en una circunscripción obtuve el 3% de votación, en esa circunscripción no alcanzo asignación. Si en la otra no obtuve ninguna diputación de mayoría relativa, no me asignan diputaciones porque ya no cumplo con el requisito. Con esto se ve que hay una mayor congruencia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El comentario entonces, es el siguiente. Un partido político tiene registrados diez candidatos, seis en una circunscripción y cuatro en otra, en ambas circunscripciones alcanzó el 3% de la votación. En la circunscripción que tiene un millón de electores obtiene noventa mil votos, y en la que circunscripción que tiene seiscientos mil electores obtiene dieciocho mil votos, es decir, el 3% de la votación.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: El partido político obtiene dos diputados.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Así es, el partido político obtiene dos diputados.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Y dos diputados que, además, son los que presentó el partido político en la lista en primero y segundo lugar, de conformidad con el artículo 8o. del código electoral de referencia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Así está.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Así está, y nada más se necesita que no haya ganado ninguna nominación.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Claro, la condición es que no ganó. Ahora bien, el partido político ganó una diputación uninominal en la circunscripción uno, pero en esa no participa y en la circunscripción dos, en donde no ganó, allí sí participa.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: El segundo párrafo, inciso a), del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, dice: "En el caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción; …", entonces, está muy claro que no la alcanza, ni en una ni en otra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Pero tiene derecho a dos diputados.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Así es. Esto puede tener toda una serie de derivaciones que nos pueden ayudar a comprender el sistema.

Si en una circunscripción el partido político tiene el 3% de votación y en la otra circunscripción no, sólo puede tener derecho a la asignación de un diputado.

Si en otra circunscripción no obtuvo el 3% de la votación, pero ganó una diputación de mayoría, el partido político no tiene derecho a la primera asignación por encontrarse dentro de la regla.

Si en una circunscripción el partido político obtuvo el 3% de la votación y no obtuvo ninguna diputación de mayoría relativa, y en otra circunscripción obtiene el 1% de la votación pero ganó un diputado de mayoría relativa, en esta última circunscripción no importa que se haya obtenido el triunfo de un diputado en forma exclusiva, éste se va por cuerda separada, por lo que el partido político en ambas circunscripciones tendrá derecho a la asignación.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Dice el segundo párrafo de la fracción I, del artículo 9o. del propio código electoral: "En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos, exceda al de curules por repartir, se les asignarán en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.". En este caso no hay problema.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo creo que la votación alcanzada es en relación con la votación efectiva, o sea, tengo cinco partidos y se le reparten las diputaciones al primero, segundo y tercero, pero se me acaban las diputaciones repartibles en el tercero, por lo que a los demás partidos políticos ya no les doy diputaciones.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Son doce. Hasta aquí concluye la primera asignación para los partidos políticos que no ganaron ni un solo diputado.

Luego viene la segunda asignación. Dice la fracción II, del artículo 9o. del código electoral en comento: "Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedasen diputaciones por distribuir, en esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo, —se excluyen— y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a la que se refiere el párrafo siguiente.". ¿Qué quiere decir este párrafo?

Tenemos una votación efectiva por circunscripción que quedó definida como el total de los votos depositados en las urnas. A esta votación efectiva hay que quitarle la votación de los partidos políticos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los inciso a), b) y c), fracción II, artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, es decir, los votos de los partidos que no alcanzaron el 3% de la votación se eliminan, los votos obtenidos por el partido político que ganó las veinte diputaciones se eliminan, los votos del partido político que no tenía registrado cuando menos diez candidatos se eliminan, además se excluyen también todos los votos anulados.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pero faltó mencionar que también los votos de los partidos políticos que no alcanzaron el 10% de votación.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí, por eso, también se va a restar el resultado de otra fórmula que establece el párrafo siguiente, es

decir, el párrafo décimo tercero del artículo 9o. de dicho código electoral que dice: "La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. ...".

Los votos de los partidos políticos que estuvieron en las hipótesis a que se refieren los incisos a), b) y c) de la fracción II, del artículo 9o. del citado código electoral, se restan de manera general, es decir, los votos anulados se deducen de manera general.

Ahora bien, a cada partido político se le va a hacer una deducción particular y esa es la siguiente:

Primero, se suman la totalidad de los votos de los candidatos que ganaron en los veinte distritos electorales: En el primer distrito ganó tal persona con veinte mil votos; en el segundo distrito ganó otra persona con diecinueve mil votos, y así sucesivamente hasta obtener la suma total de un millón seiscientos mil votos que se debe dividir entre veinte, y a ese resultado...

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Quiere decir "cociente".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El Código Electoral del Estado de Coahuila a ese "cociente" lo llama "resultado". Bien, ese "cociente" se le quita a los partidos políticos por cada diputación que se les haya otorgado en la primera asignación.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Esto quiere decir que a un partido político se le asignaron 3 diputados, por lo que debe aplicársele tres veces la cantidad por el cociente.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Yo ejemplifiqué mal, porque en una votación total de un millón seiscientos mil, quizá el número total de los candidatos vencedores pudieran ser la tercera o cuarta parte, pero pongámonos de acuerdo con cifras redondas.

Con quinientos mil votos se ganaron las veinte diputaciones, lo cual nos va a dar un promedio de veinticinco mil votos por distrito. Esto, por llamarlo coloquialmente, sería lo que le cuesta un diputado de mayoría relativa a un partido político, es decir, veinticinco mil votos es el cobro que se le hace a los partidos políticos por cada diputado asignado de acuerdo a la primera vuelta.

Al partido político que tenía un 3% de votación total, la cual representa sesenta mil votos y que se le asignaron dos diputados, se le cobran los dos diputados como si hubieran sido de mayoría relativa, y le quedan diez mil votos.

En el mismo décimo tercer párrafo del artículo 9o. del código de la materia dice: "...Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o en ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.". Es decir, siguiendo el ejemplo, si un partido político obtuvo cuarenta mil votos y la asignación de dos diputados, se elimina y queda fuera del segundo reparto porque se agotó su resto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Ya no se tiene derecho a la segunda asignación.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Es correcto. Y luego el párrafo décimo cuarto del mismo precepto dice: "Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.", esto es, a un partido político se le cobraron los dos diputados y le sobraron diez mil votos, a otro partido político se le cobró un diputado y le sobraron veinte mil votos, etcétera; ese remanente es su resto distribuible.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Esto significa que se suman todos los remanentes y el producto de la suma es la votación total distribuible.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Así es.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: O sea, me ayudaron cuatro partidos de los cuales a unos les quedaron tres, a otros cinco, etcétera, y lo sumo; ésa es la dotación total distribuible.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En la segunda asignación pueden participar aquellos partidos políticos que sí ganaron diputados pero no la totalidad de diputaciones de mayoría relativa en los distritos.

Esto se encuentran en el primer párrafo del inciso a) del artículo 9o. del código electoral en comento, que se refiere a los partidos políticos que no alcanzaron la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

Por eso les decía que la deducción del cociente ya no es general, éste nada más se aplica a los partidos políticos a los que se les habían proporcionado diputados en la primera asignación, y a los otros partidos políticos que todavía no se les han proporcionado diputados, el resto de la votación que les queda es su total distribuible.

El párrafo décimo quinto del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, dice: "El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirán para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del estado. ... —son ocho diputaciones que están pendientes de distribuirse: cuatro diputaciones son para la primera circunscripción y cuatro diputaciones son para la segunda circunscripción— ...En caso de que el número de diputaciones sea impar —nueve—, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.", en otras palabras, primero, se asigna un número igual de diputaciones a cada una de las circunscripciones, y el diputado impar se asigna a la circunscripción en donde se obtuvo la mayor votación.

El párrafo décimo sexto del artículo 9o. del citado código electoral establece: "Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Tantas veces...".

Vamos a analizar las diputaciones plurinominales. En la primera circunscripción van a distribuirse cuatro diputados, y dos diputados en la segunda circunscripción. La votación total distribuible que es la que quedó de los partidos políticos que participaron en la primera asignación, es decir, los restos distribuibles de los partidos que participaron en la primera asignación y las votaciones de los partidos políticos que no ganaron la totalidad de diputaciones pero que participan en la segunda asignación. La votación total distribuible se suma y se divide entre el número de diputaciones pendientes de asignar.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Son seis diputados, cuatro para una circunscripción y dos para otra. La votación total distribuible se divide entre cuatro y se obtiene el factor común de la primera circunscripción y luego, la votación total distribuible se divide entre dos para obtener el factor común aplicable a la segunda circunscripción.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Así es.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Entonces, ¿qué deben ser iguales?, ¿por qué "cuatro" y "dos"?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: No, el señor Ministro Díaz Romero tiene razón, pueden ser "cuatro" y "tres", eso es.

Así pues, se obtiene un factor común del número de diputaciones pendientes de designar en cada una de las circunscripciones.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: O sea, esa división nos va a dar un resultado.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: En cada circunscripción.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En cada circunscripción. Y luego el mismo párrafo décimo sexto del citado artículo dice: "Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán.". ¿Esto está claro, verdad?

En otras palabras, hay una votación total distribuible de doscientos mil votos. Un partido político que obtuvo cien mil votos obtiene dos diputados; otro partido político que obtuvo cuarenta votos no alcanza la asignación de diputados; a otro partido político que obtuvo sesenta votaciones obtiene sólo un diputado y queda un diputado pendiente de asignar que se va al resto mayor.

La segunda asignación puede tener una tercera vuelta y esto sucede cuando el factor común no alcanza y sigue su orden.

Este orden se encuentra en el párrafo décimo octavo del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila que dice: "1.— En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello.".

Esto es, en primer lugar se le asignaron las diputaciones al partido político que obtuvo más votación distribuible, luego al segundo, posteriormente al tercero, etcétera, entonces, el ejemplo que expuse fue incorrecto porque al primer partido político que obtuvo cien mil votos se le asignan dos diputados; al partido político que obtuvo sesenta votos se le asigna un diputado y al partido político que obtuvo cuarenta votos se le dice: "Ya no alcanzaste diputaciones.", sin embargo, hay un diputado pendiente.

Ahora bien, el párrafo décimo noveno del mismo precepto dice: "2.—Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y... —se repite la ficha—.".

Por su parte, el párrafo vigésimo, dice: "III.—Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aun curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción.".

El último párrafo décimo del mismo artículo señala: "Se entiende por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores.".

En el caso del partido que obtuvo cuarenta se le dice: "Ya no alcanzaste diputaciones por factor común, pero sí por el sistema de resto mayor, y ahí superas a los demás partidos políticos.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Ahora vamos al proyecto. Señor secretario auxiliar de la Presidencia, ¿podría usted leernos lo que se ha discutido en la parte conducente del proyecto?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Sí señor Ministro presidente.

"La complejidad de los artículos que establecen los requisitos, fórmula y metodología para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, obligan a realizar una interpretación previa de los mismos, a efecto de establecer todos sus alcances. Para ello, en el caso concreto se pasa a desarrollar la fórmula que establece el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, a fin de comprenderlo de mejor manera y facilitar la resolución del asunto.

"En primer lugar, es pertinente aclarar que en la legislación estatal se prevén 20 diputados de mayoría relativa y por ello existen veinte distritos electorales uninominales, y 12 diputados de representación proporcional, dividido el Estado en dos circunscripciones plurinominales...

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: De diez distritos cada una.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Quisiera hacer una observación.

Creo que en este preámbulo es muy importante hacer referencia al artículo 8o. del Código Electoral del Estado de Coahuila y luego al artículo 115, del mismo ordenamiento, que refiere a las boletas electorales. Lo anterior nos aclaró mucho el panorama y, por lo mismo, al que vea nuestra resolución también se lo aclarará.

Es decir, el principio en Coahuila sobre diputados de representación proporcional, no implica listas impresas en las boletas de diputados distintos a los diputados de mayoría relativa, sino que la representación proporcional es respecto de las mismas personas que compiten como diputados de mayoría relativa y el orden de asignación depende de aquél que el partido político presente al Consejo Local Electoral, en términos del artículo 8o. de la citada ley.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Previamente, al entrar al estudio, se hace esta relación para poner en evidencia la reglas del juego electoral.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Así es, entonces, este párrafo debe enriquecerse para un mejor entendimiento.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Que quede claro que son dos circunscripciones de diez diputaciones en cada una.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Eso también es muy importante porque después se va a jugar con lo de dos circunscripciones de diez distritos cada una.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Continúe señor secretario auxiliar de la Presidencia.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Sí, señor Ministro presidente.

"El sistema establecido en el artículo 9o. puede clasificarse de la siguiente manera: Topes máximos de diputaciones para los partidos (primer y segundo párrafo). Requisitos para participar en la asignación de diputados de representación proporcional (incisos a), b) y c)). Primera asignación (fracción I.). Segunda asignación de diputaciones restantes (fracción II)...

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No sé qué les parezca a ustedes, pero sugiero que se ponga: "Primera asignación. Segunda asignación y resto mayor.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Así la llama la ley.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Entonces, en lugar de "asignación de diputaciones" que sea "segunda asignación".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Así es, "segunda asignación" porque las diputaciones restantes incluyen no sólo las de la "segunda asignación", sino también las de "resto mayor", entonces, más vale decir: "segunda asignación" y luego "resto mayor", que es una "tercera asignación".

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: "Tercera asignación por resto mayor".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Eso es, poner: "Tercera asignación por resto mayor".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí, porque en la segunda asignación hay dos vueltas.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No, pero eso ya se establecería en subincisos.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: La segunda asignación es en donde se resta el cociente.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Entonces, podría ser: "Segunda asignación.". Y a partir de ahí se puede establecer la división.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Sería en donde se aplica el "factor común" y el "factor común ajustado". Bien, luego viene un subtítulo que dice: "I.— Topes máximos para la asignación de diputados...

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Disculpe, señor secretario auxiliar de la Presidencia, pero considero que a la "tercera asignación por resto mayor" hay que agregarle la fracción III, para que se pueda deducir del artículo.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Sí, señor Ministro Azuela Güitrón.

El subtítulo I, dice: "I.— Topes máximos para la asignación de diputados.— El artículo prevé dos supuestos: 1.— La regla general de que ningún partido o coalición podrá contar más de veinte diputados (primer párrafo del artículo 9o.). Esto es acorde con el primer párrafo del artículo 35 de la Constitución Estatal, el número de veinte diputados obedece a que es el mismo número de distritos uninominales existentes y conforme al artículo 54, fracción IV, de la Constitución Federal, el tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales como en el caso sucede.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Perdón, pero aquí no sucede así, porque no se da por ambos principios, sino que los veinte diputados sólo son por mayoría relativa.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo sugeriría que, como esto no se ha cuestionado, no hagamos ninguna consideración jurídica y digamos que la regla general es que ningún partido o coalición podrá contar con más de veinte diputados, en términos del primer párrafo del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, y sigamos adelante.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Estoy de acuerdo, pero no debemos eliminar "como en el caso".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No, porque aquí nada más explicamos el artículo y entonces se dice que existe la regla general de que ningún partido podrá contar con más de veinte diputados.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Y de esta forma, se elimina todo lo demás.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sí, se quita todo lo demás.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE ACUERDOS: El numeral 2, del subtítulo I, dice: "2.— La regla específica que dispone que el partido o coalición que no lograre el triunfo de los veinte distritos electorales, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputaciones por ambos principios (segundo párrafo del artículo 9o.).".

El subtítulo II, dice: "II.— Requisitos para participar en la asignación de diputaciones de representación proporcional.— Los incisos a), b) y c) prevén

tales requisitos: 1.— El inciso a) prevé dos supuestos.— a).— No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa. Esto se entiende en virtud de que son veinte diputaciones que la ley prevé por este principio para integrar la Legislatura, por lo que, si un partido alcanza la totalidad de éstas, incide en el tope máximo de veinte diputados a que se refiere el primer párrafo del propio artículo 9o. y del primer párrafo del artículo 35 de la Constitución Estatal.— b).— No haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción (hay dos circunscripciones plurinominales); esta es una regla específica para el caso de la asignación de diputaciones de representación proporcional en la primera asignación.

"Esta disposición se relaciona con el primer párrafo de la fracción I, del artículo 9o. del Código, que prevé las diputaciones de primera asignación, que consiste en otorgar un diputado, por circunscripción, a los partidos que reúnan los requisitos de los incisos a), b) y c) y, particularmente, que no hayan alcanzado ninguna constancia de mayoría; con ello, se permite que los partidos minoritarios puedan acceder a diputados por este principio para tener representación en el Congreso siempre que reúnan los requisitos previos de procedibilidad para participar en la asignación (premio a la minoría).".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Si se le quita "...de procedibilidad...", se entiende muy bien.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Sí, señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

El numeral 2, del subtítulo II, dice: "El inciso b) establece como requisito para poder participar en las asignaciones, haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales. Lo anterior implica que, tanto para la primera asignación, como para las restantes, el partido debe tener registrados cuando menos candidatos en diez distritos electorales. Debe aclararse que existen veinte distritos electorales en el Estado de Coahuila repartidos diez en cada una de las dos circunscripciones plurinominales en que se divide el Estado.".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Creo que aquí ya estamos quitando un requisito. Dice: "Lo anterior implica que tanto para la primera asignación, como para las restantes, el partido debe tener registrados —y haber mantenido hasta el día de la elección— cuando menos candi-

datos en diez distritos electorales. ...". En nuestra interpretación suprimimos el requisito que dice: "...mantenido hasta el día de la elección...".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Muy bien.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: "Estos diez distritos que se fija...

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Disculpen, pero creo que debe aclararse que existen veinte distritos electorales que se mencionaron con anterioridad: *"...los diez distritos electorales..."*

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No, yo creo que en lugar de: "... debe aclararse...", es aplicable: "Tomando en cuenta el principio ya enunciado de que existen veinte distritos electorales...".

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Creo que podemos establecerlo en una forma más simple, por ejemplo: "Los veinte distritos electorales en el Estado de Coahuila quedan repartidos por partes iguales en las dos circunscripciones plurinominales en que se divide el Estado.". ¿Tomó nota de ello señor secretario auxiliar de la Presidencia?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Sí, señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Disculpen, pero aquí lo importante es decir que: "...los diez candidatos pueden estar registrados...", porque no son diez distritos sino diez candidatos, pues la exigencia es mantener registrados candidatos.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Registrados candidatos en distritos, equivale a lo mismo.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No, porque los requisitos se refieren a "candidatos" y deben ser para una y otra circunscripción.

Por otra parte sugiero eliminar: "Así lo informa el Consejo Electoral del Estado al hacérsele ésta...".

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: ¿Qué les parece esto?, lo voy a leer. "Lo anterior implica que para la primera asignación, como para las restantes, el partido debe tener registrados cuando menos candidatos en

diez distritos electorales —punto y seguido—. Cada una de las dos circunscripciones plurinominales en que se divide el Estado, comprende diez distritos electorales. Estos diez distritos...

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Creo que ahí podría decirse: "...; sin embargo,...", porque vamos a establecer que pueden ser de unos y otros.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: "...; sin embargo, estos diez distritos...

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: "...; sin embargo, estos diez distritos que prevé... como requisito para participar en la asignación de diputaciones de representación proporcional, no necesariamente, deben corresponder diez a una...

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: ...y diez a la otra. Continúo: "...sino que el partido puede tener registrados candidatos en ambas circunscripciones...

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No, más bien: "... sino que pueden corresponder a ambas circunscripciones...".

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: "...siempre y cuando alcance los diez o más candidatos registrados, con lo cual se cumpliría el requisito previsto en el inciso b).".

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Poco me gustaría hablar de fórmulas, deben establecerse como sinónimos "candidatos" y "fórmulas", para no crear confusiones y dar lugar a que un partido político pudiera decir: "Registré cinco fórmulas y ahí están mis diez candidatos.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Deben ser cinco candidatos propietarios y cinco candidatos suplentes en un distrito para completar la fórmula.

Creo que en este caso, el secretario auxiliar de la Presidencia no propone una redacción sino más bien una intelección de la norma, porque adelante nos dice: "B. No hay fundamento que diga que los diez candidatos deben estar registrados en una u otra circunscripción, o que puedan estar en ambas, por lo que haciendo…", o sea, se advierte que la redacción puede mejorarse.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Así es señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: A lo que voy es a que no nos preocupemos en este momento por la redacción, es algo que no está terminado y el señor secretario auxiliar de la Presidencia lo tendrá que cuidar cuando se termine en definitiva.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bien, entonces debe quedar: "…y en consecuencia se entenderán los diez, suponiendo una fórmula, que es el candidato propietario y, en su caso, el suplente...".

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Interpretación armónica.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Así es, porque como dice el señor Ministro Aguirre Anguiano, después van a alegar: "Se dice 'candidato', yo presenté diez candidatos, cinco propietarios y cinco suplentes, por lo que tengo derecho a participar en la asignación.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Aunque el código de la materia en el inciso b) del artículo 9o. dice: "Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales.", ni modo que se registre solamente suplentes.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, pero ahí está muy bien porque eso fortalece la interpretación.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: El numeral 3 del subtítulo II, dice:

"El inciso c) establece como requisito, en su primer párrafo, el haber alcanzado como mínimo el 3 % de la votación efectiva del Estado; en el segundo párrafo se define el concepto de votación efectiva, indicando que es el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, …

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sugeriría que aquí también se añadiera la idea que descubrimos conforme al artículo 8o. para decir: "En tratándose de este Código Electoral del Estado de Coahuila, esa votación efectiva es la que corresponde a los votos otorgados a los diputados uninominales, a los diputados de mayoría relativa...", y con ello superar la duda que teníamos.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: "...En primer lugar debe aclararse que, por una parte, el primer párrafo se refiere a la votación efectiva del Estado, y por otra, el segundo párrafo se refiere a la votación efectiva, el total de votos según la circunscripción que corresponda. Esto haría suponer una aparente contradicción, pues por una parte habla de votación del Estado y por otra habla de la votación relativa a la respectiva circunscripción, siendo que la entidad se divide en dos. Previa consulta, el Consejo Electoral del Estado considera como votación efectiva la del Estado en su totalidad, por lo que podría interpretarse que el segundo párrafo, al señalar que es el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones, significa que está considerando la suma de todos los votos dados en ambas circunscripciones.".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Creo que debe quedar: "…En primer lugar... según corresponda. De una interpretación armónica se concluye que debe establecerse la votación efectiva para ambas circunscripciones y proceder después a los pasos diversos de asignación de diputados de representación proporcional.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí, así dijimos que debe interpretarse.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Y aquí el Consejo Electoral debe fijarse en su interpretación, la cual es incorrecta.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Es que para conservar el registro del partido político se le exige...

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Eso es para otros fines.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Para otros fines.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Para efectos de asignación de diputados por representación proporcional.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El 3% de la circunscripción.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Y además ya vimos que es muy coherente porque todo se maneja por circunscripciones.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: El subtítulo III, dice: "Primera asignación de representación proporcional.— El párrafo primero

de la fracción I, del artículo 9o., prevé el sistema de primera asignación, conforme a la cual, únicamente los partidos que no lograron una constancia de mayoría pueden acceder a un diputado por circunscripción (siempre y cuando tengan candidatos registrados en diez distritos electorales y hayan alcanzado el 3% de la votación efectiva en el Estado). Conforme a esta regla, cualquier otro partido que hubiere logrado alguna constancia de mayoría ya no tendrá derecho a esta primera asignación.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: La idea es que posteriormente en el proyecto se cuidará la redacción.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: La última parte de ese párrafo quedaría de la siguiente forma: "...Conforme a esta regla, cualquier partido que hubiere logrado alguna constancia de mayoría en la respectiva circunscripción, no tendrá derecho a esta primera asignación en ella.".

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: El siguiente párrafo del subtítulo III, dice: "La fracción I, del artículo 9o., dispone que, en esta etapa de primera asignación, si el número de partidos con derecho excede al de curules por repartir, se les asignarán entonces en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta…

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Pero debe precisarse: "…basada esta primera etapa en la primera asignación.".

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Seguimos en la primera asignación.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En este caso, se presupone que compitieron muchos partidos políticos y que hay más de seis que tienen derecho a asignación en las dos circunscripciones.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Entonces quedaría: "El segundo párrafo de la fracción I, del artículo 9o. dispone que, en esta etapa de primera asignación, si el número de partidos con derecho excede al de curules por repartir, se les asignarán entonces en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir. Conforme a esta regla, en el evento de que sean nueve partidos y uno haya logrado la totalidad de las constancias de mayoría, quedarían ocho con derecho a la primera asignación a los que en principio, les correspondería dos diputados cada uno

(uno por circunscripción), ahora, esto significaría la necesidad de dieciséis diputaciones, pero la ley sólo prevé doce de representación proporcional; en tal caso deberá aplicarse la regla del segundo párrafo de la fracción I, a efecto de que, al ser más el número de partidos que el número de curules a repartir, las 12 diputaciones se les asignarán en forma preferente atendiendo la votación de cada uno hasta agotar las doce.".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Creo que debe quedar claro que la votación global es por ambas circunscripciones, por lo que quedaría: "…Conforme a esta regla, en el evento de que sean nueve partidos y uno haya logrado la totalidad de las constancias de mayoría, quedarán ocho con derecho a la primera asignación en ambas circunscripciones.".

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Hay un antecedente de mil novecientos noventa y seis en donde participaron nueve partidos políticos, pero al parecer actualmente están registrados seis.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Considero importante que se mencionen ejemplos puesto que de esta forma, se logra una mejor comprensión. Creo que es difícil que se pueda entender bien si se hace en forma abstracta.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Muy bien, entonces este párrafo quedaría: "...Conforme a esta regla, en el evento de que sean nueve partidos y uno haya logrado la totalidad de las constancias de mayoría, quedarían ocho con derecho a la primera asignación a los que en principio les corresponderían dos diputados a cada uno (uno por circunscripción), ahora, esto significaría la necesidad de dieciséis diputaciones, pero la ley sólo prevé doce de representación proporcional, en tal caso deberá aplicarse la regla del segundo párrafo de la fracción I, a efecto de que, al ser más el número de partidos que el número de curules a repartir, las doce diputaciones se les asignarán en forma preferente atendiendo la votación de cada uno hasta agotar las doce. Esto lleva a interpretar si deben agotar las diputaciones una por una y volver a empezar hasta votarlas, o bien, de dos en dos, considerando que son dos circunscripciones, se considera que no existe apoyo legal alguno para considerar que deba de ser de una en una sino que por el contrario y atendiendo al primer párrafo de la citada fracción II, las asignaciones se harán a cada partido por circunscripción, lo que implica que, armónicamente considerados el primer y segundo párrafos, se otorgarán en forma decreciente de dos en dos diputados por partido, atendiendo a la votación de cada uno de éstos.".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Considero que se debe eliminar: "Esto lleva a interpretar... uno de éstos.".

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Sí señor Ministro Azuela Güitrón.

El subtítulo IV, dice: "IV.— En la fracción II, del artículo 9o., se prevé la fórmula para distribuir las diputaciones de segunda asignación por el principio de representación proporcional en el evento de que quedarán diputaciones por repartir una vez agotado el procedimiento de primera asignación. Las fases en que se subdivide esta etapa son: Determinación de la votación total distribuible (primero al tercer párrafo). División de las diputaciones pendientes de asignar entre las dos circunscripciones (cuarto párrafo). Asignación de estas diputaciones a los partidos políticos (quinto párrafo y siguientes).

"1.— Determinación de la votación total distribuible.— La votación total distribuible constituye el factor base que se utiliza en la fórmula de la fracción II, del artículo 9o. para la asignación de las diputaciones de segunda asignación.— a).— Primer párrafo. En primer lugar debe deducirse de la votación efectiva (de todo el Estado), la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos de los incisos a), b) y c); los votos anulados y el resultado obtenido de la fórmula que prevé el segundo párrafo.— b).— Segundo párrafo. Primero se debe sumar los votos de cada uno de los candidatos (no partidos) que obtuvieron mayoría en los veinte distritos; el resultado se dividirá entre veinte que es el número total de los distritos electorales existentes; el resultado que se obtenga constituye el equivalente al costo promedio en votos de cada diputación de mayoría relativa. Este resultado se le deducirá a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. El resultado final se deducirá de la votación efectiva en términos del primer párrafo de la fracción I, explicado en el punto 1 que antecede.

"Ahora, conforme a esta última deducción, si el resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se asignó diputación en una o en ambas circunscripciones, se tendrá por agotado su resto, esto es, ya no podrán participar en las asignaciones restantes.— c).— Tercer párrafo. El resultado que se obtenga de aplicar la fórmula contenida en el primer párrafo en relación con el segundo, ambos de la fracción II, se le denomina votación total distribuible. Esta votación es importante para proceder a la asignación de las diputaciones restantes.

"2.— División de las diputaciones pendientes de asignar entre las dos circunscripciones.— Una vez agotada la primera asignación a que se refiere la fracción I, se pasa a la segunda etapa que prevé la fracción II, para distribuir las diputaciones de segunda asignación; previamente a la asignación de éstas y una vez determinada la votación total distribuible, se contabilizan las diputaciones que restan por asignar y se dividen entre las dos circunscripciones. Lo anterior significa que, si resta un número par de diputaciones para asignar, se distribuyen en forma igual en cada circunscripción; ahora, si el número de diputaciones restantes es impar, entonces la última, una vez repartidas las demás en forma igual entre las dos circunscripciones, se agregará a la circunscripción con mayor votación.

"3.— Asignación a los partidos…

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: ¿A esto se le conoce como factor común?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: No señor Ministro Díaz Romero. Más adelante vienen las reglas de factor común que, conforme a la fracción II, se prevé una vez distribuidas las diputaciones pendientes por asignar.

Por su parte el numeral 3 del subtítulo IV, dice: "3.— Asignación a los partidos políticos de las diputaciones restantes de la segunda asignación.— Una vez determinada la votación total distribuible y repartidas las diputaciones en partes iguales en cada una de las circunscripciones, se pasa entonces a la asignación de dichas diputaciones a los partidos políticos.— Primero se procede a dividir la votación total distribuible correspondiente a cada circunscripción, entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Esto significa que las asignaciones de diputaciones restantes se hará por separado en cada circunscripción, destacándose al efecto que para este momento las diputaciones pendientes de asignar ya habrán sido distribuidas entre cada circunscripción.— Ahora, considerando el factor común obtenido, cuantas veces se contenga en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán; así, si un partido tiene quince mil votos y el factor común es de diez mil, entonces le corresponderá una diputación a dicho partido.— Determinado el número de veces que puede contenerse el factor común en la votación…

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sugiero que estén las tres hipótesis y se diga: "...a dicho partido; si un partido tiene veinte mil votos

entonces le corresponderán dos diputaciones; y, si el partido únicamente tiene siete mil votos entonces no le corresponderá ninguna diputación.".

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Sí aquí eso es muy conveniente.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Tomo nota de ello. Los párrafos cuarto y quinto del numeral 3, subtítulo IV, dicen: "Determinado el número de veces que puede contenerse el factor común en la votación de cada partido, se procederá a la asignación en el siguiente orden: Primero (punto 1 del quinto párrafo), se le asignarán las diputaciones al o a los partidos que obtengan el mayor índice de votación en cada una de las circunscripciones, tomando en cuenta para ello, el número de veces que el factor común se contiene en la votación de cada partido y, después, a cada partido en forma decreciente.— En segundo lugar (punto 2 del quinto párrafo), si aún quedaren diputaciones por repartir, una vez hechas las asignaciones anteriores y algún partido ya cuente con diecinueve diputaciones, su votación será retirada y, consecuentemente, ya no podrá participar para más asignaciones.".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Creo que esto tiene que estar en otra regla posterior, cuando se refiera al resto mayor.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: No, porque éste se llama factor común ajustado.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Creo que esto sí tiene que ver porque a continuación se explica que se procederá nuevamente a obtener un factor común, después de retirar la votación. Se retira la votación y luego dice: "...continuarán participando los partidos restantes, respecto a los cuales se procederá nuevamente a obtener un factor común...", y esto se hace después de haber retirado la votación del partido político que obtuvo diecinueve diputaciones.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En mi opinión, esto pertenece a otra regla, al establecer que el partido político que alcance diecinueve diputaciones ya no podrá participar en las demás asignaciones y su votación será retirada.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Más adelante, en la página cuatro, punto dos, se dice que una vez hechas las asignaciones anteriores si algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada, y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un

factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado que se denominará factor común ajustado.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: El último párrafo del numeral 3, subtítulo IV, dice: "Entonces continuarán participando los partidos restantes, respecto de los cuales se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada circunscripción que se denominaría factor común ajustado, para lo cual se aplicará nuevamente el procedimiento de la fracción II. Se entiende que dicho procedimiento es a partir del párrafo quinto en que se prevé el factor común y donde se precisa que es para cada circunscripción, pues se trata el factor común ajustado de cada una de las circunscripciones.".

El subtítulo IV, dice: "V.— Tercera asignación o resto mayor. —La fracción III, del artículo 9o. prevé el sistema de resto mayor en caso de quedar todavía diputaciones pendientes por asignar una vez agotada la primera asignación (fracción I) y por factor común (fracción II).— En primer lugar, conforme al segundo párrafo de esta fracción III, por resto mayor se entiende el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, que se obtiene de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores (primera asignación y factor común).— Ahora, atendiendo al resultado obtenido, se atenderá, preferentemente, a los partidos que tengan el remanente más alto y así, sucesivamente, en forma descendente a los demás partidos, hasta agotar las curules por asignar.".

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Bueno, pero eso significa que unos diputados van a salir electos digamos por quince mil electores, y otros, los de este resto mayor, van a ser electos por mucho menos votos.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Pero aquí sucede lo siguiente.

Hay cuatro diputados para repartir en una circunscripción y existen cuarenta mil votos, entonces esta votación distribuible se divide entre cuatro y nos va a dar un costo de diez mil votos por cada diputado, cuyo costo está muy por abajo de los diputados electos por mayoría relativa.

Ahora, de estos cuarenta mil votos, un partido político obtuvo cinco mil, otro partido político obtuvo diez mil y un último partido político obtuvo veinticinco mil. Al partido político que obtuvo veinticinco mil votos le corresponden dos diputados y le sobran cinco mil votos, al partido político que obtuvo diez mil votos le corresponde un diputado y, entonces, en este momento hay dos fracciones aplicables que nos conducen al resto mayor.

El número de votos que se consideró para esta fase fue el mismo para ambos partidos, pero el costo de cada diputado de representación proporcional será según la fase de asignación, es decir, cambiará su valor, su costo.

Los diputados que se proporcionan en la primera asignación, según sea el caso, tienen un costo menor o un costo muy alto. Si los partidos políticos obtienen el 3% de la votación se les asigna un diputado, pero al pasar a la segunda fase, si es que alcanzaron el 3% de la votación, se considera el costo real que valdría cada diputado de mayoría relativa y el resultado se resta a la votación alcanzada por dichos partidos políticos.

En el fondo, en el proyecto se dice que el precepto es inconstitucional en dos aspectos. Señor secretario auxiliar de la Presidencia, ¿podría usted darle por favor lectura a esta parte para recordarlo?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Sí, señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

En el proyecto original se propone la invalidez del segundo párrafo, fracción II, del artículo 9o. que rige el principio de representación proporcional y, consecuentemente, la última parte del párrafo primero de esa misma fracción.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El artículo se encuentra en la página tres del proyecto. El segundo párrafo de la fracción II, de dicho artículo dice: "La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. ...".

En el proyecto se dice que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional debe ser independiente de las constancias de mayoría relativa; es lo que exige la Constitución Federal. En opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral, el precepto es correcto y dice que solamente en el Estado de Coahuila no hay votación especial para mayoría relativa, así como el que nada tiene que ver que se tome en cuenta el número de votos de los diputados de mayoría relativa y sólo hay una votación, la cual necesariamente hay que atender para la distribución de los diputados de representación proporcional.

Este es un caso distinto al del Estado de Quintana Roo, puesto que en este Estado se le otorga al partido político el número de diputados de

representación proporcional que sean necesarios, de acuerdo al principio de gobernabilidad. Esta entrega de diputados depende del número de constancias de mayoría relativa que obtuviera el partido.

En el caso de Coahuila, no se toman en cuentan las constancias de mayoría relativa que obtuvo ningún partido, lo único que se toma en cuenta es el costo real en votos por cada diputado.

Por eso, yo veo que no es inconstitucional en este aspecto.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Creo que esto también se debe ligar con la circunstancia de que el accionante no impugna el artículo 8o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, al cual se encuentra íntimamente vinculado.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sí, eso es fundamental, porque si se hubiera impugnado...

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El principio de certeza.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Creo que si aceptamos la postura del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, así como mi propuesta, y el proyecto está aprobado...

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: La página doscientos ochenta y cuatro del proyecto, empieza por reproducir este párrafo segundo de la fracción II, artículo 9o. del código de referencia.

Ahora bien, en el texto del proyecto a consideración dice: "Resulta evidente que en esta disposición, se involucran elementos que atañen a la votación obtenida en los distritos electorales; esto es, propia del principio de mayoría relativa para la aplicación de las fórmulas que tienen la asignación de las diputaciones de representación proporcional restante. De esto se sigue que, si el Constituyente no limitó ni condicionó la asignación de diputaciones de representación proporcional al número de constancias de mayoría relativa obtenidas, es evidente que la disposición combatida que indirectamente impone tal requisito para adjudicar las diputaciones, se aleja del espíritu de la norma fundamental.".

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: ¿Ahora lo establecemos conforme a qué?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA**:** Sí, inclusive asenté una nota en la página doscientos ochenta y cinco del proyecto, en donde se dice: "Cabe aclarar, que la invalidez así decretada no afecta la totalidad de la fórmula para efectos de la determinación de los diputados a asignar por el principio de representación proporcional, ya que la parte invalidada constituye tan sólo un factor adicional para la obtención del resultado que será la votación total distribuible a que se refiere el párrafo tercero de la citada fracción.".

La nota a que me refiero dice: "Si como se dice, se trata solamente de un factor para determinar la votación distribuible de cada partido, la asignación es independiente y adicional a las constancias de mayoría y, por lo tanto, no viola la regla correspondiente.".

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: ¿En dónde debe señalarse esto?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Yo asenté la nota en la página doscientos ochenta y cinco, puesto que en esta página se dice que la parte invalidada constituye tan sólo un factor adicional para la obtención de un resultado que se tomará en cuenta para determinar la votación total distribuible, lo que quiere decir que no se depende de las constancias de mayoría relativa.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Estoy de acuerdo con el señor Ministro Ortiz Mayagoitia en que, si el accionante hubiera impugnado el artículo 8o. del código electoral del Estado, se hubiera desplomado la fórmula, porque a través de ella lo único que se hace es jugar dos veces a lo mismo.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Eso es. En eso no hay impugnación.

Por otra parte, tengo tres observaciones fundamentales. La primera es que el texto de la norma contradecía frontalmente a la Constitución Local y se hacía indispensable la interpretación porque se había suprimido un "no", pero esto ya se encuentra actualmente superado, según la información proporcionada por el señor secretario auxiliar de la Presidencia.

La segunda es en el siguiente sentido: Es cierto que para la asignación de diputados de representación proporcional se toma en cuenta la votación de los distritos uninominales, pero por la forma en que se toma en

cuenta dicha votación, no puede decirse que se hace depender la asignación de diputados proporcionales del número de constancias de diputados por el principio de mayoría relativa, y que con ello no se viola la Constitución Local.

La tercera observación es en cuanto a la equidad sobre gastos de ayuda de financiamiento a los partidos políticos pero el señor Ministro Azuela Güitrón ya nos proporcionó una propuesta diferente y el señor secretario auxiliar de la Presidencia, en atención a esa sugerencia, suprimió en el proyecto todas las cuentas que a mí no me cuadraban, por lo que con eso, estoy de acuerdo.

Es más, como dice nuestro señor Ministro presidente de este Pleno: "Esto nos lleva directamente a reconocer la validez del precepto.".

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Por otra parte, en aceptación a lo señalado por el señor Ministro Azuela Güitrón, debe decirse lo siguiente: el partido de registro reciente requiere más recursos por la presunción de que requiere una significación en el Estado, que aquél que al contender no demostró esa presunción. ¿Les parece persuasivo este argumento?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Y yo añadiría otro elemento y que es, el que esto, se plantea como violación a la equidad.

En el sistema no hay inequidad, puesto que todos los partidos políticos están sujetos a las dos reglas. El partido político va a recibir el 7% pero sujeto a que se demuestre esa presunción; que se vea que tiene un pacto, que se corrobore dicha presunción. Con esto se trata de evitar que partidos políticos subsistan a expensas del erario público año tras año, puesto que de lo contrario, podrían permanecer indefinidamente hasta con el uno por ciento y con el dinero que se les asigne.

Siento que sería muy enriquecedor que pudiéramos dedicar un fin de semana para trabajar en el análisis del derecho electoral, para profundizar en todos los artículos constitucionales que se relacionan con el mismo. Esto podría hacerse con expertos en la materia, puesto que de acuerdo a un esquema que me fue presentado, prácticamente cada Estado de la República tiene un criterio distinto respecto de la representación proporcional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Me parece muy bien. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: El artículo 69 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice: "El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de oficio o a petición de parte, podrá decretar la acumulación de dos o más acciones de inconstitucionalidad siempre que en ella se impugne la misma norma."; esto ya no ocurrió.

Es decir, cuando se presente el caso en que exista conexidad de dos o más acciones de inconstitucionalidad, debe ordenarse la acumulación de las acciones a efecto de que se resuelvan en una sola sentencia.

Por otra parte, en las acciones de inconstitucionalidad procede aplicar las causales de improcedencia previstas en el artículo 19 del mismo ordenamiento, y entre ellas aparece la relativa a acciones de inconstitucionalidad en las que se reclamen normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra ocasión.

Por su parte, procederá el sobreseimiento cuando apareciere alguna causal de improcedencia, en términos de la fracción II, del artículo 20 de dicho ordenamiento, y cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la acción.

En consecuencia, el Pleno también tiene atribución de decretar la acumulación de las acciones de inconstitucionalidad porque en éstas se reclaman las mismas normas generales o actos y, por tanto, se resuelvan en una misma sentencia.

La otra alternativa sería resolver la primera acción de inconstitucionalidad y, respecto de la segunda, sobreseer por impugnarse normas y actos que ya fueron materia de otra ejecutoria.

Bien, estimo que, salvo la mejor opinión de todos los señores Ministros, las acciones de inconstitucionalidad o se acumulan o en el caso concreto la segunda debe sobreseerse.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En el Tribunal Electoral se imparten cursos cotidianamente y tienen publicaciones de diferentes temas como "Antología del Diplomado", "Antología del Curso", etcétera, y sobre todo

en forma muy accesible, porque en el caso de los cursos, son ponencias o conferencias las que se imparten y debiéramos seleccionar aquellas que representan utilidad para nosotros. Asimismo, sugiero que inclusive, se forme una especie de glosario con los términos que hemos discutido como son la representación proporcional pura, impura, con barrera directa, barrera indirecta, voto útil, voto inútil, voto distribuible, etcétera. ¿Están de acuerdo con ello los señores Ministros?

Por otra parte, también sería bueno que los secretarios de estudio y cuenta asistieran a dichos cursos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Sí, prácticamente su petición se encuentra en el mismo sentido que la del señor Ministro Azuela Güitrón. Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Considero que lo que dijo el señor Ministro Aguirre Anguiano debe aterrizarse.

Yo le pediría al señor secretario auxiliar de la Presidencia que nos hiciera el favor de tener para la próxima sesión, todos los elementos conforme a estas directivas, respecto del primer asunto que es la acción de inconstitucionalidad 11/98, y con relación al segundo asunto, acción de inconstitucionalidad 12/98, proponer el sobreseimiento. ¿Existe alguna objeción por parte de los señores Ministros?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí. Ambos asuntos coinciden en gran parte en lo que establece el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, pero no en los gastos de partido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Entonces sería conforme a otro artículo.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No creo que en el primer asunto pudiera sobreseerse respecto del artículo 9o. del citado ordenamiento, y respecto del segundo, los planteamientos son diferentes, por lo que sugiero estudiarlos para su análisis en la próxima sesión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Muy bien, si los señores Ministros no tienen mayores observaciones, se levanta la sesión.

Debate Realizado en Sesión Privada

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PRIVADA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES VEINTIDÓS DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Se abre la sesión privada.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 11/98, PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, Y 12/98, PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA.

Las ponencias son de los señores Ministros Azuela Güitrón y Aguinaco Alemán, respectivamente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor secretario auxiliar de la Presidencia.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: El día de hoy por la mañana se distribuyó el proyecto de engrose de las acciones de inconstitucionalidad 11/98 promovida por el Partido de la Revolución Democrática y 12/98 promovida por el Partido Acción Nacional. El segundo asunto se rige por lo resuelto en el primero.

En la acción de inconstitucionalidad 11/98 de la ponencia del señor Ministro Azuela Güitrón se proponen los ajustes y en él se recogen las observaciones dadas por el Tribunal Pleno en la sesión privada del día jueves dieciocho de marzo del presente año.

En primer lugar, se adiciona un considerando introductorio que ahora es el décimo cuarto y se recorre la numeración de los demás considerandos. En este nuevo considerando, se desarrolla la fórmula para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, prevista en el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, fojas 238 a 252 del nuevo proyecto. En este mismo considerando se hacen las precisiones correspondientes con relación al artículo 8o. del código electoral estatal, referente a que la elección de diputados por el principio de representación proporcional depende de la votación en los distritos electorales uninominales para diputados de mayoría relativa.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: ¿Se hace mención expresa de que este artículo 8o. del Código Electoral del Estado de Coahuila no se impugnó?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Así es señor Ministro Ortiz Mayagoitia, tal consideración se encuentra en el considerando décimo cuarto a fojas 238 a 252 del nuevo estudio.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: ¿Pero específicamente en dónde está la referencia del artículo 8o. de dicho código electoral?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Se encuentra en la página 242 del proyecto, que dice: "Cabe destacar que el citado artículo 8o. no es materia de impugnación en la presente vía constitucional, por lo que no procede entrar a su análisis oficiosamente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 71, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia, que al efecto dispone: ...".

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Prosigo: En segundo lugar, se suprime en el proyecto la frase de "requisitos de procedibilidad" que aludía a los requisitos que exigen los incisos a) b) y c) del artículo 9o. para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional.

En tercer lugar, en el ahora considerando décimo séptimo, se suprime el estudio en que se proponía la inconstitucionalidad del párrafo segundo

del inciso a), del artículo 9o. del código electoral impugnado y, en su lugar, se introduce otro en el que se propone su constitucionalidad, ahora a fojas 279 a 288.

Esencialmente, se dice que es constitucional ya que el requisito de no haber obtenido ninguna constancia de mayoría relativa para las asignaciones de diputaciones de representación proporcional, en primera asignación, es una regla específica que permite cumplir en su esencia con dicho principio ya que autoriza que a los partidos políticos minoritarios se les pueda asignar un diputado en cada circunscripción, siempre que reúnan los requisitos necesarios para tal efecto y con ello tengan representación en el Congreso Local, lo que es congruente con el principio de representación proporcional y con los fines de pluralidad política que se persigue con éste.

En cuarto lugar, en el ahora considerando décimo octavo se suprime el estudio que proponía la inconstitucionalidad del segundo párrafo de la fracción II, del artículo 9o. y de la última parte del primer párrafo de la citada fracción y artículo del código electoral impugnado; en su lugar se propone declarar su validez, ya que tales disposiciones no condicionan la asignación de diputados de representación proporcional a las constancias de mayoría relativa logradas, sino que únicamente atiende a la votación obtenida en los distritos electorales uninominales como factor para aplicar la fórmula respectiva, a fin de tomar en cuenta el grado de representatividad. Esto se hace a fojas 288 a 299 del nuevo proyecto.

En quinto lugar, en el considerando vigésimo del proyecto de engrose referente al financiamiento público, se suprimen las cuentas que se hacían de los montos que corresponderían a los partidos políticos por financiamiento y se suprime el estudio que proponía la inconstitucionalidad del inciso h), en relación con el i), de la fracción II, artículo 42, del código electoral impugnado; en su lugar se introduce el estudio que reconoce su validez, en virtud de que ambas disposiciones prevén situaciones distintas que ameritan un tratamiento desigual y de ahí que se considere que la norma se ajusta al principio de equidad en materia electoral.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO**:** Esto es conforme al alcance del documento que nos repartieron, ¿verdad?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: SÍ, señor Ministro Díaz Romero. Los cambios son los propuestos por el señor Ministro Azuela Güitrón.

Prosigo: En sexto lugar, se ajustan los puntos resolutivos, fojas 358 y 359 del nuevo proyecto. En el primero, se declara parcialmente procedente pero infundada la acción; en el segundo, se sobresee respecto de los actos del secretario de gobierno y director del Periódico Oficial del Estado; en el tercero, se reconoce la validez de las disposiciones impugnadas; y, en el cuarto, se ordena publicar la resolución en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Esto es en lo tocante a la ponencia del señor Ministro Azuela Güitrón respecto de la acción de inconstitucionalidad 11/98, promovida por el Partido de la Revolución Democrática.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En el supuesto de que hubiera consenso en torno a estas modificaciones, solicito que éste quedara condicionado al engrose, a fin de que yo pudiera revisar con detalle lo que es la instrumentación en estos considerandos y los sometiera a la consideración de ustedes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Muy bien señor Ministro Azuela Güitrón. Continúe señor secretario auxiliar de la Presidencia, por favor.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: En el segundo proyecto correspondiente a la acción 12/98, promovida por el Partido Acción Nacional, se había sugerido que se planteara el sobreseimiento, en su caso, de esta nueva acción, en lo referente al artículo 9o. que fue materia de estudio y pronunciamiento en la primera acción de inconstitucionalidad bajo el número 11/98.

En el proyecto de engrose que se somete a su consideración, se hacen los siguientes ajustes:

En el ahora considerando cuarto se propone el sobreseimiento de la acción respecto del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, por haber sido materia de la sentencia dictada en la acción 11/98. El desarrollo aparece a partir de la foja 11 a 16 del documento repartido.

Se suprimió todo lo relativo a las transcripciones inherentes al artículo 9o. del código electoral estatal, tanto de la opinión de la Sala Superior

como la del procurador general de la República, ya que no serían materia de análisis y, finalmente, se ajustaron los puntos resolutivos.

Se declara parcialmente procedente pero infundada la acción; se sobresee respecto del artículo 9o. del código electoral impugnado; se reconoce la validez del inciso a) de la fracción II, del artículo 42 del propio código electoral; y, se ordena publicar la resolución en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Con relación al sobreseimiento que ahora se propone del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, quisiera destacar ante este Tribunal Pleno que la causal de improcedencia que más se acerca al caso concreto sería la prevista en la fracción IV, del artículo 19, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé lo que se conoce como la cosa juzgada, y se aplica en la medida en que la acción 11/98 se resolviera en primer término, puesto que ya existiría pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad del mismo artículo 9o. que se impugna en la otra acción de inconstitucionalidad.

De los presupuestos que exige el artículo 19, de dicha ley reglamentaria, es el que exista identidad, entre otras cosas, en cuanto a las partes que intervienen en el procedimiento. En el caso concreto se dan los demás presupuestos, salvo la identidad de la parte actora, en un caso la parte actora es el Partido de la Revolución Democrática y en el otro es el Partido de Acción Nacional. Sin perjuicio de ello se propone la citada causal de improcedencia en consideración a que el artículo 59, de la ley reglamentaria de la materia, establece que deberá estarse a las disposiciones del título dos donde se encuentran enlistadas las causales de improcedencia en lo que fueren aplicables y, por otra parte, en la acción de inconstitucionalidad.

A diferencia de la controversia constitucional, no existe propiamente un agravio en relación a las partes que ejercen la acción de inconstitucionalidad, de tal manera que en la acción de inconstitucionalidad las partes legitimadas denuncian la posible contradicción de una norma general frente a la Constitución Federal, pero sin que necesariamente exista este agravio. En esas condiciones se propone que la citada causal de improcedencia sí podría actualizarse en el caso concreto, en tanto que a diferencia de las controversias no es indispensable la identidad de las partes para actualizar la cosa juzgada en estos términos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Creo que aquí habría que sopesar si la causal de improcedencia de cosa juzgada debemos ampliarla a una situación no expresamente señalada en la ley o si mejor se reconoce la validez mediante la aplicación del criterio sustentado en el asunto anterior.

Yo me inclinaría por lo segundo, porque prácticamente sería lo mismo y no habría necesidad de una interpretación que sería cuestionable, ya que no solamente se aplica la acción de inconstitucionalidad por remisión a las causas de improcedencia de controversia constitucional, sino que advertimos que uno de los requisitos no se da y que es la identidad de partes. En este caso son dos partidos políticos diferentes y las normas restrictivas, las normas que sancionan, deben interpretarse restrictivamente, mismas que causan improcedencia cuando expresamente se encuentra prevista.

Si yo, por vía analógica, declaro improcedente la acción de inconstitucionalidad, al aplicar un principio de interpretación que no es el idóneo, entonces, ¿para qué forzamos la situación? si sería muy sencillo señalar en el considerando respectivo: "Los conceptos de violación que formula el partido accionante coinciden, en esencia, con los formulados por el Partido de la Revolución Democrática en la acción de inconstitucionalidad tal. Al analizar los conceptos de violación en la acción de inconstitucionalidad, se dijo lo siguiente: — se transcribe —. En consecuencia, resultando exactamente aplicables las consideraciones anteriores al presente asunto, con base en ellas se estima que debe reconocerse la validez del precepto impugnado.", y con ello no habría mayor problema. Ese sería mi punto de vista sobre el particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor Ministro presidente.

Creo que los razonamientos del señor Ministro Azuela Güitrón son muy atendibles, la única duda que puede haber es si dentro de las argumentaciones que se dan al Partido de Acción Nacional, efectivamente existe coincidencia con el concepto de invalidez, lo cual en el caso de existir coincidencia, nos ahorraría mucho tiempo como lo señala el señor

Ministro Azuela Güitrón, y esto bajo el supuesto de que se combatan los mismos artículos, pero en el caso de que existan algunos aspectos que difieran un poco del planteamiento del Partido de la Revolución Democrática, entonces sí debemos contestarle en la parte correspondiente.

Tal vez el señor secretario auxiliar de la Presidencia nos pueda informar si los asuntos son exactamente iguales o tienen alguna diferencia que amerite una consideración específica al respecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor secretario auxiliar de la Presidencia, ¿podría usted informarnos si existe una parte diferente?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Esencialmente son los mismos planteamientos, y aun más, la Suprema Corte de Justicia hace el estudio de toda la disposición y más allá de lo que únicamente se plantea en los conceptos de violación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Me parece también muy convincente la proposición del señor Ministro Azuela Güitrón pero sobre la base de que se reconozca la validez, porque en el proyecto anterior se declaraba la nulidad del precepto dos veces y ahí es donde ya no puede operar este sistema, porque la nulidad que se alcanza en estas acciones es con efectos generales; por eso, en el fondo no veo mal la proposición de sobreseimiento dado que se trata de la misma norma jurídica ya estudiada y de los mismos conceptos de invalidez expresados.

Con relación a lo que señalaba el señor Ministro Díaz Romero respecto a si hay una parte distinta, ésta sí existe en relación con el artículo 42, del Código Electoral del Estado de Coahuila, y el cual es el que se propone se conserve como materia.

Asimismo, lo que nos dice el señor Ministro Azuela Güitrón está muy bien, sin embargo, sí lo debemos manejar en el caso en que se reconoce la validez, y no lo debemos de manejar en el otro caso cuando se declare la nulidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En admisión del planteamiento del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, pienso que sí conviene fortalecer la interpretación, la cual radica en que, en los asuntos de controversia constitucional la declaración de un precepto por mayoría de ocho votos tiene efectos generales y de donde se sigue, que cuestionado un precepto, y determinado su análisis integral, si es o no constitucional, tiene efectos generales, por lo que incluso la disposición de que las partes sean las mismas, que evidentemente se tomó de la Ley de Amparo, en el caso no opera, puesto que aplica cuando el efecto es exclusivamente relativo, pero cuando es *erga omnes* no tiene sentido, por lo que sugiero que para efectos del engrose se asienten dos cosas: primero, que se hizo el análisis integral del precepto, o sea, no exclusivamente de una parte, aspecto o concepto, sino un análisis general; y, segundo, el que se acaba de mencionar, y entonces sí establecerse la tesis que si bien literalmente sigue implícitamente la improcedencia de amparo, se refiere a las mismas partes, los mismos conceptos, etcétera.

Sin embargo, dado el mecanismo y los efectos que tiene una sentencia en materia de controversia constitucional y de acción de inconstitucionalidad, debe entenderse que esto hay que adecuarlo a lo que se estudie, y si se estudia de manera general, no es imprescindible que sean las mismas partes; sería hasta absurdo decir que en un caso se reconoce la validez y en el otro se declara la nulidad puesto que nos dirían: ¡Cómo, entonces sí tiene efectos generales pero tú formulas conclusiones contradictorias!

Aun y cuando este argumento, como lo menciona el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, es muy claro porque sabemos que vamos a reconocer la validez, lo cierto es que el criterio general es independiente de que se reconozca la validez o se declare la nulidad. Como la conclusión es de carácter general, el requisito de que las partes sean las mismas, en este caso, no tiene sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Pensé lo siguiente. Si nosotros al examinar el primer asunto hubiéramos llegado a la conclusión de que era inválido el artículo correspondiente, esa declaración ya tiene fuerza legal y es general, entonces, cualquier cosa que se diga para el segundo asunto no tendría caso porque ya sentamos el criterio de que es inválido; pero la misma situación al sentido contrario, no la veo tan clara.

Si al examinar el primer asunto se declaran como conceptos de invalidez el número uno, dos, tres y cuatro, y no tienen razón por efecto del artículo 71, de la ley reglamentaria, estamos limitados a examinar nada más eso, pero viene el segundo asunto y ahí me hacen valer esos cuatro conceptos de invalidez y otros tres más, y en estos últimos el accionante tiene razón, ¿puedo sobreseer al respecto en el segundo caso?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No, porque ahí no hay identidad de conceptos de violación. Lo único que se diría es que el hecho de que las partes no sean las mismas, no es obstáculo para declarar improcedente la acción.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Perdón, para hechos.

El riesgo a que se refiere el señor Ministro Díaz Romero, se encuentra perfectamente superado por el artículo 42 de la ley reglamentaria.

El artículo 42 de la citada ley reglamentaria, se estudia en algunos aspectos. En la acción de inconstitucionalidad 11/98 se declaran infundados y aquí en la 12/98 se toman los que propone el partido político y también se estudian y se declaran infundados, pero como hechos.

El señor Ministro Aguirre Anguiano nos propuso la vía de la acumulación que se encuentra expresa en la ley y que se puede decir que en la discusión de los asuntos el Pleno acordó su acumulación y, entonces, respecto del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, se estudiaron juntos los planteamientos, así como también respecto del artículo 42, de la citada ley reglamentaria, es decir, como acciones acumuladas para no incidir en esto.

Con relación al proyecto, siendo el mismo señor secretario auxiliar de la Presidencia quien hizo las modificaciones al proyecto y una vez tomadas las decisiones pertinentes, creo que no existe mayor obstáculo para continuar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Román Palacios.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Yo tengo una duda, una inquietud sobre el particular.

Se habla de que la resolución tiene efectos generales y mis preguntas, para que de ahí se derive otra situación, son: ¿Tiene efectos genera-

les?, ¿se refieren a que tiene más de ocho votos?, si la respuesta es afirmativa, entonces, en mi opinión, no sería aplicable, por la circunstancia a que se refiere el artículo 73, de la ley reglamentaria, y el cual establece lo siguiente: "Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.". Este artículo se refiere a las acciones de inconstitucionalidad que es lo que en este momento analizamos, sin embargo, los artículos 41, 43, 44 y 45 proporcionan algunas reglas respecto de las sentencias, pero el artículo 42 que no está invocado y, por lo tanto, no es aplicable, se refiere a que la resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobado por una mayoría de ocho votos.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Por otra parte, existe un proyecto de tesis que vamos a analizar el próximo jueves, en un asunto del señor Ministro Gudiño Pelayo, en el que incluso se señala algo similar a éste y el cual establece que cuando no se dé esa mayoría, se desestima la acción.

El artículo 72, de dicha ley reglamentaria, dice: "Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobara por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimará la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.".

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: Sí, eso menciona el artículo 72, de la ley reglamentaria de la materia al decir: "Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Entonces se requieren ocho votos para declarar la invalidez pero no se refiere a los efectos generales, y después dice: Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimará la acción y ordenará el archivo del asunto.".

De esta forma, la cuestión es que para declarar la invalidez en las acciones de inconstitucionalidad se requieren ocho votos y para declarar los efectos generales en las controversias constitucionales también se requieren ocho votos, pero en las acciones de inconstitucionalidad no se dan los efectos generales, puesto que no se remiten al artículo 42, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Es que es distinta la invalidez en la controversia constitucional, la cual versa sobre hechos o actos, que la invalidez de normas generales. Si lo que se declara sin valor es una norma general, obviamente, el efecto tiene que ser general, lo que no vale es la ley.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Nada más que la controversia constitucional también puede ser sobre leyes y ahí es donde radica una inconstitucionalidad en la ley orgánica, porque respecto de leyes en controversia, la ley de la materia señala que si son ocho votos o más, tiene efectos generales, y si son menos de ocho votos, sólo tiene efectos particulares y, en cambio, en la ley se dice que también se desestima, sin embargo, en la Constitución Federal, en el artículo 105, después del inciso k), respecto de las controversias constitucionales, se dice: "Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.", entonces, si se declara inconstitucional un precepto impugnado por un municipio en contra del Estado y sólo seis votos es la mayoría, eso nada más beneficia a ese municipio y los demás no pueden beneficiarse de la declaración, en cambio, ocho votos o más constituye un precepto inconstitucional con carácter general y cualquier municipio puede reclamar: "Ese precepto a mí ya no me lo apliques.".

Sin embargo, después la ley orgánica varía y dice también que se desestima, pero en este caso va más allá del texto constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Estamos desviándonos del problema. El texto que leyó el señor Ministro Azuela Güitrón se le puede dar una interpretación diferente.

Creo que ya tuvimos un asunto en una ocasión anterior, con relación a unos recursos de reclamación, si mal no recuerdo, uno de Puebla y otro de un Municipio de algún Estado. En aquella ocasión este párrafo lo interpretamos de la siguiente manera: Siempre que se declare la nulidad o la invalidez de una ley, ésta tendrá efectos generales. Si tiene ocho votos o más, el alcance de la invalidez variará de acuerdo con la categoría de las partes que intervienen en la controversia constitucional. Si la Federación impugna en controversia constitucional la ley de un Estado y se obtienen ocho votos, esa ley quedará completamente sin efectos y viceversa, si un Estado impugna una ley federal y obtiene ocho votos o más, también tiene efectos generales, pero exclusivamente para el Estado correspondiente.

El tercer párrafo del inciso f), fracción II, del artículo 105 constitucional, dice: "Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

"La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.".

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Y este inciso f), fracción II, del artículo 105 constitucional, concluye: "Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia, sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Aguinaco Alemán.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Esa distinción que hace el señor Ministro Díaz Romero respecto a que los efectos de nulidad de una norma local, sólo abarcan al ámbito de aplicación de la ley local, bueno, eso va en la esencia de la misma ley.

Las leyes de los Estados sólo tienen aplicación dentro de su circunscripción territorial, si se declara la nulidad de esa norma tiene efectos generales dentro del Estado, pero si es una norma federal que tiene aplicación en todo el país, los efectos serán en todo el ámbito de aplicación territorial de la norma. Esta es mi opinión.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: La regla que señala el señor Ministro Díaz Romero y que se refleja en una tesis, se encuentra en el segundo párrafo del inciso k), fracción I, del artículo 105 constitucional, que dice: "Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.", pero nada más en esas hipótesis.

Ahora bien, dentro de esas hipótesis que son restringidas, la Federación combate la ley estatal y el Estado combate la ley municipal, entonces, para estos casos tiene efectos generales. En los demás casos no los tiene y, entonces, ¿qué pasa si la Federación impugna una ley estatal y no tiene ocho votos? Solamente vale para las partes.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Se desestima.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No, pero ¿por qué se desestima?, ¿con base en qué? La Constitución señala que en controversia constitucional no se desestima. Es controversia constitucional, no acción de inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Sí, señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Creo que el artículo 42, de la ley reglamentaria de la materia es coherente con lo que dice el señor Ministro Díaz Romero.

Si para invalidar una norma general, vía acción de inconstitucionalidad, se requiere un mínimo de ocho votos, ¿por qué debe haber menos exigencia cuando la misma norma sea impugnada a través de una controversia constitucional?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Porque la Constitución le da un tratamiento distinto a una y a otra.

SEÑOR MINISTRO ROMÁN PALACIOS: No, se dice en el siguiente párrafo en dos renglones: "En los demás casos, la resolución de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.".

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Los demás casos no se refieren a que en la controversia se impugne la inconstitucionalidad de una ley, se refieren a actos, lo cual es coherente con la parte final de la fracción II, del artículo 105 constitucional.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Y esto se encuentra en congruencia con el artículo 42 de la ley reglamentaria de la materia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Así es. Hay tres proposiciones: la primera que expresó el señor Ministro Azuela Güitrón respecto a que se repita el estudio, se copie y se diga: "Frente a idénticos o mismos argumentos, se resolvió esto, lo cual se aplica."; otra es la que propone el señor secretario auxiliar de la Presidencia respecto de un sobreseimiento por interpretación; y, la tercera, es la que propone el señor Ministro Aguirre Anguiano sobre la acumulación de las acciones y la realización de un solo estudio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Señor Ministro Aguinaco Alemán.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Considero que la más práctica es la que señala el señor Ministro Azuela Güitrón.

En la cuestión de sobreseimiento es regla de excepción y las reglas de excepción no son aplicables y extensibles analógicamente, puesto que se encuentra en contra de los principios de la norma general y de la norma especial, por lo que no puede ampliarse un caso de sobreseimiento a otro diverso nada más por analogía; esto no se puede hacer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Esa es regla del sobreseimiento. Creo que lo que propone el señor Ministro Azuela Güitrón es lo más viable.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pero creo que lo que menciona el señor Ministro Aguirre Anguiano es aprovechable para el futuro.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Entonces, para este caso concreto ¿cuál es la solución aplicable?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Señor secretario auxiliar de la Presidencia, hay que cambiar el punto resolutivo en la página doce del proyecto para reconocer la validez.

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Sí, señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO AGUINACO ALEMÁN: Señor secretario auxiliar de la Presidencia, ¿cuál es el motivo por el cual en la página 122 del proyecto de mi ponencia, se salta del tercero al sexto resolutivo?

C. SECRETARIO AUXILIAR DE LA PRESIDENCIA: Perdón señor Ministro Aguinaco Alemán, sería entonces el punto cuarto en su orden.

Los resolutivos quedarían de la siguiente manera: "PRIMERO.— Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por el Partido Acción Nacional. SEGUNDO.— Se reconoce la validez de los artículos 9o. y 42, fracción II, inciso a), del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza y, TERCERO.— Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación*.".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Muy bien, si no tienen mayores observaciones los señores Ministros, se levanta la sesión.

Debate Realizado en Sesión Pública

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PÚBLICA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES VEINTIDÓS DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE.

Presidente: *Señor Ministro: Genaro David Góngora Pimentel*

Asistencia: *Señores Ministros:*
José Vicente Aguinaco Alemán
Mariano Azuela Güitrón
Juventino V. Castro y Castro
Juan Díaz Romero
Guillermo I. Ortiz Mayagoitia
Humberto Román Palacios
Olga María del C. Sánchez Cordero
Juan N. Silva Meza

Ausentes: *Señores Ministros:*
Sergio Salvador Aguirre Anguiano
José de Jesús Gudiño Pelayo

Inició la sesión a las trece horas con treinta minutos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Se abre la sesión pública. Señor secretario general de acuerdos, dé usted cuenta con los asuntos de la orden del día.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMERO 11/98, PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA Y DE OTRAS AUTORIDADES, DEMANDANDO LA NULIDAD DE LOS ARTÍCULOS 9 Y 42 DEL CÓDIGO ELECTORAL ESTATAL, ASÍ COMO LA FE DE ERRATAS RELATIVA AL DECRETO 236, POR EL QUE SE REFORMARON LOS ARTÍCULOS 27, 33, 35, 67, 124 Y 132 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.

La ponencia es del señor Ministro Azuela Güitrón, y en ella propone:

PRIMERO.— Es parcialmente procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática. SEGUNDO.— Se sobresee respecto de los actos atribuidos al secretario de Gobierno y director del Periódico Oficial de Gobierno, ambos del Estado de Coahuila de Zaragoza. TERCERO.— Se reconoce la validez de las disposiciones impugnadas precisadas en el primer resultando de esta sentencia. CUARTO.— Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación*.— Notifíquese.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Está a discusión el proyecto de referencia. Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En mi calidad de ponente de este proyecto, considero oportuno destacar algunos de los aspectos fundamentales que en el mismo se abordan, a fin de que se pueda recordar lo que hemos dialogado durante varias sesiones privadas, dada la importancia que estos asuntos ameritan.

En primer lugar, en el proyecto tratamos de destacar que una regla muy importante para determinar cómo se establece el sistema de diputados de representación proporcional, está consignada en el artículo 8o. del Código Electoral del Estado de Coahuila.

Y todo esto se menciona, porque como ustedes recordarán, tratándose de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, existe para la

Suprema Corte de Justicia una limitante muy importante. Esta limitante radica en que, por texto expreso de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, exclusivamente, se puede examinar la constitucionalidad de aquellos preceptos que se mencionan en la demanda.

El artículo 8o. del Código Electoral del Estado de Coahuila no aparece dentro de los preceptos impugnados en la acción de inconstitucionalidad de que se trata y, por lo mismo, la Suprema Corte de Justicia no puede entrar a un examen de si es constitucional o no.

Este es un punto importante, porque de un sistema que reconoce el Código Electoral del Estado de Coahuila, que no es objeto de impugnación, se van a derivar las consecuencias en relación a los artículos cuya inconstitucionalidad se demanda.

En segundo lugar, en la ponencia se examina lo que fue impugnado del artículo 9o. de ese mismo código. No hay que olvidar que muchos de estos preceptos están subdivididos en párrafos, fracciones e incisos de las fracciones, y aquí opera la misma regla; se tiene que examinar exclusivamente aquello que se impugna.

En relación con el artículo 9o. del código impugnado, en uno de los aspectos que se analizan se llega a la conclusión de que el precepto es constitucional, porque el requisito de no haber obtenido ninguna constancia de mayoría para la asignación de diputaciones de representación proporcional, en primera asignación, es una regla específica que permite cumplir en esencia con dicho principio. Lo anterior, toda vez que, autoriza que a los partidos políticos minoritarios se les pueda asignar un diputado en cada circunscripción, siempre que se reúnan los requisitos necesarios para tal efecto y con ello tengan representación en el Congreso Local, lo que es congruente con el principio de representación proporcional y con los fines de pluralidad política que se persiguen con éste, que es el marco que la Constitución Federal les da a los Estados en la legislación específica que tiene sobre esta materia, de acuerdo con su soberanía, esto es, un campo de acción en el que solamente están obligados a cumplir con esos renglones fundamentales que da la Constitución Federal, pero que no entra ya al detalle de cómo debe llevarse adelante el sistema de la representación proporcional.

En otra parte del proyecto, se analiza el segundo párrafo, de la fracción II, del propio artículo 9o., así como la última parte del primer párrafo de la

citada fracción y artículo, y en este aspecto, también se propone reconocer la validez, ya que tales disposiciones no condicionan la asignación de diputados de representación proporcional a las constancias de mayoría logradas, sino que únicamente atienden a la votación obtenida en los distritos electorales uninominales como factor para aplicar la fórmula respectiva, a fin de tomar en cuenta el grado de representatividad.

En este aspecto es muy importante el sistema del artículo 8o. no impugnado, porque en el Código Electoral del Estado de Coahuila, como ustedes recordarán, no se da un sistema como ocurre en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en donde hay candidatos a diputados uninominales y listas de candidatos de representación proporcional. En este Código Electoral del Estado de Coahuila se establece un sistema en el que, repito, conforme al artículo 8o., hay candidatos como diputados uninominales y dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se cierra el registro de estos candidatos, los partidos políticos tienen que entregar al Consejo Estatal Electoral la lista de candidatos de representación proporcional tomada de los candidatos de uninominales.

Este sistema no objetado, no impugnado por el partido político, es el que finalmente va a proyectarse en esta forma para hacer las distintas asignaciones de diputados de representación proporcional, sin embargo, será conforme a los lineamientos que mencioné con relación a que sólo se aplica la fórmula respectiva en consideración a la votación obtenida en los distritos electorales uninominales, lo cual resulta obvio puesto que es la única votación existente, y al ser la única, no hay otro sistema para determinar cuál es el peso político que en la elección tuvo cada uno de los partidos electorales.

Finalmente, se plantea un problema muy interesante que es el relativo a la distribución de asignaciones de financiamiento público. Así, se plantea la inconstitucionalidad del inciso h), en relación con el inciso i), de la fracción II, del artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila.

En este asunto se estima que se viola el principio de equidad, porque mientras a un partido que participa en una primera elección se le da una asignación determinada, al partido que participa por segunda ocasión, pero que no obtuvo ni siquiera el mínimo de 3% de votación en la primera ocasión que participó, se le da una asignación en financiamiento mucho menor y, entonces, se alega que esto viola el principio de equidad en cuanto a la distribución del financiamiento público a los partidos, porque se da una ventaja al partido que participa por primera vez frente al partido

que ya participó. No obstante, se analiza este problema en el proyecto que someto a la consideración de ustedes.

Por una parte, en el proyecto se dice que hay un respeto a la equidad porque existen dos reglas de aplicación general. La regla respecto a que en la primera participación, a un partido político se le proporciona una asignación superior a la que se le otorga al partido político que ya participó, pero que no obtuvo al menos el 3% de la elección, está dirigida a todos los partidos políticos que van a participar por primera vez e, incluso, bajo esas reglas estarán los que participen por segunda vez. Asimismo, la regla respecto de aquellos partidos políticos que participan por segunda vez y no obtuvieron el mínimo del 3% de la votación, también trata igual a todos los que se encuentren en esa situación.

Por otro lado, el principio de equidad es un principio que de algún modo ha sido profundizado por este Alto Tribunal en materia tributaria y se ve que no existe, en absoluto, una violación a dicho principio, porque el principio de equidad supone trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, y aquí se da una situación típica de desigualdad. Es distinto cuando un partido político participa por primera vez y no se conoce todavía con certeza su influencia en el electorado, porque no ha habido ninguna elección en que se manifieste que aquel partido político estuvo en esa situación y que habiendo recibido la asignación correspondiente a los partidos políticos que participan por primera vez, de pronto, se encuentra con que ni siquiera llega al 3% de una elección.

Se considera, en consecuencia, que esto va muy claro en la línea de un sistema democrático en el que se busca estimular que haya partidos políticos, pero partidos políticos con presencia en el electorado, de modo tal que, cuando un partido político apoyado en su momento, no logra corroborar su presencia en las urnas electorales, pues, obviamente, tendrá una asignación menor y deberá continuar en la lucha para llegar a tener los mínimos indispensables sobre los cuales se estime su participación, en términos de la Constitución Federal, la cual busca que éste sea realmente de interés público y que sea la propia de un organismo al que la misma le da una gran importancia, como lo es el que tenga presencia en el electorado.

Estos son los lineamientos básicos que se sustentan en esta ponencia y que estimo revelan con claridad que estos distintos preceptos, cuya inconstitucionalidad se planteó, no son inconstitucionales y, por ello, se propone reconocer su validez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Continúa en discusión el asunto. Si no existen mayores observaciones de los señores Ministros se les pregunta si puede ser aprobado este proyecto en votación económica.

VOTACIÓN

(Aprobado en votación económica)

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro presidente, hay unanimidad de nueve votos en favor del proyecto.

DECLARATORIA

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Por lo tanto, se resuelve como se ha propuesto.

Señor secretario general de acuerdos, por favor continúe con el siguiente asunto.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMERO 12/98, PROMOVIDA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA Y DE OTRAS AUTORIDADES, DEMANDANDO LA NULIDAD DE LOS ARTÍCULOS 9 Y 42, DEL CÓDIGO ELECTORAL ESTATAL.

La ponencia es del señor Ministro Aguinaco Alemán, y en ella se propone:

PRIMERO.— Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por el Partido de Acción Nacional. SEGUNDO.— Se reconoce la validez de los artículo 9o. y 42, fracción II, inciso a), del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza. TERCERO.— Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación*.— Notifíquese.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Está el proyecto a discusión de los señores Ministros.

Si no existen observaciones, se les pregunta si puede ser aprobado este proyecto en votación económica.

VOTACIÓN

(Aprobado en votación económica)

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro presidente, hay unanimidad de nueve votos en favor del proyecto.

DECLARATORIA

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GÓNGORA PIMENTEL: Por lo tanto, se resuelve como se propone. Se levanta la sesión pública.

Terminó la sesión a las catorce horas.

Sentencia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/98. PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA. MINISTRA PONENTE: OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS. SECRETARIO: OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintitrés de septiembre de mil novecientos noventa y ocho.

VISTOS; y
RESULTANDO:

PRIMERO.— Por escrito presentado el ocho de agosto de mil novecientos noventa y ocho en el domicilio particular del autorizado por la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para recibir promociones, e ingresado el día diez del citado mes y año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de presidente nacional del Partido de la Revolución Democrática, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de las autoridades y por las disposiciones que a continuación se señalan:

"Órganos responsables. Señalo como responsables a los siguientes órganos de autoridad: La Honorable VIII Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, como el órgano que emitió el Decreto Número 138 cuyo contenido constituye la norma general impugnada. El Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, como el que promulgó la norma general impugnada mediante su

publicación en el Periódico Oficial que cito. Ambos con domicilio conocido en la ciudad de Chetumal, capital del Estado de Quintana Roo, en el recinto del Congreso del Estado y el Palacio de Gobierno respectivamente, ambos sobre el Boulevard Bahía de dicha ciudad en donde pueden ser notificados para enterarlos de ésta y requerirlos para que rindan el informe a que se refiere el artículo 64 de la ley reglamentaria."

SEGUNDO.— En la demanda se señalaron como antecedentes del caso los siguientes:

"Primero. Durante la sesión de fecha nueve de julio de 1998, celebrada por la mayoría de los miembros de la VIII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo, fueron aprobadas modificaciones mediante las cuales se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del Código Electoral del Estado, a raíz y con motivo de la iniciativa presentada por el Gobernador Constitucional del Estado, Ing. Mario Ernesto Villanueva Madrid.— Segundo. Durante dicha sesión, los diputados del Partido de la Revolución Democrática en la VIII Legislatura, se abstuvieron de votar, retirándose del recinto legislativo negándose de esta forma a legitimar con su presencia en el Pleno de la Legislatura la aprobación de una ley que se contrapone al espíritu y la letra de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

TERCERO.— Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son el 36, 40, 41 y 116.

CUARTO.— Mediante proveído de fecha doce de agosto de mil novecientos noventa y ocho, el presidente en funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, y turnar el asunto a la Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

QUINTO.— Por auto de trece de agosto de mil novecientos noventa y ocho la Ministra instructora admitió a trámite la demanda relativa; ordenó emplazar a las responsables para que rindieran su respectivo informe y correr traslado al procurador general de la República para lo que a su competencia corresponde; y, solicitó la opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto de la aludida demanda. Posteriormente, mediante proveído de veinticuatro de agosto siguiente se otorgó el plazo legal a las partes para la formulación de sus alegatos y, agregados éstos por autos de tres y ocho de septiembre del propio año, se pasaron los autos para la elaboración del proyecto de sentencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.— El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 68, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, toda vez que se demanda la declaración de inconstitucionalidad de la reforma que se hizo al artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de ese mismo Estado el diez de julio de mil novecientos noventa y ocho.

SEGUNDO.— La demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente, atento a lo siguiente:

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

"Art. 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.— En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

Conforme a este artículo 60, el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó el decreto que contiene las normas que se impugnan, considerando todos los días como hábiles.

El decreto de referencia, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad el día diez de julio de mil novecientos noventa y ocho, por lo que es a partir del día siguiente que debe hacerse el cómputo respectivo.

Tomando en consideración la fecha de publicación, resulta que el plazo de treinta días para la impugnación de las disposiciones venció el día nueve de agosto del año en curso; por tanto, si la demanda se presentó el día ocho del citado mes y año en el domicilio particular del autorizado para tal efecto, esto es, al vigésimo noveno día, debe considerarse promovida dentro del plazo legal correspondiente.

TERCERO.— Previo al estudio del fondo del asunto resulta pertinente analizar la legitimación de quien promueve, por ser una cuestión de orden público y, por ende, de estudio preferente.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 62 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 en cita, los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales.

Por tanto, en el caso tienen que satisfacerse los siguientes extremos:

a) Que el partido político cuente con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.

b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia.

c) Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para tal efecto.

En el expediente obra constancia expedida por el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, de fecha veintinueve de mayo de mil novecientos noventa y ocho, en la que consta que el Partido de la Revolución Democrática se encuentra debidamente acreditado como partido político con registro definitivo, y que su presidente nacional Andrés Manuel López Obrador; tiene facultades para representarlo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 36, 38, fracciones I y II, de los estatutos del partido, que disponen:

"Art. 36. El presidente nacional del partido representa permanentemente al partido, al Consejo Nacional y al Comité Ejecutivo Nacional ..."

"Art. 38. El presidente nacional del partido tendrá las siguientes facultades:

"I. Representar al Consejo Nacional y al Comité Ejecutivo Nacional;

"II. Ser el representante legal del partido."

De lo expuesto se concluye que se reúnen los extremos antes señalados, que legitiman a la parte promovente para ejercer la presente acción de inconstitucionalidad, en virtud de que el partido político en cita sí cuenta

con registro definitivo y promueve por conducto de su Comité Ejecutivo Nacional representado por su presidente, conforme a las facultades que lo legitiman para tal efecto en términos de sus disposiciones estatutarias antes transcritas.

CUARTO.— En la demanda se señalaron como conceptos de invalidez los siguientes:

"El artículo 229 del CIPEEQROO contraviene lo dispuesto en nuestra Carta Magna en los siguientes conceptos:— La ciencia política, como fuente del derecho, identifica múltiples principios electivos. Algunos de los que se utilizan o se han utilizado en tiempos recientes en el sistema electoral mexicano son los siguientes:— Mayoría relativa. Consiste en elegir a los integrantes de las legislaturas en circunscripciones electorales (distritos, en nuestro país) en razón de un representante por circunscripción, resultando electo aquel candidato que obtiene la mayoría relativa de los votos (Castellanos Hernández, Eduardo, 'Sistemas Electorales de México' en: Zertuche Muñoz, Fernando, 1997, Enciclopedia Parlamentaria de México, serie IV, volumen III, tomo I). Éste fue el único principio de elección de diputados en México hasta 1963.— Diputados de partido. El segundo principio electivo en establecerse para la elección de las distintas legislaturas fue el de asignación partidista, también conocido como de 'diputados de partido' o de 'diputados de minoría'.— Este principio electivo se estableció en 1963 para la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y tiene como característica fundamental el establecer la asignación de diputados a partir de cuotas porcentuales fijas de los votos obtenidos por cada partido (Medina Peña, Luis, 1994, Hacia el nuevo Estado, México, 1920-1993).— Así, se estableció el 2.5% como porcentaje mínimo de acceso a los diputados de partido. Con este porcentaje, el partido político correspondiente obtenía, en una asignación, cinco diputados, más un diputado adicional por cada 0.5% de la votación y hasta un máximo de 20 diputados. Se estableció, adicionalmente, que para acceder a los diputados de partido era requisito no obtener más de diecinueve diputados por el principio de mayoría relativa (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1963), con lo que, en la práctica, el acceso a los diputados de partido se limitó a los partidos minoritarios, de donde deriva la denominación 'diputados de minoría'.— Representación proporcional. Este principio, utilizado ampliamente en muchos países, se establece en la Constitución en 1977, manteniéndose hasta la fecha con distintas modalidades.— Consiste en asignar un determinado número de integrantes de la legislatura a los partidos políticos contendientes, en proporción al número de votos obte-

nido por cada uno de ellos (Sartori, Giovanni, 1995, Ingeniería Constitucional Comparada; Nohlen, Dieter, 1994, Sistemas Electorales y Partidos Políticos; Patiño Camarena, Javier, 1996, Derecho Electoral Mexicano).— Este principio reconoce múltiples variables, algunas de las cuales han tenido o tienen vigencia en las legislaturas federal y locales de nuestro país.— Premio a la mayoría. También conocido como cláusula de gobernabilidad. Este principio establece la asignación automática de diputados al partido político que obtiene la mayoría de los diputados por el principio de mayoría relativa, cierto porcentaje de votos o determinada composición de ambos criterios, con independencia de la proporción de su votación en relación con el resto de los partidos políticos en competencia (Sartori, Op. Cit.; Patiño Camarena, Op. Cit.).— Este principio se establece en la Constitución en diciembre de 1986 y se mantiene en ella, en distintas modalidades, hasta agosto de 1996.— Primera minoría. Consiste en asignar, con ciertas modalidades, una posición en la legislatura a quienes hubieran obtenido la segunda mayor votación en una elección de mayoría relativa. En nuestro país se ha utilizado exclusivamente en la integración del Senado de la República, en donde está en vigor desde 1993.— Merecen particular atención las características y modalidades del principio de representación proporcional.— Las principales variables en la aplicación de este principio son: a) la proporción de integrantes de la legislatura a elegirse por este principio; b) el número de circunscripciones en el que éstos se eligen, c) el número de integrantes de la legislatura a elegirse en cada circunscripción; d) la fórmula matemática a través de la cual se convierten votos a escaños, y c) (sic) el tipo de vinculación entre este principio y el principio de mayoría relativa en la integración del conjunto de la legislatura (Sartori, Op. Cit.; Nohlen, Op. Cit.; Patiño Camarena, Op. Cit; Castellanos Hernández, Op. Cit.).— Estas variables inciden, fundamental, aunque no exclusivamente, en la exactitud de la proporcionalidad con que las legislaturas se integran (Sartori, Op. Cit.).— Las modalidades particulares de un sistema electoral pueden favorecer, por ejemplo, cierto nivel de sobre-representación de los partidos con los mayores volúmenes de votación, de los partidos minoritarios o de los partidos con ciertas características de distribución geográfica, por citar sólo algunos ejemplos (Ibídem).— Los legisladores de representación proporcional son diputados electos de forma directa, tanto de acuerdo con la Constitución de la República, como de acuerdo con la ciencia política. La diferencia de su elección respecto a los legisladores de mayoría relativa estriba en que mientras éstos son votados individualmente, aquéllos son votados por listas (Nohlen, Op. Cit). Ha existido sin embargo cierto grado de confusión en este concepto, que incluso ha alcanzado rango jurídico en al menos un Estado de la República (el de

Campeche, como se puede constatar en el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Campeche), y que pretende diferenciar entre diputados electos y diputados asignados, confundiendo el origen de la representación con el mecanismo de designación.— El principio de representación proporcional y el de diputados de partido no son identificables.— Su diferencia fundamental estriba en que la asignación de diputados por partido en el principio de representación proporcional varía en proporción matemática, según la fórmula aplicada, al volumen de votos obtenido por los distintos partidos y a la proporción que los diputados electos por este principio representan del total de los integrantes de la legislatura; en tanto que la asignación de diputados de partido obedece a cuotas porcentuales de votos preestablecidas, sin relación proporcional ni con los porcentajes obtenidos por los demás partidos políticos, ni principalmente, con el porcentaje del total de diputados del Congreso que los diputados asignados representan.— Tampoco son identificables los principios de representación proporcional y de premio a la mayoría, debido a que este último principio establece una asignación de diputados en sentido inverso al que resultaría de la asignación proporcional, teniendo precisamente como objeto modificar la distribución proporcional en favor de la mayoría, generando un efecto de sobre-representación ya sea para crear una mayoría absoluta, o para consolidarla una mayoría existente, sin que el resultado final corresponda ya a la proporción de votos obtenidos por los distintos partidos políticos. No tratándose aquí de calificar la legitimidad de este tipo de cláusulas, debe sí, quedar perfectamente establecida su diferencia como principio electivo de la legislatura del principio de representación proporcional.— La lista de candidatos plurinominales no es sinónimo de representación proporcional.— La asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional se ha realizado en nuestro país, fundamentalmente, a partir de dos modalidades. La más usual es la lista ordenada de candidatos por circunscripción, conocida comúnmente como lista plurinominal. Este mecanismo se usa en la elección de diputados federales y en la mayoría de los Estados. La otra, poco utilizada, es la que asigna las curules de representación proporcional a los candidatos de mayoría relativa que, no habiendo sido electos por este principio, hayan obtenido la más alta votación en cada partido. Este mecanismo se ha utilizado, por ejemplo, en Yucatán en 1984 (Ley Electoral del Estado de Yucatán) y en el Estado de México hasta la fecha (Código Electoral del Estado de México, artículo 267).— Asimismo, las listas plurinominales pueden utilizarse para la asignación de diputados por principios distintos al de representación proporcional, como por ejemplo, aunque, no exclusivamente, para la asignación de diputados de partido.— Así, la utilización de listas plurino-

minales para la asignación de diputados no puede identificarse con el principio de representación proporcional, el cual podría tanto prescindir de listas como estar ausente al utilizarse dichas listas para la asignación de diputados por otros principios. La existencia de listas plurinominales no demuestra que en un sistema electoral se encuentre en vigor el principio de representación proporcional.— La Constitución limita a dos los principios electivos aplicables en la integración de las Legislaturas Locales.— La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su artículo 116, entre otros conceptos pertinentes para el asunto que nos ocupa, el de que los diputados integrantes de las Legislaturas Locales podrán ser elegidos por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional.— El texto constitucional vigente, resultado de la reforma decretada el 21 de agosto de 1996, significa un cambio sustancial en la previsión constitucional respecto a la conformación de las Legislaturas Estatales.— El texto constitucional derogado se limitaba a establecer, en el mismo artículo, la 'introducción' de 'el sistema de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales' sin fijar más condiciones, cualidades o limitaciones, dejando en consecuencia al ámbito de las normas locales la posibilidad de establecer otros principios en la integración de las legislaturas, como en efecto sucedió.— Por el contrario, el texto en vigor es exhaustivo, limitando los principios por los que puede ser elegido un integrante de Legislatura Local a los de mayoría relativa y representación proporcional, excluyendo, al no establecerlo, cualquier otro principio de elección, dejando sólo al ámbito de las leyes locales las modalidades que estos principios específicos podrán adoptar y que son las ya descritas en la enumeración de las características y modalidades del principio de representación proporcional (número de circunscripciones, tamaño de éstas, fórmula de asignación, etc.).— Al comentar la reforma de 1996 al texto constitucional, Carlos Axel Morales Paulín (1997, Reforma al Sistema Electoral Constitucional, p. 179) señala: 'Mediante la reforma del 22 de agosto de 1996 se fija en el párrafo tercero de la fracción II del numeral en cita, el sistema para la integración de las Legislaturas Locales, es decir, prevé la existencia de diputados elegidos tanto por el principio de mayoría relativa como de representación proporcional, dejando a las Legislaturas Locales el establecimiento de los porcentajes y procedimientos para la asignación de estos últimos.'.— Por su parte, Castellanos Hernández (Op. Cit., p. 494) afirma: 'En el primer caso (contribuir al perfeccionamiento de la democracia local) originalmente se disponía (en la Constitución) que debería introducirse en la legislación electoral respectiva, el sistema de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales. Esta disposición estaría cubierta, por ejemplo, con la figura de los diputados de

partido. Por eso es que a partir de 1996 las Legislaturas de los Estados deberán integrarse necesariamente con diputados electos según el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen las leyes locales respectivas.'.— En el anterior marco constitucional, las leyes locales podían establecer, a criterio del legislador local, el principio de premio a la mayoría, siendo concordantes con la Constitución de la República en tanto cumplieran con establecer, simultáneamente, diputados de minoría.— En ese mismo marco, concordante con lo dispuesto para las Legislaturas Estatales, el artículo 54, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta el 20 de agosto de 1996, establecía el principio de premio a la mayoría en la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.— En el ordenamiento constitucional vigente, concordante con la exclusión del principio de premio a la mayoría en la integración de las Legislaturas Locales, dicha cláusula desaparece también de la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para cuya integración se utilizan, exclusivamente, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de manera independiente y estableciendo, adicionalmente, una limitación de 8% a la proporción en que, por la independencia de la aplicación de estos dos principios, un partido pueda sobre-representarse en dicha Cámara. Estos preceptos se establecen en los artículos 52 y 54 del texto constitucional vigente.— El artículo 229 del CIPEEQROO se contrapone a lo previsto por la Constitución de la República al establecer el principio de premio a la mayoría, por ser éste un principio distinto a los dos admitidos para la integración de las Legislaturas de los Estados.— En su fracción II, el artículo 116 de la Constitución General limita los principios de elección de los integrantes de las Legislaturas Locales a los de mayoría relativa y representación proporcional, como ya se ha analizado.— Por su parte en su fracción I, el artículo 229 del CIPEEQROO establece que 'al partido que obtuviera la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el 40% de la votación total de la elección de diputados, se le asignarán diputaciones por el principio de representación proporcional, hasta acceder al 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado.'.— A pesar de que textualmente la asignación se refiere a 'diputaciones por el principio de representación proporcional' y de que las diputaciones se asignan a partir de una lista plurinominal, las características jurídicas del procedimiento de asignación lo identifican no con ninguna de las modalidades del principio de representación proporcional, sino con una de las modalidades del principio de premio a la mayoría, y esto sólo en algunos casos.— Esto se debe a que: a) La asignación referida no se hace con base en una proporción de votos en relación con las votaciones de los

demás contendientes, siendo el 40% de votos establecido como condición un requisito absoluto y no proporcional. Así, si por ejemplo un segundo partido obtuviera un porcentaje menor al 40%, por ejemplo el 30 o el 20%, no obtendría por este porcentaje ninguna proporción de diputados en relación con los asignados al partido que se encontrara en el supuesto de esta fracción. Si en otro supuesto, otro partido obtuviera una votación del mismo 40% o superior, obteniendo menos de la mitad de las constancias de mayoría, no obtendría por este mecanismo un solo diputado, de donde queda claro que la asignación no sólo no es proporcional, sino que en ciertas condiciones, puede ni siquiera llenar los requisitos para considerarse un premio a la mayoría, pudiendo constituirse en un premio a la minoría.— b) La asignación referida no se hace como una proporción del total de integrantes de la legislatura. Lo que esta fracción establece es automatizar una deformación a la proporcionalidad al conceder a un partido con el 40% de los votos y con tan poco como el 32% del total de diputados del Congreso obtenidos por el principio de mayoría relativa, el 52% del total de integrantes de la legislatura, es decir, una sobre-representación artificial de hasta el 12% y sin detrimento de incrementarla por otros principios de asignación.— c) Adicionalmente, al no obedecer la asignación prevista a ningún tipo de proporcionalidad, no refleja en sí ningún tipo de votación, siendo que los votos emitidos en favor del partido al que se aplicara esta cláusula estarían siendo contabilizados tanto en la elección de mayoría relativa, como en la elección de representación proporcional establecida en la fracción III del mismo artículo y de la cual el partido que se encontrara en el caso de la fracción I no queda excluido. De este modo, la asignación en cuestión no responde al voto ciudadano, entrando en directa contradicción con el derecho de elegir de los ciudadanos, consagrado en la fracción I del artículo 35 de nuestra Carta Magna, los impide de cumplir la obligación de votar, prevista en el artículo 36, fracción III del mismo ordenamiento, y contraviene el requisito de ser elegido para poder ser integrante de las Legislaturas Locales, establecido en las fracciones II y IV, inciso a) del artículo 116 del mismo Ordenamiento Supremo. Simultáneamente, la incorporación de diputados no electos al cuerpo legislativo hace nugatorio el derecho ciudadano de candidatos plurinominales de otros partidos de ser votados, tal como señala el artículo 35, fracción II de la Ley Suprema.— El artículo 229 del CIPEEQROO se contrapone a lo previsto por la Constitución de la República al establecer el principio de diputados de partido, por ser éste un principio distinto a los dos establecidos para la integración de las Legislaturas de los Estados.— En su fracción II, el artículo 116 de la Constitución General limita los principios de elección de los integrantes

de las Legislaturas Locales a los de mayoría relativa y representación proporcional, como ya se ha analizado.— En su fracción II, el artículo 229 del CIPEEQROO establece que 'a todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 2.5% del total de la votación estatal emitida se le asignará una diputación.'.— A pesar de que textualmente la asignación se refiere a 'diputaciones por el principio de representación proporcional' y de que las diputaciones se asignan a partir de una lista plurinominal, las características jurídicas del procedimiento de asignación lo identifican no con ninguna de las modalidades del principio de representación proporcional, sino con una de las modalidades del principio de diputados de partido.— Esto se debe a que: a) La asignación referida no se hace con base en una proporción de votos en relación con las votaciones de los demás contendientes, sino a partir de una cuota fija para todos los partidos políticos que la alcancen. En estos términos se asigna, rompiendo la proporcionalidad, el mismo número de diputados –uno– tanto al partido que obtenga un porcentaje muy menor, tal como exactamente el 2.5%, como al que obtenga cualquier otra proporción de votos, por grande que ésta sea.— b) La asignación referida no se hace como una proporción del total de integrantes de la legislatura. Esta fracción también establece la automatización de una deformación a la proporcionalidad al conceder a un partido con el 2.5% de los votos el 4% de los integrantes de la legislatura, y sin detrimento de incrementar su sobre-representación al participar de la asignación prevista en la fracción III del mismo artículo.— c) Adicionalmente, al no obedecer la asignación prevista a ningún tipo de proporcionalidad, no refleja en sí ningún tipo de votación, siendo que los votos emitidos en favor de los partidos a los que se aplicara esta cláusula estarían siendo contabilizados tanto en la elección de mayoría relativa, como en la elección de representación proporcional, establecida en la fracción III del mismo artículo y de la cual los partidos que se encontraran en el caso de la fracción II no queden excluidos. De este modo, la asignación en cuestión no responde al voto ciudadano, entrando en directa contradicción con el derecho de elegir de los ciudadanos, consagrado en la fracción I, del artículo 35 de nuestra Carta Magna, los impide de cumplir la obligación de votar, prevista en el artículo 36, fracción III del mismo ordenamiento, y contraviene el requisito de ser elegido para poder ser integrante de las Legislaturas Locales, establecido en las fracciones II y IV, inciso a) del artículo 116 del mismo Ordenamiento Supremo. Simultáneamente, la incorporación de diputados no electos al cuerpo legislativo hace nugatorio el derecho ciudadano de candidatos plurinominales de otros partidos de ser votados, tal como señala el artículo 35, fracción II de la Ley Suprema.— El artículo 229 del CIPEEQROO se contrapone a lo previsto por la Constitución de la Repú-

blica al establecer un sistema de asignación plurinominal que tiende a eliminar el principio de representación proporcional establecido para la integración de las Legislaturas de los Estados.— En su fracción II, el artículo 116 de la Constitución General limita los principios de elección de los integrantes de las Legislaturas Locales a los de mayoría relativa y representación proporcional, como ya se ha analizado.— El artículo 229 del CIPEEQROO establece tres principios electivos para la asignación de los diputados de lista plurinominal: en su fracción I, establece el principio de previo –a veces– a la mayoría; en su fracción II, establece el principio de diputados de partido; y en su fracción III, establece una variable *sui generis* del principio de representación proporcional.— Independientemente de las violaciones constitucionales ya analizadas en que incurren las primeras dos fracciones del artículo en cuestión, el conjunto del sistema de asignación plurinominal tiende a suprimir cualquier rasgo del principio de representación proporcional.— Así, si se diera la especie de lo previsto en la fracción I del artículo en comento, y simultáneamente cinco partidos políticos, que sucede son hoy los que cuentan con registro electoral, obtuvieran la votación mínima del 2.5%, haciéndose aplicable la fracción II del mismo artículo, la totalidad de los diputados de lista plurinominal –diez– serían asignados sin ningún elemento de proporcionalidad.— La tendencia del sistema de asignación previsto en este artículo apunta, en cualquier caso, a la supeditación extrema del principio de representación proporcional –que se manifiesta en cualquiera de sus modalidades en un nivel significativo de proporcionalidad en la conformación final de la legislatura– al principio de premio a la mayoría o a la minoría, según el caso, y al de diputados de partido.— El artículo 229 del CIPEEQROO se contrapone a lo previsto por la Constitución de la República al establecer un sistema de asignación plurinominal altamente inconsistente y ambiguo, incompatible con el principio de certeza.— El inciso b) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las leyes locales deberán garantizar el principio de certeza en el ejercicio de la función electoral.— El artículo 229 del CIPEEQROO contraviene esta previsión al establecer un sistema de asignación plurinominal altamente inconsistente y ambiguo, como se demuestra a continuación: No se establece ningún tipo de limitación para que el partido que se encontrare en el supuesto de su fracción I participe de las asignaciones previstas en sus fracciones II y III, ni de la forma constitucional local se desprende disposición alguna en este sentido.— Independientemente de las violaciones que tal prerrogativa implica, y que se han expresado en las páginas anteriores, ésta es inconsistente con lo previsto en la fracción III del propio artículo, que para la asignación de diputados de repre-

sentación proporcional establece como dividendo para el cálculo del 'cociente electoral' la denominada 'votación ajustada', la cual se conforma restando de la votación efectiva –definida como la votación estatal emitida menos los votos nulos y los de los partidos que hubieran obtenido menos del 2.5% de ésta– 'la votación del partido que obtuvo (sic) las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, así como la utilizada para la asignación de curules a los partidos que obtuvieron el 2.5% de la votación estatal emitida'; y como divisor el número de curules a repartir una vez asignadas las que correspondan a las fracciones I y II del artículo en cuestión. Así, si algún partido se encontrara en el supuesto de la fracción I, y alcanzara dos terceras partes de las constancias de mayoría, su votación, al menos el 40% de la votación total, de acuerdo con dicha fracción, se deduciría, junto con un 2.5% de la votación total por cada partido al que se aplicará la fracción II, de la votación efectiva para calcular la votación ajustada, reduciendo proporcionalmente el cociente electoral, en función del número de diputados por asignar, pudiéndose alcanzar el caso de que las diputaciones por repartir fueran insuficientes para asignar a cada partido las que les corresponderían por contener su porcentaje de votación el cociente electoral, toda vez que no se prevé ningún tipo de reducción a la votación individual de los partidos que se encontraran en los supuestos de las fracciones I y II, antes de proceder al cálculo de las asignaciones a realizar de conformidad con la fracción III.— Un ejemplo hipotético puede ayudar a esclarecer esta inconsistencia:— Supongamos la participación de cinco partidos políticos, que son los que de hecho cuentan con registro electoral, obteniendo los siguientes porcentajes de votación: Partido A: 40.—Partido B: 25.— Partido C: 25.— Partido D: 5.— Partido E: 2.— Votos nulos: 3.— Suponiendo que el partido A obtuviera once del total de quince constancias de mayoría relativa, se le asignarían, de acuerdo con la fracción I, dos diputados plurinominales.—A los partidos A, B, C y D se les asignaría un diputado a cada uno de acuerdo con la fracción II, quedando cuatro diputados por asignar. La votación efectiva sería el 95%, y la votación ajustada sería de: 95% – 40% – (2.5% X 4) = 45%.— Y el cociente electoral sería de: 45% ÷ 4 = 11.25%.— Así, aplicando lo previsto en la fracción III, corresponderían a cada partido por cociente electoral, los siguientes números de diputados: Partido A: 3.— Partido B: 2.— Partido C: 2.— Haciendo un total de siete diputados, tres más que los disponibles para asignar.— Esta inconsistencia radica en que al partido que se encontrara en el supuesto de la obtención de dos terceras partes de las constancias de mayoría, ni se le excluye de participar en la asignación prevista en la propia fracción III, ni se prevé la reducción de la votación individual con la que participa en dicha asignación; y en

que tampoco se prevé deducción alguna en la votación individual de los partidos a los que se aplicara el supuesto de la fracción II, por lo que la autoridad electoral tendría que decidir, sin sustento legal alguno, entre asignar más diputados de los posibles, lo cual es materialmente irrealizable, privar de su participación en esta asignación al partido que hubiere obtenido dos terceras partes de las constancias de mayoría o deducir votaciones por la participación en las asignaciones previstas en las fracciones I y II, con resultados aun poco consistentes y careciendo de base jurídica para limitar los derechos de los partidos involucrados.— Esta inconsistencia legal se profundiza al analizar el penúltimo párrafo del artículo en cuestión, pues la previsión de limitar a quince el total de diputados con que un partido puede contar, implica que aquel que hubiera obtenido trece diputados –el 52% del total de integrantes de la legislatura– en virtud de la aplicación de la fracción I, podría incrementar este número a partir de los otros dos mecanismos de asignación.— La emisión y promulgación de las reformas CIPEEQROO se contrapone a los principios de representatividad, federalismo, equidad y supremacía constitucional contenidos en la Constitución de la República.— Es importante señalar que el concepto de federalismo, consagrado en los artículos 40 y 41 de la Ley Suprema, es obviado por las responsables al emitir y promulgar una ley contraria a los principios generales a que el Pacto Federal obliga, entre otros a que los Poderes de los Estados miembros se organizarán conforme la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las normas de nuestra Ley Fundamental.— Adicionalmente, estos mismos artículos resultan vulnerados en el principio de representatividad en ellos plasmado al contrariar los preceptos de la propia Carta Magna relacionados con la integración de los órganos representativos en los Estados de la Federación y particularmente al manejar el concepto de representación proporcional en términos muy ajenos al sentido de nuestra Carta Magna.— De la misma forma resulta vulnerado el principio de supremacía constitucional emanado del espíritu y la letra tanto de los ya citados artículos 40 y 41, como del artículo 116 de nuestra Ley Fundamental.— Se vulnera, simultáneamente, el derecho constitucional de los partidos políticos, garantizado por el artículo 41, a participar en elecciones estatales, municipales y desde luego en las nacionales, así como la finalidad de los partidos de promover la participación popular en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional, para hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, se reitera en el texto constitucional el derecho a votar y ser votado, se hace evidente el concepto de equidad subyacente en dicho texto."

QUINTO.— Por oficio presentado el veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y ocho, el presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación remitió la opinión emitida por la Sala Superior, respecto de la demanda de acción de inconstitucionalidad que motivó la formación del expediente que ahora se resuelve; opinión en la que textualmente se dice:

"Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en respuesta a la consulta formulada por la señora Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Doña Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.— PRIMERO.— El Partido de la Revolución Democrática manifiesta, esencialmente, que el artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo se contrapone a lo dispuesto por los artículos 35, 36, 40, 41 y 116 de la Constitución General de la República, por las siguientes razones: a) El artículo 116, fracción II, último párrafo, de la Ley Suprema, limita los principios por los que puede ser elegido un integrante de la Legislatura Local, a los de mayoría relativa y de representación proporcional, y excluye cualquier otro principio de elección; sin embargo, el artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, contraviene lo anterior, porque en su fracción I establece el principio de premio a la mayoría, que no obedece a ningún tipo de proporcionalidad, sino que automatiza su deformación al permitir que un partido tenga una sobre-representación artificial de hasta el 12% y sin detrimento de incrementarla conforme a las fracciones II y III del mismo artículo.— b) La fracción II del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, también va en contra de la Constitución Federal, porque establece el principio de diputados de partido, ya que la asignación que se prevé no se hace con base en una proporción de votos en relación con las votaciones de los demás contendientes, sino a partir de una cuota fija para todos los partidos políticos que la alcancen, deformando igualmente la proporcionalidad, porque concede a un partido con el 2.5% de votos, el 4% de los integrantes de la legislatura, incrementando la sobrerepresentación del partido mayoritario, al permitir que participe en las demás asignaciones previstas en la fracción III, y este hecho suprime cualquier rasgo del principio de representación proporcional.— c) El artículo 229 del citado código electoral, establece un sistema de asignación plurinominal ambiguo e inconsistente, ya que no establece ningún tipo de limi-

tación para que el partido que se encontrase en el supuesto de la fracción I, participe en las asignaciones previstas en las fracciones II y III; además, en el supuesto de que un determinado partido obtuviese dos terceras partes o más de las constancias de mayoría, no se le excluye de participar en la asignación prevista en la fracción III, ni se prevé la reducción de la votación individual con la que participa en dicha asignación y tampoco la de los partidos a los que se aplica el supuesto de la fracción II, lo que puede provocar que las diputaciones por repartir conforme a la fracción III, sean insuficientes para asignar a cada partido las que le corresponden por las veces que contenga su porcentaje de votación el cociente electoral.— SEGUNDO.— En la presente opinión, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, únicamente se circunscribirá a las cuestiones propias de la materia que están inmersas en el problema jurídico planteado a través de la acción de inconstitucionalidad formulada, en concreto la opinión sólo versará sobre si en la legislación de Quintana Roo, y en especial, en el artículo 229 de su Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, se contraviene el contenido del artículo 116, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se establece el principio de representación proporcional para la asignación de diputados al Congreso del Estado.— El contenido del artículo 116, fracción II, último párrafo, de la Ley Suprema establece: 'Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.'.— En el precepto constitucional concurren las premisas siguientes: a) Existe una prescripción o mandato dirigido al órgano constituyente en cada Estado, para que en la organización de los Poderes Estatales que disponga en su Constitución Local, observe en la integración de las legislaturas, lo concerniente a un sistema electoral mixto, en el cual se deben combinar los principios de mayoría relativa y representación proporcional, y b) Sin que los legisladores estatales se puedan apartar del imperativo anterior, los términos concretos en que se integrarán las Legislaturas Estatales, mediante el indicado sistema electoral, pueden establecerse y desarrollarse en las leyes secundarias locales, del modo que se estime conveniente y adecuado para cada entidad federativa.— En congruencia con lo anterior, el primer párrafo del artículo 52 y el 54 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, en su orden, disponen: '52. La Legislatura del Estado de Quintana Roo, se integra con quince diputados electos en igual número de distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa, y con diez diputados electos según el principio de votación pro-

porcional. Los diputados serán electos cada tres años por sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible de los ciudadanos quintanarroenses en ejercicio de sus derechos.'.— '54. La elección de los diez diputados según el principio de representación proporcional, se sujetará a las bases siguientes y a lo que en particular disponga la ley de la materia: I. Para obtener el registro de sus listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, el partido político que lo solicite deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en cuando menos ocho de los distritos electorales y, II. Tendrá derecho a participar en la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que haya alcanzado por lo menos el dos por ciento de la votación total emitida en el territorio del Estado.— La ley de la materia reglamentará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional. En todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.'.

"Como se advierte, en las normas constitucionales locales se establecen las primeras bases para las elecciones de diputados por el principio de representación proporcional, que consisten en fijar como requisito, para que los partidos políticos puedan obtener el registro de sus listas de candidatos, el de acreditar su participación con candidatos por mayoría relativa en cuando menos ocho distritos electorales; y el de alcanzar por lo menos el dos por ciento de la votación total emitida en el territorio del Estado, y se precisa, a su vez, que en todo caso en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes; pero también se destaca que las elecciones se regirán, además, por lo que en particular disponga la ley de la materia, específicamente la reglamentación de las fórmulas electorales y de los procedimientos de asignación.— Por su parte, el artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo establece: 'Para la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, se determinará cuáles partidos están en los casos del artículo 54 de la Constitución Política del Estado y se sujetará a las siguientes bases: I. Al partido político que hubiera obtenido la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el 40% de la votación total de la elección de diputados, se le asignarán diputaciones por el principio de representación proporcional, hasta acceder al 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado.— II. A todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 2.5% del total de la votación estatal emitida se le asignará una diputación, y III. La fórmula para asignar

las diputaciones de representación proporcional restante, en su caso tiene dos elementos: a) Cociente electoral, y b) Resto mayor.— Para la aplicación del primer elemento, después de restada de la votación efectiva, la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, así como la utilizada para la asignación de curules a los partidos que obtuvieron el 2.5% de la votación estatal emitida, el total de votos que representa la votación ajustada se divide entre el número de curules a repartir con el cociente que resulte, se asignarán a los partidos políticos tantas diputaciones como número de veces contenga su volumen el cociente electoral obtenido.— Por votación efectiva se entenderá la que resulte de deducir de la votación estatal emitida los votos nulos, así como los votos de aquellos partidos que no hayan alcanzado el 2.5%.— Si después de aplicar el cociente electoral aún quedaren diputaciones por distribuir, se utilizarán en forma decreciente los restos mayores, que son los remanentes de votos que tuvieron los partidos políticos una vez restados los utilizados en las asignaciones anteriores.— En ningún caso un partido político podrá contar con más de quince diputados por ambos principios.— Los diputados electos según el principio de representación proporcional se asignan en el orden en que fueron registrados en las listas estatales de cada partido.'.— Del contenido de las anteriores transcripciones, se concluye que no le asiste razón al partido actor en los planteamientos que formula y que quedaron precisados en los incisos a) y b), porque éstos no son aptos para demostrar que la Constitución Política del Estado de Quintana Roo contravenga el artículo 116 de la Constitución General de la República, toda vez que sí introduce en sus artículos 52, primer párrafo, y 54, tanto el principio de mayoría relativa como el de representación proporcional, para la elección de los integrantes del Congreso del Estado, y complementados con la ley establecen los términos, condiciones, formas, modos, fórmulas y procedimientos para la elección de diputados, a través de un sistema mixto, en el que se conjugan los citados principios.— Ciertamente, en el ámbito doctrinal, y con mayor razón en los campos del derecho positivo, se puede advertir que no existe un solo modelo para el sistema electoral regido por el principio de representación proporcional, cuyas características sean siempre e invariablemente las mismas, sino que, no obstante tener como valor común la tendencia a que los órganos de representación respondan a cierta correlación entre el número o porcentaje de los votos captados por los partidos políticos y el número o porcentaje de escaños asignados a éstos, puede existir multitud de variantes en los casos particulares, sin que por esto se dejen de reconocer dentro del género de los sistemas electorales con presencia de la representación proporcional.— Así,

siguiendo a Giovanni Sartori y Dieter Nohlen ('Ingeniería Constitucional Comparada' y 'Sistemas Electorales y Partidos Políticos', respectivamente), con sus considerables diferencias, tan sólo la doctrina encuentra tres subtipos, a los que denomina: a) representación proporcional pura, donde la proporción de votos logrados por un partido político y la proporción de curules asignadas, encuentran la mayor aproximación, sin que existan barreras legales directas o indirectas que alteren el efecto proporcional; b) representación proporcional impura o imperfecta, donde por medio de barreras indirectas, como la división del territorio en gran cantidad de circunscripciones o distritos, pequeños o medianos, se impide un efecto proporcional matemático inmediato, donde se iguale el porcentaje de curules y el de votos; y c) representación proporcional con barrera legal, donde se limita el número de partidos a los que se concede posibilidad de acceder a la representación parlamentaria, mediante una barrera inicial.— En el campo del derecho positivo, la posibilidad de creación de un mayor número de subtipos del sistema de representación proporcional, se multiplica hasta el infinito, toda vez que en cada Estado en que se adopte el principio legislativamente, se le pueden imponer tantas modalidades o peculiaridades, cuantas sean posibles de generar en la imaginación, de acuerdo a las necesidades e intereses que ponderen los legisladores respectivos.— Sin embargo, mientras se encuentre el elemento sustancial apuntado en un sistema determinado, consistente en la fijación de reglas para conformar los órganos de elección popular mediante fórmulas de conversión de votos en escaños, fundadas en una cierta correlación entre los sufragios obtenidos por los partidos políticos y los escaños que se deban conceder a éstos, no resulta factible ni válido considerar que en ellas no está presente el principio de representación proporcional como rector del sistema.— En estas condiciones, para poder considerar jurídicamente que en nuestro país una legislación estatal determinada es contraventora del artículo 116, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sería indispensable demostrar uno de los siguientes extremos: 'a) Que el concepto de representación proporcional utilizado por el Poder Revisor de la Constitución en la Carta Magna, responde a un subtipo determinado y preciso con peculiaridades conocidas e invariables, ya sea de los identificados doctrinalmente o de los adoptados en algún lugar por el derecho positivo, y que el modelo asumido en la entidad federativa es distinto al contemplado en la Constitución Federal.— b) Que en el sistema electoral adoptado por la legislación estatal cuestionada, se omitió tomar medidas para que los órganos electos estuvieran integrados por ciertos representantes surgidos de la aplicación de una fórmula que tuviera como factores, en alguna medida, la correlación de los sufragios obteni-

dos por los partidos políticos y los representantes asignados o reconocidos a éstos.'.— En el caso que origina esta opinión, no se da el primero de los presupuestos indicados, porque la disposición constitucional de referencia sólo exige que en el sistema electoral de las entidades federativas se adopten tanto el principio de mayoría relativa como el de representación proporcional, sin hacer mayores precisiones sobre las características de un particular sistema o subtipo de representación proporcional; y antes bien, se agrega en el precepto, que la adopción de los indicados principios se hará 'en los términos que señalen sus leyes', lo que denota la remisión a las Legislaturas Estatales, para que conformen su sistema electoral en cualquiera de las formas conocidas del género representación proporcional, o para que construyan alguno, inclusive, siempre y cuando no omitan la cuestión esencial ya indicada ni incurran en actos o leyes simulados, en los que den el nombre de representación proporcional a determinadas situaciones ajenas a tal principio.— Por otro lado, de la búsqueda cuidadosa que ha hecho esta Sala Superior en el proceso legislativo que condujo al decreto que adicionó la Carta Magna del país con la disposición constitucional en comento, tampoco se encuentra elemento alguno que pudiera denotar que el Poder Revisor de la Constitución utiliza el concepto representación proporcional con referencia a un modelo específico particular determinado que se oponga a otros de la misma clase por sus distintas particularidades.— Por cuanto al segundo supuesto señalado, del análisis del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, precepto que se cuestiona en la acción de inconstitucionalidad para la que se formula esta opinión, esta Sala Superior encuentra que sí contiene mecanismos identificables, de manera indudable, con el principio de representación proporcional, toda vez que, además de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, la legislación conducente determina que se deben elegir diez diputados por el principio de representación proporcional, los cuales resultan de las listas que registran los partidos políticos que satisfacen los requisitos establecidos para ese efecto, mediante fórmulas y procedimientos en los cuales se toma como base alguna correlación existente entre los votos emitidos a favor de los distintos partidos políticos contendientes y los escaños que se deben asignar a estos partidos. Así, en la fracción I se determina la posibilidad de asignar al partido político que obtenga la mitad o más de las diputaciones por el principio de mayoría relativa y el 40% de la votación total emitida, el número de diputados de representación proporcional que sea necesario para llegar hasta el 52% del total de curules en la legislatura, con lo cual se pueden asignar desde uno hasta cinco diputados de representación proporcional al partido

que obtenga esa mayoría especial. Como se advierte, una de las bases fundamentales en este caso es la votación captada por el partido político de que se trate y aunque también se toma en consideración el número de curules ganadas por mayoría relativa, esto puede obedecer a la necesidad de equilibrar de alguna manera los resultados finales de la elección, en atención a que se trata de un sistema mixto en donde se combinan los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por lo cual el concepto proporción debe ver necesariamente a los resultados de las dos formas de elección, y buscar su unificación.— En la fracción II también se toma como elemento determinante para otorgar escaños, la circunstancia de que los partidos políticos favorecidos de este modo hayan obtenido por lo menos, el 2.5% de la votación total emitida, concediéndoles por ese hecho un escaño; es decir, se establece una correlación entre la votación del 2.5% recibida por cada partido, con la asignación de un escaño, a fin de que una corriente de opinión de alguna consideración dentro de la entidad, tenga por lo menos un representante en el Congreso.— Finalmente, en la fracción III, se identifica claramente el sistema de representación proporcional sustentado en los principios de cociente electoral y de resto mayor, al que de modo alguno se le puede desconocer su pertenencia a un sistema de esta clase.— Consecuentemente, si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no exige a los legisladores estatales la adopción de un modelo único plenamente identificado y oponible a cualquier otro de representación proporcional, sino sólo que acoja como base de su sistema electoral la representación proporcional, y si en el sistema construido en la legislación del Estado de Quintana Roo, que se cuestiona en la acción de inconstitucionalidad, ya quedó evidenciado que en la norma combatida sí se prevén varios mecanismos identificados con el sistema general de representación proporcional, resulta inconcuso que no es factible calificar como inconstitucional a la legislación estatal cuestionada.— No obsta para lo anterior la posición asumida por el partido político actor, en el sentido de que los instrumentos de distribución denominados premio a la mayoría y asignación de diputados de partido resulten extraños, ajenos y opuestos al sistema electoral de representación proporcional, toda vez que en el supuesto de que éstos se pudieran identificar con la llamada cláusula de gobernabilidad y la asignación de un diputado para cada partido que obtenga el 2.5% de la votación, a que se refiere la legislación de Quintana Roo, el criterio de afiliación de tales instrumentos a los sistemas electorales de mayoría no encuentra un apoyo sustentable, si se toma en consideración que los sistemas electorales se clasifican uniformemente en dos grandes géneros: el de mayoría relativa y el de representación proporcional, y que el

primero se encuentra perfectamente identificado en cuanto se refleja en una competencia entre dos o más partidos o candidatos, en la cual sólo obtiene el escaño en disputa el que consigue la mayoría de votos, ya sea absoluta o relativa, según la exigencia legal, en tanto que las restantes formas de elecciones generalmente conocidas y adoptadas, se orientan de alguna manera a que en los órganos de representación popular no sólo se encuentren representantes de los partidos que obtengan la mayoría, absoluta o relativa de la votación, sino que también alcancen cierta representación otros partidos de los contendientes, en atención (no necesariamente matemática) a los sufragios obtenidos, y en ocasiones a otros factores derivados de las particularidades del sistema concreto de que se trate, como es el caso de la llamada cláusula de gobernabilidad, conforme a la cual se atribuyen a un partido que reúna cierta mayoría, en concurrencia con otros requisitos, los diputados necesarios para alcanzar la mayoría absoluta, mismos que se toman de los que fueron electos por representación proporcional. Es más, el propio Giovanni Sartori, en la obra citada, páginas 18 a 20, pone de manifiesto que el premio a la mayoría podría considerarse como alineado en los sistemas de mayoría, pero únicamente en determinados casos extremos en que permite al partido mayoritario obtener abrumadora mayoría sobre el resto de los partidos, como los casos ocurridos alguna vez en la Argentina y Paraguay, donde se entregaba la mayoría de dos terceras partes al triunfador y la otra tercera parte al resto de los partidos, y algunos otros casos, que no encuentran semejanza con el que se trata.— Para concluir, se considera que no tiene razón el partido actor en los argumentos que expone respecto a la fracción III, del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo a la cual le atribuye ambigüedad e inconsistencia, y por tanto que es contraventora del principio de certeza, toda vez que dicho promovente incurre, a juicio de esta Sala Superior, en un error de interpretación de la norma referida, de la que infiere que el partido que obtiene las dos terceras partes del total de las curules disputadas por el principio de mayoría relativa continúa participando en la distribución por los principios de cociente electoral y resto mayor.— Ciertamente, en opinión de esta Sala Superior, al contrario de lo que pudiera desprenderse de la lectura simple de la parte de la disposición en estudio, de una interpretación sistemática y funcional de ella se arriba al conocimiento de que el partido político que obtiene las dos terceras partes de los escaños disputados por el principio de mayoría relativa, no participa ya en la distribución de diputados por el principio de representación proporcional que se hace con base en el cociente electoral y en el resto mayor, en razón de que los

sistemas de representación proporcional acogidos en nuestro país reconocen como principio de aplicación, constante y uniforme, el hecho de que la votación de los partidos políticos que no van a participar en la distribución de diputados por este sistema, no se toma en consideración en las operaciones necesarias para aplicar la fórmula prevista para obtener el cociente electoral. Esto se puede ver, con transparencia, en todas las leyes nacionales, respecto de los partidos que no alcanzan el mínimo de votación fijado en la ley para intervenir en la citada distribución y obtener curules por ese medio, pues los ordenamientos legales conducentes determinan que se excluyan de las operaciones que se van a realizar las votaciones de los citados partidos. Asimismo, existen otros ordenamientos electorales en los que se realizan dos tipos de asignaciones de diputados de representación proporcional. En una participa el partido mayoritario, y su votación es tomada en cuenta para obtener el cociente electoral o como se le denomine, en tanto que en la segunda ya no participa dicho partido mayoritario, y en consecuencia se excluye también su votación de las operaciones para lograr un segundo cociente electoral. Esto se puede ver en los Códigos de Instituciones y Procedimientos Electorales de los Estados de Oaxaca y Tabasco, artículos 235 incisos e) y f), y 24 apartado I incisos a) y b), respectivamente.— El principio señalado, aplicado a la disposición impugnada en la acción de inconstitucionalidad, objeto de esta opinión, sirve para descubrir que, si expresamente se dispone que para la formación del cociente electoral se excluya la votación del partido político que hubiera obtenido las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, con esto se debe tener por determinado también que dicho partido ya no intervendrá ni podrá obtener representación en las asignaciones consecuentes que se harán a continuación.— Para reforzar esta interpretación sirve también el principio general relativo a que, entre diversas interpretaciones de una norma, se debe tener por cierta y aplicar a los casos concretos la que conduzca al surtimiento de efectos de la disposición frente a las que lleven a distintas consecuencias; pues como se patentiza con el ejemplo expuesto por el actor, la interpretación a la cual él se atiene conduce a la inaplicabilidad fáctica del mandamiento, entre otras razones, porque el número de cocientes electorales que resultaran sería mayor que el de puestos por asignar, sin que haya reglas con las que se pudiera resolver esta situación; mientras que con la exclusión del susodicho partido, las operaciones se realizan con plena concordancia entre los mencionados factores.— Para ilustrar con claridad lo que se ha dicho, se utilizará el mismo ejemplo que citó el actor, a efecto de corroborar que la forma de asignación de diputados por el principio de representación proporcional cuestionada no contiene inconsistencias o ambigüedades, con la interpretación legal asumida.— El ejemplo es el siguiente:

"Partido A	40% (Con 11 diputados por mayoría relativa)
"Partido B	25%
"Partido C	25%
"Partido D	5%
"Partido E	2%
"Votos nulos	3%

"Primera etapa: El partido A se encuentra en el supuesto de la fracción I porque obtuvo la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y obtuvo el 40% de la votación total de esa elección, por lo que se le asignan 2 diputados de representación proporcional para que obtenga el 52% del total del Congreso del Estado.

"Segunda etapa: Conforme a la fracción II, a los partidos A, B, C y D, se les asigna 1 diputado por representación proporcional a cada uno, porque todos alcanzaron por los menos el 2.5% del total de votación estatal emitida, tal como lo dispone la fracción, por tanto, las asignaciones hasta esta etapa quedan de la siguiente forma:

"Partido A	3
"Partido B	1
"Partido C	1
"Partido D	1
"Total:	6 diputados por representación proporcional.

"Tercera etapa: Al haber sido asignados 6 diputaciones por representación proporcional, quedan por asignar 4, y para ello se aplica la fracción III del artículo 229 en la siguiente forma: Se procede a obtener la votación efectiva, la cual es el resultado de deducir de la votación estatal, los votos nulos y la votación de los partidos políticos que no alcanzaron el 2.5% de la votación estatal.— Votación estatal = 100% de votos sufragados.— Votación efectiva = Votación estatal, menos votos nulos, menos menor 2.5% (votación de partidos que no alcanzaron el 2.5% de la votación estatal,— Votación efectiva = 100%, menos 3%, menos 2% = 95%.— Acto seguido también se deducen, la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, en este caso, el 40% de votos que obtuvo el partido A, pues ya se dijo que alcanzó 11 diputados por mayoría relativa, y este número rebasa las dos terceras partes, así también se deduce el 2.5% de la votación utilizada para la asignación a que se refiere la fracción II del artículo que se comenta, aquí se encuentran los partidos B, C y D que al ser tres dan un total de 7.5%, y se ilustra en la siguiente fórmula:

"Votación efectiva = 95%, menos 40%, menos 7.5% = votación ajustada

"Votación ajustada = 47.5%

"Cociente electoral = votación ajustada entre curules a asignar.

"Cociente electoral = $\frac{47.5\%}{4}$ = 11.87%

"Cabe mencionar que en esta etapa los partidos tienen ahora el siguiente porcentaje de votación:

"Partido A 0% (por haberse excluido por disposición legal expresa de esta operación)
"Partido B 22.5%
"Partido C 22.5%
"Partido D 2.5%

"Al obtener el cociente electoral (11.87%), éste constituye el divisor para determinar cuántas veces cabe en el porcentaje de votos que ahora tienen los partidos, quedando de la siguiente manera:

"Partido A 0%
"Partido B $\frac{22.5\%}{11.87}$ = 1.895
"Partido C $\frac{22.5\%}{11.87}$ = 1.895
"Partido D $\frac{2.5\%}{11.87}$ = 0.210

"Se advierte que el porcentaje de votación de los partidos B y C contienen una vez el cociente electoral, por lo tanto a cada uno de ellos se le asigna un diputado como se ilustra a continuación:

"Partido A 0
"Partido B 1
"Partido C 1
"Partido D 0

"Como falta asignar dos curules, se debe acudir al elemento del resto mayor, en la siguiente forma:

"Partido A 0%
"Partido B .895%
"Partido C .895%
"Partido D .210%

"De la anterior ilustración, se advierte que los partidos B y C, tienen los remanentes más altos, por lo que a cada uno de ellos le corresponde un diputado, sin necesidad de determinar cuál está primero. De modo que la distribución de curules por el principio de representación proporcional quedaría como sigue:

"Partido A 3
"Partido B 3
"Partido C 3
"Partido D 1

"Para robustecer la aplicación de la fórmula antes desarrollada, se recurre a otro ejemplo ilustrativo, citando el caso de que un partido hubiera obtenido el 38% de la votación total emitida y 9 diputaciones por el principio de mayoría relativa, en la siguiente forma:

"Partido A 38% (Con la obtención de 9 diputados por mayoría relativa)
"Partido B 30%
"Partido C 15%
"Partido D 12%
"Partido E 2%
"Votos nulos 3%

"Primera etapa: Ninguno de los partidos se encuentra en el supuesto de la fracción I porque no obtuvieron la mitad o más de las constancias de mayoría relativa ni el 40% de la votación total de esa elección, por lo tanto no hay asignación en los términos que apunta la citada fracción.— Segunda etapa: A los partidos A, B, C y D, se les asigna 1 diputado por representación proporcional a cada uno porque todos alcanzaron por lo menos el 2.5% del total de votación estatal emitida.— Tercera etapa: Al haber sido asignadas 4 diputaciones por representación proporcional, quedan 6 por repartir, y para ello se aplica la fracción III del artículo 229 en la siguiente forma: Se obtiene la votación efectiva en los mismos términos ya apuntados, es decir, de deducir de la votación estatal, los votos nulos y la votación de los partidos políticos que no alcanzaron el 2.5% de la votación estatal.— Votación estatal = 100% de los votos sufra-

gados.— Votación efectiva = Votación estatal, menos votos nulos, menos menor 2.5% (votación de partidos que no alcanzaron el 2.5% de la votación estatal).— Votación efectiva = 100% menos 3% menos 2% = 95%.— Acto seguido también se deduce, la votación de los partidos que obtuvieron el 2.5% de la votación utilizada para la asignación a que se refiere la fracción II del artículo que se comenta.— Los partidos políticos A, B, C, y D, al asignárseles un diputado se les resta de su porcentaje el 2.5% por tanto, como fueron cuatro, el porcentaje a restar es de 10% y se ilustra como sigue: Con la resta del 2.5% a cada partido, el porcentaje queda en los siguientes términos:

"Partido A 35.5%
"Partido B 27.5%
"Partido C 12.5%
"Partido D 9.5%

"Al aplicar el cociente electoral al porcentaje de los partidos, queda como sigue:

"Partido A $\frac{35.5\%}{14.16} = 2.50706\%$
"Partido B $\frac{27.5\%}{14.16} = 1.94209\%$
"Partido C $\frac{12.5\%}{14.16} = 0.88276\%$
"Partido D $\frac{9.5\%}{14.16} = 0.67090\%$

"El porcentaje del partido A contiene dos veces el cociente, por lo que tiene derecho a dos diputados; y el partido B contiene una vez el cociente, por ello tiene derecho a un diputado.— Como restan tres curules por asignar, se acude al elemento del resto mayor que sería en la siguiente forma:

"Partido A .50706%
"Partido B .94209%
"Partido C .88276%
"Partido D .67090%

"Como los partidos B, C y D tienen los mayores remanentes, se les asigna un diputado a cada uno. De modo que la distribución de curules por el principio de representación proporcional quedaría en la siguiente forma:

"Partido A 3
"Partido B 3
"Partido C 2
"Partido D 2

"Como ha quedado demostrado, el problema planteado por el actor no existe, puesto que el procedimiento para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional previsto en el artículo que se tilda de inconstitucional resulta claro y consistente, como se ilustró gráficamente en los ejemplos desarrollados, advirtiéndose además una repartición con cierta proporcionalidad de las curules, conforme al porcentaje de la votación obtenida por cada uno de los partidos.— Toda la argumentación precedente sirve a la vez de apoyo para poner de manifiesto que la disposición legal combatida tampoco contraría los artículos 35, 36, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que la totalidad de razonamientos del partido político actor están cimentados en la contravención al principio de representación proporcional, que en concepto de esta Sala Superior no se da.— Conclusiones.— Primera.— No está demostrado por el actor que el artículo 220, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo contravenga lo dispuesto por los artículos 35, 36, 40, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al regular el principio de representación proporcional en los términos que lo hace.— Segunda.— Tampoco se puede considerar que el artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, establezca un sistema inconsistente y ambiguo de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, por lo que no se estima acreditada la infracción al principio constitucional de certeza que debe regir los procesos electorales."

SEXTO.— El procurador general de la República, al formular su pedimento, en lo que interesa manifestó:

"1. Sobre la presunta violación a la Constitución por el establecimiento del principio de premio a la mayoría ...

"Antes de emitir la opinión que me corresponde considero pertinente transcribir el artículo 116 en la parte que asegura la actora se violenta con la norma impugnada:— 'Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.— Los Poderes

de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: I. … II. … Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalan sus leyes; III. … IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas y de los integrantes de los Ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; b) a i) … V. a VII. …'.— Antes de entrar al estudio del concepto de invalidez, es pertinente aclarar que la iniciativa presentada para reformar, entre otros, el artículo 116 de la Ley Fundamental, no contiene exposición de motivos alguna que justifique el cambio del texto constitucional; sin embargo, en el dictamen presentado por las comisiones de la Cámara de Senadores sobre la referida iniciativa de reformas, adiciones y derogación de diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia electoral, a pesar de tampoco hacer referencia expresa al espíritu de la reforma señala que: '… el objetivo de todo sistema electoral es afinar la relación votos-posiciones políticas; en otros términos, el de mayor o menor grado de proporcionalidad entre las preferencias políticas del electorado, y la composición del gobierno. Lo que se discute es la representación política en su conjunto: que todas las fuerzas vivas del país sean representadas.'.— 'En este marco de actuación, la función representativa de los Congresos adquiere toda su dimensión y el que todas las corrientes políticas y de opinión de toda la sociedad tengan injerencia, a través de sus representantes en las cuestiones públicas, se vuelve un elemento legitimador de la acción del gobierno y de la actuación del Estado.'.— En este orden de ideas, el objetivo principal de las reformas realizadas a la Constitución Federal, consisten en dar una mejor representación a las preferencias políticas del electorado y la participación de las diversas corrientes políticas en la composición de los Congresos Locales, con base en los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.— El concepto de invalidez, en mi opinión, resulta infundado.— Afirmo lo anterior, en virtud de que en la especie, no se contrapone el principio de representación proporcional consagrado en el artículo 116, fracción II, último párrafo de la Constitución Federal, con el numeral 229, fracción I del CIPEEQROO, en razón de las siguientes consideraciones: La Constitución Federal, en su artículo 116, fracción II, último párrafo, faculta a las Legislaturas de los Estados a regular la integración del Congreso Local en uso de la autonomía que la propia Constitución Federal le reconoce, siempre y cuando se integre con diputados elegidos por los principios de mayoría relativa y de representación pro-

porcional, por lo que al consagrar el artículo impugnado dichos principios, se cumple con el precepto constitucional aludido.— Al respecto, la Constitución Local establece en los artículos 52 y 54 el sistema mixto de elección de diputados, así como las bases a que se sujetará la elección de los de representación proporcional; a saber, el partido debe participar cuando menos con 8 candidatos a diputados uninominales y alcanzar por lo menos el 2.5% de la votación estatal.— El artículo impugnado, en su fracción I, señala dos supuestos para que se actualice su aplicación: a) Se requiere que un partido alcance la mitad o más de las constancias de mayoría relativa, y b) Que tenga el 40% de la votación total para la elección de diputados.— Una vez que dicho partido cumpla con ambos supuestos, se le asignarán tantos diputados por el principio de representación proporcional, como sean necesarios para acceder al 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado.— Por lo anterior, tomando en cuenta que un partido se encontrare en tal supuesto, la asignación de diputados por el principio en comento, será proporcional con el porcentaje de votos obtenido por este partido; si faltare alguno de los supuestos expresados en el párrafo precedente, no se podría aplicar dicha fracción I.— Entendida la representación proporcional como los escaños a otorgar con base en el porcentaje de votos obtenidos en la elección de diputados de mayoría relativa y, tomando en cuenta que un partido obtuvo más de la mitad de las constancias correspondientes y además alcanzó el 40% de la votación total de la elección, se infiere que con base en ese porcentaje obtenido de la votación total, es válido que se le asigne determinado número de escaños hasta acceder al 52% del total de la legislatura. A final de cuentas, con esa misma votación ya había obtenido la mayoría de distritos uninominales.— Ahora bien, el hecho de que se actualice la aplicación de este sistema de asignación, no implica que se esté contrariando lo preceptuado en la Constitución Federal, toda vez que dicho sistema es una de las muchas variables del principio de representación proporcional. Por lo que, no es desproporcionado que con el 40% de la votación obtenida y por lo menos la mitad de las constancias de mayoría relativa, un partido político llegue a tener, con ese mismo porcentaje, la mayoría en el Congreso Local.— De lo anterior se concluye que la norma impugnada cumple con el principio de representación proporcional consagrado en la Constitución Federal, ya que la fracción I de la norma demandada refleja la preferencia electoral en la distribución de las diputaciones de representación proporcional, sin que esto signifique una sobrerepresentación en favor de determinado partido.— Por otra parte, es falso que el sistema de la fracción I del artículo 229 del CIPEEQROO reproduzca el principio de premio a la mayoría que existía en la Cons-

titución Federal, ya que el mismo establecía que un partido político que no hubiera obtenido el 51% de la votación nacional, ni la mitad más uno de los miembros de la Cámara de Diputados, pero hubiera obtenido el mayor número de constancias de mayoría, se le asignarían tantos diputados de representación proporcional como fueran necesarios para alcanzar la mayoría absoluta. Lo anterior ocurría indefectiblemente.— No se establece el mismo sistema, porque para que el mismo se aplique se requiere que se cumplan las condiciones de obtener por lo menos la mayoría de constancias uninominales y el 40% de la votación total, lo que en algunos casos puede no ocurrir y llevaría a que no se aplique el referido principio, en cambio, en el sistema establecido anteriormente en la Constitución Federal, siempre se aplicaría, ya que el único requisito era obtener la mayoría de constancias relativas.— Con base a los párrafos precedentes, el sistema de asignación establecido en la fracción I, no se opone al derecho-obligación de los ciudadanos para votar en las elecciones correspondientes, toda vez que se actualiza el derecho de éstos de elegir a sus representantes por medio del sufragio efectivo, por lo que no se conculcan los artículos 35, fracción I y 36, fracción III de la Constitución Federal, los cuales establecen: 'Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano: I. Votar en las elecciones populares; II. a V. …'.— 'Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República: I. a II. III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley; IV. a V. …'.— En conclusión, el sistema de asignación de diputados consagrado por la fracción I del artículo impugnado, sí corresponde a los principios que identifican al sistema de representación proporcional, por lo que la norma impugnada se ajusta a lo establecido por el artículo 116, fracción II, último párrafo de la Constitución Federal.— Adicionalmente, teniendo como base la conclusión anterior, toda vez que las violaciones a los artículos 35, fracción I y 36, fracción III constitucionales, se hacen valer a partir de la presunta violación al artículo constitucional referido en el párrafo anterior, y en virtud de que la misma no se actualiza, tampoco se presentaría la que se hace derivar de ella. Por lo anterior, con motivo de la expedición de la fracción I, del artículo 229 del CIPEEQROO, no se transgrede precepto alguno de la Constitución Federal.

"2. Sobre la presunta violación a la Constitución por el establecimiento del principio de diputados de partido ...

"En opinión del suscrito, el presente concepto de invalidez, resulta ser improcedente en virtud de lo siguiente: La fracción II, del numeral 229 del CIPEEQROO, señala que al momento de asignar una curul por el

principio de representación proporcional, con base en el 2.5% de la votación total que cada partido político obtuvo en la contienda electoral, se deberá tomar en cuenta dos factores, a saber: a) La proporción de votos en relación con los demás contendientes, y b) La proporción del total de los integrantes de la legislatura.— Ahora bien, contrariamente a lo afirmado por el actor, sí se toma en cuenta lo anterior, pues para la asignación de un diputado con base en la referida fracción, se establece un porcentaje mínimo que deberá reunir el partido político que cumpla con las condiciones que establece la Constitución y leyes locales, tomando en cuenta el total de partidos contendientes y la cantidad de votos obtenidos, que en el caso en específico es el 2.5% del total de la votación emitida.— Como se señaló anteriormente, la representación proporcional es entendida como los escaños a otorgar con base en el porcentaje de votos obtenidos en la elección y, dado el caso de que un partido obtuviera el 2.5% o más de la votación total de la elección, se infiere que con base en ese porcentaje, se le asignará un diputado por el principio de referencia.— Este sistema tiene como objetivo final dar una representación a los partidos minoritarios dentro del Congreso del Estado, cuestión que se cumple cabalmente, pues se le otorga un escaño a todo aquel partido que como mínimo haya obtenido el 2.5% de la votación total emitida, sin importar si hubieren alcanzado o no una diputación por el principio de mayoría relativa.— Dado el caso de que algún partido obtuviera el 2.5% de la votación total y no existiere la asignación de diputados contenida en esta fracción, tal como lo pretende la actora, dicha corriente política no tendría representación en el Congreso Local, puesto que la votación que obtuvo, es tal, que si se aplicara una proporción distinta entre la votación y el número de escaños a repartir, requeriría un 10% de votación para tener derecho a una asignación, por lo que no se le asignarían diputados, conforme a la fracción I, y tampoco con la fracción III.— Ahora bien, el hecho de que se actualice la aplicación de este sistema de asignación, no implica que se esté contrariando lo preceptuado en la Constitución Federal, toda vez que dicho sistema es una de las muchas variables del principio de representación proporcional. Por lo que, es proporcional que con el 2.5% de la votación obtenida un partido político llegue a tener representación en el Congreso Local, con lo cual se daría a los partidos políticos minoritarios, la oportunidad de acceder al poder legislativo y tener representación ideológica.— No es verdad que los votos emitidos en favor de los partidos políticos a los que se les aplicara esta fracción, estarían siendo contabilizados tanto en la elección de mayoría relativa como en la elección de representación proporcional, como lo pretende la actora.— Lo anterior se afirma en virtud de que, si bien es cierto que para la asignación de diputados con

base en lo dispuesto por la fracción II del numeral impugnado, se toma en cuenta el porcentaje de votación obtenida por el partido político en la elección de diputados de mayoría relativa, también lo es que ello no implica que se haga una doble contabilización de porcentajes, toda vez que el 2.5% es sólo una referencia a partir de la cual se asignarán diputados de representación proporcional al partido político que alcance ese mínimo de votación; por lo que una vez asignado una curul con base en esta fracción, dicha base se deducirá al momento de aplicar la fracción III, ello para obtener el cociente electoral, para asignar las curules restantes por repartir.— Con base en los argumentos vertidos en párrafos precedentes, y al igual como quedó asentado en el primer concepto de invalidez, el sistema de asignación establecido en la fracción II, no se contrapone al derecho-obligación que tienen los ciudadanos de votar en las elecciones correspondientes, por lo que ello no implica que al momento de aplicar la fracción en cuestión, se vulnere dicha prerrogativa, toda vez que el derecho de los ciudadanos se ve reflejado cuando un partido político alcanza el 2.5% de la votación, y con ello una diputación, con lo que se responde al voto directo de los ciudadanos.— En conclusión, el hecho de que conforme a la fracción II, del artículo 229, del CIPEEQROO se le otorgue al partido político una diputación por el principio de representación proporcional, no viola lo establecido por el último párrafo de la fracción II, del artículo 116 de la Constitución Federal, pues como ya quedó precisado anteriormente, el principio en cuestión se surte en la especie, ya que se toma en cuenta un mínimo del porcentaje de votación, de todos los partidos que se ubiquen en la hipótesis, en relación con los escaños a repartir.— A mayor abundamiento cabe precisar, como se estableció en el primer concepto de invalidez, que la Constitución Federal, en su artículo 116, fracción II, último párrafo, le concede a los Estados la facultad de regular, por medio del Congreso Local, los mecanismos de acceso al mismo, siempre y cuando dichos integrantes sean elegidos por medio de los principios de elección popular, es decir, el principio de mayoría relativa y el principio de representación proporcional.— Adicionalmente, tomando en cuenta la conclusión anterior, y toda vez que las violaciones a los artículos 35, fracción I y 36, fracción III constitucionales, se hacen valer a partir de la presunta violación al artículo constitucional referido en los párrafos anteriores, y en virtud de que la misma no se actualiza, tampoco se presentaría la que se hace derivar de ella. Por lo anterior, con motivo de la expedición de la fracción II, del artículo 229 del CIPEEQROO, no se transgrede precepto alguno de la Constitución Federal.

"3. Sobre la presunta violación a la Constitución por establecer principios de asignación de diputados distintos al de representación proporcional ...

"En opinión del suscrito, el presente concepto de invalidez, es infundado.— Lo anterior, en virtud de que, como ya quedó precisado en el tratamiento de los conceptos de invalidez precedentes, los métodos de asignación de diputados de representación proporcional que establece el artículo impugnado, cumplen con lo estipulado en el artículo 116, fracción II, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que, si bien es cierto que el artículo 229 del CIPEEQROO, prevé en las fracciones I, II y III, diferentes sistemas de asignación de diputados, de igual manera es cierto que dichas fracciones se adecuan, en su conjunto, al principio de representación proporcional.— Se puede advertir que no existe un solo modelo de asignación de curules en el sistema electoral regido por el principio de representación proporcional, toda vez que las características comunes siempre son las mismas, es decir, existe una correlación entre el número de votos obtenidos por un partido político, y el número de escaños asignados a éstos, y a partir de ello se pueden dar diversas variables en casos específicos, sin que tenga como consecuencia la no existencia o negación de la representación proporcional.— La asignación de curules en la legislatura se realiza en proporción al porcentaje de votos obtenidos por cada partido político en la elección, por lo que, en conclusión, el conjunto de dichos sistemas de asignación no sólo no eliminan el principio de representación proporcional, sino lo confirman, independientemente de que contenga inmersos los principios de premio a la mayoría o a la minoría, o de diputados de partido.— Al respecto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la opinión que emite, señala lo siguiente: 'En estas condiciones, para poder considerar jurídicamente que en nuestro país una legislación estatal determinada es contraventora del artículo 116, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sería indispensable demostrar uno de los siguientes extremos: a) Que el concepto de representación proporcional utilizado por el Poder Revisor de la Constitución en la Carta Magna, responde a un subtipo determinado y preciso con particularidades conocidas e invariables ya sea de los identificados doctrinalmente o de los adoptados en algún lugar por el derecho positivo, y que el modelo asumido en la entidad federativa es distinto al contemplado en la Constitución Federal.— b) Que en el sistema electoral adoptado por la legislación estatal cuestionada, se omitió tomar medidas para que los órganos electos estuvieran integrados por ciertos representantes surgidos de la aplicación de una fórmula que tuviera como factores, en alguna medida, la correlación de los sufragios obtenidos por los partidos políticos y los representantes asignados o reconocidos a éstos.'.— En la especie, los extremos señalados no se actualizan, en atención a las diversas razones expuestas en el tratamiento de los con-

ceptos de invalidez por lo que se puede concluir que la Ley Suprema no establece una exigencia a las Legislaturas Locales para que dispongan en su legislación un sistema preestablecido, definido en sus términos, de representación proporcional, así como tampoco prohíbe que se utilice tal o cual variable, sino que sea la autonomía estatal la que, atendiendo a las peculiaridades locales, cree su propio sistema. Es así, que con base en lo antes expuesto, la norma impugnada sí contiene los principios que identifican a la representación proporcional, por lo que se ajusta al artículo 116, fracción II, último párrafo de la Constitución General, razón por la cual el presente concepto de invalidez es infundado.

"4. Sobre la violación al principio de certeza establecido en el artículo 116 de la Constitución Federal ...

"El presente concepto de invalidez es, en mi opinión infundado, puesto que la fórmula para asignar diputados de representación proporcional contenida en la fracción III, del artículo 229 del CIPEEQROO no viola el principio de certeza establecido en el numeral 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal, toda vez que la autoridad electoral que la aplicará, cuenta con los elementos necesarios para asignar con toda certeza las curules de representación proporcional, atento a lo siguiente: En primer término, el hecho de que el artículo impugnado no contemple una limitación para que, al partido que cumpla con el supuesto establecido en la fracción I, se le asigne otro diputado por el principio de votación mínima, conforme a la fracción II, no implica que se viole el principio de certeza establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso b) constitucional, pues ello no se encuentra prohibido por la Constitución Federal, ni por la legislación local, y obedece a la plena autonomía con que las entidades federativas se pueden regular en materia electoral.— Asimismo, como quedó precisado en el segundo concepto de invalidez, el principio de representación proporcional se surte en la especie, ya que se toma en cuenta un mínimo de porcentaje de votación, para que se le asigne una curul por el principio en cuestión al partido político que se ubique en la hipótesis legal.— En segundo término, contrariamente a lo señalado por la parte actora, la norma impugnada sí contiene los elementos suficientes para que la autoridad electoral distribuya, sin ambigüedades y con certeza, los escaños con base en el principio de cociente electoral.— La ley señala con precisión la forma en que se obtiene el cociente electoral, a saber, se parte de la votación total en el Estado, a la que se restan los votos nulos y los de aquellos partidos que no hayan alcanzado el 2.5%, y que en consecuencia, no participan de la distribución de escaños de representación proporcional, en los tér-

minos del artículo 54, fracción II de la Constitución Local. El resultado es la votación efectiva.— A la votación efectiva se le resta la votación obtenida por el partido que alcanzó las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa en su caso, así como el 2.5% que se utilizó para la asignación de curules a los partidos que alcanzaron dicho porcentaje, de conformidad con la fracción II, del artículo impugnado, el resultado obtenido es la votación ajustada. No se debe confundir la votación con que un partido obtuvo las dos terceras partes de las constancias de mayoría relativa con el porcentaje de 40% requerido en la fracción I para la primera asignación, aunque en algunas ocasiones pueden coincidir.— En la votación ajustada se ha excluido:

"La votación nula;

"La votación de los partidos que no alcanzaron el 2.5%;

"La votación del partido que obtuvo las dos terceras partes de distritos uninominales, en su caso, y

"El 2.5% que se utilizó para asignar curules al partido que obtuvo por lo menos ese porcentaje.— Para obtener el cociente electoral, se divide la votación ajustada entre el número de curules que resten por repartir, de lo que resulta un cociente que se utilizará como base para su distribución. Para este momento ya se deben haber asignado curules, de ser el caso, al partido que obtuvo la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el 40% de la votación total, así como a todos los partidos que hubieren obtenido como mínimo el 2.5% de la votación, por ello, sólo se toman en cuenta los escaños que aún no se han distribuido.— Posteriormente, el porcentaje de votación de los partidos se dividirá entre el cociente electoral, que dará una cifra en números enteros y decimales, en la que el primero representa la cantidad de diputados a otorgar.— Cabe aclarar que la votación que se toma en cuenta para otorgar diputados por este principio, es aquella que no se eliminó de la votación ajustada, por lo que solamente participan de la distribución los partidos que aún conservan votación.— Si después de aplicar el cociente electoral quedan escaños por repartir, se distribuyen con base en el resto mayor, que es la cantidad de números decimales que sobró en el sistema anterior.— Como se observa, la fórmula contenida en la fracción III, del artículo 229 del CIPEEQROO sí aporta elementos suficientes para que la autoridad electoral la aplique con toda certeza y seguridad jurídica, a lo que se debe agregar la limitante prevista en la propia fracción III, en el sentido de que un partido político no puede contar con más de

quince diputados por los dos principios.— De lo anterior, se concluye, que el sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, consagrado en la fracción III del artículo 229 del CIPEEQROO, no viola el principio de certeza señalado en el numeral 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal, toda vez que la autoridad electoral que deba aplicar la fórmula en cuestión cuenta con todos los elementos necesarios para ello.

"5. Sobre la presunta violación a diversos principios de la Constitución Federal ...

"Antes de entrar al estudio del concepto de invalidez, considero pertinente transcribir los artículos, que a criterio de la actora, se consideran vulnerados en su perjuicio.— Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.— 'Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.'.— 'Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y los particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.— La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas conforme a las siguientes bases: I. Los partidos políticos son entidades de interés público, la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.— Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principio e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.— II a IV ...'.— En mi opinión, el presente concepto de invalidez hecho valer por la parte actora, resulta infundado.— Los artículos que el Partido de la Revolución Democrática, considera se vulneran en su perjuicio, no tienen relación, y mucho menos aplicación con la presente acción de inconstitucionalidad, ya que los mismos se refieren a principios tales como los de federalismo, representatividad, equidad y supremacía cons-

titucional, sin embargo, esto no es obstáculo para entrar a realizar el análisis que corresponde a cada principio.— Los argumentos del presente concepto de invalidez, tienen su sustento en la pretendida violación al artículo 116 de la Ley Fundamental, a partir de tal aseveración es que la actora identifica estas transgresiones derivadas.— En la especie, como ya quedó acreditado en el tratamiento de los conceptos de invalidez anteriores, la norma impugnada no contraviene lo preceptuado por el artículo 116 de la Ley Suprema, por lo que los argumentos que sustentan el presente concepto dejan de tener efectividad.— En primer término, en ningún momento se vulnera el principio del Federalismo consagrado en los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal, toda vez que, con base en la autonomía con la que cuentan los Estados, las autoridades estatales al emitir y promulgar la reforma al artículo 229 del CIPEEQROO, se ajustan a los principios consagrados en el Pacto Federal, por lo que se ajusta dicha reforma a lo señalado en la Constitución General de la República.— En segundo término, no se conculca el principio de representatividad consagrado en la Constitución Federal, ya que el Congreso del Estado de Quintana Roo, se encuentra integrado por diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, con base a lo estipulado en el artículo 116, fracción II, último párrafo de la Constitución General de la República, y como consecuencia de ello es representativa, en cuanto a que la designación de los diputados al Congreso Local, se hace directamente a través del sufragio efectivo.— En tercer lugar, tampoco se vulnera el principio de equidad garantizado por el artículo 41 de la Constitución Federal, puesto que no se limita, de ninguna manera, el derecho que tienen los partidos políticos de participar en las elecciones estatales y federales, así como el de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional.— Por último y como ya quedó establecido en el tratamiento de los anteriores conceptos de invalidez, al no vulnerarse el artículo 116, fracción II, último párrafo de la Constitución Federal, por ende, tampoco se violan los artículos 40 y 41 del mismo ordenamiento jurídico, que consagran los principios de federalismo, representatividad, equidad y certeza, con lo que se cumple con el principio de supremacía constitucional."

SÉPTIMO.— Resulta pertinente transcribir, para mejor informar del asunto, el artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, que se combate, que dice:

"Artículo 229. Para la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, se determinará cuáles partidos están en los

casos del artículo 54 de la Constitución Política del Estado, y se sujetará a las siguientes bases:

"I. Al partido político que hubiere obtenido la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el 40% de la votación total de la elección de diputados, se le asignarán diputaciones por el principio de representación proporcional, hasta acceder al 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado.

"II. A todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 2.5% del total de la votación estatal emitida, se le asignará una diputación, y

"III. La fórmula para asignar las diputaciones de representación proporcional restantes, en su caso tiene dos elementos:

"a) Cociente electoral; y

"b) Resto mayor.

"Para la aplicación del primer elemento, después de restada de la votación efectiva, la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, así como la utilizada para la asignación de curules a los partidos que obtuvieron el 2.5% de la votación estatal emitida, el total de votos que representa la votación ajustada se divide entre el número de curules a repartir con el cociente que resulte, se asignarán a los partidos políticos tantas diputaciones como número de veces contenga su volumen el cociente electoral obtenido.

"Por votación efectiva, se entenderá la que resulte de deducir de la votación estatal emitida los votos nulos, así como los votos de aquellos partidos que no hayan alcanzado el 2.5%.

"Si después de aplicar el cociente electoral, aun quedaren diputaciones por distribuir, se utilizarán en forma decreciente los restos mayores, que son los remanentes de votos que tuvieron los partidos políticos una vez restados los utilizados en las asignaciones anteriores.

"En ningún caso un partido político podrá contar con más de quince diputados por ambos principios.

"Los diputados electos según el principio de representación proporcional se asignan en el orden en que fueron registrados en las listas estatales de cada partido."

OCTAVO.— En síntesis, los conceptos de invalidez que se hacen valer son los siguientes:

1. Alega la parte actora que existen múltiples principios electivos en materia electoral, entre de los que se encuentran: de mayoría relativa, de diputados de partido, de representación proporcional, de premio a la mayoría y de primera minoría; se aduce que el principio de representación proporcional y el de diputados de partido no son identificables; que la lista de candidatos plurinominales no es sinónimo de representación proporcional; que la Constitución limita a dos los principios electivos aplicables en la integración de las Legislaturas Locales: de mayoría relativa y de representación proporcional, y que el artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo se contrapone a lo dispuesto por la Constitución Federal al establecer el principio de premio a la mayoría, siendo que éste es un principio distinto a los admitidos para la integración de la Legislatura de los Estados. Al respecto se dice que la fracción I del artículo impugnado establece que "al partido que obtuviera la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el 40% de la votación total de la elección de diputados, se le asignarán diputaciones por el principio de representación proporcional, hasta acceder al 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado"; tal disposición, pese a que textualmente la asignación se refiere a diputaciones por el principio de representación proporcional y que las diputaciones se asignan a partir de una lista plurinominal, las características jurídicas del procedimiento de asignación no lo identifican con ninguna de las modalidades del principio de representación proporcional, sino con una de las modalidades del principio de premio a la mayoría y esto sólo en algunos casos, pues la asignación referida no se hace con base en una proporción de votos en relación con las votaciones de los demás contendientes, sino a partir del porcentaje fijado en la fracción I de la disposición combatida como requisito absoluto y no proporcional, pues se fija a partir del 40% de los votos; además, la asignación referida no se hace como una proporción del total de integrantes de la legislatura, ya que lo que la fracción establece es automatizar una deformación a la proporcionalidad al conceder a un partido con el 40% de los votos y con tan poco como el 32% del total de diputados del Congreso obtenidos por el principio de mayoría relativa, el 52% del total de integrantes de la legislatura, es decir, una sobre-representación artificial de hasta el 12% y sin detrimento de incrementarla por otros principios de asignación; finalmente, al no obedecer la asignación prevista a ningún tipo de proporcionalidad, no refleja en sí ningún tipo de votación, siendo que los votos emitidos a

favor del partido al que se aplicara esta cláusula estarían siendo contabilizados tanto en la elección de mayoría relativa, como en la elección de representación proporcional establecida en la fracción III del mismo artículo impugnado y de la cual el partido que se encontrara en el caso de la fracción I no queda excluido.

2. Se alega que el artículo impugnado se contrapone a lo previsto por la Constitución Federal, al establecer el principio de diputados de partido, por ser éste un principio distinto a los dos establecidos para la integración de la Legislatura de los Estados, pues en su fracción II el artículo impugnado establece que "a todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 2.5% del total de la votación estatal emitida se le asignará una diputación"; a pesar de que textualmente la asignación se refiere a diputaciones por el principio de representación proporcional y de que las diputaciones se asignan a partir de una lista plurinominal, las características jurídicas del procedimiento de asignación lo identifican no con ninguna de las modalidades del principio de representación proporcional, sino con una de las modalidades del principio de diputados de partido. Esto en virtud de que la asignación referida no se hace con base en una proporción de votos en relación con las votaciones de los demás contendientes, sino a partir de una cuota fija para todos los partidos políticos que la alcancen; en estos términos se asigna, rompiendo con la proporcionalidad, el mismo número de diputados, uno tanto al partido que obtenga un porcentaje menor, como al que obtenga cualquier otra proporción de votos, por grande que esta sea. Se aduce también que la asignación referida no se hace como una proporción del total de integrantes de la legislatura, pues esta fracción II también establece la automatización de una deformación a la proporcionalidad al conceder a un partido con el 2.5% de los votos el 4% de los integrantes de la legislatura, y sin detrimento de incrementar su sobre-representación al participar de la asignación prevista en la fracción III del mismo artículo. Finalmente, al no obedecer la asignación prevista a ningún tipo de proporcionalidad, no refleja en sí ningún tipo de votación, siendo que los votos emitidos a favor de los partidos a los que se aplicara esa cláusula estarían siendo contabilizados tanto en la elección de mayoría relativa, como en la elección de representación proporcional establecida en la fracción III del artículo impugnado y de la cual los partidos que se encontraran en el caso de la fracción II no quedan excluidos.

3. Se aduce que el artículo 229 reclamado se contrapone a lo previsto por la Constitución de la República al establecer un sistema de asignación plurinominal que tiende a eliminar el principio de representación

proporcional establecido para la integración de las Legislaturas de los Estados, ya que dicho precepto establece tres principios electivos para la asignación de los diputados de lista plurinominal: en su fracción I establece el principio de premio (a veces) a la mayoría; en su fracción II establece el principio de diputados de partidos; y en su fracción III establece una variable *sui generis* del principio de representación proporcional; el conjunto de sistema de asignación plurinominal así establecido tiende a suprimir cualquier rasgo del principio de representación proporcional. Esto, si se diera el supuesto de lo previsto en la fracción I del artículo impugnado y simultáneamente cinco partidos que son los que hoy cuentan con registro electoral obtuvieran la votación mínima del 2.5%, haciéndose aplicable la fracción II, la totalidad de los diputados de lista plurinominal –diez– serían asignados sin ningún elemento de proporcionalidad. La tendencia del sistema de asignación previsto en este artículo apunta a la supeditación extrema del principio de representación proporcional al principio de premio a la mayoría o a la minoría, según el caso, y al de diputados de partido.

4. El artículo combatido se contrapone a lo previsto por la Constitución de la República, al establecer un sistema de asignación plurinominal altamente inconsistente incompatible con el principio de certeza que tutela el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal, pues no se establece ningún tipo de limitación para que el partido que se encontrare en el supuesto de la fracción I del artículo 229 reclamado participe de las asignaciones previstas en sus fracciones II y III, ni de la norma constitucional local se desprende disposición alguna en este sentido; además, es inconsistente tal circunstancia con lo dispuesto por la fracción III, ya que para la asignación de diputados de representación proporcional se establece como dividendo para el cálculo del "cociente electoral" la denominada "votación ajustada", la cual se conforma restando de la votación efectiva la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, así como la utilizada para la asignación de curules a los partidos que obtuvieron el 2.5% de la votación estatal emitida; y como divisor el número de curules a repartir una vez asignadas las que correspondan a las fracciones I y II del artículo en cuestión; así, si algún partido se encontrara en el supuesto de la fracción I y alcanzara dos terceras partes de las constancias de mayoría, su votación, al menos el 40% de la votación total, de acuerdo con dicha fracción, se deduciría, junto con un 25% de la votación total por cada partido al que se aplicara la fracción II, de la votación efectiva para calcular la votación ajustada, reduciendo proporcionalmente el cociente electoral en función del número de diputados

por asignar, pudiéndose dar el caso de que las diputaciones por repartir fueran insuficientes para asignar a cada partido las que les corresponderían por contener su porcentaje de votación el cociente electoral, toda vez que no se prevé ningún tipo de reducción a la votación individual de los partidos que se encontraran en los supuestos de las fracciones I y II, antes de proceder al cálculo de las asignaciones a realizar de conformidad con la fracción III. Esta inconsistencia se profundiza al analizar el penúltimo párrafo del artículo en cuestión, pues la previsión de limitar a quince el total de diputados con que un partido puede contar, implica que aquel que hubiera obtenido trece diputados –el 52% del total de integrantes de la legislatura– en virtud de la aplicación de la fracción I, podría incrementar este número a partir de los otros dos mecanismos de asignación.

5. La reforma impugnada se contrapone a los principios de representatividad, federalismo, equidad y supremacía constitucional contenidos en la Constitución Federal; el de federalismo ya que la norma reclamada es contraria a los principios generales a que el Pacto Federal obliga concretamente que los Poderes de los Estados se sujetarán a las normas de la Ley Fundamental; el de representatividad porque se contrarían los preceptos de la Carta Magna relacionados con la integración de los órganos representativos en los Estados y particularmente al tratar el concepto de representación proporcional de manera ajena al sentido de la Carta Fundamental; el de supremacía constitucional y de equidad, pues se contrapone a los principios que establece la Constitución Federal para lograr los fines que persiguen los partidos políticos de promover la participación popular en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional, para hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

NOVENO.— Previamente a cualquiera otra cuestión conviene precisar el marco jurídico conforme al cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene atribuciones para preservar nuestro federalismo y debe, en consecuencia, pronunciarse sobre los problemas de fondo que se plantean.

Los preceptos de la Constitución Federal que la parte actora estima infringidos, disponen:

"Art. 35. Son prerrogativas del ciudadano:

"I. Votar en las elecciones populares;

"II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la ley."

"Art. 36. Son obligaciones del ciudadano de la República ... III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley."

"Art. 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental."

"Art. 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.— La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.— Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo ..."

"Art. 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.— Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ... II. El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra. ...

(párrafo tercero) Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes; … IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las Legislaturas Locales y de los integrantes de los Ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; …"

En primer lugar, debe destacarse que del artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, se desprende como principio fundamental en las elecciones estatales, el de representación proporcional como sistema electoral, adicional al de mayoría relativa en los términos de las propias disposiciones, para la elección de los representantes populares.

Esta disposición, por razón de su contenido, se debe relacionar con los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal que prevén en el ámbito federal los principios de mayoría relativa y de representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados, el cual tiene como antecedente relevante la reforma hecha en el año de mil novecientos setenta y siete, conocida como "Reforma Política", mediante la que se introdujo el actual sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días.

Conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país. Este sistema expresa como característica principal el fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos a favor del candidato más favorecido. El escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.

La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría. La introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Por otra parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.

En México, el sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de mil ochocientos veinticuatro hasta la de mil novecientos diecisiete. La reforma constitucional de mil novecientos sesenta y tres introdujo una ligera variante llamada de "diputados de partidos", que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando sucesivamente un diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo. En la reforma de mil novecientos setenta y dos se introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello. Sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario.

El artículo original en el texto de la Constitución del diecisiete, determinaba la elección de un diputado por cada cien mil habitantes o fracción que excediera de la mitad, estableciendo una representación popular mínima de dos diputados por Estado. Como se puede apreciar, el sistema original en nuestro texto supremo era el sistema de mayoría con base poblacional, puesto que el número de representantes dependía de los conjuntos de cien mil habitantes que se pudieran formar, además de conservar un mínimo de representantes populares para cada Estado, que en este caso sería una garantía para los Estados menos poblados.

El sistema mayoritario resulta ser el más claro, porque permite la identificación del candidato; y, además, la elección por mayoría propicia el acercamiento entre candidato y elector. La propia identificación establecida entre electores y candidatos puede permitir al votante una elección más informada con respecto de la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido.

Por otra parte, el sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y de esta forma facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en

su caso, a la Cámara de Diputados que permita reflejar de mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

La decisión del Poder Revisor de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominante mayoritario a partir de mil novecientos setenta y siete, ha permitido que este sistema mayoritario se complemente con el de representación proporcional, ante lo cual los partidos deben presentar candidatos tanto en los distritos electorales uninominales, como listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales.

El término "uninominal" significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa, y el acreedor de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate.

Por su parte, el término de "circunscripción plurinominal" aparece con la citada reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando surge la figura de la representación proporcional mediante un sistema de listas regionales que debían presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que en cada una de las circunscripciones se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término de plurinominal (significando más de uno). Con la reforma del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, se determinó que "se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país".

Ahora bien, por cuanto hace a las entidades federativas, en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, se instituye la obligación para integrar sus legislaturas con diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y proporcionalidad).

De todo lo anterior se sigue que, de conformidad con los principios rectores fundamentales, las Legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local.

Sin embargo, pese a todo lo antes considerado, no existe obligación por parte de los Estados y de los Municipios, de seguir reglas específicas para efectos de reglamentación de los aludidos principios.

En efecto, la obligación estatuida en los dispositivos fundamentales se reduce a establecer dentro del ámbito local, el aludido principio de representación proporcional, pero no existe disposición constitucional que im-

ponga reglas específicas para tales efectos, de tal manera que, para que las legislaturas cumplan y se ajusten al dispositivo constitucional, es suficiente con que adopten dicho principio dentro de su sistema electoral local.

Así las cosas, la facultad de reglamentar dicho principio es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, es responsabilidad directa de dichas legislaturas puesto que, a ese respecto, la Constitución Federal no establece lineamientos, sino que, por el contrario, establece expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente.

Debe señalarse también que si bien el aumento o disminución de diputados por cualquiera de ambos principios de representación, o del porcentaje requerido y fórmula para poder tener derecho a obtener diputaciones, eventualmente puede trascender y afectar a algún partido político en lo particular, es una cuestión que por sí misma, no significa contravención a los principios fundamentales pues, en todo caso, todo partido tiene los mismos derechos para participar en las elecciones estatales, y lo único que hace la legislación local, es adoptar las bases generales impuestas por la Constitución Federal, ajustándolas a la situación particular de su régimen interior, en el que gozan de soberanía.

Similar criterio sostuvo este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad números 10/96, 7/97 y 5/98, promovidas, la primera y la tercera, por el Partido de la Revolución Democrática y, la segunda, por el Partido del Trabajo, falladas por unanimidad de once, diez y nueve votos, respectivamente, el trece de enero y once de diciembre de mil novecientos noventa y siete y dos de abril de mil novecientos noventa y ocho, siendo ponentes los Ministros Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro y Juan N. Silva Meza.

Ahora bien, conforme con todo lo anteriormente expuesto, la instrumentación que hagan los Estados, en su régimen interior, de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, como ya se dijo, no transgrede, por sí sola, los lineamientos generales impuestos por la Carta Magna, con tal de que en la legislación local realmente se acojan dichos principios; sin embargo, y sin que esto signifique cambio alguno

en los criterios de este Alto Tribunal antes citados, si en la demanda se expresan conceptos de invalidez que tiendan a demostrar que la fórmula y metodología adoptadas por la Legislatura Local para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional son inconstitucionales porque se alejan de los fines buscados por el Constituyente Federal o porque infringen cualquiera otra disposición de la Carta Fundamental, debe entonces analizarse la cuestión planteada, pues esto es acorde con el espíritu de las reformas constitucionales dadas en los años de mil novecientos noventa y cuatro y mil novecientos noventa y seis, mediante las cuales se dotó de plenas facultades a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, primero, para conocer de las acciones de inconstitucionalidad en las que se combatieran disposiciones de carácter general por contravención a la Constitución Federal y, segundo, para conocer en esta misma vía la impugnación de disposiciones generales en materia electoral; todo esto para fortalecer el sistema federado.

Así lo informa la iniciativa correspondiente a la reforma del artículo 105 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que al respecto cita:

"… Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones; exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo ..."

En este sentido, siendo responsabilidad de esta Suprema Corte preservar el sistema federal y las disposiciones esenciales en las que se sustenta, deben estudiarse todas aquellas cuestiones que inciden en ese ámbito, para determinar si las disposiciones combatidas son o no acordes con los principios generales que rigen ese sistema federal.

Aunado a lo anterior destaca que las disposiciones constitucionales que se estiman violadas son, entre otras, las que regulan el federalismo en nuestro sistema mexicano y, concretamente, el artículo 116 que establece los lineamientos generales a que deberán sujetarse los Estados en su régimen interior dentro de ese sistema federado.

En efecto, los Estados Unidos Mexicanos conforme a su sistema federal se integran con los Poderes Federales y los Locales, que determina su organización política; corresponde a la Constitución General la creación de esos dos órdenes, así como la regulación de su organización y fun-

cionamiento. La misma Constitución, con el apoyo del principio de supremacía constitucional, hace referencia a Estados libres y soberanos y encarga a los Poderes Federales la función de intervenir, bajo determinados supuestos, en la vida institucional de las entidades, además de establecerles algunas prohibiciones, inhibiciones y obligaciones. La Constitución de cada una de las entidades federativas debe, acoger, en algunos aspectos, a la Constitución Federal, pues los Estados están sometidos a ella y a los principios fundamentales que les impone.

Mediante reforma al artículo 116 constitucional, publicada el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis en el Diario Oficial de la Federación, se alteró en parte la estructura que tenía; anteriormente el artículo contaba con seis fracciones; la reforma incluye una nueva que sustituye a la anterior fracción cuarta y recorre el orden de las restantes y siguientes fracciones, de tal suerte que ahora el artículo contiene siete fracciones, siendo la cuarta la que se refiere a la materia electoral. Igualmente se reformó el tercer párrafo de la fracción II del artículo. Se trata de una reforma y una adición muy importantes mediante las cuales se modificó sustancialmente el tratamiento constitucional para la materia electoral local.

La reforma al párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 tiene como propósito obligar a los Estados para que sus legislaturas se integren con diputados elegidos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. En este sentido, el actual párrafo tercero supera la anterior redacción de ese párrafo que hablaba de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales. El mandato constitucional actual va más allá de lo que incorporó la reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando se incluyó la anterior redacción del párrafo tercero de la fracción II para introducir en las Legislaturas Locales el sistema de diputados de minoría.

Este espíritu democratizador y de pluralidad en la representación, se corrobora también si se atiende a que la fracción IV del artículo 116, en relación con la nueva fracción IV del artículo 99 de la Constitución Federal, que permiten impugnar por inconstitucionalidad los actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, tienen como objeto claro y evidente, la democratización de las estructuras electorales en los Estados. El proceso democratizador (siempre en tránsito), obliga a que el Poder Judicial de la Federación se ocupe en ciertos casos y satisfaciendo los requisi-

tos de procedibilidad constitucionales y legales necesarios, de los procesos locales, porque no hacerlo equivaldría a sostener situaciones que vulnerarían la aspiración nacional de construir un Estado de derecho democrático. Además, y como se ha sostenido, el federalismo no significa independencia absoluta de los Poderes Locales, sino un régimen equilibrado y coordinado de distribución de competencias, en donde las entidades federativas siempre están obligadas por el Pacto Federal y la supremacía constitucional federal previstas en los artículos 41 y 133 de la Constitución.

En este orden de ideas, es necesario, en uso de las facultades constitucionales con que cuenta este Alto Tribunal, analizar si los principios rectores que en materia electoral se instituyen en el Pacto Federal, están cumplidos en la legislación estatal y si efectivamente están regulados de tal manera que hagan vigentes los principios para los cuales fueron instituidos.

Cabe destacar que, como quedó dicho con anterioridad, no existe imperativo para imponer a los Estados un modelo específico para la instrumentación de los sistemas de elección que dispone la Constitución Federal; sin embargo, por mayoría de razón y siguiendo el espíritu de las disposiciones constitucionales que los establecen, debe asegurarse que los términos en que se consideren en la legislación estatal permitan su real vigencia, acorde con el sentido que el Poder Revisor de la Constitución quiso darles, pues no puede admitirse que para cumplir con lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Federal, es suficiente con que las Legislaturas de los Estados dispongan que las elecciones se sujetarán a los principios de mayoría relativa y de proporcionalidad, sino que es necesario, además, que las normas que desarrollen esos principios cumplan real y efectivamente con el fin para el cual fueron establecidos, sin perjuicio de las modalidades que cada Legislatura Estatal quiera imponerles, pero sin desconocer su esencia.

Por tanto, si en el caso se plantea que el artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, es violatorio de los artículos 36, 40, 41 y 116 por contravención al principio de representación proporcional, así como de los principios de certeza, representatividad, federalismo, equidad y supremacía constitucional, procede entrar al estudio de tales conceptos, pues en la demanda no se plantea que se haya omitido establecer el principio de representación proporcional como sistema de elección en la legislación local, sino que la fórmula y método que lo rigen incumplen y se contra-

ponen con los fines y objetivos que se persiguen con dicho principio y que llevó al Constituyente a establecer su introducción en los sistemas electorales locales, además de que se señala que infringen otros principios rectores fundamentales.

DÉCIMO.— En este apartado se hará el estudio del principio de proporcionalidad en materia electoral, tal como fue concebido por el órgano revisor de la Constitución, por ser éste el sustento de la decisión que debe emitirse.

El término representación tiene diversos significados, diferentes entre sí, aunque políticamente tiene una definición. La representación política, llamada también representación por elección, en tanto fundamento de la democracia representativa propia del Estado moderno, nació como un modelo alternativo a la democracia directa, difícil de cumplirse en las sociedades masificadas. La representación política lleva a su máxima expresión la idea de que los representantes populares o miembros de los órganos de representación popular, son representantes de la nación y del interés general del conjunto de la sociedad. El representante o diputado no es un mandatario en sentido legal, no es el representante particular de un sector social o de un distrito o circunscripción uninominal, es representante político del interés general de una nación, de un Estado.

Por otra parte, la teoría señala que una de las consecuencias de la representación política nacional es la creación de sistemas de representación política (mayoría, representación proporcional o mixto) que refleje de la mejor manera la voluntad popular y el interés nacional.

En relación al sistema de representación proporcional, cabe señalar que sólo puede ser empleado para la integración de cuerpos colegiados, entre ellos, las Cámaras Legislativas. Este sistema tiene como objeto fundamental atribuir a cada partido el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral; en este sistema las curules o los escaños se reparten entre las listas de candidatos que participan en el proceso electoral en proporción al número de votos obtenidos por cada uno de los partidos.

La aplicación de este sistema se desarrolla por lo general en dos fases: en un primer momento se atribuye a la lista de cada partido tantas curules como votos haya obtenido según un cociente electoral previamente establecido, determinable por múltiples maneras, que pueden reducirse a las siguientes:

1. Se determina que en cada circunscripción electoral las curules o los escaños se deben distribuir dividiendo el número total de votos emitidos entre el total de curules disponibles.

2. Se determina de manera previa cuál es el número de votos que se requiere para que un partido político tenga derecho a acreditarse uno o varios cargos de representación popular.

3. Se combinan las dos fórmulas anteriores.

Por lo general la primera repartición arroja saldos, es decir, votos obtenidos por los partidos políticos que no alcanzan la cifra originalmente requerida por la ley para obtener un cargo de representación proporcional; para recuperar dichos votos se han ideado diversos sistemas, los que de manera general responden a dos modelos fundamentales:

a) Totalizar los saldos obtenidos por cada agrupación política a nivel nacional, es decir, sumar los votos obtenidos y no utilizados por cada partido en todas las circunscripciones y en función de las sumas resultantes distribuir las curules que aún existen entre los partidos que alcancen o se encuentren más próximas al cociente electoral requerido, hecho lo cual se deberá proceder en forma descendente hasta que ya no existan curules a repartir.

b) Atribuir las curules disponibles de la misma forma que en el caso anterior pero en el ámbito de cada una de las circunscripciones.

En la doctrina se reconocen diferentes modelos de representación proporcional, a saber:

1. Sistemas de representación proporcional simple. El cociente electoral simple es la base de lo que se conoce también como representación proporcional simple, o representación proporcional integral, consiste en dividir la suma total de los votos habidos en una circunscripción, entre el número de curules o escaños a repartir.

2. El sistema Badenés, considerado una variante del sistema de representación proporcional simple, consiste en una combinación del cociente electoral simple y el resto mayor entre listas nacionales y distritales; su característica radica en que el cociente electoral es fijado de antemano por la ley, por ejemplo, veinte mil votos; cada que se obtenga esa cifra se otorga un representante.

3. Sistemas de representación proporcional aproximada. Sistema de mayor medida, cifra repartidora o sistema D'Hondt, a través del cual el total de votos que recibe cada partido en cada circunscripción plurinominal se divide sucesivamente entre 1, 2, 3, 4, etcétera, y los cocientes se ordenan de mayor a menor hasta que se han distribuido todos los escaños que le corresponden a la circunscripción o distrito.

4. Sistema de cuota Droops o de voto único transferible. El sistema del voto único transferible tiene por objeto hacer que cada sufragio tenga una representación camaral exacta, independiente de la extensión geográfica de la circunscripción y del número de curules a cubrir; cada ciudadano tiene derecho a un solo voto. El mecanismo consiste en obtener un cociente electoral mediante la cuota Droops y dar a cada partido tantas curules como veces llene ese cociente. Para evitar votaciones sucesivas para cubrir el resto de diputaciones que quedaron después de haber dividido la totalidad de los votos entre los del cociente electoral, se acude al voto alternativo o preferente, esto es, cada elector, después de votar por su candidato, numera a los demás progresivamente de acuerdo con el orden de su preferencia, para que los restos que no alcancen a llenar el cociente electoral se concedan a los candidatos con menor número de votos.

5. Sistema de la fórmula Saint-Lague. Según este sistema de representación proporcional, el método de repartición de escaños o curules se hace utilizando como divisores sucesivamente "1", "4", "3", "5", "7", etcétera. Es un sistema que favorece a los partidos menores y por ello produce el surgimiento de varios partidos en las coyunturas electorales, por lo cual es idóneo poner barreras para frenar a las agrupaciones políticas minoritarias, fijándose porcentajes mínimos para participar en el reparto 2% o 4%, apareciendo así los sistemas mixtos.

6. Sistema de cociente rectificado o Hagenbach-Bischof. Surge como resultado para ayudar a los partidos con escasa votación.

7. Dieter Nohlen considera que existen diversos sistemas de representación proporcional que son notablemente diferentes entre sí, de acuedo con dos variables: el efecto que ejerce el sistema proporcional sobre el votante en el acto mismo de votar, y el efecto que ejerce el sistema proporcional sobre la relación entre votos y escaños.

a) Primer tipo: Representación proporcional pura. La proporción de votos logrados por un partido y la proporción de escaños que por ellos le

corresponden, aproximadamente coinciden, por lo menos teóricamente se aproximan. No existen barreras legales directas (umbrales mínimos) o indirectas (tamaño de las circunscripciones electorales) que alteren el efecto proporcional y, por lo tanto, no hay ninguna presión psicológica sobre los votantes para que estructuren sus preferencias políticas de acuerdo con cálculos de voto útil. Los electores, en caso de existir tales barreras, optarían por partidos que estarían en condiciones de sobrepasarlas.

b) Segundo tipo: Representación proporcional impura. Por medio de barreras indirectas (por ejemplo mediante la división del territorio en una gran cantidad de distritos de tamaño pequeño o mediano) se impide un efecto proporcional inmediato que iguale el porcentaje de escaños con el de los votos. Cuanto más fuertes sean esas barreras, de acuerdo con variaciones en el tamaño de los distritos electorales, tanto mayor será el efecto concentrado que tendrán sobre el comportamiento de los votantes.

c) Tercer tipo: Representación proporcional con barrera legal. Este tipo limita el número de partidos con posibilidad de acceder a una representación parlamentaria de su electorado por medio de una barrera inicial y, por lo tanto, afecta la decisión del votante restringiéndola a los partidos con posibilidades de franquear esa barrera y distribuyendo la totalidad de los escaños de manera proporcional entre los partidos que lograron tal meta.

Por otra parte cabe destacar que el sistema electoral mixto, que participa de los principios de mayoría y de representación proporcional, busca garantizar el control de las estructuras legislativas por el primer sistema, utilizando el sistema de representación proporcional con la finalidad de crear un colchón de curules para compensar la desproporción que genera el sistema mayoritario.

En el año de mil novecientos setenta y siete se abandona dentro del orden jurídico mexicano el sistema de diputados de partidos y se adopta un sistema electoral mixto, en el que el principio de mayoría se complementa con el de representación proporcional. El primero de ellos se funda en que el candidato se convierte en diputado por haber obtenido la simple mayoría de sufragios emitidos en un determinado distrito por los ciudadanos que hubiesen votado en las elecciones respectivas; en el segundo, tienen acceso a la Cámara no sólo los candidatos que hayan logrado la votación mayoritaria, sino también los que hayan alcanzado cierto nú-

mero de votos provenientes de importantes minorías de electores en el acto correspondiente.

La instauración del principio de representación proporcional, representó un canal apropiado para la participación de las minorías; en México el antecedente más antiguo que se tiene, a saber, se debe al pensamiento de Mariano Otero, quien pronunció el tres de diciembre de mil ochocientos cuarenta y dos un discurso sobre el artículo 24 del nuevo proyecto de Constitución, en donde expuso la teoría de la representación proporcional y la defensa de las minorías. Otero afirmó que: "… de este modo la minoría no será siempre sacrificada a la mayoría, que es el vicio funesto de que, según el citado escritor Sismondi, adolecen los sistemas representativos … la representación no es buena, sino en tanto que es imagen de la sociedad; … se ha creído que la voluntad de la mayoría era soberana y que no tenía respecto de la minoría ningunos deberes. Hoy se sabe como un principio inconcluso de legislación que se repite con frecuencia, que es necesario respetar a las minorías … que el Congreso Constituyente de 1843 resuelva el problema de que la representación nacional se componga de los diversos elementos políticos y en la misma proporción que se encuentra la República ... la necesidad de llamar todos los intereses a ser representados, es hoy una verdad tan universalmente reconocida, que sólo ignorando el Estado actual de la ciencia puede proclamarse el duro y absoluto imperio de la mayoría sin el equilibrio de la representación de las minorías.". Desde entonces se buscaba que la voz y presencia de las corrientes ideológicas minoritarias se hicieran presentes para la formación de la representación nacional.

Así, la introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Atento a todo lo anterior, dentro del sistema político mexicano se introdujo el principio de representación proporcional, como medio o instrumento para hacer vigente el pluralismo político, a fin de que todas aquellas corrientes identificadas con un partido determinado, aun minoritarias en su integración pero con una representatividad importante, pudieran ser representadas en el seno legislativo y participar con ello en la toma de decisiones y, consecuentemente, en la democratización del país. Así,

se desprende que el principio de representación proporcional dentro del sistema electoral mixto se traduce, en instrumento del pluralismo político que llevó a su inserción en la Constitución Federal desde el año de mil novecientos setenta y siete y que a la fecha se mantiene vigente.

El principio de representación proporcional como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales:

1. La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad.

2. Que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total.

3. Evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes.

La abundancia de criterios doctrinarios, así como de modelos para desarrollar el principio de proporcionalidad, ponen de manifiesto que sería difícil para esta Suprema Corte intentar definir la manera precisa en que las Legislaturas Locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial de pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. No quiere esto decir que las Legislaturas Locales deban prever la asignación de diputados por el principio de representación proporcional en los mismos términos en que lo hace la Constitución Federal, pero sí que las disposiciones del artículo 54 constitucional contienen bases fundamentales que se estiman indispensables en la observancia de dicho principio.

El artículo 54 de la Constitución Federal dispone:

"Art. 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

"I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

"II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscrip-

ciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

"III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independientemente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

"IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.

"V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

"VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV y V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos."

Las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes:

Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale (fracción I).

Segunda. Establecimiento de un mínimo de porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados (fracción II).

Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación (fracción III).

Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes (fracción III).

Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales (fracción IV).

Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación (fracción V).

Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de los diputados conforme a los resultados de la votación (fracción VI).

Ahora bien, considerando los diferentes métodos o modelos que pueden aplicarse para hacer vigente este principio de representación proporcional, en el sistema electoral mexicano sus bases generales se instituyen en el artículo 54 de la Constitución Federal, de cuyo análisis se llega al convencimiento de que la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio, constituye un sistema compuesto por bases generales tendentes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios, e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías. Por tanto, el análisis de las disposiciones que se combatan en esta vía constitucional, debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el principio de proporcionalidad atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo soportan.

DÉCIMO PRIMERO.— Antes de emprender el estudio de los conceptos de invalidez aducidos, se pasa a realizar un ejercicio de aplicación

de la norma general impugnada en dos casos hipotéticos, distintos de los señalados por la parte actora y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues así se advertirán de mejor manera los resultados prácticos que podría generar.

El artículo 52 de la Constitución del Estado de Quintana Roo establece que el Congreso Estatal se integrará por quince diputados electos por el principio de mayoría relativa y diez por el principio de representación proporcional, lo cual hace un total de veinticinco diputados.

De acuerdo con el artículo 229 del Código Electoral de la propia entidad, en una elección en la que obtuvieran las votaciones que enseguida se anotan, el resultado final se traduciría en la notoria sobre-representación del partido mayoritario y en evidente sub-representación del partido que quedó en segundo lugar, no obstante que la diferencia de votos entre ellos es mínima.

I. Primer ejemplo:

Partido	Votación estatal obtenida	Diputados de mayoría
Partido A:	42%	8
Partido B:	39.70%	6
Partido C:	11%	1
Partido D:	5%	0
Partido E:	2.30%	0
Total:	100%	

El procedimiento de asignación previsto en la norma impugnada es el siguiente:

Primera etapa:

Conforme a la fracción I del artículo 229 del Código Electoral de Quintana Roo, al partido político que hubiere obtenido la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el 40% de la votación total de la elección de diputados, se le asignarán diputaciones por el principio de representación proporcional, hasta acceder al 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado.

Conforme a la información dada en el ejemplo, el partido A se encuentra en el supuesto de la fracción I, porque: a) Tiene el 42% de la votación total de la elección; y, b) Obtuvo 8 constancias de mayoría, con lo que logró más de la mitad de quince que es la totalidad. Por lo tanto, tiene derecho a que se le asignen el número de diputaciones necesarias para acceder al 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado.

Ahora, si el Congreso se integra con 25 diputados, el 52% de éstos son trece; en consecuencia, si el partido A obtuvo 8 diputados de mayoría relativa, se le asignarán 5 diputados más para acceder al 52% que le autoriza la fracción I, esto es, hasta alcanzar las trece diputaciones.

Los demás partidos B, C y D no participan de la asignación a que se refiere esta etapa, puesto que solamente uno de los contendientes podrá sobrepasar el 50% de las diputaciones de mayoría, motivo por el cual no se les asigna ningún diputado por el principio de representación proporcional conforme a dicha fracción.

De los 10 diputados por el principio de representación proporcional que prevé el artículo 52 de la Constitución Estatal, ya han sido asignados 5, a un solo partido, conforme a la fracción I, y quedan otros 5 por asignar.

Segunda etapa:

Dispone la fracción II del artículo 229 del Código Electoral estatal, que a todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 2.5% del total de la votación estatal emitida, se les asignará una diputación.

De acuerdo con la votación obtenida, a los partidos A, B, C y D, se les asigna un diputado por el principio de representación proporcional puesto que todos ellos sobrepasaron el 2.5% de la votación estatal.

En cambio, el partido E se queda sin diputados, ya que no alcanzó el 2.5% de esa votación.

Conforme a la fracción II se asignaron 4 diputados por el principio de representación proporcional, que fueron dados a los partidos A, B, C y D, más los 5 atribuidos en la primera etapa son 9, por lo que solamente resta un diputado.

Tercera etapa:

Conforme a la fracción III, del artículo 229 del Código Electoral estatal, para la asignación de las diputaciones restantes de representación proporcional, se utilizan los elementos de cociente electoral y resto mayor; para la aplicación del primero, se deduce de la votación efectiva la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, así como la utilizada para la asignación de curules a los partidos que obtuvieron el 2.5% de la votación estatal emitida (esta última se refiere a la fracción II).

Aquí es conveniente destacar que el partido A tiene derecho a participar en esta última etapa, con toda su votación, no obstante que sobrepasó el 50% de las constancias de mayoría relativa, puesto que no alcanzó las dos terceras partes (diez) o más de esas constancias, ni se prevé tampoco ninguna reducción de sus votos por las asignaciones que se le hicieron en la primera etapa.

Por tanto, los partidos A, B, C y D tienen derecho a que se les asignen diputados conforme a la fracción III, pero deben aplicarse los elementos de cociente electoral y resto mayor.

Conforme a las reglas de cociente electoral, la votación efectiva se obtiene deduciendo los votos nulos (0), así como los votos de aquellos partidos que no hayan alcanzado el 2.5% (en el ejemplo se deducen 2.3% que corresponde a la votación del partido E); de esto resulta que la votación efectiva asciende a 97.7%. A este porcentaje se le resta la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa (no se da el caso), así como la utilizada para la asignación de curules a los partidos que obtuvieron el 2.5% (los partidos A, B, C y D obtuvieron diputados conforme a esta regla, por lo que el porcentaje que debe deducirse por este concepto corresponde a un 10%); por lo tanto, al 97.7% se le resta este 10% y da un total de 87.7% de votación ajustada. Este último porcentaje se divide entre el número de curules a repartir (en el caso no se puede dividir porque se trata de una sola diputación), lo que da un cociente de 87.7, igual a la votación ajustada.

Pues bien, considerando que ninguno de los partidos alcanzará ese cociente, debe estarse al principio de resto mayor, conforme al cual el diputado se le debe asignar también al partido A, por ser el que conserva el porcentaje más alto de la votación.

Resultados finales:

Partido político	Votación estatal	Diputados de mayoría obtenidos	Diputados por representación proporcional. Art. 229. Etapas: 1a.	2a.	3a.	Total de asignaciones	Total de diputados por ambos principios	Representación en el Congreso
A	**42%**	8	5	1	1	7	15	**60%**
B	**39.70%**	6	0	1	0	1	7	**28%**
C	11%	1	0	1	0	1	2	8%
D	5%	0	0	1	0	1	1	4%
E	2.30%	0	0	0	0	0	0	0
Totales	100%	15	5	4	1	10	25	100%

(Observación: Si se tiene en cuenta que cada diputado representa el 4% del total de la integración del Congreso Estatal, el Partido "A" ha obtenido una sobre-representación del 18%, puesto que obtuvo el 42% de la votación y tiene el 60% de los diputados; en cambio, ninguno de los demás partidos alcanzó la representación equivalente a su porcentaje de votación).

II. Segundo ejemplo, en el que las fórmulas del artículo 229 impugnado afectan al partido mayoritario.

Partido	Votación estatal obtenida	Diputados de mayoría
Partido A:	70%	13
Partido B:	15%	1
Partido C:	10%	1
Partido D:	3%	0
Partido E:	2%	0

Asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Primera etapa:

El partido A que obtuvo 13 constancias de mayoría, no tiene derecho a que se le asignen diputados conforme a la fracción I, porque ya accedió por sí solo al 52% del total de los diputados que integran el Congreso del Estado.

Los partidos B, C y D, tampoco tienen derecho a que se les asignen diputaciones conforme a esta fracción I, ya que no alcanzaron la mitad o más de las constancias de mayoría ni el 40% de la votación.

Para la siguiente etapa continúan diez diputados por el principio de representación proporcional pendientes de asignar.

Segunda etapa:

A los partidos A, B, C y D se les asigna un diputado a cada uno por tener más del 2.5% de la totalidad de la votación estatal emitida.

El partido E no tiene derecho a que se le asignen diputados por no haber alcanzado ese porcentaje de la votación estatal.

Conforme a esta fracción II se asignan 4 diputados de representación proporcional, quedando por asignar 6.

Tercera etapa:

En términos de la fracción III, deben asignarse los diputados aplicándose los elementos de cociente electoral y resto mayor.

Conforme al cociente electoral, deben deducirse primero los votos nulos (0) y los que no alcanzaron el 2.5% de la votación estatal (2% del partido E); así, queda el 98%, a lo que debe restarse después la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría (70% del partido A) y la votación utilizada para la asignación de diputados que obtuvieron el 2.5% de la votación estatal emitida (a los partidos B, C y D se les asignaron diputados por esta regla, lo que suma 7.5%). En estas condiciones al 98% se le resta el 70% del partido A y 2.5% de cada uno de los partidos B, C y D. Hechas esas deducciones, el resultado es 20.5% que es la votación ajustada.

Este 20.5% se divide entre el número de diputados pendientes de asignar (6), lo que da un cociente del 3.41%; ahora, a cada partido se le asignarán tantas diputaciones como número de veces contenga su volumen de votación el cociente electoral obtenido. Los resultados son los siguientes: El partido A ya no alcanza curules conforme a esta regla porque se dedujo el total de su votación por tener más de las dos terceras partes de las constancias de mayoría; al partido B que obtuvo el 15% pero que se le dedujo un 2.5%, le quedan 12.5%, lo que le permite

obtener hasta 3 diputados por cociente electoral, pues su volumen alcanza tres veces el cociente electoral que es de 3.45% y le restan 2.15%. Al partido C que obtuvo el 10% de la votación total, a la que se le dedujo el 2.5%, le queda el 7.5%, por lo que se le asignan dos diputados, equivalentes a dos veces el cociente electoral de acuerdo con su volumen de votación, y le quedan 0.60. Con esta regla se han adjudicado cinco de los seis diputados restantes, pues el partido D, dado el porcentaje de su votación y hecha la deducción del 2.5%, no tienen derecho a que se les adjudique por cociente electoral, pues solamente conserva el 0.50 de su votación.

Aún queda un diputado por asignar, por lo que se pasa a su adjudicación conforme al elemento de resto mayor, esto es, utilizando en forma decreciente los restos mayores, que son los remanentes de votos que tuvieron los partidos una vez restados los utilizados en las asignaciones anteriores. El partido B tiene un remanente de votos del 2.22%, el partido C tiene un remanente de .68% y el partido D tiene un resto de .50; por tanto, siguiendo en forma decreciente sus respectivos remanentes, el diputado restante se adjudica al partido B.

Resultados finales:

Partido político	Votación estatal	Diputados de mayoría obtenidos	Diputados por representación proporcional. Art. 229. Etapas:			Total de asignaciones	Total de diputados por ambos principios	Representación en el Congreso
			1a.	2a.	3a.			
A	**70%**	13	0	1	0	1	14	**56%**
B	**15%**	1	0	1	4	5	6	**24%**
C	10%	1	0	1	2	3	4	16%
D	3%	0	0	1	0	1	1	4%
E	2%	0	0	0	0	0	0	0
Totales	100%	15	0	4	6	10	25	100%

(Observación: En este segundo ejemplo el partido mayoritario ha quedado sub-representado en el Congreso, pues alcanzó el 70% de la votación estatal y quedó con el 56% de los diputados, no obstante que la ley electoral de Quintana Roo establece que los partidos pueden tener hasta el 60% de la representación del Congreso [hasta 15 diputados por ambos principios]).

DÉCIMO SEGUNDO.— Por razón de método se pasa al análisis, en primer lugar, de la constitucionalidad de la fracción II del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

La disposición en cita establece:

"Art. 229. … II. A todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 2.5% del total de la votación estatal emitida, se le asignará una diputación, y"

A su vez, el artículo 54, fracción II, de la Constitución del Estado de Quintana Roo dice:

"Art. 54. La elección de los diez diputados según el principio de representación proporcional, se sujetará a las bases siguientes y a lo que en particular disponga la ley de la materia:

"I. …

"II. Tendrá derecho a participar en la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que haya alcanzado por lo menos el dos punto cinco por ciento de la votación total emitida en el territorio del Estado …"

En primer lugar, cabe destacar que el mínimo de porcentaje señalado en la fracción II del precepto impugnado (2.5%), es el mismo que establece el artículo 54, fracción II, de la Constitución del Estado como requisito para tener derecho a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional; así como que dicha Constitución, que es la norma inmediata superior con la cual se vincula la ley reclamada, no fue objeto de impugnación en la presente acción; sin embargo, como la Constitución expresa ese porcentaje como condición para poder participar en la asignación de diputados y la ley le otorga el diverso efecto, más benéfico, de que da derecho a la asignación de un diputado, por esa diferencia de consecuencias jurídicas que produce, debe entrarse al estudio de su constitucionalidad.

Para ese examen de fondo, debe atenderse a la segunda de las bases generales precisadas en el considerando que antecede, la cual quedó enunciada así: "Segunda. Establecimiento de un mínimo de porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados.".

Como ya se dijo en el considerando décimo, los preceptos impugnados no deben analizarse de manera aislada sino adminiculados con los demás que en su conjunto reglamentan la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, pues en lo individual cada numeral visto de manera independiente y particularizada, pudiera hacer suponer que es contrario a las bases generales que regulan el aludido principio; en cambio, concatenados entre sí, como parte de un sistema general, confluyen para la obtención de un resultado final en el que la aplicación de cada regla asegura el fin último buscado que es la participación plural mediante la asignación proporcional de las curules.

También cabe señalar que dentro de los modelos electorales se fijan barreras porcentuales para estabilizar los sistemas de partidos y para evitar la proliferación máxima de los mismos que ciertos sistemas proporcionales provocaban; una de esas barreras consiste en la exigencia de un porcentaje mínimo de votos por debajo del cual no se entra al sistema de reparto proporcional de escaños, imposibilitando así la representación de partidos que, según sus resultados en votos, carecen de un determinado grado de presencia; esto constituye un elemento adicional para la asignación de diputados por este principio de representación proporcional, mediante el cual se impide la participación de los partidos políticos que no tengan ese grado suficiente de representación, con el fin de distribuir proporcionalmente las curules en favor de los que sí la tengan.

Así, el artículo 229 del Código Electoral del Estado, no limita la asignación de diputados por el principio de representación proporcional al hecho único de tener el dos punto cinco por ciento de la votación como estatuye la fracción I de dicho precepto, sino que introduce otros métodos paralelos para llevar a cabo asignaciones por este principio, lo que denota que, en su contexto normativo, la fracción II, como regla específica de un sistema general, únicamente abarca un concepto específico para lograr la representación proporcional y que es precisamente el permitir que los partidos minoritarios que alcanzan cierto porcentaje de representatividad puedan tener acceso a las diputaciones, de tal forma que, así, inmerso el numeral en ese contexto normativo, prevé un supuesto a través del cual se llega a ponderar también el pluralismo como valor del sistema político, al margen de los demás mecanismos establecidos con el mismo fin, pero sustentados en bases distintas.

Por otra parte, es verdad que el análisis particular y aislado de la fracción II impugnada, podría llevar a la conclusión de que no cumple con el

principio de proporcionalidad al establecer que los partidos que obtengan el 2.5% de la votación tienen derecho a la asignación de un diputado plurinominal, puesto que tal porcentaje está por abajo del 4% que cada uno de los 25 diputados significa con relación a la totalidad del Congreso; sin embargo, el análisis de dicha fracción debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de la norma, sino también al contexto normativo de la misma que establece un sistema genérico con reglas diversas, en el que no puede comprenderse el principio de proporcionalidad atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio.

Atento a lo anterior, la fracción II del artículo 229 combatido, si bien parte de la base de un porcentaje mínimo del total de la votación estatal emitida, previamente determinado, que consecuentemente no atiende al monto total de la votación efectivamente obtenida ni al número de diputados a repartir, ni tampoco al hecho de que cada diputado representa un 4 por ciento del Congreso Estatal; con todo y eso, se advierte que esta disposición sí cumple con el principio de representación proporcional en tanto que mediante ella se permite que todos los partidos con un grado significativo de presencia estén representados en el Congreso Estatal.

Debe hacerse notar en este punto que es responsabilidad y a la vez derecho de las Legislaturas Estatales determinar, conforme a sus propios criterios, el mínimo de porcentaje de la votación que sirva de referencia para estimar que los partidos políticos tienen suficiente representatividad como para reconocerles el derecho a alcanzar un diputado conforme a esta base general, puesto que la Constitución General no las obliga al señalamiento de una cantidad precisa, sino solamente a establecer la barrera, como mejor lo estimen dentro de las medidas razonables que hagan vigente el principio de representación proporcional; lo cual les permite elevarla o reducirla según pretendan o no la proliferación de partidos, pues, como ya se ha dicho, cuando esa barrera es baja se produce una tendencia creciente en el número de partidos.

Además, si bien en el sistema de proporcionalidad pura la cantidad de votos que realmente representa cada diputado (4% en el caso) es determinante para hacer la asignación correspondiente, esto no funciona así en los sistemas de proporcionalidad impura en los cuales lo importante

es el resultado final, aun cuando para llegar a ese resultado las cuotas de asignación sean inferiores al porcentaje de la votación que representa cada diputado; y esto sucederá siempre que haya un partido dominante en alto grado, como puede advertirse en el segundo ejemplo citado en el considerando décimo primero, en el que el cociente de asignación resultó inferior al 4%, por lo que el porcentaje mínimo requerido por la norma para acceder a las diputaciones por este principio de proporcionalidad, aun cuando es menor al 4% equivalente a cada diputado, no transgrede el sistema de proporcionalidad.

Por esto, aun cuando la asignación de diputados dependa de que el partido político cuente con ese porcentaje mínimo, con independencia de su votación real obtenida, se logra cumplir con los fines buscados, pues todos aquellos que tienen una representatividad importante, podrán estar representados en el órgano legislativo.

En consecuencia, se considera que la fracción II del artículo 229 del código electoral estatal, se ajusta a los lineamientos fundamentales que establece la Constitución Federal en su artículo 54, fracción III.

DÉCIMO TERCERO.— Procede ahora el estudio de las fracciones I y III del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

El artículo reclamado en su fracción I dispone:

"Art. 229. Para la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, se determinará cuáles partidos están en los casos del artículo 54 de la Constitución Política del Estado, y se sujetará a las siguientes bases:

"I. Al partido político que hubiere obtenido la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el 40% de la votación total de la elección de diputados, se le asignarán diputaciones por el principio de representación proporcional, hasta acceder al 52% del total de diputados que integren el Congreso del Estado."

La disposición de mérito establece que, para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se determinará en primer lugar cuáles partidos se ubican en el supuesto del artículo 54 de la Constitución Estatal.

El artículo 54 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, dispone:

"Art. 54. La elección de los diez diputados según el principio de representación proporcional, se sujetará a las bases siguientes y a lo que en particular disponga la ley de la materia:

"I. Para obtener el registro de sus listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, el partido político que lo solicite deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en cuando menos ocho de los distritos electorales, y

"II. Tendrá derecho a participar en la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que haya alcanzado por lo menos el dos punto cinco por ciento de la votación total emitida en el territorio del Estado.

"La ley de la materia reglamentará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional. En todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes."

Como se aprecia, el primer párrafo del artículo 229 del código electoral estatal, requiere, en primer lugar, que se satisfagan los requisitos primarios establecidos en el artículo 54 de la Constitución Estatal; tal cuestión no es materia de impugnación en la presente vía y sin perjuicio de ello, cabe señalar que esas disposiciones se ajustan a las bases que establecen las fracciones I y II del artículo 54 de la Constitución Federal, en tanto que el ordenamiento local requiere igualmente que, para la obtención del registro de las listas correspondientes, se acredite que participa con un número determinado de candidatos por el principio de mayoría relativa y con un porcentaje de la votación emitida.

Por cuanto hace al contenido de la fracción I del artículo 229 impugnado, establece que el partido que hubiere obtenido la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el cuarenta por ciento de la votación total de la elección de diputados, se le asignarán diputaciones por el principio de representación proporcional, hasta acceder al cincuenta y dos por ciento del total de diputados que integran el Congreso del Estado.

Para el examen de la constitucionalidad de esta norma debe atenderse a la tercera de las bases generales precisadas en el considerando dé-

cimo de esta resolución, la cual quedó enunciada en los siguientes términos: "Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación.".

Pues bien, la fracción I del artículo impugnado no se ajusta a la base general que establece el artículo 54, fracción III, de la Constitución Federal, por cuanto en ésta se exige que la obtención de diputaciones por el principio de representación proporcional será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría.

Por su parte, la fracción primera del artículo impugnado autoriza una asignación automática de diputaciones por dicho principio, cuando se obtengan la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el cuarenta por ciento de la votación total de la elección de diputados. Conforme a esta disposición se instituye, primero, una condición para asignación de diputados por el principio de representación proporcional, consistente en contar con la mitad o más de las constancias obtenidas por el principio de mayoría relativa además de un porcentaje de la votación estatal; y, segundo, impone, como consecuencia, un factor para la asignación de diputaciones de representación proporcional, que depende precisamente de las constancias de mayoría relativa obtenidas (la mitad o más), para dotar del número de diputaciones necesarias hasta llegar a trece; es decir, tales asignaciones dependen, en primer lugar, de que el partido obtenga la mitad o más de las constancias de mayoría; y luego, dependen del número de constancias obtenidas, por arriba de la mitad, para determinar el número de diputados plurinominales que se le asignarán, entre uno y cinco.

Lo anterior pone de manifiesto que la fracción I del artículo 229 del código electoral del Estado, no se ajusta a la base general establecida en la fracción III de la Constitución Federal, que establece que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional debe ser independiente y adicional a las constancias de mayoría.

Por otra parte, como lo señala la parte accionante, el criterio que se fija en la disposición reclamada que requiere del 40% de la votación total de la elección de diputados, se basa en un porcentaje determinado que no corresponde a un principio de representación proporcional, pues no descansa sobre la base de la votación que cada partido haya logrado y del número de diputados registrados, sino en virtud de un porcentaje aplicable a un solo partido, previamente fijado, con lo cual afecta la posibilidad de asignación de diputaciones a los demás partidos.

Lo anterior cobra relevancia si se atiende a que el criterio así establecido por la fracción I del artículo 229, permite que el partido mayoritario pueda acceder a un número adicional de diputaciones por el principio de representación proporcional, en franca desigualdad de quienes también tienen el derecho para obtenerlas, lo cual provoca una sobre-representación del partido dominante, pues, por el hecho de tener la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el cuarenta por ciento de la votación total de la elección, se le asignan de uno a cinco diputados, según el caso, hasta completar el número de trece diputaciones por ambos principios, que constituyen el cincuenta y dos por ciento del total del Congreso del Estado, que son veinticinco en total.

Sumado a lo anterior se desprende que, basada la asignación de estas diputaciones en función de que se tenga la mitad o más de las constancias de mayoría relativa, se logre en virtud de la ventaja que por este principio se tiene, una mayoría excesiva, cuando existen partidos que teniendo derecho a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional pero que no cuentan con la mitad de constancias de mayoría relativa y con el cuarenta por ciento de la votación total emitida, no podrán recibir diputaciones por el principio de representación proporcional en términos de la fracción I del artículo 229, pues evidentemente ante una pluralidad de partidos políticos, sólo uno podrá reunir dichos requisitos.

Sirve de ejemplo a lo anterior, el primer caso hipotético citado en el considerando décimo primero, en el que, el partido "A" ganó en ocho distritos y tiene el 40% de la votación total de la elección, en cuyo caso, siendo estas ocho diputaciones más de la mitad de las quince constancias de mayoría que prevé la Constitución Estatal, tendrá derecho a que se le asignen otros cinco por el principio de representación proporcional (la mitad de los diez posibles) para alcanzar las trece diputaciones que constituyen el 52% de la totalidad del Congreso (veinticinco diputados). En cambio, el partido "B" que obtuvo seis diputados de mayoría, con el 39.7% por ciento de la votación total de la elección, conforme a la fracción I impugnada, no tendrá derecho a que se le asignen diputaciones por el principio de representación proporcional en términos del supuesto que prevé dicha fracción, por lo que, hasta ese momento, sólo contará con las seis diputaciones obtenidas. Como se ve en este ejemplo, la disposición impugnada es contraria al principio de proporcionalidad, pues, una diferencia de solamente el 3.30% en la votación estatal (menos del porcentaje que representa un diputado) puede dar lugar a que el partido vencedor se vea premiado con el 50% del total de

los diez diputados que se deben asignar, lo cual le otorga una injustificada sobre-representación; y esto, además, atendiendo en parte al número de sus constancias de mayoría, cuando la base correspondiente de la Constitución Federal postula que tal asignación se debe hacer con independencia de los triunfos directos.

Por todo ello, tiene razón el promovente en cuanto aduce que las asignaciones previstas en la fracción I del precepto impugnado corresponden más bien al principio de cláusula de gobernabilidad y no al de proporcionalidad, pues, la regla que establece que sólo al partido mayoritario se le asignarán diputaciones para alcanzar el 52% de la integración del Congreso, le da prácticamente la gobernabilidad del seno legislativo al tener más de la mitad de las curules.

Como antecedente cabe citar lo que se conoce como cláusula de gobernabilidad; los contornos de esta fórmula estaban trazados en el artículo 54 constitucional, en su fracción IV, inciso b), y en el artículo 13-1-b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su versión mil novecientos noventa, que al efecto disponía: "Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y cuya votación sea equivalente al 35% de la votación nacional emitida, le serán asignados diputados de las listas regionales en número suficiente para alcanzar, por ambos principios, 251 curules (de quinientas totales); adicionalmente, le serán asignados dos diputados más por cada punto porcentual obtenido por encima del 35% de la votación y hasta menos del 60%.".

Es precisamente este aseguramiento de la mayoría de la Cámara en favor del partido que hubiera logrado más constancias de mayoría, habiendo obtenido cuando menos el treinta y cinco por ciento de la votación nacional, lo que configuró la llamada "Cláusula de gobernabilidad" cuya esencia radica en otorgarle al partido relativo el aseguramiento de la mayoría del Congreso. Esta cláusula se eliminó con la reforma de mil novecientos noventa y tres.

Esta Suprema Corte de Justicia estima que la eliminación de la cláusula de gobernabilidad obedeció a que se estimó por el órgano revisor de la Constitución que dicho principio es contrario al de representación proporcional actualmente vigente, motivo por el cual el precepto impugnado se estima contrario a los principios fundamentales, ya que implícitamente contiene dicha cláusula.

En estas condiciones y considerando que el principio de proporcionalidad tiende a procurar que todos los partidos con un porcentaje significativo de votos puedan tener representatividad en la legislatura, acorde con la votación que cada uno haya logrado y en función del número de diputaciones a repartir por dicho principio, se llega a la conclusión de que los criterios fijados por el artículo 229, fracción I, del código electoral estatal, contravienen el principio de representación proporcional, ya que se alejan de los lineamientos generales dados por la fracción III del artículo 54 de la Constitución Federal; por cuanto fija un número mínimo de constancias de mayoría como condición y factor para la asignación de diputados de representación proporcional, y establece un porcentaje determinado del 40% de la votación total de la elección de diputados, que no atiende a la votación total obtenida por cada partido, lo cual no es acorde con la representatividad que cada uno tiene y que puede producir la sobre-representación del partido mayoritario.

Por cuanto hace a la fracción III, del artículo 229 del código impugnado, cabe considerar lo siguiente:

La disposición en cita establece:

"Art. 229. …

"I. …

"III. La fórmula para asignar las diputaciones de representación proporcional restantes, en su caso tiene dos elementos:

"a) Cociente electoral; y

"b) Resto mayor.

"Para la aplicación del primer elemento, después de restada de la votación efectiva, la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, así como la utilizada para la asignación de curules a los partidos que obtuvieron el 2.5% de la votación estatal emitida, el total de votos que representa la votación ajustada se divide entre el número de curules a repartir con el cociente que resulte, se asignarán a los partidos políticos tantas diputaciones como número de veces contenga su volumen el cociente electoral obtenido.

"Por votación efectiva, se entenderá la que resulte de deducir de la votación estatal emitida los votos nulos, así como los votos de aquellos partidos que no hayan alcanzado el 2.5%.

"Si después de aplicar el cociente electoral, aún quedaren diputaciones por distribuir, se utilizarán en forma decreciente los restos mayores, que son los remanentes de votos que tuvieron los partidos políticos una vez restados los utilizados en las asignaciones anteriores.

"En ningún caso un partido político podrá contar con más de quince diputados por ambos principios.

"Los diputados electos según el principio de representación proporcional se asignan en el orden en que fueron registrados en las listas estatales de cada partido."

Esta disposición establece la fórmula para asignar las diputaciones de representación proporcional restantes; en esta materia debe atenderse a las bases establecidas en las fracciones III y VI del artículo 54 de la Constitución Federal, que fijan los requisitos generales para la asignación de diputados por dicho principio.

Ahora bien, la fracción III del precepto combatido, establece como elementos de la fórmula para la adjudicación de las diputaciones restantes, el cociente electoral y el resto mayor.

Para determinar el cociente electoral se señala en dicha fracción que después de restada de la votación efectiva, la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, así como la utilizada para la asignación de curules a los partidos que obtuvieron el dos punto cinco por ciento de la votación estatal emitida, el total de votos que representa la votación ajustada se divide entre el número de curules pendientes de repartir y, con el cociente que resulte, se asignarán a los partidos políticos tantas diputaciones como número de veces contenga su volumen el cociente electoral obtenido. Agrega la disposición que por votación efectiva, se entenderá la que resulte de deducir de la votación estatal emitida los votos nulos, así como los votos de aquellos partidos que no hayan alcanzado el dos punto cinco por ciento.

En primer lugar, debe tenerse presente que la fracción III del artículo 54 de la Constitución Federal, establece la base general para que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se haga independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa.

Por su parte, el artículo 229, fracción III, del código impugnado, establece que las diputaciones restantes se llevarán a cabo aplicando la fórmula

respectiva, en la que se deducirán de la votación efectiva la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa; de esto se sigue que dicho numeral, contrariando los principios estatuidos por la fracción III, del artículo 54 constitucional, determina la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional considerando como factor de la fórmula respectiva, las constancias de mayoría relativa, cuando la disposición fundamental establece que las asignaciones por el principio de representación proporcional deberán hacerse independiente y adicionalmente a dichas constancias de mayoría.

Por tanto, si el Constituyente no limitó ni condicionó la asignación de diputaciones de representación proporcional al número de constancias de mayoría relativa obtenidas, es evidente que la disposición combatida que impone tal requisito para adjudicar las diputaciones se aleja del espíritu de la Norma Fundamental.

Lo anterior se puede apreciar claramente con los ejemplos dados en el décimo primer considerando de esta resolución.

Lo antes expuesto pone de relieve que la disposición impugnada contraviene el principio de proporcionalidad, en tanto que los factores aplicados en la fórmula, concretamente la deducción de la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, afecta la asignación proporcional de las diputaciones restantes, en tanto que impide que se evalúe eficazmente la votación real obtenida por cada partido para efectos de aplicación de la fórmula y se logre una asignación correspondiente a la situación real de cada partido.

En consecuencia y en atención a todo lo expuesto, al ser parcialmente fundados los conceptos de invalidez propuestos, procede declarar la invalidez de la fracción I del artículo 229, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; la invalidez de la fracción III del mismo precepto en la parte que establece: "… La votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más, de las constancias de mayoría relativa, así como …"; y reconocer la validez del propio artículo en todo lo demás. La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos al día siguiente al en que se publique este fallo en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.— Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática.

SEGUNDO.— Se declara la invalidez de la fracción I del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, precisado en el primer resultando de este fallo.

TERCERO.— Se declara la invalidez de la fracción III del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en la parte que establece: "… La votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más, de las constancias de mayoría relativa, así como …".

CUARTO.— Se reconoce la validez del indicado artículo 229, en todo lo demás.

QUINTO.— Esta ejecutoria surtirá plenos efectos, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notifíquese; publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Castro y Castro, Díaz Romero, Román Palacios, Azuela Güitrón, Góngora Pimentel, Ortiz Mayagoitia, Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo, Silva Meza, Sánchez Cordero y presidente Aguinaco Alemán. Fue ponente en este asunto la señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas.

Nota: La presente ejecutoria aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 28 de octubre de 1998.

Sentencia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 11/98. PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA. MINISTRO PONENTE: MARIANO AZUELA GÜITRÓN. SECRETARIO: OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintidós de marzo de mil novecientos noventa y nueve.

VISTOS; y
RESULTANDO:

PRIMERO.— Mediante escrito presentado el día veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, en el domicilio particular del secretario general de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y recibido al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de presidente nacional del Partido de la Revolución Democrática, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de las autoridades y por las normas que a continuación se especifican:

Autoridades responsables: Órganos legislativo y ejecutivo que emitió y promulgó las normas generales impugnadas, tienen ese carácter las siguientes: a) El Congreso del Estado Independiente y Soberano de Coahuila de Zaragoza, con domicilio conocido en el inmueble correspondiente al Palacio Legislativo ubicado en Bulevar Francisco Coss de la ciudad de Saltillo, Coahuila.— b) El Gobernador Constitucional del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila, con domicilio conocido como Palacio

de Gobierno ubicado en la ciudad de Saltillo, Coahuila.— c) El secretario de Gobierno del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, con domicilio conocido como Palacio de Gobierno ubicado en la ciudad de Saltillo, Coahuila. Por lo que hace a la supuesta fe de erratas, publicada en el Periódico Oficial del Estado Independiente y Soberano de Coahuila de Zaragoza, el 1o. de diciembre del presente año.— d) El coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila, el C. Diputado Antonio Berchelmann Arizpe, con domicilio conocido en el inmueble correspondiente al Palacio Legislativo ubicado en Bulevar Francisco Coss de la ciudad de Saltillo, Coahuila. Por lo que hace a la supuesta fe de erratas, publicada en el Periódico Oficial del Estado Independiente y Soberano de Coahuila de Zaragoza, el 1o. de diciembre del presente año.— e) El director de la publicación denominada Periódico Oficial del Estado Independiente y Soberano de Coahuila de Zaragoza, con domicilio conocido como Palacio de Gobierno ubicado en la ciudad de Saltillo, Coahuila. Por lo que hace a la supuesta fe de erratas, publicada en el Periódico Oficial del Estado Independiente y Soberano de Coahuila de Zaragoza, el 1o. de diciembre del presente año.".— Norma general inválida. El Decreto No. 237 mediante el cual se reforman, adicionan o derogan diversos artículos del Código Electoral del Estado de Coahuila, publicado en el No. 95, Tomo CV del Periódico Oficial el 27 de noviembre de 1998. De forma especial lo dispuesto en los artículos 9o. y 42 de dicho código.— Asimismo, lo constituye la supuesta fe de erratas publicada en el Periódico Oficial del Estado Independiente y Soberano de Coahuila de Zaragoza, el 1o. de diciembre del presente año, relativas al Decreto No. 236, por el que se reforman los artículos 27, 33, 35, 67, 124 y 132 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y del Decreto No. 237 por el que se reforman, adicionan o derogan diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Coahuila, ambos decretos publicados el 27 de noviembre del presente año.".

SEGUNDO.— En la demanda se señalaron como antecedentes del caso los siguientes: Antecedentes.— Previamente y a efecto de que esta H. Suprema Corte aprecie claramente la contradicción que existe del decreto y fe de erratas, disposiciones normativas de carácter electoral que se impugnan, en relación a las normas constitucionales violadas, me permito precisar los antecedentes siguientes: 1. El 27 de noviembre del presente año la Quincuagésima Quinta Legislatura del Estado de Coahuila de Zaragoza emitió el Decreto Número 236 mediante el cual se reforman los artículos 27, 33, 35, 67, 124 y 132 de la Constitución

Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el mismo día del mismo mes y año.— 2. El 27 de noviembre del presente año la Quincuagésima Quinta Legislatura del Estado de Coahuila de Zaragoza emitió el Decreto Número 237 mediante el cual se reforman, adicionan y derogan los artículos 4o., 5o., 8o., 9o., 12, 13, 42, 43, 49, 50, 54, 55, 69, 60, 87, 88 y 133 la denominación del capítulo VI del título sexto, 171, 177, 178, 179, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197 y 198, así como los capítulos IV, V y VI del título sexto, agregándose a este título un capítulo VII; y en el título séptimo se agrega un capítulo III, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el mismo día del mismo mes y año.— 3. Por escrito de 1o. de diciembre de 1998 el señor diputado Antonio Berchelamann Arizpe, coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila, se dirigió al señor Lic. Carlos Juariste Septién, quien se ostenta como secretario de Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza para informarle que en el Decreto 236 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado correspondiente a la edición del día 27 de noviembre de 1998 contiene un error que se especifica en la siguiente fe de erratas, transcribiéndose el artículo 27, tercer párrafo de la Constitución Política del Estado de Coahuila, indicando cómo aparece publicado y cómo debe decir, suprimiendo y adicionando conceptos que no fueron objeto del procedimiento legislativo, constituyendo materialmente modificaciones a los textos normativos más que una fe de erratas, se acompaña a la presente copia de la citada comunicación a efecto de que se tenga por reproducido en el presente numeral para los efectos legales conducentes.— 4. Por escrito de 1o. (sic) de diciembre de 1998 el señor diputado Antonio Berchelamann Arizpe, coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila, se dirigió al señor Lic. Carlos Juariste Septién, quien se ostenta como secretario de Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza para informarle que en el Decreto 237 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado correspondiente a la edición del día 27 de noviembre de 1998 contiene un error que se especifica en la siguiente fe de erratas, transcribiéndose los artículos 53, 54, 88 y 133 del Código Electoral del Estado de Coahuila, indicando cómo aparece publicado y cómo debe decir, realizando adiciones que no fueron objeto del procedimiento legislativo, constituyendo materialmente modificaciones a los textos normativos más que una fe de erratas, se acompaña a la presente copia de la citada comunicación a efecto de que se tenga por reproducido

en el presente numeral para los efectos legales conducentes.— 5. El 4 de diciembre de 1998 se publican en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila No. 97, las fe de erratas a los decretos de reforma a la Constitución del Estado de Coahuila y del Código Electoral del Estado de Coahuila, en los términos citados en los dos numerales anteriores del presente capítulo de antecedentes."

TERCERO.— Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son el 1o., 4o., 14, 16, 41, 54 y 105 fracción II penúltimo párrafo.

CUARTO.— Mediante proveído de fecha veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, y turnar el asunto al Ministro Mariano Azuela Güitrón, para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

QUINTO.— Por auto de fecha cuatro de enero de mil novecientos noventa y nueve, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda relativa y ordenó emplazar a las responsables para que rindieran su respectivo informe y correr traslado al procurador general de la República para lo que a su competencia corresponde.— En el proveído de referencia, el Ministro instructor no tuvo como autoridad demandada al coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Coahuila, de conformidad con el artículo 64 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en la acción de inconstitucionalidad serán demandados el órgano ejecutivo que hubiere promulgado la norma impugnada y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado.— Posteriormente, mediante proveídos de doce, veinte y veintisiete de enero, y cuatro de febrero del año en curso, dictados por el Ministro instructor, se agregaron en autos, respectivamente, la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del procurador general de la República, así como los informes y los alegatos de las partes que los presentaron.— Finalmente, por auto de fecha diez de febrero último, se tuvo por integrado el expediente y se pusieron los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.— Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitu-

cionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 68, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, toda vez que se demanda la declaración de inconstitucionalidad del Decreto Número 237, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del Código Electoral del Estado de Coahuila, publicado en el Periódico Oficial del propio Estado el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, particularmente sus artículos 9o. y 42; así como la fe de erratas publicada en el citado Periódico Oficial el cuatro de diciembre del citado año, relativas al Decreto 237 antes citado y al Decreto 236 publicado en el referido Periódico Oficial, por el que se reformaron los artículos 27, 33, 35, 67, 124 y 132 de la Constitución Política del Estado de Coahuila.

SEGUNDO.— La demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente, atento a lo siguiente: El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone: "Artículo 60.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.— En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

Conforme a este artículo 60, el plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó la ley impugnada.— En el caso se impugna lo siguiente: a) Decreto Número 237, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del Código Electoral del propio Estado. b) Fe de erratas publicada el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el propio Periódico Oficial.— Debe aclararse previamente que, en relación a la fe de erratas, ésta no fue publicada el primero de diciembre de mil novecientos noventa y ocho como se indica en el capítulo respectivo de la demanda, sino el día cuatro del citado mes y año.— Ahora bien, respecto del Decreto Número 237, considerando que se publicó el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente, esto es, del veintiocho del citado mes y año.— Tomando en consideración esta

última fecha como el primer día para el referido cómputo, resulta entonces que el plazo de treinta días naturales venció el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.— Respecto de la fe de erratas, considerando que se publicó el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente, esto es, del día cinco del citado mes y año.— Tomando en consideración esta última fecha como el primer día para el referido cómputo, resulta entonces que el plazo de treinta días naturales venció el tres de enero de mil novecientos noventa y ocho.— Ahora bien, en el caso la demanda se presentó el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el domicilio particular del secretario general de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, al trigésimo día con relación al Decreto Número 237, y al vigésimo tercer día con relación a la fe de erratas, por lo que, en tales condiciones, debe considerarse que la demanda fue presentada dentro del plazo legal correspondiente para tal efecto, conforme lo dispuesto por el artículo 60 de la ley reglamentaria de la materia.

TERCERO.— Previo al estudio del fondo del asunto, debe analizarse la legitimación del promovente, por ser una cuestión de orden público y, por ende, de estudio preferente.— Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 62, último párrafo, de su ley reglamentaria, disponen: "Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: … II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.— Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: … f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro …"— "Artículo 62.- … (último párrafo) En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo

ordenamiento."— De conformidad con lo dispuesto por los artículos antes transcritos, los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacerse los siguientes extremos: a) Que el partido político cuente con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente. b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia. c) Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para tal efecto.— En el expediente obra constancia expedida por el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, de fecha nueve de julio de mil novecientos noventa y ocho, en la que consta que Andrés Manuel López Obrador es el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, de lo que se desprende que dicho partido se encuentra debidamente acreditado como partido político con registro definitivo.— Por otra parte, de los artículos 36 y 38, fracciones I y II, de los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática, se desprende que el presidente del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con facultades para representar a dicho partido político. Tales disposiciones dicen: "Artículo 36.- El presidente nacional del partido representa permanentemente al partido, al Consejo Nacional y al Comité Ejecutivo Nacional." "Artículo 38.- El presidente nacional del partido tendrá las siguientes facultades: "I. Representar al Consejo Nacional y al Comité Ejecutivo Nacional. II. Ser el representante legal del partido."— De lo expuesto se concluye que se reúnen los extremos antes señalados, que legitiman a la parte promovente para ejercer la presente acción de inconstitucionalidad, en virtud de que el partido político en cita sí cuenta con registro definitivo y promueve por conducto de su Comité Ejecutivo Nacional, representado por su presidente, conforme a las facultades que lo legitiman para tal efecto en términos de sus disposiciones estatutarias antes transcritas.

CUARTO.— En la demanda se señalaron como conceptos de invalidez los siguientes: Primer concepto de invalidez. Lo constituye la falta de observancia del procedimiento legislativo previsto en la Constitución del Estado y sus leyes reglamentarias, procedimiento que concluye necesariamente con la promulgación, publicación y entrada en vigor de las leyes o decretos correspondientes, al efecto, el artículo primero transitorio del Decreto No. 236 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, dispone: 'Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.'.— Sin atender dicha disposición el Congreso de Coahuila, inmediatamente después de la aproba-

ción de las reformas constitucionales, sin concluir el procedimiento legislativo que incluyen la promulgación o veto del Ejecutivo y publicación, como '… pasos-fases determinados en la Constitución-Ley Fundamental que deben seguir los órganos de gobierno para producir una ley …' de Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Vol. I, tomo I, Enciclopedia Parlamentaria de México, Instituto de Investigaciones Legislativas, LVI Legislatura del H. Congreso de la Unión, México 1987, página 789.— Como forma de ilustrar este criterio el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, dispone lo siguiente: 'Artículo 3o. Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial.— En los lugares distintos del en que se publique el periódico oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.'.— 'Artículo 4o. Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal de que su publicación haya sido anterior.'.— Continuando con la definición de promulgación y publicación de leyes y decretos, el citado Diccionario Parlamentario nos define en sus páginas 792 a 795, lo siguiente: '… la figura jurídica de la promulgación, conviviendo con la modalidad del voto suspensivo. Algunas teorías consideran que la promulgación de la ley encierra dos actos: la interposición de la autoridad del Ejecutivo para que la ley sea considerada disposición obligatoria y su publicación por éste, dándola a conocer a quienes deben cumplirla …'.— Asimismo, indica que con su publicación en el Periódico Oficial '… adquiere fuerza obligatoria, inicia su vigencia y despliega todos sus efectos.'.— Concluyendo: '… la publicación es pues, el acto del Poder Ejecutivo por el cual la ley votada y promulgada se lleva al conocimiento de los habitantes mediante un acto que permite a cualquiera el conocimiento de la ley y que se establece para el futuro la presunción de que la ley es conocida por todos.'.— Como consecuencia de las anteriores citas, se desprende que el orden normativo jerárquico fue trastocado por el Congreso del Estado de Coahuila al reglamentar normas constitucionales locales, sin que éstas hubiesen entrado en vigor y sin que hubieren desplegado todos sus efectos. Es de señalar que el Congreso del Estado de Coahuila está sujeto a las disposiciones constitucionales y que hasta la entrada en vigor de las reformas constitucionales obliga a quien debe cumplirla estando entre éstos el propio Congreso del Estado y que uno de los efectos de su publicidad y entrada en vigor es el de reglamentar y adecuar las leyes secundarias

al nuevo marco constitucional.— Con lo anterior se vulnera lo dispuesto por los artículos 14, 16, 41 primer párrafo y 116 fracción I, de la Constitución Federal.— Segundo concepto de invalidez. Lo constituye lo dispuesto por el artículo 9o. del decreto de modificaciones al Código Electoral del Estado de Coahuila, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila el 27 de noviembre del presente año, disposición que es violatoria de lo dispuesto en los artículos 52 y 54 fracciones II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se disponen las bases generales del principio de representación proporcional en materia político-electoral. También lo constituye lo dispuesto en el artículo 116 fracción II tercer párrafo, disposición que a partir del decreto de reformas a la Constitución Federal de fecha 21 de agosto de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 del mismo mes y año, en donde el Constituyente Permanente sustituyó el sistema de diputados de minoría por el de representación proporcional, disponiendo que 'Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes …'.— En efecto, la modificación al artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila mediante el decreto de fecha 27 de noviembre del presente año, pretende una falsa adecuación al nuevo marco de la Constitución Federal sustituyendo tan sólo las palabras o denominación de 'representación mínima' por el de 'representación proporcional' o en el mejor de los casos por el de 'primera asignación', sin variar el sistema de asignación ni mucho menos el sistema de diputados de minoría que implícitamente sigue conservando en abierta contravención con los preceptos constitucionales antes citados.— Lo dicho anteriormente se demuestra de un análisis comparativo del citado artículo 9o. en su texto anterior respecto del decreto impugnado:

Texto anterior	Texto del decreto del 27 de noviembre de 1998
Artículo 9o. ... ... Para poder participar en la asignación de diputados de representación mínima y proporcional, los partidos los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los siguientes requisitos:	Artículo 9o. ... ... Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes:

a) ...	a) ...
En el caso de las diputaciones de representación mínima, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.	En el caso de las diputaciones de representación proporcional, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.
b) ...	b) ...
c) ...	c) ...
Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas.	Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones.
Satisfechos los requisitos anteriores, se procederá como sigue:	Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas:
I. Por el principio de representación mínima se asignará una diputación por cada circunscripción, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que señalan los incisos a), b) y c) de este artículo;	I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del segundo párrafo (sic) del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c). En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos, exceda al de curules por repartir, se le asignarán en forma decreciente, dependiendo del re-

	sultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.
II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción que antecede quedaren diputaciones pendientes por distribuir, a la votación efectiva, se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos que señalan los incisos a), b) y c) de este artículo y los votos anulados. Al resultado se le denominará votación total distribuible;	II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedaren diputaciones por distribuir, a esta segunda asignación, a la votación efectiva, se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos que señalan los incisos a), b) y c) de este artículo, y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente. La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.
III. Si después de hecha la asignación a que se refiere la fracción I, quedaren aún diputaciones por distribuir, éstas se asignarán bajo el principio de representación proporcional y, para este efecto, se dividirán por igual entre las dos circunscripciones del Estado; en caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.	Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible. El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirán para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado, en caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se

	agregará a las de la circunscripción con mayor votación.
IV. Para asignar las diputaciones de cada circunscripción, la votación total distribuible se dividirá entre el número de diputaciones que les correspondan, para obtener el factor común en cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se les asignarán. Para este efecto, se seguirá el siguiente orden:	Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se les asignarán. Para este efecto, se seguirá el siguiente orden:
A) En primer término, se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos;	1. En primer término, se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello.
B) Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común que se denominara factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y	Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y
V. Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distri-	Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán

buirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente; Se entiende por resto mayor, el remanente de votación más alto de cada partido después de deducir la que se utilizó para la asignación de diputados de representación mínima proporcional.	mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción. Se entiende por resto mayor, el remanente de votación más alto de cada partido en cada circunscripción, después de deducir la que se utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores.

"A efecto de determinar los alcances de la violación a la Constitución Federal y extralimitación a lo dispuesto por la propia Constitución Local, del artículo 9o. antes citado, es conveniente traer a cuenta las bases generales que rigen el principio de representación proporcional establecidas en el artículo 54 de la Constitución Federal y que este Alto Tribunal ha sistematizado respecto a las legislaciones electorales de las entidades federativas, contenidos en la resolución recaída a la acción de inconstitucionalidad bajo el número de expediente 6/98 promovida por el partido político que represento en contra de diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Quintana Roo, en donde se establece: 'La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor …' (página 94).— Aclarando más adelante, que en combinación con el principio de mayoría relativa, la representación se realiza aproximada y no de forma pura, pero agregando que: '… La introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.' (páginas 94, 95 y 113).— 'Por otra parte, el sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y de esta forma facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados que permita reflejar de mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.'.— En referencia al cambio de sistema de diputados de minoría por el de representación proporcional, expresa: 'La reforma al párrafo tercero de la fracción II del

artículo 116 tiene como propósito obligar a los Estados para que sus legislaturas se integren con diputados elegidos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. En este sentido, el actual párrafo tercero supera la anterior redacción de ese párrafo que hablaba de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales. El mandato constitucional actual va más allá de lo que incorporó la reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando se incluyó la anterior redacción del párrafo tercero de la fracción II para introducir en las Legislaturas Locales el sistema de diputados de minoría.' (página 113).— Continuando con el anterior razonamiento esta Corte establece: '… debe asegurarse que en los términos en que se consideren en la legislación en la legislación (sic) estatal permitan su real vigencia, acorde con el sentido que el Poder Revisor de la Constitución quiso darle, pues no puede admitirse que para cumplir con lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Federal, es suficiente con que las Legislaturas de los Estados dispongan que las elecciones se sujetarán a los principios de mayoría relativa y de proporcionalidad, sino que es necesario, además, que las normas que desarrollen esos principios cumplan real y efectivamente con el fin para el cual fueron establecidos, sin perjuicio de las modalidades que cada Legislatura Estatal quiso imponerles, pero sin desconocer su esencia.' (páginas 104 y 105).— Esta Corte determina que el principio de representación proporcional como garante del pluralismo político, tiene los objetivos primordiales siguientes: '1. La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad.— 2. Que cada partido político alcance en el seno del Congreso o legislatura una representación aproximada al porcentaje de su votación total.— 3. Evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes.'.— Asimismo, en el expediente de referencia, esta Corte determinó: 'Las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes: Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale (fracción y) (sic).— Segunda. Establecimiento de un mínimo de porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados (fracción II).— Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación (fracción III).— Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes (fracción III).— Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido debe ser igual al número de distritos electorales

(fracción IV).— Sexta. Establecimiento de un límite de sobre-representación (fracción V).— Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de los diputados conforme a los resultados de la votación (fracción VI).'.— Por su parte la reforma a la Constitución Local dispuso en su artículo 35 el cumplimiento de los tres requisitos 'Para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional …', mas el cumplimiento de dichos requisitos no da derecho para que les sean asignados dichos diputados. En contravención a esta disposición, el párrafo tercero del inciso c) del artículo 9o. impugnado, que por el simple hecho de cubrir los citados requisitos les serán asignados diputados de representación proporcional.— Al respecto la acción de inconstitucionalidad 6/98, refiriéndose a la legislación electoral de Quintana Roo, esta Corte determinó: 'En primer lugar, cabe destacar que el mínimo de porcentaje señalado en la fracción II del precepto impugnado (2.5%), es el mismo que establece el artículo 54, fracción II, de la Constitución del Estado como requisito para tener derecho a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional; así como que dicha Constitución, que es la norma inmediata superior con la cual se vincula la ley reclamada, no fue objeto de impugnación en la presente acción; sin embargo, como la Constitución expresa ese porcentaje como condición para poder participar en la asignación de diputados y la ley le otorga el diverso efecto, más benéfico, que da derecho a la asignación de un diputado, por esa diferencia de consecuencias jurídicas que produce, debe entrarse al estudio de su constitucionalidad.' página 131.— Por otra parte la reforma a la Constitución Local suprimió en el artículo 35 tercer párrafo numeral 1, un segundo párrafo que disponía: 'En el caso de las diputaciones de representación mínima, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.'.— Con lo anterior la norma constitucional cumple con la base general tercera del artículo 54 fracción III, de la Constitución Federal, que dispone que la asignación de diputados de representación proporcional será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría. Sin embargo, en el artículo 9o., inciso a), segundo párrafo y primera parte de la fracción I, del decreto que se impugna, se condiciona la asignación de diputados de representación proporcional al hecho de no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría, disposición que se encuentra en abierta contradicción con los preceptos y bases generales constitucionales a nivel local y federal.— Otro elemento de distorsión indirecta de representación proporcional contenido en el multicitado artículo 9o., lo constituye las dos circunscripciones plurinominales en que se divide el Estado de Coahuila, al respecto, esta Corte ha establecido como bases generales cuarta y séptima del sistema de representación proporcional, contenidas en el artículo 54, fracción III y IV, respectivamente de la Constitución Federal, como: 'Precisión del orden de asigna-

ción de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes' y 'Establecimiento de las reglas para la asignación de los diputados conforme a los resultados de la votación'.— De un análisis de estos principios generales se desprenden reglas específicas del sistema de listas regionales, definido asimismo en los artículos 52 y 53 de la Constitución Federal y por supuesto en la fracción III del artículo 54 constitucional. El primer párrafo del artículo 54 de la Constitución Federal determina que las bases que en el mismo se establecen además de ser aplicables al principio de representación proporcional, también son aplicables al sistema de listas regionales, al respecto la fracción II del citado artículo 54 dispone: 'Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independientemente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.'.— Las reglas específicas del sistema de listas regionales son: a) Se trata de listas regionales por partido (fracción I); b) El registro de listas regionales está condicionado al registro previo de diputados de mayoría relativa (fracción I); c) El porcentaje para participar de la asignación se da respecto a la votación total que suma votación emitida para las listas en todas las circunscripciones de un determinado partido político (fracción II); d) Las listas regionales de las circunscripciones plurinominales tienen como efecto la asignación regional de los diputados que correspondan a cada partido de acuerdo con la votación total emitida, en este caso de todo el Estado (fracción III). De tal suerte, que el número de diputados que correspondan a un determinado partido político, en cada circunscripción, es variable de acuerdo a su presencia regional, pero sin alterar el número de diputados a que tiene derecho de acuerdo a su votación estatal emitida en todo el territorio del Estado.— Contrario a las bases del sistema de listas regionales, el artículo 9o., inciso c) segundo párrafo; fracciones I y II, del Código Electoral del Estado de Coahuila, determina la división de la elección de diputados de representación proporcional en dos partes y asimismo, divide la votación total emitida, en dos circunscripciones, realizando asignaciones paralelas pero distintas y separadas en cada circunscripción, involucrando las listas regionales de todos los partidos políticos, dejando sin efecto y distorsionando la representación proporcional respecto a la votación total emitida en el Estado y la participación de cada partido en la misma.— Al respecto, esta Corte en la acción de inconstitucionalidad 6/98, emitió los criterios siguientes: 'Por su parte, el término «circunscripción plurinominal» aparece en la citada reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando surge la figura de la representación proporcional mediante

un sistema de listas regionales que debían presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que en cada una de las circunscripciones se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término plurinominal (significando más de uno). Con la reforma de quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, se determinó que «se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país».' página 97.— '… Este sistema tiene como objeto fundamental atribuir a cada partido político el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral; en este sistema las curules o los escaños se reparten entre las listas de candidatos que participen en el proceso electoral en proporción al número de votos obtenidos por cada uno de los partidos políticos.— La aplicación de este sistema se desarrolla por lo general en dos fases: en un primer momento se atribuye a la lista de cada partido tantas curules como votos haya obtenido según un cociente electoral previamente establecido, determinable por múltiples maneras, que pueden reducirse a las siguientes: 1. Se determina que en cada circunscripción electoral las curules o los escaños se deben distribuir dividiendo el número total de votos emitidos entre el total de curules disponibles.— 2. Se determina de manera previa cuál es el número de votos que se requiere para que un partido político tenga derecho a acreditarse uno o varios cargos de representación popular.— 2. Se combinan las dos fórmulas anteriores.' páginas 106 y 107.— Por otra parte el citado artículo 9o., en su fracción I, determina la asignación de un diputado en cada una de las circunscripciones por el simple hecho, de entre otros requisitos obtener 3% de la votación efectiva en el Estado. Al respecto es de señalar que cada diputado representa un 3.125% del total del Congreso del Estado, por lo que dicha asignación con origen en el principio de diputados de minoría, sobre-representa en más del doble sin razón alguna, puesto que la proporcionalidad y la pluralidad, están determinadas y aseguradas con el porcentaje mínimo requerido para participar en la asignación de diputados de representación proporcional, que se determina en un 3%, esta situación es contraria a los fines, principios y bases generales establecidos en la Constitución Federal, tal y como lo ha sistematizado esta Suprema Corte, de acuerdo a la primera parte del presente concepto de invalidez y a lo siguiente: 'Debe hacerse notar en este punto que es responsabilidad y a la vez derecho de las Legislaturas Estatales determinar, conforme a sus propios criterios, el mínimo de porcentaje de votación que sirva de referencia para estimar que los partidos políticos tienen suficiente representatividad como para reconocerles el derecho a alcanzar un diputado conforme a esta base general, puesto que la Constitución General no las obliga al señalamiento de una cantidad precisa, sino solamente a establecer la barrera, como mejor lo estimen dentro de las medidas razonables que hagan vigente el principio de representación proporcional ...' (página 134, acción

de inconstitucionalidad 6/98).— La fórmula de asignación del artículo 9o., que se impugna, adolece de una serie de contradicciones respecto de otras disposiciones del propio Código Electoral que provocan su inaplicabilidad, como es el caso de la fracción II, segundo párrafo de dicho precepto legal, en donde para la obtención de lo que denomina como una fórmula utiliza una votación distinta (la votación de diputados por el principio de representación uninominal o de mayoría) a la emitida por los electores a favor de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, misma que se determina de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 107 penúltimo párrafo y 139 del citado Código Electoral.— Tercer concepto de invalidez. Lo constituye el trato desigual e inequitativo a los partidos políticos respecto al financiamiento público que dispone el artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila, violando con ello, lo dispuesto en los artículos 1o., 4o., y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo que el primero de dichos preceptos establece que todo individuo goza de las garantías que otorga la propia Constitución, mismas que no podrán restringirse ni suspenderse, salvo los casos que la misma establece; y que el segundo de dichos preceptos constitucionales, en estrecha relación con el primero consagra el principio de igualdad de los gobernados ante la ley. Por su parte el artículo 116 fracción IV inciso f), determina: 'Artículo 116. … I. a III. … IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: a) al e) … f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyo para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.'.— En abierta contravención con los citados preceptos constitucionales el artículo 42 fracción II, incisos h) e y) del decreto de modificaciones al Código Electoral del Estado de Coahuila, en relación al financiamiento público a los partidos políticos, prevé lo siguiente: 'Artículo 42. … I. … II. … a) al g)… h) Los partidos políticos estatales que vayan a participar por primera vez en el proceso electoral estatal recibirán como financiamiento público el equivalente al 7% del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, considerando el mes que obtuvieron su registro; y una cantidad equivalente al 7% del monto total a que se refiere el inciso b) de esta fracción, para apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, sin afectar las partidas a que tienen derecho los partidos ya registrados y se les entregará en la forma prevista en los incisos f) y g) de esta fracción'; 'h) Los partidos políticos con registro que no hubieren alcanzado el 3% de la votación total efectiva en el último proceso electoral, tendrán derecho a percibir como financiamiento público tanto para sus actividades ordinarias como tendientes a la obtención del sufragio universal durante el

proceso electoral, la cantidad equivalente al 1% del monto a que se refiere el inciso a), distribuyéndose en la forma indicada en el inciso f), ambos de esta fracción; y'.— Al respecto es de señalar que el inciso a) del citado artículo 42 determina que el financiamiento público para el desarrollo de las actividades permanentes de los partidos políticos se otorga a los partidos con registro y con un mínimo de votación de 3% respecto al último proceso electoral.— Dentro de este mismo sistema, que conjuga las relaciones entre la obtención y pérdida de registro legal como partido; la fuerza o presencia electoral y el financiamiento público, tenemos las disposiciones vigentes del citado Código Electoral, siguientes: 'Artículo 29. Son requisitos para constituirse como partido político estatal, los siguientes: I. … II. Contar con un mínimo de ciudadanos afiliados en todo el Estado, equivalente al uno por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores vigente en el último proceso electoral local anterior a la solicitud de registro.'; 'Artículo 31. … En el primer proceso electoral en el que participe el partido deberá tener una votación equivalente cuando menos al 1.5% de la votación efectiva en el Estado.'.— 'Artículo 33. Un partido político estatal perderá su registro por las causas siguientes: I. a II. … III. No alcanzar durante dos elecciones continuas el 1.5% de la votación estatal.'.— Como puede apreciarse de los preceptos antes citados, no existe relación o proporcionalidad alguna dentro del sistema de otorgamiento de financiamiento público entre partidos con registro estatal de nueva creación con 7% y los partidos estatales o nacionales con registro que obtengan menos de 3% de la votación con tan sólo 1% del financiamiento público, por tanto, dicho sistema dista mucho de garantizar el otorgamiento de financiamiento público de forma equitativa, tal y como lo mandata de forma clara y precisa el artículo 116 fracción IV inciso f) de la Constitución Federal, que en su significado gramatical se determina como: (sic).— Cuarto concepto de invalidez. Lo constituyen los actos legislativos realizados mediante una supuesta fe de erratas, sin cumplir con los requisitos esenciales y por tanto violentando el procedimiento legislativo, establecido en los artículos 3o., 26, 32, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 75, 76, 77 y 84 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.— De acuerdo a las disposiciones de la Constitución Local, la función legislativa, consiste en que el Congreso produce a través de un proceso determinado por la Constitución, normas jurídicas que se aplican a los sujetos a los cuales van dirigidas: Este proceso por lo general, es ordinario y consiste en las etapas de iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación e iniciación de vigencia, cada una de estas etapas-fases se encuentra debidamente regulada en la propia Constitución Local y en la Ley Orgánica del Congreso y deben cumplirse puntualmente. Desde luego, el desempeño de la actividad legislativa se encuentra sustentado

bajo el axioma que expresa el principio del régimen de autoridad y que se expone diciendo que: Las autoridades no tienen más facultades y por lo mismo no deben realizar más actos que los que expresamente le están autorizados por las leyes.— De acuerdo a lo anterior, las autoridades señaladas como órganos que emitieron, promulgaron y publicaron mediante una supuesta fe de erratas las normas impugnadas, violaron los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal ya que dicho acto carece de fundamentación al alterar el procedimiento legislativo contemplado en las normas constitucionales y legales vigentes en el Estado de Coahuila, constituyendo asimismo, una violación abierta a los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica, siendo que al coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales no le corresponde la representación del Congreso del Estado, este último es el órgano legalmente facultado para solicitar cualquier aclaración o fe de erratas con relación a los decretos que discute y aprueba.— Por consiguiente el coordinador de la citada comisión, se atribuyó facultad de representación que no le corresponde, violando la Constitución Política y la Ley Orgánica del Congreso del Estado. En el mismo obró el secretario General de Gobierno y director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, toda vez que actuando con ligereza y temeridad obsequió la publicación de la fe de erratas, no obstante que por el alto cargo que desempeña y por razón de su profesión tiene conocimiento pleno de que el coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado no tiene representación legal del Congreso del Estado, ni cuenta con facultades para solicitar aclaraciones a los decretos aprobados por el Congreso y publicados en el Periódico Oficial ya referido; además, de acuerdo al artículo 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, corresponde en su ámbito competencial al secretario de Gobierno lo relativo a las iniciativas legales, en particular las relacionadas con las materias de la política interior del Estado. Huelga decir, que la representación legal del Congreso corresponde al presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado que es el órgano de gobierno encargado de la dirección de los asuntos relativos al régimen interno del Poder Legislativo, según lo disponen los artículos 34 y 37 fracción I de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Coahuila.— También se violan los artículos 14 y 16 constitucionales porque al introducirse al Decreto 237 del Congreso del Estado, modificaciones a numerales legales que no fueron propuestos en la iniciativa ni objeto del debate parlamentario que se pretende dar legalidad en formas jurídicamente inexistentes y que tendrían carácter obligatorio para todos los ciudadanos, puesto que tales numerales que se refieren al funcionamiento de un organismo público que habrá de emitir resoluciones obligatorias

para todos los ciudadanos, en el ámbito de su esfera competencial, siendo incluso que su funcionamiento tan importante para la vigencia del estado de derecho puede ser objetado legalmente por tener el ordenamiento jurídico que lo regula vicios de origen en virtud de la alteración del decreto legislativo antes mencionado.— Por otra parte, el ámbito del derecho constitucional establece que la promulgación es el reconocimiento formal que hace el Ejecutivo respecto a la ley que ha sido aprobada conforme a derecho, debe ser obedecida para tal efecto, el Ejecutivo certifica la autenticidad de la ley, de forma tal de que nadie pueda negar y objetar su existencia ni legalidad, dándole fuerza para que se cumpla por la autoridad y los individuos al mismo tiempo que dispone su publicación, la publicación es el acto a través del cual una vez aprobada la ley, sancionada y promulgada se da a conocer a quienes deben cumplirla, el medio que tiene el poder público para dar a conocer una ley o un decreto en el Diario Oficial de la Federación (Gaceta o Periódico Oficial en la entidad federativa) véase el Congreso de la Unión, Integración y Regulación, Susana Thalía Pedrosa de la Llave, Editorial UNAM, México, 1997.— Luego entonces, lo legislado por la vía de fe de erratas es un acto notoriamente ilegal e inconstitucional, contrario a las garantías de seguridad jurídica y por lo tanto, la ley que ningún gobernado está obligado a cumplir por su origen espurio, poniéndose en grave riesgo el estado de derecho que sanciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo general y la Constitución Política del Estado de Coahuila en lo particular, no es ocioso señalar que con las actividades legislativas de facto o por vía de la fe de erratas se transgrede el principio de división de poderes, base de la organización política y esencia de nuestro sistema de gobierno, puesto que los actos ejecutados en el ámbito de la publicación tiene su origen en el Poder Ejecutivo del Estado y en particular en el ámbito competencial de su titular y su secretario de Gobierno, quienes por acción y omisión son austeridades (sic) responsables para la presente acción de inconstitucionalidad.— Finalmente, se estima que las reformas de facto y la violación al proceso legislativo nos coloca ante la aguda cuestión del fraude a la ley de acuerdo con las definiciones clásicas, existe cuando a través de medios ilícitos supuestamente apegados a la normatividad aplicable, se logra obtener lo que ésta prohíbe y constituye su espíritu, la maniobra de fraude a la ley implica un fin prohibido porque se burla del principio del orden constitucional, el principio de facultades expresas para los distintos órganos del Estado, se provoca la ruptura del pacto federal y de su juridicidad por la transgresión de los ámbitos competecionales (sic) y la falta de motivación y fundamentación del acto autoritario y por lo consiguiente la violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, lo que provoca que sea procedente la presente

acción de inconstitucionalidad.— De una simple comparación del contenido de las reformas aprobadas y publicadas el 27 de noviembre de 1998, respecto a la fe de erratas publicada el 4 de diciembre del mismo año, se desprende una serie de modificaciones sustanciales de tipo legislativo que van más allá de una simple fe de erratas, a tal grado que se modifican los artículos 3o., 53 y 173 del Código Electoral del Estado de Coahuila, sin que dichos preceptos hubiesen sido objeto del decreto que se pretende corregir ni siquiera fueron objeto de la iniciativa o del dictamen correspondiente que fue votado por el Pleno del Congreso del Estado.— Además de los (sic) adición a los decretos en cuestión, de los artículos citados en el párrafo anterior, también se realizan una serie de modificaciones, de acuerdo a lo siguiente: En el artículo 27 de la Constitución Política del Estado de Coahuila, se suprime el principio rector de profesionalismo, sin que esta modificación haya sido objeto del proceso legislativo. Asimismo, adiciona el principio rector de independencia, que tampoco fue objeto del proceso legislativo.— Por lo que hace al decreto de modificaciones al Código Electoral, la supuesta fe de erratas modifica la declaración de reformas, adiciones o derogación, suprimiendo el capítulo IV del título sexto y agregando los artículos 3o., 53 y 173. Respecto al artículo 53, lo modifica sustituyendo su contenido que no fue objeto del proceso legislativo, adicionando las palabras '… autonomía en la administración de los recursos financieros …', '… en todos los actos electorales …' y '… e independencia ...'.— Del artículo 54 modifica la fracción V, sustituyendo el sistema de votación calificada por el de mayoría simple, para el nombramiento del director ejecutivo del Consejo Estatal Electoral.— En el artículo 88, dice que se omitió en la publicación, sin embargo, establece una nueva fecha para el inicio de los trabajos del Consejo Estatal Electoral en el año de los comicios.— En el artículo 133 pretende dar de nuevo vigencia a un segundo párrafo que fue suprimido en la aprobación del decreto respectivo, en ésta y las anteriores disposiciones se pretende modificar la ley al margen del debido procedimiento legislativo.—Es aplicable al caso concreto, la interpretación jurisprudencial siguiente: 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE LA AUTORIDAD LEGISLATIVA.— Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente está facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación) y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben

ser necesariamente materia de una motivación específica.'. Séptima Época, Primera Parte: Vol. 77, página 19. Amparo en revisión 6731/68. Lechera Guadalajara, S.A. 6 de mayo de 1975. Unanimidad de 19 votos. Ponente: Ernesto Aguilar Álvarez.— Vol. 78, página 69. Amparo en revisión 3812/70. Inmobiliaria Cali, S.A. y coags. (acums.). 24 de junio de 1975. Unanimidad de 16 votos. Ponente: J. Ramón Palacios Vargas.— Vol. 139-144, página 133. Amparo en revisión 5983/79. Francisco Breña Garduño y coags. 23 de septiembre de 1986. Unanimidad de 17 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.— Vols. 157-162, página 150. Amparo en revisión 5220/80. Teatro Peón Contreras, S.A. 15 de junio de 1982. Unanimidad de 15 votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.— Vols. 181-186. Amparo en revisión 8993/82. Lucrecia Blanca Luna. 22 de mayo de 1994. Unanimidad de 20 votos. Ponente: Francisco H. Pavón Vasconcelos. Esta tesis apareció publicada, con el número 36, en el Apéndice 1917-1985, Primera Parte, página 73.— Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Pleno, tesis 68, página 131.— Asimismo, el significado gramatical de errata, limita los alcances de las mismas sin que en ningún caso puedan llegar a ser sustituidas del proceso legislativo: Errata (del lat. errata, equivocaciones) f. Equivocación material en lo impreso o manuscrito.— Fe de erratas. Apéndice de una obra impresa en que se anotan los errores tipográficos que no se notaron en la corrección de pruebas. Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado de Selecciones del Reader's Digest, Tomo IV, página 1243, México, 1979.— Quinto concepto de invalidez. Lo constituye el hecho de que las autoridades señaladas como órganos emisores de las normas generales impugnadas, pretendan sin sustento en la Constitución ni en la ley de la materia, de acuerdo a lo referido en los anteriores conceptos de invalidez, modificaciones sustanciales a la ley dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral, violando con ello lo dispuesto por el artículo 105 fracción II penúltimo párrafo de la Constitución Federal de la República, en donde se determina: 'Las leyes electorales federales y locales deberán publicarse y promulgarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.'.— Se viola lo preceptuado en el artículo 105 de la Constitución Federal puesto que modifica la forma sustancial las normas aplicables expedidas con anterioridad, siendo que el proceso electoral se inició el 1o. de marzo de 1999 (sic) y las modificaciones al marco legal se publicaron apenas el 4 de diciembre, es decir, dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral, lapso en el cual la norma constitucional prohíbe modificación alguna, motivo por el cual se debe decretar la invalidez de las normas expedidas bajo el rubro fe de erratas.— En relación

a lo anterior, es aplicable la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiente: 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.— De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero, que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto siendo necesario, además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.'. Séptima Época. Amparo en revisión 82880/67. Augusto Vallejo Olivo. 24 de junio de 1968. Cinco votos. Amparo en revisión 3713/69. Elías Chachín. 20 de febrero de 1979. Cinco votos. Amparo en revisión 4115/68. Emeterio Rodríguez Romero y coags. 26 de abril de 1971. Cinco votos. Amparo en revisión 2478/76. María del Socorro Castrejón y otros. 31 de marzo de 1977. Unanimidad de cuatro votos. Amparo en revisión 57241/76. Ramiro Tago R., y otros. 28 de abril de 1977. Cinco votos. Segunda Sala, tesis 902, Apéndice 1988, Segunda Parte, pág. 1418."

QUINTO.— Mediante oficio número TEPJF/P/006/99, fechado el dieciocho de enero de mil novecientos noventa y nueve, presentado el día veinte del citado mes y año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, suscrito por el presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se presentó la opinión de la Sala Superior del citado Tribunal Electoral con relación a la demanda de acción de inconstitucionalidad que motivó la formación de este expediente.— En dicha opinión, la Sala Superior manifiesta: "Con apoyo en lo dispuesto en el artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, don Mariano Azuela Güitrón, solicitó opinión de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la demanda de acción de inconstitucionalidad identificada con el número de expediente 11/98, presentada por el Partido de la Revolución Democrática, misma que se emite en los términos siguientes: Primero. El Partido de la Revolución Democrática, en el apartado de su escrito que identifica como 'norma general inválida', reclama la invalidez del Decreto Número 237 mediante el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del Código Electoral del Estado de Coahuila, en especial los artículos 9o. y 42 del ordenamiento legal citado. Así también, la fe de erratas publicada en el Periódico

Oficial del Estado el primero de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, relativas al Decreto Número 236, por el que se reforman los artículos 27, 33, 35, 67, 124 y 132 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y Decreto Número 237 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Electoral de la mencionada entidad.— Tomando en consideración que el accionante aduce cuestiones no vinculadas con la materia electoral, esta Sala Superior se abstiene de emitir opinión respecto de los conceptos de invalidez primero, cuarto y quinto, en los que básicamente se alega: 1o. Que en el Decreto 236 por el que se reforman artículos de la Constitución Local, se estableció que entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial; y el Congreso sin atender dicha disposición, es decir, sin concluir el procedimiento legislativo, que incluye promulgación y publicación, reglamentó las normas constitucionales locales sin que éstas hubiesen entrado en vigor y desplegado todos sus efectos.— 4o. Que los actos legislativos realizados mediante una supuesta fe de erratas, violentan el proceso legislativo establecido en la Constitución Política Local.— Que las autoridades que emitieron la fe de erratas violaron los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, ya que el acto carece de fundamentación al alterar el proceso legislativo; además que al coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales no le corresponde la representación del Congreso, siendo este último órgano el legalmente facultado para solicitar cualquier aclaración, por lo que el coordinador se atribuyó una facultad que no le correspondía.— Que el secretario General de Gobierno y el director del Periódico Oficial se atribuyen una facultad que no les correspondía al obsequiar la petición del coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, a sabiendas de que no tiene la representación del Congreso.— Que se violan los preceptos constitucionales citados, al introducirse al Decreto Número 237 modificaciones a numerales legales que no fueron propuestos en la iniciativa ni objeto del debate parlamentario, puesto que tales artículos se refieren al funcionamiento de un organismo público que habrá de emitir resoluciones obligatorias para los ciudadanos.— Que lo legislado en vía de 'erratas' es inconstitucional e ilegal por lo que nadie está obligado a cumplirlo, ya que se violó el proceso legislativo, a tal grado que se modifican los artículos 3o., 53 y 173 del Código Electoral, sin que dichos artículos fueran objeto del decreto que se pretende corregir. Así, en el artículo 27 se suprime profesionalismo y se agrega independencia; en el artículo 54 se modifica la fracción V, sustituyendo el sistema de votación calificada por el de mayoría simple, para el nombramiento del director del Consejo Estatal Electoral; en el artículo 88 se establece una nueva fecha para el inicio de los trabajos del Consejo

Estatal Electoral y en el artículo 133, se pretende dar vigencia a un segundo párrafo que fue suprimido en la aprobación del decreto.— 5o. Que las responsables pretenden, sin sustento legal, hacer modificaciones sustanciales a la ley electoral local dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral, violándose el artículo 105, fracción II de la Constitución Federal, toda vez que el proceso electoral se inicia el primero de marzo de mil novecientos noventa y nueve y las modificaciones al marco legal se publicaron el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, es decir, dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral, motivo por el cual se debe decretar la invalidez de las normas expedidas bajo el rubro 'fe de erratas'.— Segundo. En lo referente a la inconformidad relacionada directamente con la materia electoral, el Partido de la Revolución Democrática manifiesta en el segundo concepto de invalidez, lo siguiente: a) Que la modificación al artículo 9o. del Decreto Número 237 de modificaciones al Código Electoral del Estado de Coahuila es violatoria de lo dispuesto por los artículos 52, 54 y 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque con ella se pretende una falsa adecuación al nuevo marco de la Carta Magna, sustituyendo tan sólo la denominación de 'representación mínima' por el de 'representación proporcional', sin variar el sistema de asignación y menos aún el sistema de diputados de minoría que implícitamente sigue conservando en abierta contravención con los mencionados preceptos constitucionales; que en el artículo 54 constitucional antes mencionado se contienen las bases que rigen la representación proporcional, y que el Alto Tribunal de la nación ha sistematizado al resolver la acción de inconstitucionalidad 06/98, en la que, entre otras cuestiones, estableció que 'la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor …' y además, que el principio de representación proporcional, como garante del pluralismo político, tiene como objetivos los siguientes: la participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan representatividad; que cada partido político alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total y evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes.— b) Que el artículo 35 de la Constitución Local señala el cumplimiento de tres requisitos para participar en la asignación de diputados por representación proporcional, pero que en franca contravención a esta disposición, el párrafo tercero del inciso c) del artículo 9o. del Código Electoral, señala que por el simple hecho de cubrir los citados requisitos, a los partidos políticos les serán asigna-

dos diputados de representación proporcional; que la reforma a la Constitución Local suprimió en el artículo 35, tercer párrafo, numeral 1, el último párrafo que disponía: 'En el caso de diputaciones de representación mínima, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción', con lo que se cumple con la base general tercera prevista en el artículo 54, fracción III de la Constitución Federal que dispone que la asignación de diputados de representación proporcional será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría; empero, en el artículo 9o. de la legislación electoral local, se condiciona la asignación de diputados de representación proporcional al hecho de no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría, disposición que se contrapone con los preceptos y bases generales de la Constitución Local y Federal.— c) Que otro elemento de distorsión de la representación proporcional contenido en el artículo 9o. antes mencionado, lo constituyen las dos circunscripciones plurinominales en que se divide el Estado de Coahuila, pues contrario a las bases del sistema de listas regionales, se determina en el Código Electoral la división de la elección de diputados por representación proporcional en dos partes y, asimismo, la votación total emitida en dos circunscripciones, realizando asignaciones paralelas pero distintas y separadas en cada circunscripción involucrando las listas regionales de todos los partidos políticos, dejando sin efectos y distorsionando la representación proporcional respecto a la votación total emitida en el Estado y la participación de cada partido político en la misma.— d) Que el artículo 9o., fracción I, del Código Electoral estatal determina la asignación de un diputado por el simple hecho, entre otros requisitos, de obtener el tres por ciento de la votación efectiva en el Estado; que cada diputado del Congreso representa el tres punto veinticinco por ciento, por lo que dicha asignación con origen en el principio de diputados de minoría, sobre-representa en más del doble, puesto que la proporcionalidad y pluralidad están determinadas con el porcentaje mínimo requerido para participar en la asignación de diputados de representación proporcional que se determina en un tres por ciento, situación que es contraria a los fines, principios y bases generales establecidos en la Constitución Federal.— e) Que el artículo 9o., fracción II, antes referido, establece que para la obtención de lo que denomina como una fórmula, utiliza una votación distinta (votación de diputados de mayoría relativa) en lugar de la emitida por los electores a favor de los candidatos a diputados por representación proporcional, misma que se determina de acuerdo con los artículos 107, penúltimo párrafo, y 139 del Código Electoral estatal, lo cual provoca la inaplicabilidad de dicho precepto.— A fin de emitir la opinión que se solicita, es menester realizar las siguientes consideraciones en relación

con los sistemas electorales.— En los sistemas de mayoría relativa, se asignan las curules al candidato que haya alcanzado la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país o un Estado, caracterizándose porque de la diferencia aritmética de votos a favor de un candidato, éste resulta electo, lo que le permite una mayor identificación con sus electores.— En cambio, el sistema de representación proporcional se basa en la asignación de curules, atribuyéndose a cada partido político o coalición un número de escaños proporcional al número de votos obtenidos en la elección; sin que exista una identificación entre el candidato y los electores, sino en todo caso, con el partido.— En ese orden de ideas, la introducción al principio de representación proporcional en los sistemas electorales obedece a la necesidad de dar una representación a todas las fuerzas políticas existentes en ese territorio dentro del órgano a elegir, aun en aquellas que tienen en menor proporción una penetración política en la sociedad, es decir, con la representación proporcional se busca una integración plural de los órganos electos popularmente.— En ese sistema electoral, según el criterio de clasificación más generalizado, encontramos tres formas de representación proporcional: a) Representación proporcional pura, en la cual la proporción de votos obtenidos por un partido político en la elección y la proporción de curules que por ellos le corresponde, coinciden, sin que existan barreras legales directas o indirectas que alteren el efecto proporcional y, por lo tanto, no hay presión psicológica alguna sobre los votantes para estructurar sus preferencias políticas de acuerdo con cálculos de voto útil.— b) Representación proporcional impura, es aquella en la que a través de barreras indirectas (por ejemplo, mediante la división del territorio en una gran cantidad de distritos pequeños o medianos), se impide un efecto proporcional inmediato que iguale el porcentaje de curules con el de votos, razón por la cual bajo esta forma, el efecto concentrador de la barrera sobre el comportamiento de los votantes depende de las variaciones del tamaño de las demarcaciones electorales.— c) Representación proporcional con barrera legal, en la que se limita el número de partidos con posibilidad de acceder a una representación parlamentaria de su electorado por medio de una barrera inicial y, por lo tanto, afecta la decisión del votante, restringiéndola a los partidos con posibilidades de franquear esa barrera y distribuyendo la totalidad de escaños de manera proporcional entre los partidos que logren o rebasen tal porcentaje mínimo.— En los sistemas electorales mixtos se combinan los dos anteriores principios de representación de mayoría relativa y representación proporcional, aunque de distintas formas y en diversas proporciones. Este sistema puede ser predominantemente mayoritario o proporcional, dependiendo del tipo de sistema al

que se pretenda dar más relevancia.— Ahora bien, el artículo 116, párrafo segundo, fracción II, último párrafo de la Constitución Política Federal, que dispone: 'Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.'.— Del contenido de la disposición constitucional se advierte que no obstante que el Poder Revisor de la Constitución omitió fijar las peculiaridades de un sistema concreto de representación proporcional, con la expresión de que las Legislaturas de los Estados deben conformarse con miembros electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, se debe entender que dispuso la formación de un todo, en el que una de las partes surge a través del sistema de representación proporcional, y la otra, por el sistema de mayoría relativa. Para que este sistema electoral mixto se cumpla en la legislación local, se debe estimar lógica y jurídicamente necesario que en el sistema positivo que se elige, sea perceptible claramente la presencia de los dos principios en una conjugación de cierto equilibrio, de manera que no se llegue al extremo de que uno borre o haga imperceptible al otro, pues en caso contrario, de admitirse que la presencia de cualquier elemento reducido a su mínima expresión que se incluyera en los sistemas estatales es suficiente para conseguir el respeto a la norma constitucional, implicaría en realidad admitir la posibilidad en los hechos de un fraude a la Carta Magna, lo que no se concibe admisible por ningún sistema jurídico positivo.— En el ámbito doctrinal y del derecho positivo, no existe un modelo único para el sistema electoral regido por el principio de representación proporcional, cuyas características sean siempre e invariablemente las mismas, sino que, no obstante tener como valor común la tendencia a que los órganos de representación proporcional respondan a cierta correlación entre el número o porcentaje de los votos captados por los partidos políticos y el número o porcentaje de escaños asignados a éstos, pueden existir multitud de variantes en los casos particulares, sin que por esto se dejen de identificar con el género de los sistemas electorales con presencia de la representación proporcional.— En las condiciones apuntadas, se debe entender que las Legislaturas Estatales gozan de cierta libertad para moverse dentro del compás de formas de representación proporcional, pero sin llegar en modo alguno al extremo de que la forma acogida minimice el principio a una cuestión meramente simbólica o carente de importancia en la legislatura. De manera que para cumplir la disposición constitucional se requiere que los elementos del sistema con los que se acogen sean claros y perceptibles en la formación del órgano legislativo, y tener cierto peso específico en el mismo, es decir, una influencia real de representación y no meramente simbólica. En cambio, cuando dentro

del sistema positivo de que se trate se encuentren elementos que graviten claramente a reducir considerablemente la proporcionalidad natural y, por tanto, a desnaturalizar el sistema de cualquiera de sus formas admisibles y conocidas, puede haber conculcación a los principios de la Carta Magna.— En el caso concreto, los artículos 33 y 35 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, establecen que el Congreso Local se integrará por diputados electos a través de un sistema electoral mixto, es decir, contempla los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en términos de lo que dispone la Constitución Política Federal.— Dichos preceptos establecen: 'Artículo 33. El Congreso del Estado se renovará en su totalidad cada tres años y se integrará con veinte diputados electos según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta doce diputados electos bajo el principio de representación proporcional que dispone la ley.— Para la asignación de los diputados de representación proporcional, se constituirán dos circunscripciones electorales plurinominales en el Estado.'.— 'Artículo 35. Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.— En el caso de que el partido o coalición con mayor votación no lograre el triunfo en los veinte distritos electorales uninominales, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputados, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.— Para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán satisfacer los siguientes requisitos: 1. No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.— 2. Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección candidatos propios en cuando menos diez distritos uninominales.— 3. Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado.— Cubiertos los requisitos anteriores las diputaciones serán distribuidas conforme a las fórmulas de asignación que determine la legislación reglamentaria.— Los diputados, siendo todos representantes populares, tendrán los mismos derechos y obligaciones.'.— Por su parte, el actual artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, dispone: 'Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.— En el caso de que el partido o coalición con mayor votación no lograre el triunfo de los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputados, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.— Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes: a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.— En caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría

relativa en su respectiva circunscripción; b) Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales; y c) Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado.— Para los efectos de este código, se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.— Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas: I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a) del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).— En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos, exceda al de curules por repartir, se les asignarán en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos hasta agotar las diputaciones por distribuir.— II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedasen diputaciones por distribuir, en esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente.— La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.— Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.— El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirá para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. En caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.— Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá

el siguiente orden: 1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello; 2. Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y III. Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción.— Se entiende por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores.'.— Como se aprecia, en las disposiciones constitucionales transcritas, se contempla la existencia de un sistema electoral mixto, al combinarse los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, estableciéndose las bases para la asignación de diputados por este último principio, señalando los requisitos que deben cumplir los partidos políticos para poder participar en la asignación, que consisten en no haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa, haber registrado y mantenido candidatos en cuando menos diez distritos uninominales y haber alcanzado como mínimo el tres por ciento de la votación efectiva en el Estado; precisándose que en la ley electoral se determinará el procedimiento y requisitos a que se sujetará la asignación respectiva, sin que tampoco en el precepto constitucional local se establezca una fórmula específica para la asignación de diputados de representación proporcional, por lo que se deja para la legislación secundaria el desarrollo de la fórmula electoral respectiva.— Las bases contenidas en el precepto constitucional local, se encuentran también contempladas en el transcrito artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, cumpliéndose así en ambos ordenamientos legales con lo previsto en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que la Legislatura del Estado se debe integrar con diputados de mayoría relativa y de representación proporcional.— Ahora bien, con el objeto de evidenciar lo atinente o no de la premisa sustentada por el accionante, en el sentido de que en la legislación electoral local se pretende una falsa adecuación al marco constitucional, pues tan sólo sustituye la denominación de 'representación mínima' por el de 'representación propor-

cional', sin variar el sistema de asignación y menos aún el sistema de diputados de minoría que implícitamente se viene conservando, se precisa desarrollar la fórmula contenida en el referido artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, en la inteligencia de que para ello se tomarán los resultados obtenidos por los partidos políticos en la elección de diputados locales en mil novecientos noventa y seis, mismos que fueron proporcionados a este órgano jurisdiccional por el Consejo Estatal Electoral de dicha entidad federativa, y que son los siguientes:

RESULTADOS DE LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS LOCALES EN EL ESTADO DE COAHUILA 1996		
PARTIDO	VOTACIÓN	PORCENTAJE
PRI	273,464	44.89%
PAN	212,832	34.94%
PRD	52,861	8.68%
PC	19,934	3.27%
PT	20,289	3.33%
PVEM	3,852	0.63%
PRT	6,920	1.14%
PPS	2,192	0.36%
PDM	1,149	0.19%
NULOS	15,632	2.57%
TOTAL	609,125	100%

"En esa ocasión, el Partido Revolucionario Institucional obtuvo doce diputaciones de mayoría relativa, el Partido Acción Nacional ocho, y los partidos de la Revolución Democrática, Cardenista y del Trabajo no alcanzaron ninguna diputación por ese principio, pero sí el tres por ciento de la votación efectiva.— En base a estos resultados, el Consejo Estatal Electoral realizó la asignación de diputados de representación mínima y pro-

porcional, asignando cuatro al Partido Revolucionario Institucional y dos a cada uno de los partidos siguientes: Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Cardenista y del Trabajo.— Precisado lo anterior, se procede a desarrollar la fórmula de asignación de representación proporcional, de conformidad con la normatividad ahora vigente, en el entendido de que para ello se requiere: 1. No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.— 2. Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales.— 3. Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado, en la inteligencia de que por ésta, de conformidad con el artículo 9o. del Código Electoral estatal, habrá de entenderse como el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.— Primer supuesto. Al desarrollar la fórmula de asignación en los términos del actual artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, se advierte lo siguiente: Los partidos políticos que cumplen con los requisitos antes indicados son: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido Cardenista y Partido del Trabajo, no así los partidos Verde Ecologista de México, Revolucionario de los Trabajadores, Popular Socialista y Demócrata Mexicano, pues estos últimos no obtuvieron el tres por ciento de la votación efectiva en el Estado.— Por lo que, los partidos políticos con derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional, son Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática, Partido Cardenista y Partido del Trabajo.— Ninguno de los partidos con derecho a participar en la asignación alcanzó la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa, toda vez que de los veinte diputados electos por dicho principio, el Partido Revolucionario Institucional obtuvo doce y el Partido Acción Nacional ocho.— En aplicación de la fórmula, se obtiene que en la primera ronda, sólo se asignan diputaciones de representación proporcional a los partidos políticos que no hayan alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción; otorgándose un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que cumplan los requisitos señalados en los numerales 1, 2 y 3.— Así, los únicos partidos políticos que participan en esta primera asignación son el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Cardenista y el Partido del Trabajo, pues no alcanzaron ninguna diputación de mayoría relativa y obtuvieron más del tres por ciento de la votación efectiva.

PRIMERA ASIGNACIÓN			
PARTIDO	1a. circunscripción	2a. circunscripción	TOTAL DE DIPUTADOS ASIGNADOS
PRD	1	1	2
PC	1	1	2
PT	1	1	2
TOTAL	3	3	6

"En esta primera etapa, se asignaron seis diputados de representación proporcional entre los partidos de la Revolución Democrática, Cardenista y del Trabajo, faltando por asignar otros seis.— Si después de hecha la primera asignación, quedaren diputaciones por distribuir, se procederá de la siguiente forma: En esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan colmado los requisitos contenidos en los numerales 1, 2 y 3 de este artículo y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente, es decir, a la votación efectiva (609,125) se restará la de los partidos Verde Ecologista de México (3,852), Partido Revolucionario de los Trabajadores (6,920), Partido Popular Socialista (2,192) y Demócrata Mexicano (1,149), los votos anulados (15,632), y el resultado de la fórmula siguiente.— La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos (291,853), divididos entre veinte (14,592.65), y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación.

PARTIDO	VOTACIÓN	MENOS VOTACIÓN A DEDUCIR POR LAS DIPUTACIONES OTORGADAS EN 1a. ASIGNACIÓN	REMANENTE DE VOTACIÓN
PRD	52,861	29,185.3	23,675.7
PC	19,934	29,185.3	0
PT	20,289	29,185.3	0

Como se aprecia, en el cuadro anterior, el número de votos utilizados por el Partido de la Revolución Democrática en las dos circunscripciones plurinominales en que se divide el Estado, es de veintinueve mil ciento ochenta y cinco punto tres votos, quedando un remanente a su favor de veintitrés mil seiscientos setenta y cinco punto siete votos. En cambio, los Partidos Cardenista y del Trabajo tienen una votación, cada uno de ellos, menor a la suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, por lo que su votación deberá ser deducida y se tendrá por agotado su resto.— Una vez hechas las anteriores deducciones a que se refiere la fracción II del artículo 9o. de la ley de la materia, se obtiene la votación total distribuible, en la siguiente forma: votación total distribuible = votación efectiva - votos nulos - votos de partidos políticos que no alcanzaron el 3% de la votación efectiva - votos utilizados por los partidos políticos en la primera asignación.— Votación total distribuible = 609,125 - 15,632 - 14,113 - 69,408.3 = 509,971.7.— Hecho lo anterior, el total de diputaciones pendientes de distribuir (6) se dividirá para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado (3 para cada circunscripción).— Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas.

VOTACIÓN DISTRIBUIBLE POR CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL			
CONCEPTO	CIRCUNSCRIPCIÓN UNO	CIRCUNSCRIPCIÓN DOS	TOTAL ESTADO
VOTACIÓN EFECTIVA	307,342	301,783	609,125
MENOS DEDUCIBLE	50,857.65	48,295.65	99,153.3
VOTACIÓN TOTAL DISTRIBUIBLE	256,484.35	253,487.35	509,971.7

FACTOR COMÚN POR CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL		
CIRCUNSCRIPCIÓN	CIRCUNSCRIPCIÓN UNO	CIRCUNSCRIPCIÓN DOS
VOTACIÓN DISTRIBUIBLE	256,484.35	253,487.35
DIPUTADOS POR ASIGNAR	3	3
FACTOR COMÚN	85,494.78	84,495.78

Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá el siguiente orden: 1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello.— Por tanto, en la primera circunscripción plurinominal se asignarían las diputaciones de la manera siguiente:

CIRCUNSCRIPCIÓN UNO			
PARTIDO	VOTACIÓN	FACTOR COMÚN	ASIGNACIÓN
PRI	143,081	85,494.78	1.67
PAN	103,610	85,494.78	1.21
PRD	9,793.35	85,494.78	0.11

Según se desprende de la información que antecede, en la segunda asignación, a los partidos les correspondería las siguientes diputaciones de representación proporcional:

PRI	PAN	PRD
1	1	0

Como después de realizado el procedimiento anterior aún queda una curul por asignar, ésta se debe otorgar mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en esta circunscripción; entendiéndose por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en la circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren los procedimientos anteriores.

CIRCUNSCRIPCIÓN UNO			
PARTIDO	VOTACIÓN	MENOS FACTOR COMÚN	RESTO MAYOR
PRI	143,081	85,494.78	57,582
PAN	103,610	85,494.78	18,115
PRD	9,793.35	85,494.78	9,793.35

Por tanto, la última diputación por asignar en la primera circunscripción plurinominal correspondería al Partido Revolucionario Institucional, por ser el que tiene mayor remanente de votación.— La distribución de diputados de representación proporcional, en la primera circunscripción plurinominal, queda de la siguiente manera:

DISTRIBUCIÓN DE DIPUTADOS DE R. P. CIRCUNSCRIPCIÓN UNO					
PRI	PAN	PRD	PC	PT	TOTAL
2	1	1	1	1	6

Ahora bien, en la segunda circunscripción plurinominal la asignación sería como sigue:

CIRCUNSCRIPCIÓN DOS			
PARTIDO	VOTACIÓN	FACTOR COMÚN	ASIGNACIÓN
PRI	130,383	84,495.78	1.54
PAN	109,222	84,495.78	1.29
PRD	13,882.35	84,495.78	0.16

De conformidad con lo anterior, en la segunda circunscripción, a los partidos les correspondería las siguientes diputaciones de representación proporcional:

PRI	PAN	PRD
1	1	0

Como después de realizado el procedimiento anterior aún queda una curul por asignar, ésta se debe otorgar mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en esta circunscripción.

CIRCUNSCRIPCIÓN DOS			
PARTIDO	VOTACIÓN	MENOS FACTOR COMÚN	RESTO MAYOR
PRI	130,383	84,495.78	45,887.22
PAN	109,222	84,495.78	24,726
PRD	13,882.35	84,495.78	13,882.35

Por tanto, la última diputación por asignar en la segunda circunscripción plurinominal correspondería al Partido Revolucionario Institucional, por ser el que tiene mayor remanente de votación.— La distribución de diputados de representación proporcional, en la segunda circunscripción plurinominal, queda de la siguiente manera:

DISTRIBUCIÓN DE DIPUTADOS DE R. P. CIRCUNSCRIPCIÓN DOS					
PRI	PAN	PRD	PC	PT	TOTAL
2	1	1	1	1	6

La asignación total de diputados de representación proporcional en el Estado de Coahuila, en términos de la fórmula contenida en el artículo 9o. del Código Electoral local, sería como sigue:

ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL					
PRI	PAN	PRD	PC	PT	TOTAL
4	2	2	2	2	12

Segundo supuesto. Tomando en cuenta lo manifestado por el Partido de la Revolución Democrática, en el sentido de que el actual artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, de manera indebida condiciona la asignación de diputados de representación proporcional al hecho de no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa, exigencia que fue suprimida del artículo 35, tercer párrafo, numeral 1, último párrafo de la Constitución Política Local, en el siguiente ejercicio se incluirá en la primera asignación a los partidos políticos que obtuvieron constancias de mayoría relativa, a efecto de clarificar si con ello se cumple con el principio de representación proporcional.— En la aplicación de esta fórmula, tendrían derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Cardenista y del Trabajo, en tanto que son los únicos que no alcanzaron la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa, registraron candidatos en cuando menos diez distritos electorales uninominales y obtuvieron como mínimo el tres por ciento de la votación efectiva en el Estado.— En la primera asignación, se otorga una diputación de representación proporcional en cada una de las circunscripciones plurinominales a los partidos citados, quedando la asignación en la siguiente forma:

PRIMERA ASIGNACIÓN			
PARTIDO	1a. circunscripción	2a. circunscripción	TOTAL DE DIPUTADOS ASIGNADOS
PRI	1	1	2
PAN	1	1	2
PRD	1	1	2
PC	1	1	2
PT	1	1	2
TOTAL	5	5	10

Como se aprecia, en esta primera ronda se asignarían diez diputaciones, quedando por repartir dos curules.— Si después de hecha la primera asignación, quedaren diputaciones por distribuir, se procederá de la siguiente forma: En esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) del artículo 9o. del Código Electoral local y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente.— La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos (291,853) divididos entre veinte (14,592.65), dará como resultado el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación.

PARTIDO	VOTACIÓN	MENOS VOTACIÓN A DEDUCIR POR LAS DIPUTACIONES OTORGADAS EN 1a. ASIGNACIÓN	REMANENTE DE VOTACIÓN
PRI	273,464	29,185.3	244,280.7
PAN	212,832	29,185.3	183,648.7
PRD	52,861	29,185.3	23,657.7
PC	19,932	29,185.3	0
PT	20,289	29,185.3	0

Como se aprecia, el número de votos utilizados por los Partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática en las dos circunscripciones plurinominales es de veintinueve mil ciento ochenta y cinco punto tres votos, quedando un remanente a su favor de doscientos cuarenta y cuatro mil doscientos ochenta punto siete, ciento ochenta y tres mil seiscientos cuarenta y ocho punto siete y veintitrés mil seiscientos setenta y cinco punto siete votos, respectivamente. En cambio, los Partidos Cardenista y del Trabajo tienen una votación cada uno de ellos que es menor a la suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, por lo que su votación deberá ser deducida y se tendrá por agotado su resto.— Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible, la que se obtiene de la siguiente manera: votación total

distribuible = votación efectiva - votos nulos - votos de partidos políticos que no alcanzaron el 3% de la votación efectiva - votos utilizados por los partidos políticos en la primera asignación.— Votación total distribuible = 609,125 - 15,632 - 14,113 - 127,778.90 = 451,601.1.— Obtenido lo anterior, el total de diputaciones pendientes de distribuir (2) se dividirá para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado (1 para cada circunscripción).— Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas.

VOTACIÓN DISTRIBUIBLE POR CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL			
CONCEPTO	CIRCUNSCRIPCIÓN UNO	CIRCUNSCRIPCIÓN DOS	TOTAL ESTADO
VOTACIÓN EFECTIVA	307,342	301,783	609,125
MENOS DEDUCIBLE	80,042.95	77,480.95	157,523.9
VOTACIÓN TOTAL DISTRIBUIBLE	227,299.05	224,302.05	451,601.1

FACTOR COMÚN POR CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL		
CIRCUNSCRIPCIÓN	CIRCUNSCRIPCIÓN UNO	CIRCUNSCRIPCIÓN DOS
VOTACIÓN DISTRIBUIBLE	227,299.05	224,302.05
DIPUTADOS POR ASIGNAR	1	1
FACTOR COMÚN	227,299.05	224,302.05

El número de diputaciones que se asignarán, resulta de las veces que se contenga el factor común en la votación de cada partido.— Para ese efecto se seguirá el siguiente orden: 1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello.— Por tanto, en la primera circunscripción plurinominal se asignarían las diputaciones de la manera siguiente:

CIRCUNSCRIPCIÓN UNO			
PARTIDO	VOTACIÓN	FACTOR COMÚN	ASIGNACIÓN
PRI	128,488.35	227,299.05	0.56
PAN	89,017.35	227,299.05	0.39
PRD	9,793.35	227,299.05	0.04

Como se observa del cuadro que antecede, en esta circunscripción, en la segunda asignación, a los partidos no les correspondería ninguna diputación de representación proporcional por factor común, por lo que, la diputación por asignar debe hacerse en base al sistema de resto mayor. En el caso, el Partido Revolucionario Institucional es el que obtiene el resto mayor más alto con ciento veintiocho mil cuatrocientos ochenta y ocho punto cinco votos, en consecuencia, a él se le deberá asignar la última diputación de esta circunscripción.— La distribución de diputados de representación proporcional, en la primera circunscripción plurinominal, queda de la siguiente manera:

DISTRIBUCIÓN DE DIPUTADOS DE R. P. CIRCUNSCRIPCIÓN UNO					
PRI	PAN	PRD	PC	PT	TOTAL
2	1	1	1	1	6

Ahora bien, en la segunda circunscripción plurinominal se asignarían las diputaciones de la manera siguiente:

CIRCUNSCRIPCIÓN DOS			
PARTIDO	VOTACIÓN	FACTOR COMÚN	ASIGNACIÓN
PRI	115,790.35	224,302.05	0.51
PAN	94,629.35	224,302.05	0.42
PRD	13,882.35	224,302.05	0.06

Como se observa del cuadro que antecede, en la segunda circunscripción, a los partidos no les correspondería ninguna diputación de representación proporcional por factor común, por lo que, la diputación por asignar debe hacerse en base al sistema de resto mayor. En el caso, el Partido Revolucionario Institucional es el que obtiene el resto mayor más alto con ciento quince mil setecientos noventa punto treinta y cinco votos, en consecuencia, a él se le deberá asignar la última diputación de esta circunscripción.— La distribución de diputados de representación proporcional, en la segunda circunscripción plurinominal, queda de la siguiente manera:

DISTRIBUCIÓN DE DIPUTADOS DE R. P. CIRCUNSCRIPCIÓN DOS					
PRI	PAN	PRD	PC	PT	TOTAL
2	1	1	1	1	6

La asignación total de diputados de representación proporcional en el Estado de Coahuila, en esta hipótesis, sería como sigue:

ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL					
PRI	PAN	PRD	PC	PT	TOTAL
4	2	2	2	2	12

La información procesada, nos permite concluir que una vez desarrollada la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional contenida en el reformado artículo 9o. del Código Electoral de Coahuila, en ambos supuestos se obtienen los mismos resultados, es decir, al Partido Revolucionario Institucional se le asignarían cuatro diputaciones y a cada uno de los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Cardenista y del Trabajo, se les otorgarían dos diputaciones por dicho principio; asignación que es idéntica a la realizada por el Consejo Estatal Electoral de esa entidad en el año de mil novecientos noventa y seis; además, se desprende: 1. Que en el caso concreto, se obtienen los mismos resultados si se excluyera o incluyera en la primera asignación a los partidos políticos que obtuvieron constancias de mayoría relativa, sin que ello constituya una regla general, pues no debe perderse de vista que, los datos que se contienen en los ejercicios efectuados corresponden a la elección de diputados locales de mil novecientos noventa y seis, en la que participaron un número determinado de partidos de entre los que se distribuyó la votación. Por tanto, de tomarse en cuenta otros factores para el desarrollo de la fórmula, como sería un número mayor de partidos minoritarios que alcanzaron el umbral mínimo del tres por ciento de la votación efectiva, los resultados podrían ser diferentes, con lo que se evidencia que el hecho de que se excluya a los partidos que alcanzaron constancias de mayoría relativa en la primera asignación, constituye una distorsión al principio de representación proporcional, en tanto que, en ese supuesto, por el número de participantes existiría la posibilidad de que en la segunda asignación ya no hubiera curules que repartir, haciéndose nugatorio el derecho de los partidos políticos mayoritarios o que se constituyan en la segunda fuerza electoral para obtener diputaciones por el principio de representación proporcional.— 2. Que el segundo párrafo del inciso a) del artículo 9o. del Código Electoral de Coahuila, establece un requisito adicional a los exigidos por el artículo 35 de la Constitución Local, para que los partidos políticos, en la primera fase de asignación, tengan derecho a participar en la repartición de diputaciones de representación proporcional, como es el de no haber obtenido ninguna diputación de mayoría relativa en la respectiva circunscripción, situación que no se contempla en el mencionado precepto constitucional local; esta situación, como ya se dijo, haría nugatorio el derecho de los partidos políticos que obtuvieron triunfos de mayoría relativa, de participar en la asignación de diputados por el referido principio de representación, a pesar de cumplir con los requisitos exi-

gidos en la Constitución Estatal, además, este proceder impediría reflejar realmente la verdadera representación que tiene una corriente política dentro del órgano electo, porque al no permitir la participación a un partido político en la primera etapa de asignación, a pesar de tener una fuerza representativa significante, distorsiona esta representación e impide una distribución de diputaciones en forma proporcional al número de sufragios que obtuvo.— 3. Que con el sistema de asignación establecido en la legislación electoral local, se privilegia a los partidos minoritarios y al partido mayoritario, generando una sobre-representación de éstos, en detrimento de los partidos que tienen una mediana fuerza electoral y que obtuvieron constancias de mayoría relativa, por tanto, si bien es cierto que la legislación electoral local no establece un sistema de representación proporcional puro, también lo es que las irregularidades detectadas son suficientes para concluir que este sistema establecido por el artículo 9o. del Código Electoral de mérito adolece de serias inconsistencias, susceptibles de subsanarse si se excluyera la restricción contenida en el segundo párrafo del inciso a) del mencionado artículo 9o. del Código Electoral estatal, esto es, no haber obtenido ninguna diputación de mayoría relativa en la respectiva circunscripción.— 4. Que el artículo 9o. del ordenamiento electoral local, establece que en la primera fase de distribución se asignarán dos diputados de representación proporcional, uno en cada circunscripción, a los partidos que alcanzaron el tres por ciento de la votación estatal, lo cual al ser aplicado podría provocar una desproporción evidente entre los votos obtenidos y los escaños que le pudieran corresponder a cada partido político, toda vez que sin justificación alguna minimizaría el costo de cada diputación que se asigne en la primera etapa, porque con un porcentaje mínimo del tres por ciento de la votación efectiva del Estado, se otorgarían dos escaños a todo aquel partido político que haya obtenido cuando menos ese porcentaje de la votación y no haya alcanzado alguna diputación por mayoría relativa, circunstancia que pone de manifiesto la distorsión del sistema de representación proporcional, ya que aquellos partidos políticos que logran alcanzar el citado umbral mínimo y, por ende, se les asignen dos curules (una en cada circunscripción), quedarán sobrerepresentados en el órgano electo, en perjuicio de aquellos partidos políticos que obtuvieron constancias de mayoría relativa en base a un porcentaje significativo de la votación, toda vez que existiría la posibilidad de que en la primera fase de asignación se agotaran las diputaciones a repartir, lo cual haría nugatorio el derecho de los partidos políticos que

fueron excluidos de esa etapa, o bien, que habiendo quedado diputados por asignar, éstos se otorguen al instituto político que ocupa la primera fuerza electoral, ya que a los partidos que se encuentren en esta situación, se asignarían en la segunda etapa de distribución tantas diputaciones como veces se contenga el factor común en su votación y además, dado su mayor índice de votación, sería el primero con derecho a la distribución respectiva.— Lo anterior se sustenta en el análisis realizado a través de los ejercicios desarrollados con antelación, de los que se obtiene que al Partido Acción Nacional con el treinta y cuatro punto noventa y cuatro por ciento de la votación efectiva en dicha entidad, se le asignarían dos diputaciones de representación proporcional, al igual que a los Partidos de la Revolución Democrática, Cardenista y del Trabajo, quienes obtuvieron el ocho punto sesenta y ocho por ciento, tres punto veintisiete por ciento y tres punto treinta y tres por ciento, respectivamente, de la votación efectiva, es decir, existe una sub-representación del Partido Acción Nacional y una sobre-representación de los tres últimos mencionados partidos, pues aun cuando se sumara la votación obtenida por los tres, harían un total del quince punto veintiocho por ciento de la votación total efectiva, obteniendo con ello, como se ha especificado, seis diputados de representación proporcional; porcentaje que sigue siendo inferior al alcanzado por el Partido Acción Nacional, quien sólo obtendría dos diputaciones. Lo anterior, evidentemente demuestra que no existe proporcionalidad entre la votación de cada uno de los partidos políticos y el número de curules que les serían asignados, por lo que no se cumple con una representación proporcional pura, ya que el número de escaños que obtiene un partido político no está directamente relacionado con el porcentaje de votación alcanzada en la elección respectiva.— 5. Que en acatamiento a lo dispuesto por la fracción II del último párrafo del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece un sistema de representación mixto, al señalar que las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, la Constitución Política del Estado de Coahuila adopta estos principios para la integración de su Congreso, sin embargo, se advierte que el sistema adoptado por la legislación electoral local, propicia por regla general en la conformación final de su legislatura, la sobre-representación de los partidos políticos mayoritario y minoritarios, y la sub-representación de los partidos intermedios, como se demuestra con el siguiente cuadro:

PARTIDO	VOTACIÓN	% DE VOTACIÓN	ASIGNACIÓN SEGÚN VOTACIÓN OBTENIDA		TOTAL DE ASIGNA-CIONES	DIPUTADOS MAYORÍA RELATIVA	DIPUTADOS REP. PROP.	TOTAL DE CURULES	% DE CURULES DE LA LEGISLA-TURA	DIFERENCIA ENTRE % DE VOTACIÓN Y % DE CURULES LEGISLA-TURA	CONCLU.
			COCIENTE	RESTO MAYOR							
PRI	273,464	47.19%	15	--	15	12	4	16	50	2.81	SOBRE
PAN	212,832	36.73	11	1	12	8	2	10	31.25	5.48	SUB
PRD	52,861	9.12	2	1	3	--	2	2	6.25	2.87	SUB
PC	19,934	3.44	1	--	1	--	2	2	6.25	2.81	SOBRE
PT	20,289	3.50	1	--	1	--	2	2	6.25	2.75	SOBRE
TOTAL	579,380	100	30	2	32	20	12	32	100	--	--

En cuanto al alegato vertido en el sentido de que la división del territorio del Estado de Coahuila en dos circunscripciones plurinominales afecta el principio de representación proporcional, cabe decir que si bien de conformidad con el artículo 33 de la Constitución Política de dicha entidad, el territorio para efectos electorales se divide en dos circunscripciones, esa sola circunstancia en modo alguno puede considerarse como contraventora de las bases en que se sustenta el referido sistema electoral.— En efecto, en la especie no debe perderse de vista que en materia electoral federal, el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la elección de diputados por el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, establece que el territorio nacional se divide en cinco circunscripciones electorales plurinominales, a fin de garantizar a los partidos minoritarios una representación en aquellos lugares en los que cuenten con un impacto político en la sociedad, pues dependiendo del número de votación obtenida en cada circunscripción plurinominal, dependerá el número de escaños que se le asignen por representación proporcional; lo que pone de manifiesto que la Constitución Estatal coahuilense es acorde con lo dispuesto en la Carta Magna en cuanto que, para fines electorales por el supracitado principio de representación proporcional, establece la división de su territorio en circunscripciones, siendo en todo caso, la fórmula de asignación de escaños y su aplicación, la que podría afectar la representación de un partido político en el órgano de elección popular de que se trate, mas no el acontecimiento simple de fraccionar el territorio en dos áreas electorales para efectos de elegir diputados bajo el principio de representación proporcional.— En la especie, el artículo 9o. en comento exige que los partidos políticos obtengan el tres por ciento de la votación efectiva en cada una de las circunscripciones plurinominales para tener derecho a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional en cada una de ellas, al establecer en el inciso c) como requisito para tener derecho a la asignación el 'haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado', precisando que 'se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado'.— Así, el hecho de que el Estado de Coahuila se divida en dos circunscripciones plurinominales, aunado a que en el artículo 9o., inciso a), segundo párrafo, del Código Electoral local se excluya de la primera fase de asignación a los partidos políticos que obtienen constancias de mayoría relativa, y en aplicación de lo dispuesto en la fracción I del referido numeral se asigne un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones, a los partidos que no hayan alcanzado triunfos de mayoría relativa, y al establecer que las diputaciones pen-

dientes por distribuir se asignarán por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales, según lo dispone la fracción II del inciso c) del mencionado artículo, sí podría distorsionar el principio de representación proporcional, como consecuencia directa de la aplicación de la fórmula, mas no por la simple fragmentación del territorio de la entidad federativa.— La afirmación del accionante en el sentido de que en el desarrollo de la fórmula de asignación se utiliza la votación de diputados de mayoría relativa en lugar de la emitida para los candidatos de representación proporcional que, según su dicho, provoca la inaplicabilidad del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, se examina tomando como base vez (sic) que la votación emitida en cada uno de los distritos electorales para la elección de diputados de mayoría relativa se utiliza para realizar el cómputo estatal y proceder a la asignación de diputaciones de representación proporcional, de acuerdo al porcentaje de votos que los partidos políticos hubiesen obtenido en cada circunscripción plurinominal, según lo establece el artículo 185 de la legislación electoral invocada, correspondiendo al Consejo Estatal Electoral realizar el cómputo que permita llevar a cabo la asignación de diputados de representación proporcional, en base a los resultados asentados en las actas de cómputo distritales de la elección de diputados de mayoría. Luego entonces, al no existir votación para la elección de diputados de representación proporcional, es evidente que la disposición contenida en el artículo 9o., en el sentido de que por votación efectiva se entiende el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado; no es contrario a disposición alguna de la Constitución Federal, ya que tal votación refleja la preferencia política del electorado, justificándose así, que una asignación de diputados de representación proporcional con base en la citada votación, da origen a que en el Congreso Local queden representadas las distintas fuerzas políticas, según su impacto en la sociedad. Además, la votación recibida en las casillas especiales, que según los artículos 107, penúltimo párrafo y 139 del Código Electoral Local, se instalan durante la elección de gobernador o diputados para recibir la votación de los electores en tránsito, se computan para la elección de diputados de mayoría relativa, cuyos resultados a su vez se toman en cuenta para realizar el cómputo estatal que servirá de base a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.— Tercero. En el tercer concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática aduce que el artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila es violatorio de lo dispuesto por los artículos 1o., 4o. y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no existir relación o proporcionalidad alguna dentro del sistema de otorgamiento de financiamiento

público entre partidos con registro estatal de nueva creación y los partidos estatales o nacionales con registro que obtengan menos del tres por ciento de la votación, dotándolos de un siete por ciento y uno por ciento del financiamiento público, respectivamente, por tanto, dicho sistema dista mucho de garantizar que el financiamiento que se les proporciona se les entregue de manera equitativa.— En primer término, resulta necesario establecer qué debe entenderse por financiamiento público, para estar en posibilidad de determinar los fines que se persiguen con esta institución.— El financiamiento público de los partidos es el que realiza el Estado, con cargo a los fondos públicos, por considerar que estos organismos son elementos indispensables para el buen funcionamiento de un régimen democrático, por constituir el puente entre la sociedad y el Estado, entre los ciudadanos y aquellos que los representan en el gobierno; persigue el propósito de asegurar, aunque sea en forma mínima, los principios de igualdad, independencia y participación democrática de los partidos.— La mayoría de los autores son coincidentes en aceptar la existencia de esas tres condiciones fundamentales, de igualdad, de libertad y de derecho de los partidos pequeños a participar en la vida política con expectativas razonables.— De esta manera queda evidenciado que lo que se pretende con el financiamiento público es garantizar la supervivencia de los partidos políticos, la igualdad de oportunidades entre éstos, a efecto de que no tengan posibilidades disímiles derivadas de sus recursos económicos; de modo que se estará ante una financiación inapropiada, cuando ésta atente contra una base mínima de los partidos o la libertad, o bien que reduzca de manera injustificada las posibilidades de los partidos pequeños de participar en el contexto político con expectativas razonables, sin que deba soslayarse que el financiamiento pretende evitar prácticas de financiación ilícita y, por ende, de corrupción, con miras a que prevalezca la independencia de las fuerzas políticas en su actuación legislativa y de gobierno; y de esta manera garantizar el cumplimiento de las funciones que le son atribuidas en la Constitución, como son la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, su contribución a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de las organizaciones de ciudadanos al ejercicio del poder público, con base en el sufragio universal, libre, secreto y directo.— Una vez que ya se precisó qué debe de entenderse por financiamiento público para analizar el concepto de invalidez objeto de estudio, es necesario puntualizar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41, base I, define a los partidos políticos como entidades de interés público, cuyos fines son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y

hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, lo cual les confiere el carácter de mecanismos, medios o instrumentos para que el pueblo, en uso de su soberanía, tenga acceso al ejercicio del poder público y se plasme en la mayor medida posible, el afán democrático de que los ciudadanos se sometan a un gobierno al que le reconocen legitimidad.— Para la consecución de estos fines, la Constitución Federal, en su artículo 41, base IV, establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.— Esto es, para que los partidos y agrupaciones políticas puedan ejercitar los derechos que la Constitución Federal les otorga a efecto de intervenir en el proceso electoral federal y cumplir con sus fines mediatos, haciendo posible la difusión y realización de sus postulados y principios ideológicos, formar políticamente a sus afiliados e inducirlos a la participación activa en los procesos electorales, apoyar a sus candidatos en sus campañas electorales y ofrecer a sus miembros la posibilidad de llegar al ejercicio del poder público mediante el voto de los ciudadanos, requieren de recursos y apoyos, es decir, necesitan del financiamiento para cubrir el costo de las actividades tendientes a cumplir la tarea política que les ha sido encomendada.— Para satisfacción de lo anterior, la legislación secundaria establece una serie de normas que regulan el financiamiento público que habrán de recibir los partidos políticos y el financiamiento privado que los mismos se alleguen por diversos medios, así como los mecanismos necesarios para su control, con lo cual se pretende dar transparencia a sus recursos en su origen y destino, así como mantener condiciones de equidad en la contienda electoral que permitan la formación y el fortalecimiento de un sistema de partidos políticos que refleje la pluralidad del país sin disparidades en materia de recursos económicos de los actores políticos.— La reglamentación del financiamiento de los partidos políticos prevé que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado, evitando con ello influencia de los detentadores del poder económico en el ámbito político, preservando asimismo las oportunidades para que todos los institutos electorales participen en forma equitativa en el financiamiento público, lo que implica una provisión de recursos suficientes a los contendientes políticos, que asegure una competencia política vigorosa y equilibrada pero reconociendo siempre su penetración y fuerza dentro de la comunidad a la que aspiran dar representación.— En el ámbito federal, la Constitución encomienda a la ley la tarea de garantizar que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos que les permitan desarrollar sus actividades y establecer las reglas a que se sujetará su financiamiento y el de sus campañas electorales,

fijando las bases mínimas para tal fin, y condicionando en todo caso su otorgamiento al mantenimiento de su registro después de cada elección.— Ahora bien, por lo que se refiere a las entidades federativas, la Carta Magna, en el inciso f) de la fracción IV del artículo 116 establece lo que a continuación se transcribe: 'Artículo 116. … IV. Las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: … f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal …'. Como se aprecia de la anterior transcripción, las Legislaciones Locales garantizarán que se otorgue a los partidos políticos, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del voto, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales con que cuenten, sin que para ello deban sujetarse a determinadas reglas por no exigirse en la Constitución Federal.— No obstante lo anterior, resulta difícil comprender en una definición precisa e inequívoca el concepto de equidad, para su aplicación en los diversos ámbitos en que suele ser empleado. Sin embargo, se puede considerar que existe conformidad en que con ese vocablo se hace referencia a actos de justicia llevados a situaciones concretas en las que se toma en consideración un conjunto de particularidades que individualizan la situación de las personas o cosas donde se imparte; de modo que el concepto pugna con la idea de una igualdad o equivalencia puramente aritmética, es decir, rechaza la aplicación automática de una solución dada mediante la identificación plena de todos los casos, sin atender a las peculiaridades de cada uno, y por esto sus efectos se han enunciado con la fórmula de la justicia distributiva, relativa al trato igual a los iguales y desigual a los desiguales.— Por tanto, es menester la determinación de los factores que deben tomarse en cuenta para la comparación, a fin de conocer cuáles son los iguales y cuáles los desiguales.— En el ámbito local, la materia de financiamiento público que se otorga a los partidos políticos en el Estado de Coahuila, se regula en los artículos 27, párrafo seis de la Constitución Local y en el artículo 42 del Código Electoral, que en su orden disponen lo siguiente: 'Artículo 27. … Es derecho de los ciudadanos constituir y pertenecer a partidos políticos, éstos son de interés público, gozarán de prerrogativas incluyendo la de financiamiento, tendrán derecho a estar representados en todos los organismos electorales, serán corresponsables de la función electoral, expresan el pluralismo ideológico dentro de los principios de un régimen democrático y en su actuación no tendrán más límite que el respeto a la Constitución y a las leyes que de ella emanen …'.— 'Artículo 42. El régimen de financiamiento

de los partidos políticos nacionales y estatales, tendrá las siguientes modalidades: … El financiamiento público se sujetará a lo siguiente: a) El financiamiento público para el desarrollo de sus actividades permanentes se otorgará anualmente por el Consejo Estatal Electoral a los partidos políticos con registro que hubieren alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral.— Para tal efecto el total del financiamiento público ordinario anualizado será la cantidad de seis millones de pesos; misma que se obtiene actualizando al mes de agosto de 1998, el monto total del financiamiento público otorgado por el Consejo Estatal Electoral, a los partidos políticos con registro en el año de 1996; b) El financiamiento público otorgado para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral, será el siguiente: 1. Para el caso en que en un mismo proceso concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, la cantidad para financiamiento público ordinario mencionado en el inciso anterior, correspondiente a esta misma fracción, multiplicada por cuatro.— 2. Para el caso de que concurran solamente las elecciones de diputados y de Ayuntamientos, la cantidad a que se alude en el punto anterior, se multiplicará por tres.— c) Una vez culminado el proceso electoral correspondiente al año de 1999, la cantidad a que se refiere el inciso a) de esta fracción, se ajustará a la alza, de acuerdo con el índice de inflación anual que publique el Banco de México, o el organismo que en su caso asuma esta función para el año del calendario anterior, estableciéndose en el presupuesto de egresos; d) El financiamiento público anual por actividades ordinarias permanentes y para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral, se distribuirá de la siguiente manera: el 30% por partes iguales, y el 70% restante en proporción directa al número de votos obtenidos en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior; e) Los partidos políticos que participen coaligados en una elección deberán establecer en el convenio respectivo la forma en que se les distribuirá el financiamiento público; f) El financiamiento público ordinario a que se refiere esta fracción les será entregado a los partidos políticos en forma anual, en doce mensualidades, a partir del mes de enero, de cada año; g) El financiamiento público a los partidos políticos durante el año del proceso electoral, para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal se les entregará en cinco exhibiciones en el último día de los meses de abril, mayo, junio, julio y agosto; h) Los partidos políticos estatales que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral estatal recibirán como financiamiento público el equivalente al 7% del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos polí-

ticos, considerando el mes que obtuvieron su registro; y una cantidad equivalente al 7% del monto total a que se refiere el inciso b) de esta fracción, para apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, sin afectar las partidas a que tienen derecho los partidos ya registrados y se les entregará en la forma prevista en los incisos f) y g) de esta misma fracción; i) Los partidos políticos con registro que no hubieren alcanzado el 3% de la votación total efectiva en el último proceso electoral, tendrán derecho a percibir como financiamiento público tanto para actividades ordinarias como tendientes a la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral, la cantidad equivalente al 1% del monto a que se refiere el inciso a), distribuyéndose en la forma indicada en el inciso f), ambos de esta misma fracción; y j) En el caso de elecciones extraordinarias, el financiamiento se aplicará en la forma y montos que determine, mediante acuerdo, el Consejo Estatal Electoral …'.— De las anteriores disposiciones, se obtiene que: La Constitución Política del Estado de Coahuila, entre las prerrogativas que confiere a los partidos políticos, establece la del financiamiento, sin establecer bases sobre las cuales éste habrá de concederse.— Por su parte, el Código Electoral de la entidad establece las diversas especies de financiamiento de los partidos políticos, entre ellas, el financiamiento público que se encuentra sujeto a las siguientes modalidades: a) El asignado para el desarrollo de sus actividades permanentes se otorgará anualmente a los partidos políticos con registro que hubieren alcanzado como mínimo el tres por ciento de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral.— b) El destinado para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del voto en el año en que se celebre el proceso electoral corresponderá a la cantidad fijada para el financiamiento público ordinario, multiplicado por cuatro cuando concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, y por tres para el caso de que concurran solamente las elecciones de diputados y de Ayuntamientos.— c) El fijado anualmente para actividades ordinarias permanentes y para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del voto en el año del proceso electoral, se distribuirá en un treinta por ciento por partes iguales entre los partidos políticos, y el setenta por ciento restante en proporción directa al número de votos obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior.— d) El asignado por los partidos políticos que por vez primera participen en un proceso electoral estatal, fijado como el equivalente al siete por ciento del monto total anual determinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, considerando el mes que obtuvieron su registro, y una cantidad equivalente también al siete por ciento del monto total del financiamiento público otorgado a los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades

tendientes a la obtención del voto.— e) El proporcionado a los partidos políticos con registro que no hubieren alcanzado el tres por ciento de la votación total efectiva en el último proceso electoral, determinado, tanto para actividades ordinarias como para las tendientes a la consecución del voto durante el proceso electoral, en la cantidad equivalente al uno por ciento del monto que se otorga como financiamiento público para el desarrollo de actividades permanentes a los partidos políticos.— En relación a la equidad que debe de imperar en el otorgamiento del financiamiento público en la legislación de Coahuila, se ha recurrido para determinarlo atendiendo a la diferencia de la fuerza política demostrada en las últimas contiendas electorales realizadas, con relación a los partidos políticos que participaron en ellas, para establecer como parámetro de la medición, las cantidades de votos conseguidos en tales comicios.— Esto no sirve, desde luego, para medir la fuerza de los partidos políticos recién formados, que no han contendido aún en ninguna elección, por lo que respecto a éstos bien puede tenerse como base la cantidad mínima de ciudadanos exigida por la ley, en la membresía necesaria para obtener el registro del partido.— Con los elementos dados resulta posible conocer, mediante las operaciones necesarias; cuáles son las semejanzas y diferencias entre los partidos, y clasificarlos en categorías y, en consecuencia, asignarles los montos de financiamiento público que deban corresponderles, de acuerdo a las necesidades que se pretenden cubrir con éste, en los términos apuntados en los párrafos precedentes.— Si se aplican los conceptos anteriores al contenido del artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila, se encuentra lo siguiente: Una de las categorías a las que atiende para darle un trato específico a los distintos partidos, es la de aquellos que han obtenido el registro sin haber participado en una contienda electoral, a los que determina que se les asignará el 7% del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, y una cantidad equivalente al 7% del monto total a que se refiere el inciso b) de la fracción II del indicado precepto, para apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.— Otra categoría se forma con los partidos políticos que contendieron en la última elección, pero que no obtuvieron el 3% de la votación total efectiva, y otra la que rebasa el 3%.— Es indudable que la cantidad de 3% o más encuentra una clara diferencia con los otros; sin embargo, en todos se establece un trato distinto en la ley positiva. Así se tiene que en el inciso d) del numeral en comento, se establece que el financiamiento público anual por actividades ordinarias permanentes y para el desarrollo de aquellas tendientes a obtener el sufragio universal en el año del proceso electoral, se distribuye el 30% por partes iguales y el 70% restante en proporción directa al número de votos obtenidos en la elección de dipu-

tados de mayoría relativa inmediata anterior.— No se puede decir lo mismo respecto de las categorías uno y dos, si se atiende a lo siguiente.— El partido político de registro reciente tiene como única fuerza probada la que representa el apoyo de sus militantes o afiliados, encontrándose como factor común entre ellos, el número mínimo que exige la ley para obtener el registro, que en el Estado de Coahuila es el equivalente al uno por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores vigente en el último proceso electoral anterior a la solicitud de registro.— De este modo, si el padrón electoral en la última contienda estaba integrado por un millón ciento cincuenta y cinco mil novecientos setenta y siete electores y en ese tiempo se hubiera registrado un partido, el 1% requerido para obtenerlo sería de once mil quinientos cincuenta y nueve afiliados, cantidad que debe estimarse como la fuerza político-electoral de dicho partido, que le permitirá disfrutar del correspondiente financiamiento.— La medida para establecer la fuerza electoral de los partidos políticos que ya contendieron, puede radicar en cualquiera o en ambos de los siguientes elementos: 1. Su membresía demostrada al haber conseguido el registro; y/o.— 2. El porcentaje de votación que se haya recibido.— El primero, porque mientras mantenga su registro y le sean reconocidos por la ley o la autoridad electoral las prerrogativas y obligaciones que resultan de tal registro, es porque se mantiene la presunción de que subsiste la fuerza electoral demostrada con su membresía indispensable con la que obtuvo el registro correspondiente.— Esto no se puede ver perjudicado aun en el caso de llegar a obtener un número menor al que se requiere para el registro, ya que éste puede obedecer no sólo al abandono de la militancia, sino al descuido al asistir a las urnas, o a otros factores, y si se demostró la membresía una vez, para que se destruya ésta se necesita demostrarla a través del procedimiento establecido al efecto.— De manera que, en principio, mientras subsista el registro y la presunción apuntada, hay elementos para ubicar dentro de un mismo ámbito a las dos primeras clases de partidos mencionados, con mayor razón si el porcentaje de la votación correspondiente es uno igual o mayor que el de la membresía mínima, sin llegar desde luego al punto de separación fijada por la ley, que de acuerdo con la fracción II, inciso a) del artículo 42 del ordenamiento legal en comento, es el mínimo del 3% de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral, y el hecho de que no haya una perfecta igualdad aritmética de cada partido de los de esta última categoría, no destruye la validez de las consideraciones precedentes, porque es inconcuso que no se pueden hacer tantas categorías cuantas particularidades mínimas se encuentren de un partido a otro, sino que se deben agrupar en una sola las que se encuentren en una situación semejante.— Ahora bien, no obstante existir elementos para ubicar a las dos categorías de referencia

en una situación semejante, y por lo tanto en una sola categoría, la ley los ubica en dos distintas y les da un trato totalmente diferente, toda vez que mientras a uno le proporciona por concepto de financiamiento el 1% del monto total ordinario anualizado, que es de $6'000,000.00 (seis millones de pesos), a los de registro reciente, que además no han participado en alguna contienda electoral, les concede el 7% del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, y en años de proceso electoral una cantidad equivalente al 7% del monto total de las cantidades previstas en el inciso b) de la fracción II del multicitado numeral, que son: Para el caso de que en un mismo proceso concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, el financiamiento público de $6'000,000.00 (seis millones de pesos) multiplicado por cuatro; si concurren solamente las elecciones de diputados y de Ayuntamientos, la cantidad antes señalada multiplicada por tres, lo cual en años normales arroja una diferencia entre las dos categorías, de 1 a 7, y en años de proceso electoral, en que se llevan a cabo las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, puede llegar a una diferencia de 28 a 1.— En este orden, la reforma del artículo 42, inciso i) del Código Electoral del Estado de Coahuila incumple con el principio de equidad que debe prevalecer en la reglamentación del financiamiento público para los partidos políticos.— Lo anteriormente señalado queda demostrado de manera objetiva con el siguiente cuadro comparativo, en el que se precisan los montos y conceptos de financiamiento que percibirán durante el proceso electoral a desarrollarse el año en curso en el Estado de Coahuila, los partidos políticos locales de nueva creación y un partido político que no hubiera alcanzado el umbral del tres por ciento de la votación efectiva en el anterior proceso electoral.

FINANCIAMIENTO PÚBLICO EN EL ESTADO DE COAHUILA PARA EL PROCESO ELECTORAL DE 1999.			
PARTIDO POLÍTICO	FINANCIAMIENTO ACTIVIDADES ORDINARIAS	FINANCIAMIENTO PARA LA OBTENCIÓN DEL SUFRAGIO UNIVERSAL	TOTAL
PARTIDO DE NUEVA CREACIÓN	420 000	1 680 000	2 100 000
PARTIDO QUE NO OBTUVO EL 3% DEL TOTAL DE LA VOTACIÓN EFECTIVA EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1996	60 000		60 000

Como se puede observar del cuadro que antecede es evidente la situación de desventaja competitiva para la obtención del sufragio universal en que se les coloca a los partidos políticos con registro estatal de nueva creación y los partidos estatales o nacionales que obtuvieron menos del tres por ciento de la votación.— Como corolario de lo aquí expuesto, caben las siguientes conclusiones.— Primera. Que efectivamente la modificación al artículo 9o. de la Ley Electoral del Estado de Coahuila, llevada a cabo como adecuación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se limita a eliminar el vocablo 'representación mínima', sustituyéndolo por el de 'representación proporcional'.— Segunda. Que no existe una correlación real entre las normas electorales modificadas en el Estado de Coahuila con lo dispuesto en el ámbito federal, en particular con lo señalado en el artículo 116, fracción II, último párrafo, pues no obstante que el artículo 35 de la Constitución Local señala exclusivamente como requisitos para obtener diputaciones de representación proporcional no haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa, haber registrado y mantenido hasta el día de la elección candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales y haber alcanzado como mínimo el tres por ciento de la votación efectiva del Estado, en tanto que el artículo 9o. del Código Electoral Estatal exige, además de los anteriores requisitos, para participar en la primera fase de la asignación, el consistente en no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.— Tercera. Que la división del territorio estatal en dos circunscripciones, por sí sola no distorsiona el principio de representación proporcional en la asignación correspondiente, sino que en todo caso lo que lo altera es la aplicación de la fórmula de asignación contemplada en el artículo 9o. de la legislación electoral local.— Cuarta. Que la asignación de un diputado en favor de todo partido político que obtenga el tres por ciento de la votación total efectiva en el Estado, en cada circunscripción en que se divide éste, produce la sobre-representación de los partidos políticos minoritarios.— Quinta. Que el sistema de financiamiento público a los partidos políticos que regula el artículo 42, inciso i) del Código Electoral del Estado de Coahuila, incumple con el principio de equidad que debe prevalecer en su otorgamiento por concepto de gastos ordinarios y de campaña, al otorgar un trato diferenciado, no justificado, a los partidos que habiendo participado en anteriores procesos electorales no alcanzaron el tres por ciento de la votación efectiva, dotando a los partidos de nueva creación de una cantidad superior a la de aquellos, que en virtud de su participación en procesos electorales anteriores tienen demostrada presencia dentro de la entidad, aun cuando sea mínima."

SEXTO.— Por oficio número PGR 42/98, presentado el veinticinco de enero de mil novecientos noventa y nueve, en el domicilio particular del autorizado por la Secretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia, para recibir promociones de término fuera del horario de labores, el procurador general de la República formuló su opinión con motivo de la presente acción de inconstitucionalidad.

En lo que interesa, el procurador general de la República manifiesta:

1. Respecto del primer concepto de invalidez:

En opinión del suscrito, el concepto de invalidez que se estudia es infundado, al tenor de las siguientes consideraciones: Los artículos 14, 16, 41, primer párrafo y 116, fracción I de la Constitución Federal, en su parte conducente, establecen: 'Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.— Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho ...'.— 'Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento ...'.— 'Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún momento podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.— La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: I. a IV. ...'.— 'Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.— Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.— La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas ... II. a VII. ...'.— Los preceptos constitucionales antes transcritos consagran los principios fundamentales del Estado Mexicano como son:

seguridad jurídica, legalidad, ejercicio de la soberanía por los Poderes de la Unión y la forma de elección de sus gobernantes a nivel estatal.— Aunque el actor, no esgrime razonamientos lógico-jurídicos que permitan demostrar la falta de observancia del procedimiento legislativo que culminó con la aprobación de los decretos de reformas a la Constitución Local y al CEC, que aduce violentan los preceptos de la Ley Fundamental invocados, considero necesario primeramente referirme al proceso legislativo, que en la Constitución particular del Estado de Coahuila se contiene en los artículos 3o., 32, 59, 60, 62, 63, 64, 65 y 84, estimando conveniente transcribirlos para un mejor entendimiento en la parte que nos interesa.— 'Artículo 3o. La soberanía del Estado se ejerce: 1o. Por medio del Poder Legislativo, que forma y expide las leyes.— 2o. Por medio del Poder Ejecutivo, que las sanciona y las hace cumplir.— 3o. ...'.— 'Artículo 32. Se deposita el ejercicio del Poder Legislativo en una asamblea que se denominará: Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza.'.— 'Artículo 59. El derecho de iniciar leyes compete: I. A los diputados. II. Al gobernador. III. a IV. ...'.— 'Artículo 60. Las iniciativas presentadas por el Ejecutivo, Tribunal Superior o Ayuntamientos, pasarán, desde luego, a comisión. Las de los diputados, se sujetarán al Reglamento de Debates.'.— 'Artículo 62. Toda iniciativa de ley o decreto deberá sujetarse a los trámites siguientes: I. Dictamen de comisión.— II. Una o dos discusiones en los términos que expresan las fracciones siguientes.— III. La discusión se verificará el día que designe el presidente del Congreso, conforme al reglamento.— IV. Terminada esta discusión, se votará la ley o decreto y aprobado que sea, se pasará al Ejecutivo para su promulgación, publicación y observancia.— V. Si el Ejecutivo devolviera la ley o decreto con observaciones, volverá a la comisión respectiva para que presente nuevo dictamen.— VI. El nuevo dictamen se volverá a discutir y a esta segunda discusión podrá asistir y tomar parte en ella el gobernador del Estado o el orador que nombre al efecto.— VII. Si el proyecto devuelto con observaciones por el Ejecutivo, fuere confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, se declarará ley o decreto y se enviará de nuevo al Ejecutivo, para su promulgación, publicación y observancia.'.— 'Artículo 63. En el caso de urgencia notoria, calificada por la mayoría de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar los trámites; pero en ningún caso podrá reducir a menos de tres días el plazo concedido al Ejecutivo para presentar sus observaciones.'.— 'Artículo 64. Las resoluciones del Congreso no tendrán otro carácter que el de ley, decreto o acuerdo ...'. 'Es materia de decreto, toda resolución que otorgue derechos o imponga obligaciones a determinadas personas individuales o morales ...'. 'Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo, firmados por el presidente y dos secretarios, para su promul-

gación, publicación y observancia. Los acuerdos sólo se firmarán por los dos secretarios y se comunicarán también al Ejecutivo, para su conocimiento y, en su caso, para su publicación y observancia.'.— 'Artículo 65. La derogación o reforma de las leyes, se hará con los mismos requisitos y formalidades prescritas para su formación.'.— 'Artículo 84. Son deberes del gobernador: I. a II. ... III. Cuidar la observancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la particular del Estado, así como promulgar, publicar y hacer cumplir las leyes o decretos que expida el Congreso Estatal ...'.— De los numerales antes transcritos se desprende, que el proceso legislativo consiste, esencialmente, en las etapas de iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación e inicio de vigencia.— Ahora bien, de las constancias que obran en el expediente, se sigue que el proceso legislativo a que se refiere la Constitución Local, se observó en la especie, ya que las reformas llevadas a cabo a diversos preceptos de la Norma Suprema Estatal y al CEC, se ajustaron al proceso legislativo previsto en los numerales transcritos, toda vez que en ambos casos se presentó una iniciativa que fue turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, la que elaboró un dictamen que fue sometido al Pleno del Congreso Local para ser discutida, aprobada, sancionada, promulgada, publicada e inició la vigencia respectiva.— Esto es, el que se hayan realizado los dos procesos legislativos en un mismo periodo de sesiones y que hayan culminado por una parte con el decreto de reformas a la Constitución Local y por otra al CEC, no significa que se transgreda el orden constitucional federal, sino, simplemente, fueron presentadas las iniciativas correspondientes en un solo paquete legislativo ante el Congreso Local para su tramitación, órgano facultado para tales fines.— Al respecto cabe señalar que en primer término fueron discutidas y aprobadas las reformas a la Constitución Local, cumpliendo con los requisitos de reforma a preceptos constitucionales, culminando con la emisión del Decreto 236, actuando el Congreso Local como Poder Constituyente y, posteriormente, como poder constituido procedió a discutir y aprobar las reformas a diversos numerales del CEC, dando origen al Decreto 237.— Aunado a lo anterior, es pertinente señalar que las violaciones a los artículos 14 y 16 de la Constitución General, esgrimidas por la parte actora en este primer concepto de invalidez, no constituyen violaciones directas ni indirectas a la Constitución Federal, ya que las garantías de seguridad jurídica y legalidad, se observaron al llevarse a cabo el procedimiento legislativo.— De conformidad con lo que establece el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal y acorde con la propia naturaleza de este tipo de juicio constitucional, esta vía tiene como fin el determinar si las disposiciones generales impugnadas son contrarias a algún precepto de la Cons-

titución Federal, y en el presente caso sólo se plantea un problema de mera legalidad de los decretos que reformaron la Constitución Local y el CEC. En tal virtud, al no existir violaciones a los procedimientos, la violación aducida a los artículos 14 y 16, no se actualiza.— En cuanto a la transgresión a los numerales 41, párrafo primero y 116, fracción I, de la Norma Suprema, por los hechos que se demandan en este primer concepto de invalidez, también resulta infundada, porque, en mi opinión, tales artículos no tienen aplicación o relación con lo argumentado, ya que como lo puntualicé al inicio del presente apartado, dichos preceptos se refieren al ejercicio de la soberanía mediante los Poderes de la Unión y a la elección de los gobernadores de los Estados, desprendiéndose de lo anterior, que las multicitadas reformas tampoco vulneran ambos postulados, ya que sólo se refieren a cuestiones en materia electoral de carácter local, y no al procedimiento de formación de leyes.— Es decir, en primer término se reformó la Constitución Local y posteriormente se emitió la norma reglamentaria de tales reformas y no en forma inversa, lo que, posiblemente, hubiera ocasionado la violación aludida."

2. Sobre el segundo concepto de invalidez:

En relación con lo argumentado en este apartado, considero, en primer término, transcribir la parte conducente de los artículos 52, 54 y 116 de la Constitución Federal y posteriormente el artículo 9o. del CEC, para proceder a efectuar su análisis.— Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.— 'Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.'.— 'Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley: I. ... II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional; III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden

que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes. IV a VI. ...'.— 'Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.— Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: I. ... II. ... Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes; III. a VII. ...'.— Código Electoral del Estado de Coahuila.— 'Artículo 9o. Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.— En el caso de que el partido político o coalición con mayor votación no lograre el triunfo de los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputaciones, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.— Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes: a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.— En caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.— b) Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales; y c) Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado.— Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.— Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas: I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).— En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos, exceda al de curules por repartir, se les asignarán en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.— II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedasen diputaciones por distribuir, en esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo, y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que

se refiere el párrafo siguiente.— La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.— Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.— El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirán para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. En caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.— Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá el siguiente orden: 1. En primer término, se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello; 2. Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y III. Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción.— Se entiende por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores.'.— Del texto de los anteriores preceptos se infiere que los artículos 52 y 54 constitucionales establecen las bases para la elección de los diputados federales por el principio de representación proporcional. Dichos preceptos no son aplicables para la elección, por el principio de representación proporcional, de los diputados locales, es decir, integrantes de Congresos Estatales, sino, exclusivamente, para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.— Sin embargo, del artículo 54 citado se deducen caracte-

rísticas esenciales del principio de representación proporcional que deben ser consideradas e incluidas por las Legislaturas Estatales en las leyes electorales locales, dichas características fueron definidas por esa Suprema Corte de Justicia al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98, las que me permito transcribir: 'Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señala (artículo 54, fracción I).— Segunda. Establecimiento de un mínimo de porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados (artículo 54, fracción II).— Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación (artículo 54, fracción III).— Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes (artículo 54, fracción III).— Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que pueda alcanzar un partido debe ser igual al número de distritos electorales (artículo 54, fracción IV).— Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación (artículo 54, fracción V).— Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de los diputados conforme a los resultados de la votación (artículo 54, fracción VI).'.— Por otra parte, el último párrafo de la fracción II, del artículo 116 constitucional, dispone que las Legislaturas de los Estados deben integrarse con diputados elegidos por dos principios: el de mayoría relativa y el de representación proporcional.— De la lectura del artículo impugnado se infiere que éste no se ajusta totalmente a los postulados contenidos en los artículos constitucionales, ya que no retoma ni establece las bases fundamentales del principio de representación proporcional que deben observar las Legislaturas de los Estados, en particular, las que se refieren a las bases tercera y quinta.— Lo anterior ya que el sistema de representación proporcional que reglamenta el artículo 9o. del CEC no se actualizó ni varió respecto del sistema de asignación de diputados de minoría, toda vez que de la simple comparación del artículo en comento, antes de su reforma con el actual, se observa, claramente, que el legislador local únicamente sustituyó las palabras representación mínima o primera asignación, por las de representación proporcional conservándose, consecuentemente, el sistema de asignación de diputados de minoría, en franca contravención a los postulados constitucionales invocados con anterioridad, por lo que en mi opinión, se debe de declarar inconstitucional el artículo impugnado.— 2.2. De la lectura del precepto impugnado se infiere que efectivamente el párrafo segundo del inciso a), en relación con el párrafo primero de la fracción I, establece como condición para la asignación de diputa-

ciones de representación proporcional en la primera ronda, el no haber alcanzado ninguna diputación por el principio de mayoría relativa, lo cual transgrede la base de que la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional debe ser independiente de la obtención de diputaciones por el principio de mayoría relativa, por lo cual, es fundado el concepto de invalidez en lo que a este aspecto se refiere.— Lo anterior, porque la norma impugnada de manera incorrecta incorpora al sistema de representación proporcional requisitos que atañen al sistema de mayoría relativa, dando como resultado la transgresión a la Constitución Federal, que debe ser interpretada de manera armónica y sistemática y no aisladamente en cada uno de sus preceptos, por lo que debe declararse inconstitucional el párrafo segundo del inciso a) y el párrafo primero de la fracción I, del artículo 9o. del Código Electoral de Coahuila.— 2.3. Por lo que se refiere a este apartado es oportuno señalar que el término de circunscripción plurinominal se refiere al espacio en que se divide un territorio determinado para efectos electorales; a nivel federal la nación mexicana se encuentra dividida en cinco circunscripciones plurinominales, las que a su vez se encuentran conformadas por distritos electorales.— Cabe hacer mención que la división del Estado de Coahuila en dos circunscripciones electorales se originó mediante Decreto 290, publicado el 28 de junio de 1996, por el que se reformaron diversos artículos de la Constitución Local, entre ellos el artículo 33.— Tampoco hay que perder de vista que es facultad de cada uno de los Estados, el organizar los comicios para elegir a sus gobernantes en la forma en que lo dispongan sus propias leyes electorales (artículo 116, fracción I, párrafo segundo), garantizando que se realicen cumpliendo con los postulados que marca la propia Ley Suprema del país (artículo 116, fracción IV), sin que sea requisito sine qua non, para la celebración de los comicios, el que exista determinado número de circunscripciones plurinominales en el Estado, ya que se deja a la voluntad de cada entidad federativa el decidir, como lo considere procedente su determinación.— En conclusión, en las entidades federativas, queda al libre arbitrio de las mismas, según sus leyes electorales, el determinar de acuerdo con los lineamientos marcados para los distritos electorales, si se conforman en una sola circunscripción territorial, dos o más, ya que esta división es potestativa y no imperativa para los Estados, por lo que este apartado específicamente no vulnera el artículo constitucional invocado, y por ende el concepto de invalidez respectivo es infundado.— 2.4. A efecto de emitir mi opinión, por lo que a este apartado se refiere, considero oportuno referirme al criterio establecido por esa Suprema Corte de Justicia, en la resolución de la acción de inconstitucionalidad 6/98 en la que se establecieron los objetivos principales del principio de representación

proporcional, así como la justificación que tiene la sobre y la sub-representación: '... cabe señalar que dentro de los modelos electorales se fijan barreras porcentuales para estabilizar los sistemas de partido y para evitar la proliferación máxima de los mismos que ciertos sistemas proporcionales provocaban; una de esas barreras consiste en la exigencia de un porcentaje mínimo de votos por debajo del cual no se entra al sistema de reparto proporcional de escaños, imposibilitando así la representación de partidos que, según sus resultados en votos, carecen de un determinado grado de presencia; esto constituye un elemento adicional para la asignación de diputados por este principio de representación proporcional, mediante el cual se impide la participación de partidos políticos que no tengan ese grado suficiente de representación, con el fin de distribuir proporcionalmente las curules en favor de los que sí la tengan.— El principio de representación proporcional como garante de pluralismo político tiene los siguientes objetivos primordiales: 1. La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad.— 2. Que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total.— 3. Evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes.— Ahora bien, considerando los diferentes métodos o modelos que pueden aplicarse para hacer vigente este principio de representación proporcional, en el sistema electoral mexicano sus bases generales se instituyen en el artículo 54 de la Constitución Federal, de cuyo análisis se llega al convencimiento de que la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio constituye un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios, e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica porqué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías ...'.— De lo anterior se deduce que no está prohibido, sino por el contrario, está permitido un cierto grado de sobre y de sub-representación. Se permite e incluso, se fomenta la sobre-representación, con el fin de dar acceso a diputaciones, a que tengan presencia en el Congreso los partidos políticos minoritarios que, mediante la obtención de determinado porcentaje de votos, comprueben tener cierta representatividad popular.—'... Por otra parte, es verdad que el análisis particular y aislado de la fracción II impugnada, podría llevar a la conclusión de que no cumple con el principio de proporcionalidad al establecer que los partidos políticos que obtengan el 2.5% de la votación tienen derecho a la asignación de un diputado

plurinominal, puesto que tal porcentaje está por debajo del 4% que cada uno de los diputados significa con relación a la totalidad del Congreso; sin embargo, el análisis de dicha fracción debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de la norma, sino también al contexto normativo de la misma que establece un sistema genérico con reglas diversas, en el que no puede comprenderse el principio de proporcionalidad atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio.— Atento a lo anterior, la fracción II del artículo 229 combatido, si bien parte de la base de un porcentaje mínimo del total de la votación estatal emitida, previamente determinado, que consecuentemente no atiende al monto total de la votación efectivamente obtenida ni al número de diputados a repartir, ni tampoco al hecho de que cada diputado representa un 4 por ciento del Congreso Estatal; con todo y eso, se advierte que esta disposición sí cumple con el principio de representación proporcional en tanto que mediante ella se permite que todos los partidos con un grado significativo de presencia estén representados en el Congreso Estatal.'.— Por otra parte, la sobrerepresentación de los partidos mayoritarios también está permitida, y en muchos de los casos es consecuencia de que dichos partidos políticos hayan ganado un buen número de diputaciones de mayoría relativa.— Asimismo, el Código Electoral impone límites o topes a la sobre-representación, tales como el máximo número de curules a que se puede acceder, que son veinte, en el caso de ganar todas las diputaciones de mayoría relativa, en el cual no se asignarían diputaciones de representación proporcional; también, en el caso de no ganar las veinte diputaciones referidas, el máximo de diputaciones a que se puede acceder por ambos principios es diecinueve.— Por las anteriores argumentaciones, en mi opinión, es infundado este apartado del concepto de invalidez que la actora hace consistir en la violación al principio de representación proporcional contemplado en la fracción I, del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, en virtud de permitir la sub y la sobrerepresentación de los partidos políticos en el Congreso Local.— En conclusión, el presente concepto de invalidez hecho valer por la actora, debe de ser declarado parcialmente fundado por ese tribunal, en razón de los argumentos antes expresados."

3. Sobre el tercer concepto de invalidez:

"En opinión del suscrito, el concepto de invalidez que se estudia es parcialmente fundado, en virtud de las siguientes consideraciones: Esti-

mo conveniente en primer lugar, transcribir los artículos constitucionales que según el actor se violan y posteriormente el impugnado en su parte conducente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.— 'Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.'.— 'Artículo 4o. La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomará en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.— El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia ...'.— 'Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. ... I. a III. ... IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: a) a e) ... f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.— g) a i) ... V. a VII. ...'.—Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.— 'Artículo 42. El régimen de financiamiento de los partidos políticos, nacionales y estatales, tendrá las siguientes modalidades: ... h) Los partidos políticos estatales que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral estatal recibirán como financiamiento público el equivalente al 7% del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, considerando el mes que obtuvieron su registro; y una cantidad equivalente al 7% del monto total a que se refiere el inciso b) de esta fracción, para apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, sin afectar las partidas a que tienen derecho los partidos ya registrados y se les entregará en la forma prevista en los incisos f) y g) de esta misma fracción; i) Los partidos políticos con registro que no hubieren alcanzado el 3% de la votación total efectiva en el último proceso electoral, tendrán derecho a percibir como financiamiento público tanto para actividades ordinarias como tendientes a las obtención del sufragio universal durante el proceso electoral, la cantidad equivalente al 1% del monto a que se refiere el inciso a), distribuyéndose en

la forma indicada en el inciso f), ambos de esta misma fracción; ...'.— De la mención que la actora hace de los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente afirma que: '... el primero de dichos preceptos establece que todo individuo goza de las garantías que otorga la propia Constitución, mismas que no podrán restringirse ni suspenderse salvo los casos que la misma establece; y que el segundo de dichos preceptos constitucionales, en estrecha relación con el primero consagra el principio de igualdad de los gobernados ante la ley ...'.— De ello no se infiere que sean violentados los preceptos constitucionales por el artículo impugnado, ya que se refieren básicamente a las prerrogativas que otorga nuestra Máxima Norma Jurídica a todo individuo que se encuentre en territorio nacional, y no a cuestiones de carácter político-electoral, por lo que el concepto de invalidez en cuanto a ellos se refiere es infundado.— Sin embargo, el artículo 116 de la Constitución Federal, en la parte conducente trata lo referente al financiamiento público que deberán recibir los partidos políticos, materia que reglamenta el artículo impugnado, por lo que se procederá a su análisis.— De la lectura del artículo impugnado se observa en sus incisos h) e i), que se da un trato privilegiado a los partidos políticos que participen por primera vez en un proceso electoral al otorgárseles como financiamiento público el 7% del monto total anual determinado para sus actividades ordinarias y otro 7% del monto total determinado para la obtención del sufragio universal, adicional para el apoyo de sus actividades tendientes para dicho fin.— El porcentaje anterior en mi opinión es inequitativo, respecto al que se otorga a los partidos políticos que en el último proceso electoral no hubiesen alcanzado al menos el 3% de la votación total efectiva, a los que de acuerdo con el inciso i) del artículo en comento, se les asignará tan sólo el 1% del monto total del financiamiento público para ambas actividades, es decir, para sus actividades ordinarias y para la obtención del sufragio universal.— De lo señalado en los dos párrafos precedentes, se infiere claramente que no existe proporcionalidad alguna dentro del esquema de porcentajes de financiamiento público para los partidos que participen por primera vez en un proceso electoral, respecto de aquellos que no alcancen el 3% de la última votación.— Aunado a lo anterior, cabe señalar que, como lo hace la actora, resultan también incongruentes los porcentajes señalados en el artículo 42, incisos h) e i), respecto de los contenidos en los artículos 29, 31 y 33 del mismo ordenamiento ya que en la parte que nos interesa, en el 29 se establece como requisito para constituirse como partido político estatal contar con un mínimo de ciudadanos afiliados equivalente al 1% de los inscritos en la lista nominal de electores vigente en el último proceso electoral y en el 31 se establece como

requisito, que en el primer proceso electoral en el que participe el partido político, deberá obtener una votación equivalente cuando menos al 1.5% de la votación efectiva en el Estado.— Por su parte el artículo 33 establece que los partidos políticos estatales perderán su registro si no alcanzan durante dos elecciones continuas el 1.5% de la votación estatal.— De lo anterior se infiere que existe contradicción entre el artículo 42 incisos h) e i) y los numerales 29, 31 y 33 del CEC, comentados con anterioridad, ya que el primero establece que a los partidos que no obtengan el 3% de la votación total efectiva en el último proceso electoral se les asignará el 1% del monto total del financiamiento público para sus actividades ordinarias y para la obtención del sufragio universal, en franca oposición con lo que establecen los segundos al señalar que si no se alcanza el 1.5% de la votación total efectiva perderán su registro.— Por lo anterior, en mi opinión el artículo impugnado establece un esquema inequitativo de distribución del financiamiento público que se otorga a los partidos políticos, ya que asigna un porcentaje mayor a los partidos que participen por primera vez en una elección, que a los registrados con antelación, en franca violación a los postulados contenidos en el artículo 116, fracción IV, inciso f) de la Constitución Federal el cual establece que los partidos políticos recibirán en forma equitativa financiamiento público para su sostenimiento y contarán durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.— Es procedente, en consecuencia, que ese Máximo Tribunal, en cuanto al presente concepto de invalidez, declare que respecto de las violaciones aducidas a los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal, es infundado, en cambio, en relación a la transgresión del numeral 116, fracción IV, inciso f) del ordenamiento legal antes invocado, es fundado."

4. Sobre el cuarto concepto de invalidez:

"En primer término debe manifestarse que la constitucionalidad de una ley o sus reformas pueden ser cuestionadas tanto desde el punto de vista material, como desde el punto de vista formal. Esto es, la inconstitucionalidad de una ley puede derivar, por un lado, de su contenido en general, o de sus preceptos en particular, contraviniendo lo dispuesto en la Constitución General de la República y, por otro, de la incompetencia del órgano que la expide o de algún vicio en el proceso legislativo que le dio origen. En el primer caso, se está ante una inconstitucionalidad material y en el segundo, ante una inconstitucionalidad formal.— La inconstitucionalidad material de una ley o sus reformas, necesariamente, implicaría la violación directa a la Constitución General; mientras que la inconstitucionalidad formal, por regla general, implicaría una violación

indirecta.— La finalidad perseguida por el Constituyente Permanente al instituir las acciones de inconstitucionalidad, ha sido interpretada en el sentido de que a través de este procedimiento puede plantearse tanto la inconstitucionalidad material, como la formal de una ley.— De lo anterior se desprende que en una acción de inconstitucionalidad es posible analizar violaciones indirectas a la Constitución Federal, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con la norma impugnada; esto es, no cualquier tipo de violación a disposiciones secundarias o locales, sino cuando trascienda de modo fundamental, al contenido de la norma impugnada.— Si bien es cierto que las acciones de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Norma Fundamental, no es menos cierto que, la finalidad perseguida por dichas acciones es someter a la decisión judicial el examen integral de las normas cuya invalidez se reclame, debiendo comprender dentro de dicho análisis, la regularidad del proceso legislativo que da lugar a la norma combatida. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 23/97 del Tribunal Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, de aplicación analógica, que a la letra señala: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. 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 EL ACTO O LA LEY RECLAMADOS.— Resulta procedente el estudio del concepto de invalidez invocado en una controversia constitucional, si en él se alega contravención al artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados, como sucede en el caso en el que se invocan transgresiones a disposiciones ordinarias y de la Constitución Local dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido que, de ser fundadas, lo invalidarían. Lo anterior es acorde con la finalidad perseguida en el artículo 105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de los actos impugnados.'.— Los preceptos 14 y 16 de la Constitución Federal que el actor manifiesta se violan, consagran los principios de seguridad jurídica y legalidad, respectivamente, en relación a los cuales estudiaremos el concepto de invalidez esgrimido por el actor.— En primer término aduce una transgresión al procedimiento legislativo que consagra la Constitución particular del Estado, mediante la publicación de la supuesta fe de erratas de los decretos de reformas a los ordenamientos legales multicitados, derivando con ello, el que se presente una violación al principio

de legalidad consagrado en la Constitución Federal.— En opinión del suscrito, no existe contravención a los artículos constitucionales invocados, lo que se desprende de las constancias que aparecen en el expediente, en especial, las relacionadas con las etapas del proceso legislativo, que culminaron con la aprobación de los dictámenes en primer término de las reformas a la Constitución Local y posteriormente al CEC, que dieron como resultado el que se ordenara por parte del presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado en la sesión celebrada en el recinto del Palacio Legislativo el 27 de noviembre de 1998, la remisión al Poder Ejecutivo de los Decretos 236 y 237 para su promulgación y publicación, mismos que incluían los artículos que fueron motivo de la fe de erratas, y que se omitieron en la publicación del Periódico Oficial del Estado de Coahuila.— Además, la fe de erratas fue solicitada por el presidente de la Gran Comisión y por el coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Coahuila, como resultado de los errores detectados en la publicación de los Decretos 236 y 237 en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila, mediante comunicados dirigidos al secretario de Gobierno de fechas 1 y 3 de diciembre de 1998, para subsanar esas deficiencias, pero sin que signifique que la inclusión de los artículos 27, párrafo tercero de la Constitución Local, 53, 54, fracción V y 88 del CEC, no hayan sido objeto del procedimiento legislativo, ya que éstos habían sido aprobados en los dictámenes finales que originaron los decretos multicitados y se encontraban contenidos en ellos.— Ahora bien, el secretario de Gobierno y director del Periódico del Gobierno del Estado, dio trámite a la petición de fe de erratas del presidente de la Gran Comisión y del coordinador parlamentario, como parte del procedimiento de formación de leyes o normas que culmina con su promulgación y publicación, en estricto cumplimiento a las atribuciones que le concede la ley, en especial el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila, que establece: 'Artículo 24. La Secretaría de Gobierno tiene a su cargo por delegación del Ejecutivo ... I a XIII ... XIV. Dirigir la edición y publicación del Periódico Oficial del Gobierno del Estado; XV. Ordenar la publicación en el Periódico Oficial de las leyes y decretos que expida el Poder Legislativo, así como de los decretos y acuerdos que emita el Ejecutivo Estatal; XVI a XXXVI ...'.— Asimismo, la actuación del secretario de Gobierno, buena o mala, no implica que pueda ser materia de una acción de inconstitucionalidad, al no constituir una violación al procedimiento legislativo que trascienda a la validez o existencia de la norma impugnada, ya que la esencia de estos juicios constitucionales es la de anular normas de carácter general que sean contrarias a los principios consagrados en la Constitución Federal.— Por lo que en ese entendido solicito

a ese Supremo Tribunal, se sobresea la acción de inconstitucionalidad, respecto del secretario de Gobierno y director del Periódico del Gobierno del Estado.— En cuanto a la violación al artículo 14 de la Norma Fundamental, el actor no esgrime razonamiento lógico-jurídico para demostrarla, en cambio de la contravención al principio de legalidad consagrado en el artículo 16, refiere que el acto que culminó con la solicitud de la fe de erratas y su posterior publicación en el medio oficial del Estado, carecía de fundamentación, por lo cual solicita se declare la invalidez de dicha fe de erratas y consecuentemente de las normas que se contienen en ella.— Analizaremos lo esgrimido por el actor en este punto, empezando por definir a la fe de erratas, como la herramienta que en materia de publicaciones se utiliza para corregir los errores en lo impreso y en lo manuscrito, esto en cuanto a la publicación de obras de todo tipo y de cualquier norma legal en los medios oficiales. Errata viene del latín errata, que significa, equivocación.— De la comparación entre los diversos preceptos de los Decretos 236 y 237, aprobados por el Pleno del Congreso del Estado de Coahuila en la sesión del 27 de noviembre de 1998, que reformaron diversos preceptos de la Constitución Local y del CEC, con los numerales que contiene la fe de erratas, se aprecia que son coincidentes, aunque en la publicación de los decretos en el Periódico Oficial, se omitieron las reformas que posteriormente aparecen publicadas en la fe de erratas.— Por último, no siendo cierto el hecho al que se atribuye la violación del artículo 16 constitucional, puesto que la fe de erratas proviene de autoridad competente, y la publicada coincide con la que el Congreso mandó publicar, no puede existir la violación delatada y en consecuencia al no actualizarse tampoco violación alguna al artículo 14 constitucional, debe considerarse infundado este concepto de violación."

5. Sobre el quinto concepto de invalidez:

"La actora manifiesta que la fe de erratas a los Decretos 236 y 237, que reforma diversos preceptos de la Constitución Local y del CEC, se publicó dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral, hipótesis que prohíbe el artículo 105, fracción II, inciso f), penúltimo párrafo de la Constitución Federal, motivo por el cual se viola el referido artículo constitucional, esto es, atendiendo a la fecha de publicación de la fe de erratas y al inicio del proceso electoral respectivo.— Es menester transcribir el artículo 105, fracción II, inciso f) de la Constitución General de la República, el cual en su parte conducente dispone: 'Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. ... II. ... a) a e) ... f) ... Las leyes electorales federal y local deberán promulgarse y publicarse

por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales. ... III ...'.— Para analizar el concepto de invalidez planteado por la actora, es necesario interpretar el alcance del precepto transcrito en dos aspectos: El impedimento para hacer modificaciones legales fundamentales es obligatorio durante el proceso electoral o se refiere al plazo de noventa días previos a dicho proceso.— Qué debe entenderse por fundamental para efectos de reformas electorales.— Para resolver el problema que se plantea se debe acudir a la exposición de motivos de la reforma a la Constitución Federal, publicada el 22 de agosto de 1996, la que en su parte conducente establece: '... y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los 90 días previos a su inicio, de tal suerte que pueden ser impugnadas por inconstitucionalidad, resueltas las impugnaciones por la Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos.'.— Como se advierte de la exposición de motivos de la reforma, el Poder Revisor de la Constitución con dicha disposición busca que las leyes electorales puedan ser impugnadas por su inconstitucionalidad oportunamente, a efecto de ser resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previo al inicio del proceso electoral respectivo, para que, en su caso, sea corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicie formalmente dicho proceso, de lo que se infiere que dicha disposición tiene como fin último el que los procesos electorales se lleven a cabo al amparo de su legislación totalmente apegada a las Constituciones Federal y Local.— Finalmente, la oportunidad de la reforma a que obliga la disposición constitucional, tiene como premisa el que la disposición general sea de carácter fundamental; tal presupuesto normativo impone la necesidad de establecer los alcances de tal acepción para esta materia.— Dentro de nuestro sistema federal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye la Ley Fundamental y, la legislación que de ella deriva tiene que sujetarse a los lineamientos generales y esenciales que aquella ley le enmarca, de tal manera que existen instituciones y principios fundamentales que la Norma Suprema recoge y tutela a través de sus diversas disposiciones y que la legislación secundaria retoma como puntos de referencia para su reglamentación. Así como la legislación secundaria tendrá que regirse por dichas disposiciones fundamentales, asumiéndolas de tal manera que constituyan su parte medular y punto de partida para todo su contexto normativo.— De lo anterior, se colige que el dispositivo constitucional al referirse a modificaciones legales fundamentales, está dirigido a aquella normatividad que contenga

principios o instituciones básicos o elementales, que puedan incidir sustancialmente en el proceso electoral respectivo, y no a los de carácter secundario que ninguna afectación provocaría en esas instituciones o principios.— De esto se sigue que si las reforma electoral que se cuestiona incide en dichos principios o instituciones básicos, deberá analizarse la oportunidad de su reforma conforme a la disposición constitucional de mérito; pero, en caso de constituir una cuestión secundaria o accesoria, propia o derivada de la propia legislación secundaria, entonces no estará sujeta al requisito constitucional de temporalidad para su reforma.— Ahora bien, hecha la interpretación de los diferentes supuestos del precepto constitucional en cuestión, procede determinar si la fe de erratas de los Decretos 236 y 237, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila el 4 de diciembre de 1998, se ubica en los supuestos del propio dispositivo constitucional y, consecuentemente, si se rige por el plazo de noventa días que se prevé.— Para ello, conforme al multicitado artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, y de su interpretación, es necesario comprobar si en el caso concreto la fe de erratas a los decretos mencionados reúne los siguientes presupuestos: si constituye una disposición general, y si su contenido es de carácter fundamental.— Los Decretos 236 y 237, que contienen las reformas a los diversos preceptos de la Constitución Local y del CEC, en cuanto a su naturaleza jurídica, son para los efectos del artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, normas de carácter general, susceptibles de ser combatidas en la presente vía, y son el origen de la propia fe de erratas publicada con posterioridad, por lo que ésta participa de su misma naturaleza, lo que hace posible sea combatida en esta vía.— Asimismo, para determinar si se cumple con el segundo presupuesto que se necesita para establecer la violación al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, hay que considerar el carácter 'fundamental' de las modificaciones a la Ley Fundamental Local y CEC, que aparecen en la fe de erratas que se comenta, en relación con los principios que consagra la Norma Suprema, en el artículo 116, fracciones I, segundo párrafo, II y IV, los cuales en materia electoral se deben garantizar por los Estados de la Federación, y para ello, el artículo precitado dispone: 'Artículo 116. ... Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: I. ... La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas. ... II. ... Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen

sus leyes; III. ... IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizan: a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las Legislaturas Locales y de los integrantes de los Ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad; e) Se fijen plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales; f) De acuerdo con las disposiciones presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal; g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse; V. a VII. ...'.— Los artículos 27 de la Constitución Local y 53, 54, fracción V y 88 del CEC, después de la fe de erratas de los Decretos 236 y 237 señalan: 'Artículo 27. ... La función electoral corresponde al Estado, quien la desempeñará a través de un organismo público descentralizado integrado mayoritariamente por consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos, con la concurrencia del Poder Legislativo y será la máxima autoridad electoral cuyos principios rectores serán la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad e independencia. Tendrá a su cargo la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, sesionará públicamente, tomará sus acuerdos en forma colegiada, será independiente en sus resoluciones, autónoma en su administración y contará con personalidad y patrimonios propios.'.— 'Artículo 53. El Consejo Estatal Electoral es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en la administración de sus recursos financieros. Con domicilio en la capital del Estado, responsable de cumplir y hacer cumplir las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque en todos los actos electorales se observen los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad e independencia.'.— 'Artículo 54. ... I a IV. ... V. Por un director ejecutivo del Consejo Estatal Electoral.— El director

ejecutivo del Consejo Estatal Electoral será nombrado por los consejeros ciudadanos del mismo, mediante votación por mayoría simple.'.— 'Artículo 88. El Consejo Estatal Electoral, iniciará sus trabajos de preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, el primero de marzo del año de los comicios'.— Se infiere del análisis de los postulados consagrados en el artículo 116, fracciones I, segundo párrafo y IV, con respecto a los preceptos contenidos en la fe de erratas de los Decretos 236 y 237, a excepción del artículo 54, fracción V, que no se apegaron al contenido de los decretos que fueron remitidos por el Congreso Local al Ejecutivo para su promulgación y publicación, lo que ocurrió el 27 de noviembre del año próximo pasado, en virtud de que no se contemplaba en la publicación el principio de independencia como rector del ejercicio electoral, respecto al Consejo Estatal Electoral, como organismo encargado de hacer cumplir las normas legales en materia electoral y porque también se omitió el cambio del inicio del proceso electoral al primer día del mes de marzo del año de los comicios, actualizando en consecuencia el segundo de los presupuestos que se enunciaron para determinar la violación al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución General de la República.— Por último, es necesario interpretar lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, inciso f), párrafo segundo que señala: '... Las leyes electorales federal y local deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales ...'.— El párrafo transcrito del precepto aludido, en la parte que nos interesa, dispone que además de la promulgación que se sigue en todo proceso legislativo de cualquier ley electoral sea federal o local, ésta debe de publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse.— Publicar, significa dar a conocer la norma y si esa norma no es publicitada para su exacta observancia entonces no se puede exigir su cumplimiento. Pero si además de lo anterior, la publicación en el presente caso, sucede dentro del plazo que señala la norma, entonces significa que está transgrediendo lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, inciso f), párrafo tercero, ya que se publicó dentro de los 90 días anteriores al inicio del proceso electoral local.— Lo anterior queda comprobado con lo dispuesto en la fe de erratas del CEC, específicamente en el artículo 88, en el sentido de que el Consejo Estatal Electoral, iniciará sus trabajos de preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, el 1o. del marzo del año de los comicios, que resulta ser 1999, y que la publicación de la fe de erratas en el Periódico Oficial del Estado fue el 4 de diciembre de 1998, por lo que nos encontramos dentro de los 90 días mencionados en el numeral invocado.— Es de concluirse que los elementos para establecer la violación al numeral

invocado de la Constitución Federal, se encuentran reunidos, siendo en consecuencia procedente el que se declare fundado este concepto de invalidez."

SÉPTIMO.— Las autoridades demandadas al rendir su respectivo informe, en síntesis, manifiestan:

A) El Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza:

1. Que son ciertos los actos que se impugnan a esta autoridad, consistentes en la promulgación y publicación del Decreto Número 237, por el que se reforman, adicionan o derogan diversos artículos del Código Electoral del Estado de Coahuila, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho; así como la publicación de la fe de erratas relativas a los Decretos 236 y 237, publicadas en el mismo Periódico Oficial el cuatro de diciembre del citado año.

2. Que esta autoridad se limitó a ejercitar y hacer uso de las facultades conferidas por la Constitución Estatal, al promulgar y publicar el decreto impugnado y que considera que los actos reclamados y la norma general impugnada se encuentra jurídicamente investida de los requisitos de constitucionalidad y legalidad que los rige, pues contienen la debida fundamentación y motivación, por lo que solicita se declare infundada e improcedente la presente acción.

B) El secretario de Gobierno y el director del Periódico Oficial del Gobierno, ambos del Estado de Coahuila, son coincidentes en manifestar:

1. Que son ciertos los actos que se les atribuyen, consistentes en la fe de erratas publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, relativas al Decreto 236, por el que se reforman los artículos 27, 33, 35, 67, 124 y 132 de la Constitución Política del Estado de Coahuila, y al Decreto 237 por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Electoral del mismo Estado.

2. Que la publicación de la fe de erratas se hizo a petición del presidente de la Gran Comisión del Congreso Estatal, quien tiene la representación legal de dicho Poder Legislativo, y no a instancia del coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado, como asevera la parte actora.

3. Que la reforma combatida se hizo antes de los noventa días previos al inicio del proceso electoral, por lo que no se violenta lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal; y que, la fe de erratas es parte de la reforma al Código Electoral Estatal, y en ésta no se promulgan ni publican nuevas leyes, ni se hicieron modificaciones legales fundamentales, sino que, simplemente, se corrigieron errores de la publicación.

4. Por todo lo anterior, considera la autoridad se deben desestimar las pretensiones de la parte actora y declarar infundada e improcedente la acción de inconstitucionalidad.

C) El presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado de Coahuila, en representación de éste, manifiesta:

1. Aclara que la fe de erratas relativas a los Decretos 237 y 236 a que se refiere la parte inconforme, no fue publicada el primero de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, sino el día cuatro del citado mes y año en el Periódico Oficial del Estado, por lo que debe ser desatendida la petición de la actora, pues impide al Congreso dar contestación correcta a los hechos planteados en la demanda y, en su caso, obliga a especular lo que quiso decir el impetrante.

2. Que el coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Legislatura del Estado, comunicó por escrito de la existencia de un error en la publicación del Decreto 236, por lo que el presidente de la Gran Comisión comunicó a su vez, por oficio, al Ejecutivo del Estado la fe de erratas de la publicación de dicho decreto, siendo falso que se hayan adicionado o suprimido conceptos que no fueron objeto del procedimiento legislativo, ni materia de lo que se aprobó por el Pleno del Congreso.

3. Con relación al primer concepto de invalidez, es falso que se haya inobservado el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Estatal y sus leyes reglamentarias, ya que, conforme a la orden del día de la sexta sesión del segundo periodo ordinario de sesiones de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado, y según acta de dicha sesión del diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, se dio primera lectura al dictamen presentado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales con relación a la iniciativa planteada por el Ejecutivo Estatal, para la reforma en materia electoral, de la Constitución Local; según orden del día de la séptima sesión del mismo

periodo ordinario y del acta de dicha sesión del veinticinco del mismo mes y año, se dio segunda lectura, se discutió y se aprobó por unanimidad en lo general y en lo particular por veintiocho votos a favor y tres en contra, el dictamen que presentó la referida comisión en relación a la citada iniciativa; en esta misma fecha se envió el expediente a los Municipios para que emitieran su voto sobre la referida reforma en cumplimiento al artículo 196, fracción V, de la Constitución Estatal. Recibida la aprobación de la mayoría absoluta de los Ayuntamientos, con el nuevo dictamen de la comisión y en cumplimiento al artículo 196, fracción VI, de la Constitución Estatal, se dio vista al Pleno en la sesión que se celebró el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, en la que se aprobó por mayoría de veinticuatro votos a favor y siete abstenciones, ordenándose en la propia sesión, por el presidente del Pleno del Congreso, la formulación del decreto correspondiente, así como su envío al Ejecutivo del Estado para efectos de promulgación, publicación y observancia. De acuerdo al orden del día de esa misma sesión del veintisiete de noviembre, se completó el procedimiento que señala el artículo 196 de la Constitución Estatal, y enseguida se sometió a la consideración del Pleno el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales sobre la iniciativa de reformas al Código Electoral del Estado, dictamen que se aprobó por mayoría en lo general y en lo particular, ordenándose, igualmente, la formulación del decreto correspondiente, así como su envío al Ejecutivo del Estado para su promulgación, publicación y observancia. Atento a lo anterior, el hecho de que entraran simultáneamente en vigor las reformas constitucionales y las que se hicieron al Código Electoral, de ninguna manera implica trastorno del procedimiento legislativo, pues fueron aprobadas por el Pleno del Congreso y no existe disposición alguna que impida que ambas reformas se publiquen simultáneamente. Finalmente, el que se haya publicado con posterioridad la fe de erratas, no impide que las reformas inicien su vigencia, pues ésta inicia cuando se publica conforme al artículo transitorio que norma su entrada en vigor. Consecuentemente, en ningún momento se violaron los artículos 14, 16, 41, primer párrafo, y 116 de la Constitución Federal.

4. Con relación al segundo concepto de invalidez, éste resulta infundado, ya que la Constitución General de la República en su artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, faculta a los Poderes Legislativos de los Estados para que establezcan las reglas de asignación de los diputados de representación proporcional, por lo que no existe violación a este precepto ni al 52 y 54 de la misma, toda vez que en el artículo 9o. del Código Electoral del Estado, el Pleno del Congreso fijó las reglas para la representación de diputados según el principio señalado.

5. Con relación al tercer concepto de invalidez, no es cierto que el artículo 42 del Código Electoral violente el principio de proporcionalidad que señala el artículo 41 constitucional, pues éste menciona que el financiamiento será distribuido, el treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento en proporción al número de votos, principio que también establece el artículo 42, fracción II, inciso d), del Código Electoral Estatal, por lo que sí se reparten proporcional y equitativamente las cantidades del financiamiento público. Además, el artículo impugnado respeta el principio de equidad, ya que a ciertos partidos –como el Verde Ecologista de México–, le otorga financiamiento público ordinario, aun cuando no tenga el tres por ciento de la votación, por el solo hecho de mantener su registro como partido político nacional; y, finalmente, el criterio establecido por el Congreso Local es equitativo, pues se da un impulso a los partidos políticos de nueva creación, en tanto que partidos establecidos ya han desplegado una actividad política que les permite entrar al libre juego de la democracia.

6. Con relación al cuarto concepto de invalidez, el coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Legislatura Estatal, comunicó por escrito la existencia de un error en la publicación del Decreto 236, por lo que el presidente de la Gran Comisión del Congreso procedió a comunicar al Ejecutivo del Estado la fe de erratas correspondiente.

7. Con relación al quinto concepto de invalidez, no se contraviene el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, toda vez que la publicación de los Decretos 236 y 237 cuya validez se impugna se realizó el día veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho; esto sin perjuicio de que el primero (sic) de diciembre del citado año se haya publicado la fe de erratas, ya que ésta sólo implica correcciones accidentales al texto de los artículos 27 de la Constitución Estatal y 53, 54, 88 y 133 del Código Electoral, que desde luego no invalidan el inicio de vigencia de las reformas aludidas, y el plazo de noventa días previos al inicio del proceso electoral a que se refiere el precepto constitucional, debe hacerse a partir del día siguiente al veintisiete de noviembre en que se publicó la reforma y, considerando que el primero de marzo de mil novecientos noventa y nueve inicia el proceso electoral, resulta que la reforma es oportuna.

OCTAVO.— Previamente al estudio del fondo del asunto deben analizarse las causales de improcedencia que invoquen las partes o que este Alto Tribunal advierta de oficio, por ser una cuestión de orden preferente, pues de resultar fundada alguna provocaría el sobreseimiento de la vía y, consecuentemente, impediría estudiar el fondo del asunto.

El procurador general de la República aduce que la acción de inconstitucionalidad es improcedente en contra del secretario de Gobierno y director del Periódico del Gobierno del Estado, a quienes se les atribuye haber dado trámite a la petición para la publicación de la fe de erratas, ya que actúan como auxiliares del Poder Ejecutivo para la ejecución material de la publicación, pero su actuación no forma parte del proceso cuya culminación está a cargo del gobernador de la entidad federativa, que es el único responsable directo de promulgar y publicar las leyes aprobadas por el Poder Legislativo, como se desprende del artículo 84, fracción III, de la Constitución Estatal, que dispone que el gobernador tiene el deber de promulgar, publicar y hacer cumplir las leyes o decretos que expida el Congreso Estatal.

Los artículos 65, 19, fracción VIII, y 20, fracción II, en relación con el 10, fracción II, 59 y 61, fracciones II y III, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponen:

"Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el Ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.— Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad."

"Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: … VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulta de alguna disposición de esta ley ..."

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: … II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; …"

"Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: … II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia …"

"Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."

"Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

"…

"II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;

"III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado; …"

De las disposiciones antes transcritas se desprenden los siguientes presupuestos normativos para efectos de las causales de improcedencia en las acciones de inconstitucionalidad:

a) En la acción de inconstitucionalidad resultan aplicables las disposiciones contenidas en el título II de las controversias constitucionales, de la ley reglamentaria de la materia.

b) Por tanto, las causales de improcedencia previstas en el artículo 19, del título II de la ley, resultan aplicables a la acción de inconstitucionalidad, salvo la prevista en la fracción II, y respecto de las contenidas en las fracciones III y IV bajo ciertas circunstancias.

c) Que las siete primeras fracciones del artículo 19 de la ley de la materia prevén causas específicas de improcedencia y, la fracción VIII de dicho precepto establece una regla genérica, en virtud de la cual la improcedencia de la acción puede derivar de alguna otra disposición de la misma ley.

d) Que en la acción de inconstitucionalidad en la que se impugnan normas generales, debe señalarse como autoridad demandada al órgano legislativo y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas impugnadas.

De lo anterior se sigue que si en la demanda de acción de inconstitucionalidad se señalan como autoridades demandadas a otras distintas de las responsables en la emisión y promulgación de las normas generales impugnadas, respecto de aquellas autoridades opera la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, ya que la improcedencia deriva de disposiciones de la propia ley, concretamente sus artículos 10, fracción II, y 61, fracción II, que

expresamente señalan cuáles son las autoridades que pueden ser demandadas en este tipo de vía constitucional.

Ahora bien, los artículos 67, fracción I, y 84, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Coahuila, disponen:

"Artículo 67. Son facultades del Poder Legislativo:

"I. Expedir, reformar y derogar leyes y decretos, en todos los ramos de la administración pública estatal y municipal."

"Artículo 84. Son deberes del gobernador:

"…

"III. Cuidar de la observancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la particular del Estado, así como promulgar, publicar y hacer cumplir las leyes o decretos que expida el Congreso Estatal."

De estas disposiciones puede apreciarse que al Congreso y al Poder Ejecutivo del Estado corresponde, respectivamente, emitir y promulgar las leyes de su competencia, por lo que, tratándose de normas generales emitidas y promulgadas por éstas, podrán ser susceptibles de impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad debiéndoseles tener como demandadas a dichas autoridades.

Ahora bien, en el caso concreto se señalan como autoridades demandadas, entre otras, al secretario de Gobierno del Estado de Coahuila y al director del Periódico Oficial del Gobierno del propio Estado; y, se impugnan el Decreto Número 237 y la fe de erratas (relativas a los Decretos 236 y 237), ambos publicados, respectivamente, el veintisiete de noviembre y cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, en el citado Periódico Oficial.

Considerando que el citado secretario de Gobierno y el director del Periódico Oficial, no son los órganos encargados de la emisión y promulgación de las disposiciones impugnadas, en tanto que esto corresponde al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo del Estado, debe concluirse que aquellas autoridades no pueden ser demandadas a través de la acción de inconstitucionalidad, ya que, conforme a los artículos 67, fracción I, y 84, fracción III, de la Constitución Estatal antes transcritos, tales cuestiones competen, respectivamente, al Congreso y Ejecutivo Estatales.

Consecuentemente, debe declararse fundada la causal de improcedencia expuesta por el procurador general de la República y, por tanto, debe sobreseerse en la presente acción respecto del secretario de Gobierno y director del Periódico Oficial, ambos del Estado de Coahuila de Zaragoza, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 20, fracción II, y 19, fracción VIII, en relación con el 10, fracción II, 59, 61, fracción II, y 65, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No habiendo invocado las partes algún otro motivo de improcedencia, ni que se advierta de oficio por este Alto Tribunal, procede entrar al estudio de los conceptos de invalidez expuestos en la demanda.

NOVENO.— A efecto de informar debidamente sobre el asunto, resulta pertinente transcribir, en su parte reformada, los artículos 9o. y 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila, que son las disposiciones que específicamente se impugnan del Decreto Número 237, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del citado Código Electoral, publicado en el Periódico Oficial del propio Estado el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho. Tales artículos, en su parte reformada, dicen:

"Artículo 9. …

"…

"Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes:

"a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

"En caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción;

"b) …

"c) …

"Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.

"Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas:

"I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).

"En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos, exceda al de curules por repartir, se les asignarán en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.

"II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedasen diputaciones por distribuir, en esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo, y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente.

"La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.

"Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.

"El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirán para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. En caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.

"Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en

cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá el siguiente orden:

"1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello;

"2. Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y

"III. Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción.

"Se entiende por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores."

"Artículo 42. El régimen de financiamiento de los partidos políticos, nacionales y estatales, tendrá las siguientes modalidades:

"a) Financiamiento público;

"b) Financiamiento por militancia;

"c) Financiamiento de simpatizantes;

"El financiamiento de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

"I. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, sea en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

"a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, ya sean los federales o los locales, y los Ayuntamientos;

"b) Las dependencias, entidades, organismos descentralizados o empresas de participación y fideicomisos de la Federación, de los Estados o de los Municipios, salvo el Consejo Estatal Electoral quien tendrá a su cargo la entrega de las cantidades correspondientes al financiamiento público;

"c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeros;

"d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

"e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;

"f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y

"g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

"En ningún caso los partidos políticos podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades y tampoco podrán recibir aportaciones de personas, morales o físicas, no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

"II. El financiamiento público de los partidos políticos se otorgará para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.

"El financiamiento público se sujetará a lo siguiente:

"a) El financiamiento público para el desarrollo de sus actividades permanentes se otorgará anualmente por el Consejo Estatal Electoral a los partidos políticos con registro que hubieren alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral.

"Para tal efecto el total del financiamiento público ordinario anualizado será la cantidad de seis millones de pesos; misma que se obtiene actualizando al mes de agosto de 1998, el monto total del financiamiento público otorgado por el Consejo Estatal Electoral, a los partidos políticos con registro en el año de 1996;

"b) El financiamiento público otorgado para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral, será la siguiente:

"1. Para el caso en que en un mismo proceso concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, la cantidad para financiamiento público ordinario mencionado en el inciso anterior, correspondiente a esta misma fracción, multiplicada por cuatro.

"2. Para el caso de que concurran solamente las elecciones de diputados y de Ayuntamientos, la cantidad a que se alude en el punto anterior, se multiplicará por tres.

"c) Una vez culminado el proceso electoral correspondiente al año de 1999, la cantidad a que se refiere el inciso a) de esta fracción, se ajustará a la alza, de acuerdo con el índice de inflación anual que publique el Banco de México, o el organismo que en su caso asuma esta función, para el año del calendario anterior, estableciéndose en el presupuesto de egresos.

"d) El financiamiento público anual por actividades ordinarias permanentes y para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral, se distribuirá de la siguiente manera: el 30% por partes iguales; y el 70% restante en proporción directa al número de votos obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior.

"e) Los partidos políticos que participen coaligados en una elección deberán establecer en el convenio respectivo la forma en que se les distribuirá el financiamiento público;

"f) El financiamiento público ordinario a que se refiere esta fracción les será entregado a los partidos políticos en forma anual, en doce mensualidades, a partir del mes de enero, de cada año;

"g) El financiamiento público a los partidos políticos durante el año del proceso electoral, para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal se les entregará en cinco exhibiciones en el último día de los meses de abril, mayo, junio, julio y agosto;

"h) Los partidos políticos estatales que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral estatal recibirán como financiamiento público

el equivalente al 7% del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, considerando el mes que obtuvieron su registro; y una cantidad equivalente al 7% del monto total a que se refiere el inciso b) de esta fracción, para apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, sin afectar las partidas a que tienen derecho los partidos ya registrados y se les entregará en la forma prevista en los incisos f) y g) de esta misma fracción;

"i) Los partidos políticos con registro que no hubieren alcanzado el 3% de la votación total efectiva en el último proceso electoral, tendrán derecho a percibir como financiamiento público tanto para actividades ordinarias como tendientes a la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral, la cantidad equivalente al 1% del monto a que se refiere el inciso a), distribuyéndose en la forma indicada en el inciso f), ambos de esta misma fracción; y

"j) En el caso de elecciones extraordinarias, el financiamiento se aplicará en la forma y montos que determine, mediante acuerdo, el Consejo Estatal Electoral.

"El financiamiento que no tenga el carácter de público se sujetará a lo siguiente:

"1. El financiamiento de la militancia se compondrá con las aportaciones, ordinarias y extraordinarias, de sus afiliados, de conformidad con lo que dispongan los estatutos de los partidos políticos y con las aportaciones que los candidatos realicen a sus propias campañas. De estas aportaciones el órgano responsable de las finanzas de cada partido deberá expedir recibos, de los que deberá conservar copia para sustentar los informes correspondientes;

"2. El financiamiento de simpatizantes se compondrá con las aportaciones voluntarias en dinero que éstos realicen, de las cuales deberá expedirse recibo foliado. Las aportaciones en especie se harán constar en convenio que al efecto se celebre;

"Las aportaciones en dinero y en especie realizadas por cada simpatizante no podrán exceder del 0.5% del financiamiento público estatal anual total;

"3. El autofinanciamiento se compondrá con los ingresos que los partidos políticos obtengan por sus actividades promocionales. El órgano respon-

sable de las finanzas de cada partido deberá reportar los ingresos recibidos por este rubro; y

"4. El financiamiento por rendimientos financieros se compondrá de las inversiones, fondos o fideicomisos de los partidos políticos, constituidos con recursos propios o con las aportaciones antes referidas.

"Cada partido político podrá obtener financiamiento privado hasta por un monto igual al 75% del monto total que reciba como financiamiento público.

"III. Para el control y supervisión, internos y externos, del financiamiento de los partidos políticos, se estará a las siguientes reglas:

"a) Para el control y supervisión interno, los partidos políticos deberán contar con un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales, ordinarios y de campaña, así como de la formulación y presentación de los informes que deben rendir sobre sus ingresos y egresos y sobre los gastos de campaña. Dicho órgano deberá acreditarse ante el Consejo Estatal Electoral por su representante legal, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la instalación del órgano encargado del proceso electoral en la entidad, en el año correspondiente; y

"b) Los partidos políticos deberán presentar a la Comisión de Fiscalización del Consejo Estatal Electoral los siguientes informes: el anual sobre el total de ingresos y egresos, dentro de los 90 días siguientes a la conclusión del ejercicio que corresponda; y los de gastos de campaña para gobernador, por cada uno de los diputados de mayoría relativa y por cada uno de los Ayuntamientos, según sea el caso, dentro de los 90 días siguientes a la jornada electoral;

"IV. Para el control y supervisión externos de los ingresos y egresos de los partidos políticos se estará a lo siguiente:

"a) La revisión de los informes a que se refiere la fracción anterior, estará a cargo de una Comisión de Fiscalización del Consejo Estatal Electoral, la cual contará con el apoyo de un secretario técnico y el personal auxiliar que se autorice para su eficaz funcionamiento. La comisión está facultada para obtener de los partidos y asociaciones políticas las aclaraciones, datos y comprobaciones que considere necesarias para la adecuada revisión de los informes.

"Si en el curso de la revisión de los informes detectara irregularidades, omisiones o errores, citará de inmediato al partido respectivo por conducto de su presidente, haciendo de su conocimiento el motivo del citatorio, para que comparezca en un plazo no mayor de cinco días naturales, para que aclare, ofrezca pruebas o alegue lo que a su derecho convenga;

"b) La Comisión de Fiscalización dispondrá de 60 días para revisar los informes de gastos de campaña y de 90 para hacer lo propio con los informes anuales de los partidos y asociaciones políticas. Dentro de estos plazos sin que haya emitido el dictamen respectivo, los informes se considerarán aprobados;

"c) La Comisión de Fiscalización hará del conocimiento del consejo el dictamen para su aprobación, con los resultados de las revisiones y, en su caso, de las irregularidades encontradas, a efecto de que se tomen las medidas correctivas o se impongan las sanciones que correspondan; y

"d) Cualquier queja sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento público a los partidos políticos, se presentará ante el Consejo Estatal Electoral, el cual lo turnará a la Comisión de Fiscalización, a efecto de que se analice previamente y rinda al consejo el dictamen correspondiente."

DÉCIMO.— En el primer concepto de invalidez se aduce, medularmente, que se viola lo dispuesto por los artículos 14, 16, 41, primer párrafo, y 116, fracción I, de la Constitución Federal, toda vez que el Congreso Estatal no observó el procedimiento legislativo correspondiente para la emisión del Decreto 237, por el que se reformó el Código Electoral del Estado, ya que su reforma se hizo simultáneamente a la de la Constitución Estatal, y siendo aquél reglamentario de dicha Constitución, debió primero entrar en vigor la reforma de esta última y desplegar todos sus efectos, para después adecuar la legislación secundaria, pues para ello debía concluir el procedimiento legislativo que incluye la promulgación o veto del Ejecutivo y su publicación.

Los preceptos de la Constitución Federal que se dicen infringidos, disponen:

"Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.— Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido

ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.— En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.— En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento ..."

"Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal ..."

"Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

"La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

"Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

"Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

"a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

"b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

"Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección."

En primer lugar se analizará el concepto de invalidez expuesto, con relación a los artículos 41, primer párrafo, 116, fracción I, y 14 de la Constitución Federal que se aducen infringidos.

Del artículo 41, primer párrafo, constitucional, se desprenden los siguientes principios:

a) Soberanía del pueblo.

b) Ejercicio de la soberanía por conducto de los Poderes de la Unión o de los Estados, según su ámbito de competencia federal o estatal.

c) Esta competencia se establece en la Constitución Federal y en las particulares de los Estados.

d) Las constituciones locales no pueden contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Ahora bien, en el caso concreto se estima respecto del procedimiento legislativo por el que se aprobó la reforma al Código Electoral del Estado de Coahuila, publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, que no se plantea argumento alguno tendiente a demostrar la afectación a los principios que instituye el citado artículo 41, fracción I, constitucional, en tanto que no se aduce que se violente la soberanía que ejerce el pueblo por conducto de los Poderes de la Unión o de los Estados, ni que se transgreda la competencia federal o la estatal establecida en la Constitución Federal o de la del Estado, y tampoco se plantea que la Constitución Estatal contravenga el Pacto Federal, resultando injustificado que se pretenda que se violó el precepto aludido.

Por otra parte, del artículo 116, fracción I, se desprenden los siguientes principios:

a) División del poder público de los Estados para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

b) La no reunión de dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación.

c) No puede depositarse el Poder Legislativo en un solo individuo.

d) Organización de los Poderes de los Estados conforme a la Constitución de cada uno de ellos.

e) Esta organización deberá sujetarse a las bases que el precepto fundamental establece.

f) La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos de las leyes electorales respectivas.

g) Los gobernadores de los Estados electos popularmente no podrán volver a ocupar ese cargo.

h) Se establecen los supuestos en que un gobernador (sustituto o designado para concluir un periodo, interino, provisional o con cualquier otra denominación, cubra falta temporales), no podrá ser electo para el periodo inmediato.

i) Requisitos formales para poder ser gobernador constitucional de un Estado (ciudadanía y residencia).

Del análisis del concepto de invalidez expuesto, en el que se alega que la Legislatura Estatal no respetó el procedimiento legislativo que debió seguirse para la aprobación y emisión de la reforma al Código Electoral del Estado, se advierte que no se contravienen las disposiciones contenidas en el artículo 116, fracción I, constitucional, en tanto que en este precepto fundamental no se regulan cuestiones inherentes al procedimiento legislativo que deben seguir las Legislaturas Estatales para la aprobación de las leyes locales y, del mismo modo, no se aprecia que con el procedimiento legislativo impugnado se transgreda de alguna manera alguno de los principios constitucionales antes precisados,

además de que en el concepto de invalidez no se señala expresamente afectación a alguno de dichos principios.

Por cuanto hace a la transgresión del artículo 14 constitucional, cabe considerar lo siguiente:

En la parte que interesa, este precepto tutela la garantía de audiencia y establece que no podrá darse efecto retroactivo en perjuicio de personal alguna.

Como ya quedó expuesto, en el concepto de invalidez únicamente se aduce que la legislatura no observó el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Estatal y sus leyes reglamentarias, en virtud de que se hizo una reforma a la Constitución Estatal y simultáneamente al Código Electoral de la entidad, sin haber dejado que la primera entrara en vigor y surtiera todos sus efectos antes de llevar a cabo la segunda que es reglamentaria de la primera. De esto se sigue que no existe planteamiento alguno por violación a la garantía de audiencia o de no retroactividad de las leyes.

Además, las garantías contenidas en el artículo 14 constitucional atañen únicamente a las personas y, en el caso, los vicios del procedimiento legislativo que se atribuyen al decreto impugnado, no guardan relación alguna con la posible afectación de los gobernados en sus respectivas garantías.

Finalmente, tocante a la violación al artículo 16 constitucional, se considera lo siguiente:

Esta disposición constitucional consagra una garantía de legalidad, en virtud de la cual, todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado conforme a las disposiciones que lo rigen, y debe ser emitido por quien tenga competencia para ello.

Este Alto Tribunal ha considerado que en la acción de inconstitucionalidad como en la controversia constitucional, ambos procedimientos instituidos en el artículo 105 de la Constitución Federal, sólo puede plantearse contravención a disposiciones constitucionales del orden federal. Al respecto, la tesis número XLIV/96, consultable a foja 320, Tomo III, marzo de 1996, Tribunal Pleno, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación, dice:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ENTRE UN ESTADO Y UNO DE SUS MUNICIPIOS. A LA SUPREMA CORTE SÓLO COMPETE CONOCER DE LAS QUE SE PLANTEEN CON MOTIVO DE VIOLACIONES A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DEL ORDEN FEDERAL.— Para determinar los planteamientos cuyo conocimiento corresponda a esta Suprema Corte, propuestos mediante la acción de controversia constitucional suscitada entre un Estado y uno de sus Municipios, debe tomarse en consideración que los artículos 105, fracción I, inciso i) de la Constitución General de la República y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, limitan su competencia a aquellas controversias que versen sobre la constitucionalidad de los actos o disposiciones generales impugnados, desprendiéndose de ahí que se trata de violaciones a disposiciones constitucionales del orden federal. Por lo tanto, carece de competencia para dirimir aquellos planteamientos contra actos a los que se atribuyan violaciones a la Constitución del Estado o a las leyes locales, cuyo remedio corresponde establecer al Constituyente Local o a las Legislaturas de los Estados."

Posteriormente, en la tesis jurisprudencial 23/97, visible en la página 134, Tomo V, abril de 1997, Tribunal Pleno, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación, se estableció el siguiente criterio:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. 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 EL ACTO O LA LEY RECLAMADOS.— Resulta procedente el estudio del concepto de invalidez invocado en una controversia constitucional, si en él se alega contravención al artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados, como sucede en el caso en el que se invocan transgresiones a disposiciones ordinarias y de la Constitución Local dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido que, de ser fundadas, lo invalidarían. Lo anterior es acorde con la finalidad perseguida en el artículo 105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de los actos impugnados."

Conforme a las tesis antes transcritas, a la Suprema Corte sólo le compete conocer de las controversias que se planteen con motivo de violaciones a disposiciones constitucionales del orden federal; y, también, cuando se trate de violaciones indirectas a la Constitución Federal, en que se alegue

contravención al artículo 16 de la Constitución Federal en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados, como sucede cuando se invocan transgresiones a disposiciones locales dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido.

Estos criterios también rigen para las acciones de inconstitucionalidad, pues al igual que la controversia constitucional, es un procedimiento de rango constitucional que prevé el artículo 105 de la Constitución Federal, que tiende a salvaguardar el principio de supremacía constitucional, a efecto de que todas las normas generales se ajusten estrictamente a lo dispuesto por la Carta Magna.

En este orden de ideas, debe concluirse que si en una acción de inconstitucionalidad se plantea una violación al artículo 16 constitucional, en relación con disposiciones de una Constitución Estatal y sus leyes ordinarias, como se da en el presente caso, es dable analizar dicha violación siempre que ésta sea de tal naturaleza que pueda trascender de manera fundamental a la validez de la disposición impugnada.

Este criterio permite valorar en cada caso, previamente, si la violación indirecta alegada puede o no trascender de manera fundamental a la validez de la disposición impugnada, de tal manera que debe realizarse un examen preliminar de la violación a fin de establecer si puede tener esa trascendencia que implique la validez de la disposición lo que, a su vez, autoriza a declarar improcedentes aquellos conceptos que planteen violaciones indirectas cuando éstas no trasciendan en la forma apuntada. Así, con independencia de que la violación argüida sea fundada o no, del examen preliminar que se realice se determinará si debe o no pasarse a su estudio.

En tales condiciones y con apego al espíritu del artículo 105 constitucional, habrán de estudiarse únicamente aquellas violaciones indirectas que sean trascendentes, a efecto de determinar la validez constitucional de la norma impugnada, impidiendo, a su vez, que se utilice esta vía constitucional para plantear cualquier violación indirecta, que desvíe el verdadero interés del Poder Reformador de la Constitución, que instituyó este tipo de acción para someter a la revisión constitucional todas aquellas normas que se consideren pueden ser contrarias a la Carta Fundamental.

Ahora bien, conforme a lo anterior, debe analizarse previamente si en el caso la violación indirecta planteada puede trascender o no de manera fundamental a la validez del ordenamiento impugnado y, de considerar que sí, proceder entonces al estudio del concepto de invalidez propuesto.

Esencialmente se alega que, con motivo de la reforma a la Constitución Estatal, que se hizo mediante el Decreto Número 236, publicado el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, se reformó también el Código Electoral del Estado por Decreto Número 237, publicado en esa misma fecha, pero, destacando que, siendo este último reglamentario de la Constitución Local, debió esperarse a que la reforma de esta Constitución entrara en vigor y surtiera todos sus efectos, entre ellos, permitir que se promulgara y se diera la oportunidad del veto del Ejecutivo.

Los artículos que se reformaron de la Constitución Estatal, son el 27, 33, 35, 67, 124 y 132, los que, en su parte reformada, dicen:

"Artículo 27. ...

"...

"La función electoral corresponde al Estado, quien la desempeñará a través de un organismo público descentralizado integrado mayoritariamente por consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos, con la concurrencia del Poder Legislativo y será la máxima autoridad electoral cuyos principios rectores serán la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. Tendrá a su cargo la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, sesionará públicamente, tomará sus acuerdos en forma colegiada, será independiente en sus resoluciones, autónomo en su administración y contará con personalidad jurídica y patrimonio propios.

"...

"La calificación de las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos corresponde exclusivamente al organismo responsable de los comicios en el Estado, el que deberá emitir la declaratoria de validez o nulidad en su caso, estando obligado a considerar y acatar las sentencias que emita el Tribunal Superior de Justicia, en materia electoral. ..."

"Artículo 33. El Congreso del Estado se renovará en su totalidad cada tres años y se integrará con veinte diputados electos según el principio

de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta doce diputados electos bajo el principio de representación proporcional que disponga la ley.

"Para la asignación de los diputados de representación proporcional, se constituirán dos circunscripciones electorales plurinominales en el Estado. …"

"Artículo 35. ...

"Para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán satisfacer los siguientes requisitos:

"1. No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

"2. …

"3. …"

"Artículo 67. ...

"I. a XIV. …

"XV. Recibir las declaratorias de validez de las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, que emita el organismo electoral facultado para ello.

"XVI. a XLVIII. …"

"Artículo 124. …

"La ley introducirá el principio de representación proporcional en la elección de Ayuntamientos de todos los Municipios del Estado."

"Artículo 132. …

"Cuando un regidor de representación proporcional no se presente a tomar posesión de su cargo, el Congreso del Estado mandará llamar al que siga en el orden dentro de la lista de preferencia de regidores que fue propuesta por el partido político o coalición de que se trate. …"

Por su parte, los artículos 9o. y 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila, reformados, que son los que específicamente se impugnan en la presente acción y que quedaron transcritos en el considerando que antecede, establecen: el 9o. reglamenta lo relativo al principio de representación proporcional, en cuanto a requisitos para poder participar en la asignación de diputados por este principio así como las fórmulas de asignación; y, el 42, reglamenta lo inherente al financiamiento público de los partidos políticos, en cuanto al régimen y modalidades que deben observarse para tal efecto.

De las disposiciones transcritas de la Constitución Estatal, se advierte que la reforma a ésta se refiere a cuestiones electorales, referentes a la función electoral, elecciones, integración del Congreso Estatal y lo relativo al principio de representación proporcional. De esto se sigue que las disposiciones reformadas del Código Electoral del Estado, concretamente sus artículos 9o. y 42, sí guardan una estrecha relación con la reforma a la Constitución Estatal.

Por otro lado, simultáneamente con la reforma a la Constitución Estatal se emitió y publicó también la reforma al Código Electoral, disposiciones de este último que reglamentan cuestiones de los preceptos reformados de la citada Constitución, con lo cual, aduce la parte actora, no se dio oportunidad para que entrara en vigor plenamente y surtiera sus efectos la reforma constitucional antes de que se hiciera la reforma al Código Electoral que la viene a reglamentar. Al respecto, y de un examen preliminar, puede decirse que tal violación, fundada o no, no trasciende de manera fundamental a la validez de los artículos 9o. y 42. del Código Electoral impugnados que justifique su análisis.

Por una parte, es cierto que ambas reformas se hicieron y publicaron simultáneamente; sin embargo, no existe disposición que lo impida. Por otra, si la reforma al código es para reglamentar a su vez las disposiciones reformadas de la Constitución Local y, al respecto, no se aduce incongruencia o contradicción alguna entre ambas reformas, debe decirse que no existe o no se advierte la inconveniencia de que ambas se hayan dado en la misma sesión y publicado en la misma fecha y, por el contrario, se destaca que forman parte de una reforma electoral integral, por lo que no puede alegarse la necesidad de que una se hiciera primero que la otra. Finalmente, si bien se dice que el Ejecutivo podía ejercer su derecho de veto en contra de la reforma constitucional, por lo que debía esperarse a que entrara en vigor y surtiera sus efectos plenos para llevar a cabo la reforma al código y su publicación, lo cierto es que,

con independencia de que tal planteamiento resulte o no fundado, es el caso que en el evento de que el Ejecutivo hubiera vetado la reforma constitucional, entonces también lo pudo haber hecho al mismo tiempo con relación a la reforma al código, destacándose que no existe antecedente alguno que demuestre que el Ejecutivo haya vetado la reforma constitucional, supuesto ante el cual sí se justificaría analizar la cuestión planteada.

Por lo tanto, si en el caso concreto no se aprecia que el vicio atribuido al procedimiento legislativo pudiera trascender de manera fundamental a la validez del Código Electoral del Estado de Coahuila que ahora se combate, resulta innecesario proceder al análisis de la violación indirecta planteada, pues aun de resultar fundada resultaría inoperante, ya que no sería suficiente para afectar la validez de la norma.

Conforme a todo lo expuesto en el presente considerando, debe desestimarse el primer concepto de invalidez.

DÉCIMO PRIMERO.— En el segundo concepto de invalidez, esencialmente se aduce que el artículo 9o. reformado del Código Electoral del Estado de Coahuila, viola lo dispuesto por los artículos 52, 54, fracciones II, III y IV, y 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal; este artículo 9o. establece las reglas y fórmulas para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Para estar en posibilidad de analizar los planteamientos antes precisados que se hacen valer en el segundo concepto de invalidez, conviene precisar lo que se expone en los dos siguientes considerandos.

DÉCIMO SEGUNDO.— Previamente a cualquiera otra cuestión conviene precisar el marco jurídico conforme al cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene atribuciones para preservar nuestro federalismo y debe, en consecuencia, pronunciarse sobre los problemas de fondo que se plantean relativos al principio de representación proporcional en materia electoral.

El artículo 116, fracción II, tercer párrafo, dispone:

"Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.— Los poderes de los Estados se orga-

nizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: … II. El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquéllos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra. … (párrafo tercero).— Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes; … IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las Legislaturas Locales y de los integrantes de los Ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; ..."

En primer lugar, debe destacarse que del artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, se desprende como principio fundamental en las elecciones estatales, el de representación proporcional como sistema electoral, adicional al de mayoría relativa en los términos de las propias disposiciones, para la elección de los representantes populares.

Esta disposición, por razón de su contenido, se debe relacionar con los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal que prevén en el ámbito federal los principios de mayoría relativa y de representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados, el cual tiene como antecedente relevante la reforma hecha en el año de mil novecientos setenta y siete, conocida como "Reforma Política", mediante la que se introdujo el actual sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días.

Conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país. Este sistema expresa como característica principal el fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos a favor del candidato más favorecido. El escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.

La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor

parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría. La introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Por otra parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.

En México, el sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de mil ochocientos veinticuatro hasta la de mil novecientos diecisiete. La reforma constitucional de mil novecientos sesenta y tres introdujo una ligera variante llamada de "diputados de partidos", que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando sucesivamente un diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo. En la reforma de mil novecientos setenta y dos se introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello. Sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario.

El artículo original en el texto de la Constitución del diecisiete, determinaba la elección de un diputado por cada cien mil habitantes o fracción que excediera de la mitad, estableciendo una representación popular mínima de dos diputados por Estado. Como se puede apreciar, el sistema original en nuestro Texto Supremo era el sistema de mayoría con base poblacional, puesto que el número de representantes dependía de los conjuntos de cien mil habitantes que se pudieran formar, además de conservar un mínimo de representantes populares para cada Estado, que en este caso sería una garantía para los Estados menos poblados.

El sistema mayoritario resulta ser el más claro, porque permite la identificación del candidato; y, además, la elección por mayoría propicia el acercamiento entre candidato y elector. La propia identificación estable-

cida entre electores y candidatos puede permitir al votante una elección más informada con respecto de la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido.

Por otra parte, el sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y de esta forma facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados que permita reflejar de mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

La decisión del Poder Revisor de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominante mayoritario a partir de mil novecientos setenta y siete, ha permitido que este sistema mayoritario se complemente con el de representación proporcional, ante lo cual los partidos deben presentar candidatos tanto en los distritos electorales uninominales, como listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales.

El término "uninominal" significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa, y el acreedor de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate.

Por su parte, el término de "circunscripción plurinominal" aparece con la citada reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando surge la figura de la representación proporcional mediante un sistema de listas regionales que debían presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que en cada una de las circunscripciones se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término de plurinominal (significando más de uno). Con la reforma del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, se determinó que "se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país".

Ahora bien, por cuanto hace a las entidades federativas, en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, se instituye la obligación para integrar sus legislaturas con diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y proporcionalidad).

De todo lo anterior se sigue que, de conformidad con los principios rectores fundamentales, las Legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local.

Sin embargo, pese a todo lo antes considerado, no existe obligación por parte de los Estados y de los Municipios, de seguir reglas específicas para efectos de reglamentación de los aludidos principios.

En efecto, la obligación estatuida en los dispositivos fundamentales se reduce a establecer dentro del ámbito local, el aludido principio de representación proporcional, pero no existe disposición constitucional que imponga reglas específicas para tales efectos, de tal manera que, para que las legislaturas cumplan y se ajusten al dispositivo constitucional, es suficiente con que adopten dicho principio dentro de su sistema electoral local.

Así las cosas, la facultad de reglamentar dicho principio es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, es responsabilidad directa de dichas legislaturas puesto que, a ese respecto, la Constitución Federal no establece lineamientos, sino que, por el contrario, establece expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente.

Debe señalarse también que si bien el aumento o disminución de diputados por cualquiera de ambos principios de representación, o del porcentaje requerido y fórmula para poder tener derecho a obtener diputaciones, eventualmente puede trascender y afectar a algún partido político en lo particular, es una cuestión que por sí misma, no significa contravención a los principios fundamentales pues, en todo caso, todo partido tiene los mismos derechos para participar en las elecciones estatales, y lo único que hace la legislación local, es adoptar las bases generales impuestas por la Constitución Federal, ajustándolas a la situación particular de su régimen interior, en el que gozan de soberanía.

Ahora bien, conforme con todo lo anteriormente expuesto, la instrumentación que hagan los Estados, en su régimen interior, de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, como ya se dijo, no transgrede, por sí sola, los lineamientos generales impuestos por la Carta Magna, con tal de que en la legislación local realmente se acojan dichos principios; sin embargo, y sin que esto signifique cambio alguno en los criterios de este Alto Tribunal, si en la demanda se expresan conceptos de invalidez que tiendan a demostrar que la fórmula y meto-

dología adoptadas por la Legislatura Local para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional son inconstitucionales porque se alejan de los fines buscados por el Constituyente Federal o porque infringen cualquiera otra disposición de la Carta Fundamental, debe entonces analizarse la cuestión planteada, pues esto es acorde con el espíritu de las reformas constitucionales dadas en los años de mil novecientos noventa y cuatro y mil novecientos noventa y seis, mediante las cuales se dotó de plenas facultades a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, primero, para conocer de las acciones de inconstitucionalidad en las que se combatieran disposiciones de carácter general por contravención a la Constitución Federal y, segundo, para conocer en esta misma vía la impugnación de disposiciones generales en materia electoral; todo esto para fortalecer el sistema federado.

Así lo informa la iniciativa correspondiente a la reforma del artículo 105 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que al respecto cita:

"… Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones; exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo …"

En este sentido, siendo responsabilidad de esta Suprema Corte preservar el sistema federal y las disposiciones esenciales en las que se sustenta, deben estudiarse todas aquellas cuestiones que inciden en ese ámbito, para determinar si las disposiciones combatidas son o no acordes con los principios generales que rigen ese sistema federal.

Aunado a lo anterior destaca que las disposiciones constitucionales que se estiman violadas son, entre otras, las que regulan el federalismo en nuestro sistema mexicano y, concretamente, el artículo 116 que establece los lineamientos generales a que deberán sujetarse los Estados en su régimen interior dentro de ese sistema federado.

Los Estados Unidos Mexicanos conforme a su sistema federal se integran con los poderes federales y los locales, que determina su organización política; corresponde a la Constitución General la creación de esos dos órdenes, así como la regulación de su organización y funcionamiento. La misma Constitución, con el apoyo del principio de supremacía constitucional, hace referencia a Estados libres y soberanos y encarga a los

poderes federales la función de intervenir, bajo determinados supuestos, en la vida institucional de las entidades, además de establecerles algunas prohibiciones, inhibiciones y obligaciones. La Constitución de cada una de las entidades federativas debe, acoger, en algunos aspectos, a la Constitución Federal, pues los Estados están sometidos a ella y a los principios fundamentales que les impone.

Mediante reforma al artículo 116 constitucional, publicada el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis en el Diario Oficial de la Federación, se alteró en parte la estructura que tenía. Anteriormente el artículo contaba con seis fracciones; la reforma incluye una nueva que sustituye a la anterior fracción cuarta y recorre el orden de las restantes y siguientes fracciones, de tal suerte que ahora el artículo contiene siete fracciones, siendo la cuarta la que se refiere a la materia electoral. Igualmente se reformó el tercer párrafo de la fracción II del artículo. Se trata de una reforma y una adición muy importantes mediante las cuales se modificó sustancialmente el tratamiento constitucional para la materia electoral local.

La reforma al párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 tiene como propósito obligar a los Estados para que sus legislaturas se integren con diputados elegidos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. En este sentido, el actual párrafo tercero supera la anterior redacción de ese párrafo que hablaba de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales. El mandato constitucional actual va más allá de lo que incorporó la reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando se incluyó la anterior redacción del párrafo tercero de la fracción II para introducir en las Legislaturas Locales el sistema de diputados de minoría.

Este espíritu democratizador y de pluralidad en la representación, se corrobora también si se atiende a que la fracción IV del artículo 116, en relación con la nueva fracción IV del artículo 99 de la Constitución Federal, que permiten impugnar por inconstitucionalidad los actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, tienen como objeto claro y evidente, la democratización de las estructuras electorales en los Estados. El proceso democratizador (siempre en tránsito), obliga a que el Poder Judicial de la Federación se ocupe en ciertos casos y satisfaciendo los requisitos de procedibilidad constitucionales y legales necesarios, de los procesos locales, porque no hacerlo equivaldría a sostener situaciones que

vulnerarían la aspiración nacional de construir un Estado de derecho democrático. Además, y como se ha sostenido, el federalismo no significa independencia absoluta de los poderes locales, sino un régimen equilibrado y coordinado de distribución de competencias, en donde las entidades federativas siempre están obligadas por el Pacto Federal y la supremacía constitucional federal previstas en los artículos 41 y 133 de la Constitución.

En este orden de ideas, es necesario, en uso de las facultades constitucionales con que cuenta este Alto Tribunal, analizar si los principios rectores que en materia electoral se instituyen en el Pacto Federal, están cumplidos en la legislación estatal y si efectivamente están regulados de tal manera que hagan vigentes los principios para los cuales fueron instituidos.

Cabe destacar que, como quedó dicho con anterioridad, no existe imperativo para imponer a los Estados un modelo específico para la instrumentación de los sistemas de elección que dispone la Constitución Federal; sin embargo, por mayoría de razón y siguiendo el espíritu de las disposiciones constitucionales que los establecen, debe asegurarse que los términos en que se consideren en la legislación estatal permitan su real vigencia, acorde con el sentido que el Poder Revisor de la Constitución quiso darles, pues no puede admitirse que para cumplir con lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Federal, es suficiente con que las Legislaturas de los Estados dispongan que las elecciones se sujetarán a los principios de mayoría relativa y de proporcionalidad, sino que es necesario, además, que las normas que desarrollen esos principios cumplan real y efectivamente con el fin para el cual fueron establecidos, sin perjuicio de las modalidades que cada Legislatura Estatal quiera imponerles, pero sin desconocer su esencia.

DÉCIMO TERCERO.— En este apartado se hará el estudio del principio de proporcionalidad en materia electoral, tal como fue concebido por el Órgano Revisor de la Constitución, por ser éste el sustento de la decisión que debe emitirse.

El término representación tiene diversos significados, diferentes entre sí, aunque políticamente tiene una definición. La representación política, llamada también representación por elección, en tanto fundamento de la democracia representativa propia del Estado moderno, nació como un modelo alternativo a la democracia directa, difícil de cumplirse en las sociedades masificadas. La representación política lleva a su máxima

expresión la idea de que los representantes populares o miembros de los órganos de representación popular, son representantes de la nación y del interés general del conjunto de la sociedad. El representante o diputado no es un mandatario en sentido legal, no es el representante particular de un sector social o de un distrito o circunscripción uninominal, es representante político del interés general de una nación, de un Estado.

Por otra parte, la teoría señala que una de las consecuencias de la representación política nacional es la creación de sistemas de representación política (mayoría, representación proporcional o mixto) que refleje de la mejor manera la voluntad popular y el interés nacional.

En relación al sistema de representación proporcional, cabe señalar que sólo puede ser empleado para la integración de cuerpos colegiados, entre ellos, las cámaras legislativas. Este sistema tiene como objeto fundamental atribuir a cada partido el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral; en este sistema las curules o los escaños se reparten entre las listas de candidatos que participan en el proceso electoral en proporción al número de votos obtenidos por cada uno de los partidos.

La aplicación de este sistema se desarrolla por lo general en dos fases: en un primer momento se atribuyen a la lista de cada partido tantas curules como votos haya obtenido según un cociente electoral previamente establecido, determinable de múltiples maneras, que pueden reducirse a las siguientes:

1. Se determina que en cada circunscripción electoral las curules o los escaños se deben distribuir dividiendo el número total de votos emitidos entre el total de curules disponibles.

2. Se determina de manera previa cuál es el número de votos que se requiere para que un partido político tenga derecho a acreditarse uno o varios cargos de representación popular.

3. Se combinan las dos fórmulas anteriores.

Por lo general la primera repartición arroja saldos, es decir, votos obtenidos por los partidos políticos que no alcanzan la cifra originalmente requerida por la ley para obtener un cargo de representación proporcional; para recuperar dichos votos se han ideado diversos sistemas, los que de manera general responden a dos modelos fundamentales:

Totalizar los saldos obtenidos por cada agrupación política a nivel nacional, es decir, sumar los votos obtenidos y no utilizados por cada partido en todas las circunscripciones y en función de las sumas resultantes distribuir las curules que aún existen entre los partidos que alcancen o se encuentren más próximas al cociente electoral requerido, hecho lo cual se deberá proceder en forma descendente hasta que ya no existan curules a repartir.

Atribuir las curules disponibles de la misma forma que en el caso anterior pero en el ámbito de cada una de las circunscripciones.

En la doctrina se reconocen diferentes modelos de representación proporcional, a saber:

1. Sistemas de representación proporcional simple. El cociente electoral simple es la base de lo que se conoce también como representación proporcional simple, o representación proporcional integral, consiste en dividir la suma total de los votos habidos en una circunscripción, entre el número de curules o escaños a repartir.

2. El sistema Badenés, considerado una variante del sistema de representación proporcional simple, consiste en una combinación del cociente electoral simple y el resto mayor entre listas nacionales y distritales; su característica radica en que el cociente electoral es fijado de antemano por la ley, por ejemplo, veinte mil votos; cada que se obtenga esa cifra se otorga un representante.

3. Sistemas de representación proporcional aproximada. Sistema de mayor medida, cifra repartidora o sistema D'Hondt, a través del cual el total de votos que recibe cada partido en cada circunscripción plurinominal se divide sucesivamente entre 1, 2, 3, 4, etcétera, y los cocientes se ordenan de mayor a menor hasta que se han distribuido todos los escaños que le corresponden a la circunscripción o distrito.

4. Sistema de cuota Droops o de voto único transferible. El sistema del voto único transferible tiene por objeto hacer que cada sufragio tenga una representación camaral exacta, independiente de la extensión geográfica de la circunscripción y del número de curules a cubrir; cada ciudadano tiene derecho a un solo voto. El mecanismo consiste en obtener un cociente electoral mediante la cuota Droops y dar a cada partido tantas curules como veces llene ese cociente. Para evitar votaciones sucesivas para cubrir el resto de diputaciones que quedaron

después de haber dividido la totalidad de los votos entre los del cociente electoral, se acude al voto alternativo o preferente, esto es, cada elector, después de votar por su candidato, numera a los demás progresivamente de acuerdo con el orden de su preferencia, para que los restos que no alcancen a llenar el cociente electoral se concedan a los candidatos con menor número de votos.

5. Sistema de la fórmula Saint-Lague. Según este sistema de representación proporcional, el método de repartición de escaños o curules se hace utilizando como divisores sucesivamente 1, 4, 3, 5, 7, etcétera. Es un sistema que favorece a los partidos menores y por ello produce el surgimiento de varios partidos en las coyunturas electorales, por lo cual es idóneo poner barreras para frenar a las agrupaciones políticas minoritarias, fijándose porcentajes mínimos para participar en el reparto 2% o 4%, apareciendo así los sistemas mixtos.

6. Sistema de cociente rectificado o Hagenbach-Bischof. Surge como resultado para ayudar a los partidos con escasa votación.

7. Dieter Nohlen considera que existen diversos sistemas de representación proporcional que son notablemente diferentes entre sí, de acuerdo con dos variables: el efecto que ejerce el sistema proporcional sobre el votante en el acto mismo de votar, y el efecto que ejerce el sistema proporcional sobre la relación entre votos y escaños.

Primer tipo: Representación proporcional pura. La proporción de votos logrados por un partido y la proporción de escaños que por ellos le corresponden, aproximadamente coinciden, por lo menos teóricamente se aproximan. No existen barreras legales directas (umbrales mínimos) o indirectas (tamaño de las circunscripciones electorales) que alteren el efecto proporcional y, por lo tanto, no hay ninguna presión psicológica sobre los votantes para que estructuren sus preferencias políticas de acuerdo con cálculos de voto útil. Los electores, en caso de existir tales barreras, optarían por partidos que estarían en condiciones de sobrepasarlas.

Segundo tipo: Representación proporcional impura. Por medio de barreras indirectas (por ejemplo mediante la división del territorio en una gran cantidad de distritos de tamaño pequeño o mediano) se impide un efecto proporcional inmediato que iguale el porcentaje de escaños con el de los votos. Cuanto más fuertes sean esas barreras, de acuerdo con variaciones en el tamaño de los distritos electorales, tanto mayor será el efecto concentrado que tendrán sobre el comportamiento de los votantes.

Tercer tipo: Representación proporcional con barrera legal. Este tipo limita el número de partidos con posibilidad de acceder a una representación parlamentaria de su electorado por medio de una barrera inicial y, por lo tanto, afecta la decisión del votante restringiéndola a los partidos con posibilidades de franquear esa barrera y distribuyendo la totalidad de los escaños de manera proporcional entre los partidos que lograron tal meta.

Por otra parte cabe destacar que el sistema electoral mixto, que participa de los principios de mayoría y de representación proporcional, busca garantizar el control de las estructuras legislativas por el primer sistema, utilizando el sistema de representación proporcional con la finalidad de crear un colchón de curules para compensar la desproporción que genera el sistema mayoritario.

En el año de mil novecientos setenta y siete se abandona dentro del orden jurídico mexicano el sistema de diputados de partidos y se adopta un sistema electoral mixto, en el que el principio de mayoría se complementa con el de representación proporcional. El primero de ellos se funda en que el candidato se convierte en diputado por haber obtenido la simple mayoría de sufragios emitidos en un determinado distrito por los ciudadanos que hubiesen votado en las elecciones respectivas; en el segundo, tienen acceso a la cámara no sólo los candidatos que hayan logrado la votación mayoritaria, sino también los que hayan alcanzado cierto número de votos provenientes de importantes minorías de electores en el acto correspondiente.

La instauración del principio de representación proporcional, representó un canal apropiado para la participación de las minorías; en México el antecedente más antiguo que se tiene se debe al pensamiento de Mariano Otero, quien pronunció el tres de diciembre de mil ochocientos cuarenta y dos un discurso sobre el artículo 24 del nuevo proyecto de Constitución, en donde expuso la teoría de la representación proporcional y la defensa de las minorías. Otero afirmó que: "… de este modo la minoría no será siempre sacrificada a la mayoría, que es el vicio funesto de que, según el citado escritor Sismondi, adolecen los sistemas representativos … la representación no es buena, sino en tanto que es imagen de la sociedad; … se ha creído que la voluntad de la mayoría era soberana y que no tenía respecto de la minoría ningunos deberes. Hoy se sabe como un principio inconcluso de legislación que se repite con frecuencia, que es necesario respetar a las minorías … que el Congreso Constituyente de 1843 resuelva el problema de que la representación nacional

se componga de los diversos elementos políticos y en la misma proporción que se encuentra la República … la necesidad de llamar todos los intereses a ser representados, es hoy una verdad tan universalmente reconocida, que sólo ignorando el estado actual de la ciencia puede proclamarse el duro y absoluto imperio de la mayoría sin el equilibrio de la representación de las minorías.". Desde entonces se buscaba que la voz y presencia de las corrientes ideológicas minoritarias se hicieran presentes para la formación de la representación nacional.

Así, la introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Atento a todo lo anterior, dentro del sistema político mexicano se introdujo el principio de representación proporcional, como medio o instrumento para hacer vigente el pluralismo político, a fin de que todas aquellas corrientes identificadas con un partido determinado, aun minoritarias en su integración pero con una representatividad importante, pudieran ser representadas en el seno legislativo y participar con ello en la toma de decisiones y, consecuentemente, en la democratización del país. Así se desprende que el principio de representación proporcional dentro del sistema electoral mixto se traduce en instrumento del pluralismo político que llevó a su inserción en la Constitución Federal desde el año de mil novecientos setenta y siete y que a la fecha se mantiene vigente.

Consecuentemente, el principio de representación proporcional como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales:

1. La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad.

2. Que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total.

3. Evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes.

La abundancia de criterios doctrinarios, así como de modelos para desarrollar el principio de proporcionalidad, ponen de manifiesto que sería difícil para esta Suprema Corte intentar definir la manera precisa en que las Legislaturas Locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial de pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. No quiere esto decir que las Legislaturas Locales deban prever la asignación de diputados por el principio de representación proporcional en los mismos términos en que lo hace la Constitución Federal, pero sí que las disposiciones del artículo 54 constitucional contienen bases fundamentales que se estiman indispensables en la observancia de dicho principio.

El artículo 54 de la Constitución Federal dispone:

"Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

"I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

"II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

"III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

"IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios;

"V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total

de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

"VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV y V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos."

Las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes:

Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale (fracción I).

Segunda. Establecimiento de un mínimo de porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados (fracción II).

Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación (fracción III).

Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes (fracción III).

Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales (fracción IV).

Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación (fracción V).

Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de los diputados conforme a los resultados de la votación (fracción VI).

Ahora bien, considerando los diferentes métodos o modelos que pueden aplicarse para hacer vigente este principio de representación proporcional, en el sistema electoral mexicano sus bases generales se instituyen en el artículo 54 de la Constitución Federal, de cuyo análisis se llega al convencimiento de que la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio, constituye un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios, e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica porqué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías. Por tanto, el análisis de las disposiciones que se combatan en esta vía constitucional, debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el principio de proporcionalidad atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo soportan.

Finalmente, como ya quedó expuesto, el artículo 54 constitucional contiene las bases fundamentales que se estiman indispensables para la observancia del principio de representación proporcional para la elección de diputados que deban integrar las Legislaturas de los Estados; sin embargo, tomando en consideración que el artículo 122, tercer párrafo, y apartado C, de la Constitución Federal, establece principios rectores para la elección de diputados por este principio para la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, conviene aclarar el porqué esta disposición no puede servir de apoyo para definir las bases generales que deben regir para las Legislaturas Estatales.

En lo que interesa, el artículo 122, tercer párrafo, y apartado C, base tercera, constitucional, dispone:

"Artículo 122. … La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

"…

"C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases: …

"…

"III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la asamblea; …"

Como se observa de la disposición transcrita, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integra por diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; y, el partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la asamblea.

Conforme al párrafo tercero del citado artículo 122, para la elección de diputados por el principio de representación proporcional debe estarse a las disposiciones de la Constitución Federal y del Estatuto de Gobierno, este último que le compete expedir al Congreso de la Unión de conformidad con el propio artículo 122, apartado A, fracción II, constitucional.

Ahora bien, este artículo 122 no puede ser apto para establecer las bases generales a que deban sujetarse las Legislaturas Estatales para la elección de diputados por el principio de representación proporcional, en virtud de lo siguiente:

Los principios rectores a los que debe estarse para efectos del principio de representación proporcional, necesariamente deben estar contenidos en la Constitución Federal, ya que, así, elevados a rango constitucional, constituyen norma suprema a la que deben ajustarse las autoridades locales, a fin de cumplir con los objetivos para los cuales el Poder Reformador de la Constitución instituyó el principio de mérito y los lineamientos fundamentales que le dieran real vigencia.

Es cierto que el principio de representación proporcional también se encuentra elevado a rango constitucional para la elección de los dipu-

tados que deban integrar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y que establece reglas expresas al efecto en su tercer párrafo y apartado C, fracción III; sin embargo, no debe perderse de vista que, aun contenida en el Pacto Federal, regula un ámbito local como lo es el del Distrito Federal.

Debe decirse que, para establecer reglas generales para las Legislaturas Estatales, no es dable tomar como base aquellas que rigen en un ámbito local, pues llevaría al extremo de ajustar un contexto jurídico local o otro igual, aun cuando estén elevadas a rango constitucional.

En otro aspecto, la situación particular del Distrito Federal le da una connotación específica y, por su propia y especial naturaleza, no puede equipararse completamente con la de las diferentes entidades federativas que conforman la Federación, pues, aunque parte integrante de ésta, se distingue claramente de aquéllas y, tan es así, que en la propia Constitución Federal se le da un tratamiento específico; así, en el artículo 116 constitucional se estipulan los lineamientos generales que rigen a los poderes públicos de los Estados mientras que, para el Distrito Federal, se establece un apartado expreso en el artículo 122 de la propia Constitución.

Por esta misma razón, el contexto jurídico constitucional previsto para el Distrito Federal, no puede de ninguna manera aplicarse en forma análoga para los Estados.

En estas condiciones, las normas fundamentales que rigen a la Asamblea Legislativa, por regla general, no pueden aplicarse a la situación particular de los Estados, dada la diferente naturaleza que guardan entre sí.

Al efecto, también debe tomarse en consideración que el propio artículo 122 remite a diversas disposiciones de la Carta Magna que rigen al sistema federal, como es el caso del inciso C, base primera, fracciones I, II, V, incisos b), c) y f); que expresamente establecen, respectivamente, que para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, deberá tomarse en cuenta lo dispuesto por los artículos 41, 60 y 99; que serán aplicables a la asamblea y a sus miembros, en lo que sea compatible, lo dispuesto por los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV; que serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo compatible, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115; que para la revisión de la cuenta pública, en lo que sea aplicable, se hará conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo

74; y que, para la expedición de las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, deberá sujetarse a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116.

Todo lo anterior es un claro ejemplo de que el régimen constitucional del Distrito Federal y particularmente de la Asamblea, contiene una regulación específica, pero que finalmente atiende a las disposiciones que rigen el sistema federal, en lo que resulten aplicables.

Esto denota que, finalmente, cualquier régimen local, aun el del Distrito Federal que se encuentra en la propia Carta Fundamental, atiende en situaciones concretas a los lineamientos generales del sistema federal, y de ahí que pueda sostenerse que, para establecer reglas generales para los Estados, deba atenderse, según el caso de que se trate, a las disposiciones del régimen federal y no a otro de carácter local.

En otro orden de ideas, no debe perderse de vista que el Distrito Federal es un nivel de gobierno de carácter local, que se encuentra en un proceso de transición y que, en tales condiciones, se rige por normas específicas acordes con su situación particular propias del momento; por ende, las disposiciones que lo rigen, aun las constitucionales, no pueden servir de base para establecer criterios generales sobre otros entes de parecido rango como son los Estados.

Debe tomarse en cuenta también que, la Asamblea del Distrito Federal, a diferencia de las Legislaturas de los Estados, no tiene todas las atribuciones que en situaciones análogas tienen estas últimas, ya que, por su propia naturaleza y condición específica, existen diversas atribuciones legislativas que, en materias propias del Distrito Federal, le corresponden legislar al Congreso de la Unión y no a la Asamblea, como lo establece el propio artículo 122, apartado A, que dispone:

"Artículo 122. … A. Corresponde al Congreso de la Unión:

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

"II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

"III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;

"IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y

"V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución."

Finalmente, el artículo 122 constitucional, lo que prevé, en lo que ahora interesa, es el establecimiento del principio de representación proporcional, así como la disposición para que se asignen las diputaciones por este principio suficientes para alcanzar la mayoría absoluta de la asamblea, en caso de que el partido obtenga el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal.

En primer lugar, tales disposiciones, salvo lo expresamente señalado, no establecen lineamientos generales adicionales que permitan hacer vigente en su esencia el principio de representación proporcional.

En segundo lugar, conforme al artículo 122, párrafo tercero, y apartado C, base primera, fracción V, inciso f), constitucional, en la parte que interesa, para la elección de diputados por el principio de representación proporcional, y para la expedición de las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, deberá estarse a su Estatuto de Gobierno.

El Estatuto de Gobierno, como ya se dijo, lo emite el Congreso de la Unión de conformidad con lo dispuesto por el propio precepto constitucional, en su apartado A, fracción II.

Ahora bien, si fuera de lo que expresamente señala el artículo 122 en lo referente al principio de representación proporcional, en lo demás debe estarse al Estatuto de Gobierno, es evidente que no pueden abstraerse lineamientos generales de tales disposiciones para establecer reglas para los Estados a efecto de hacer vigente en su esencia el principio de representación proporcional, pues además de que en este sentido el 122 constitucional no las prevé de manera amplia y específica, tampoco puede acudirse a un ordenamiento secundario que sólo rige para el Distrito Federal y que no tiene el carácter de norma suprema.

Todas éstas son, tan sólo, algunas de las razones por la cuales no puede servir de base el artículo 122 constitucional, para establecer los lineamientos generales que permitan hacer vigente el principio de representación proporcional que instituyó el Poder Reformador de la

Constitución en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, y de ahí que, de una interpretación histórica y sistemática de diversas disposiciones de la Constitución Federal, se haya llegado al convencimiento de que su artículo 54, es el que debe servir de apoyo para fijar las bases generales que deben regir el aludido principio de representación proporcional, sin que haya necesidad de abundar o profundizar más en relación con el artículo 122, ya que, además de que las razones dadas se estiman suficientes para justificar su no aplicabilidad en el caso concreto, también debe tomarse en cuenta que, por cuestión de técnica en el dictado de las sentencias, no es propio analizar en la resolución todos y cada uno de los supuestos que pudieran guardar alguna relación con el caso o que constituyan reglas de excepción, pero que no son aplicables o que no regirían el sentido de la sentencia, más aún si ninguna de las partes lo planteó y tampoco se dan los extremos necesarios que justifique su atención y que, por tanto, se estima innecesario su abundamiento.

Hecha la aclaración anterior, a efecto de disipar cualquier duda que pudiera hacer suponer la aplicación del artículo 122 en lugar del 54 de la Constitución Federal, para los efectos antes precisados, procede entrar al estudio del segundo concepto de invalidez en que se cuestiona el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, que reglamenta el principio de representación proporcional para la elección de diputados que deban integrar la Legislatura Estatal.

DÉCIMO CUARTO.— La complejidad de los artículos que establecen los requisitos, fórmula y metodología para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, y tomando en cuenta que la certeza es un principio rector en materia electoral instituido por el Poder Reformador de la Constitución en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, obligan a realizar una interpretación previa de los mismos, a efecto de establecer todos sus alcances y con ello dar seguridad en cuanto a su interpretación y debida aplicación. Por estas razones, antes de proceder al estudio del concepto de invalidez propuesto, se pasan a precisar los alcances de la fórmula que establece el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila.

Es pertinente destacar que en la legislación estatal se prevén 20 diputados de mayoría relativa y por ello existen veinte distritos electorales uninominales, y 12 diputados de representación proporcional, dividido el Estado en dos circunscripciones plurinominales con diez distritos electorales cada una.

También debe resaltarse que las listas que presenten los partidos políticos de candidatos para diputados por el principio de representación proporcional en las circunscripciones plurinominales, se integran con los nombres de los candidatos registrados para contender en los distritos electorales uninominales, sin perjuicio de que los partidos puedan incluir en su lista de preferencias a personas que no figuren como candidatos en las fórmulas de mayoría relativa, en un porcentaje equivalente al diez por ciento del total de candidatos registrados para contender en los distritos electorales uninominales.

Lo anterior se corrobora de lo dispuesto por el artículo 8o. del Código Electoral Estatal, que dice:

"Artículo 8o. Todos los partidos políticos estarán en aptitud de participar en la asignación de diputados de representación proporcional, conforme a los procedimientos y fórmulas que se contienen en el artículo 9o. de este código. Esta asignación se hará preferentemente entre los candidatos que contendieron en las fórmulas de mayoría y no alcanzaron la votación mayoritaria en sus respectivos distritos.— Asimismo, los partidos políticos podrán optar por incluir en la lista de preferencias que presenten para la asignación de diputados de representación proporcional, a personas que no figuren como candidatos en las fórmulas de mayoría relativa, en un porcentaje equivalente al 10% del total de candidatos registrados para contender en los distritos electorales uninominales. En estos casos, también deberá designarse el suplente respectivo.— La asignación se efectuará atendiendo a la lista de preferencias o fórmula de asignación que presente cada partido político al Consejo Estatal Electoral dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que los organismos competentes resuelvan sobre el registro de candidatos. Dicha lista se publicará en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado."

De esto se sigue que los diputados de representación proporcional serán seleccionados preferentemente de entre los mismos que contendieron como candidatos registrados en los distritos electorales uninominales. Conforme al artículo 9o. del código impugnado y que a continuación se analizará, la votación depositada en los distritos electorales es un factor que se utiliza en la fórmula para la asignación de diputados de representación proporcional y que, en términos del citado artículo 8o., para la asignación de diputados de representación proporcional se tomarán en cuenta, preferentemente, los candidatos que contendieron en las fórmulas de mayoría y no alcanzaron la votación mayoritaria en sus respectivos distritos.

De lo expuesto se deduce que no se prevé un procedimiento propio para sufragar en las circunscripciones plurinonimales para elegir diputados por el principio de representación proporcional ni existen listas expresas para tal efecto, sino que la elección de estos diputados se logra indirectamente con base en los resultados de la votación obtenida para la elección de diputados de mayoría relativa, ya que los diputados de representación proporcional se asignan en función de las listas de preferencias que presenten los partidos políticos y que se integran con los mismos candidatos que contendieron en los distritos electorales uninominales seleccionándose de entre aquellos que apareciendo en esas listas no alcanzaron la votación mayoritaria en sus respectivos distritos, y de ahí que no haya listas previas para votar en las respectivas circunscripciones plurinominales.

Cabe destacar que el citado artículo 8o. no es materia de impugnación en la presente vía constitucional, por lo que no procede entrar a su análisis oficiosamente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 71, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia, que al efecto dispone:

"Artículo 71. … Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial."

Ahora bien, precisado lo anterior, se pasa a desarrollar la fórmula que se contiene en el artículo 9o. impugnado del Código Electoral del Estado de Coahuila.

El sistema establecido en el artículo 9o. puede clasificarse de la siguiente manera:

- Topes máximos de diputaciones para los partidos (primer y segundo párrafo).

- Requisitos para participar en la asignación de diputados de representación proporcional (incisos a), b) y c).

- Primera asignación (fracción I).

- Segunda asignación por factor común (fracción II): a) atendiendo al mayor índice de votación y, b) mediante factor común ajustado.

- Tercera asignación por resto mayor (fracción III).

I. Topes máximos para la asignación de diputados.

El artículo prevé dos supuestos:

1. La regla general de que ningún partido o coalición podrá contar con más de 20 diputados (primer párrafo del artículo 9o.).

2. La regla específica que dispone que el partido o coalición que no lograre el triunfo de los veinte distritos electorales, sólo podrá acceder a un máximo de 19 diputaciones por ambos principios (segundo párrafo del artículo 9o.).

II. Requisitos para participar en la asignación de diputaciones de representación proporcional.

Los incisos a), b) y c), prevén tales requisitos:

1. El inciso a) prevé dos supuestos:

a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa. Esto se entiende en virtud de que son 20 diputaciones que la ley prevé por este principio para integrar la legislatura, por lo que, si un partido alcanza la totalidad de éstas, incide en el tope máximo de 20 diputados a que se refiere el primer párrafo del propio artículo 9o. y del primer párrafo del artículo 35 de la Constitución Estatal.

b) No haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción (hay dos circunscripciones plurinominales); esta es una regla específica para el caso de la asignación de diputaciones de representación proporcional en la primera asignación. Esta disposición se relaciona con el primer párrafo de la fracción I del artículo 9o. del código, que prevé las diputaciones de primera asignación, que consiste en otorgar un diputado, por circunscripción, a los partidos que reúnan los requisitos de los incisos a), b) y c) y, particularmente, que no hayan alcanzado ninguna constancia de mayoría; con ello, se permite que los partidos minoritarios puedan acceder a diputados por este principio para tener representación en el Congreso siempre que reúnan los requisitos para participar en la asignación (premio a la minoría).

2. El inciso b) establece como requisito para poder participar en las asignaciones, haber registrado y mantenido hasta el día de la elección,

candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales.

Lo anterior implica que para la primera asignación, como para las restantes, el partido debe tener registrados cuando menos candidatos en diez distritos electorales. Cada una de las dos circunscripciones plurinominales en que se divide el Estado, comprende diez distritos electorales; sin embargo, estos diez distritos que prevé el inciso b) como requisito para participar en la asignación de diputaciones de representación proporcional, no necesariamente debe corresponder diez a una y diez a la otra circunscripción, sino que pueden corresponder a ambas circunscripciones siempre y cuando alcance los diez o más candidatos registrados, con lo cual se cumpliría el requisito previsto en el inciso b).

Cabe aclarar que el artículo 7o. del mismo Código Electoral, prevé que los partidos políticos deberán registrar un suplente por cada candidato propietario; textualmente dicho precepto dispone:

"7o. Por cada uno de los candidatos a diputados de mayoría relativa, los partidos políticos registrarán un suplente que deberá cumplir con los mismos requisitos que el propietario."

Los diez candidatos registrados a que se refiere el inciso b) del artículo 9o. que se combate, debe entenderse lógicamente que guarda relación con los candidatos propietarios y no con los suplentes, ya que la disposición se refiere a candidatos registrados en diez distritos electorales y no a diez candidatos registrados en cualquier número de distritos; por lo tanto, si el registro de los suplentes está condicionado al de los propietarios, y si la norma requiere el registro de candidatos en diez distritos electorales, es evidente que se está tomando en cuenta a los candidatos propietarios y no a lo suplentes, por lo que los diez candidatos registrados deben ser los propietarios de los distritos correspondientes.

3. El inciso c) establece como requisito, en su primer párrafo, el haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado; en el segundo párrafo se define el concepto de votación efectiva, indicando que es el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.

En primer lugar es conveniente precisar que, en términos de lo dispuesto por el citado artículo 8o. del código impugnado, los votos depositados en las urnas son los correspondientes a los emitidos en los distritos elec-

torales para la elección de diputados de mayoría relativa, ya que, como quedó expuesto en el presente considerando, no existe una votación de listas plurinominales para elegir a los diputados de representación proporcional, sino que éstos se seleccionan de los mismos que contendieron en los distritos electorales uninominales, y de ahí que se concluya que la votación efectiva es el total de los votos depositados en los distritos electorales.

En segundo lugar, debe aclararse que, por una parte, el primer párrafo se refiere a la votación efectiva del Estado y, por otra, el segundo párrafo se refiere a la votación efectiva del total de votos según la circunscripción que corresponda. De una armónica interpretación de este inciso, se concluye que ambas disposiciones no son contrarias sino que, por el contrario, se complementan, ya que, si bien, uno se refiere a la votación efectiva del Estado y el otro al total de votos según la circunscripción, debe entenderse que ambos preceptos se refieren a la votación efectiva del Estado en su respectiva circunscripción de las dos en que se divide el Estado, pues incluso todo el sistema previsto en el artículo 9o. se maneja individualmente por circunscripción.

III. Primera asignación de representación proporcional.

El párrafo primero de la fracción I del artículo 9o., prevé el sistema de primera asignación, conforme al cual, únicamente los partidos que no lograron ninguna constancia de mayoría pueden acceder a un diputado por circunscripción (siempre y cuando tengan candidatos registrados y mantenidos hasta el día de la elección en diez distritos electorales y hayan alcanzado el 3% de la votación efectiva en el Estado en la respectiva circunscripción). Conforme a esta regla, cualquier partido que hubiera logrado alguna constancia de mayoría en la respectiva circunscripción, no tendrá derecho a esta primera asignación en ella.

El segundo párrafo de la fracción I del artículo 9o., dispone que, en esta etapa de primera asignación, si el número de partidos con derecho excede al de curules por repartir, se les asignarán entonces en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir. Conforme a esta regla, en el evento de que sean nueve partidos y uno haya logrado la totalidad de las constancias de mayoría, quedarían ocho con derecho a la primera asignación a los que en principio les corresponderían dos diputados a cada uno (uno por circunscripción), ahora, esto significaría la necesidad de 16 diputaciones, pero la ley sólo prevé 12 de repre-

sentación proporcional; en tal caso deberá aplicarse la regla del segundo párrafo de la fracción I, a efecto de que, al ser más el número de partidos que el número de curules a repartir, las 12 diputaciones se les asignarán en forma preferente atendiendo a la votación de cada uno hasta agotar las 12.

IV. Asignaciones restantes.

En la fracción II del artículo 9o., se prevé la fórmula para distribuir las diputaciones de representación proporcional en segunda asignación, en el evento de que quedaren diputaciones por repartir una vez agotado el procedimiento de primera asignación.

Las fases en que se subdivide esta etapa son:

- Determinación de la votación total distribuible (primero al tercer párrafo).

- División de las diputaciones pendientes de asignar entre las dos circunscripciones (cuarto párrafo).

- Asignación de estas diputaciones a los partidos políticos (quinto párrafo y siguientes).

1. Determinación de la votación total distribuible.

La votación total distribuible constituye el factor base que se utiliza en la fórmula de la fracción II del artículo 9o., para la distribución de las diputaciones en segunda asignación.

a) Primer párrafo. En primer lugar debe deducirse de la votación efectiva (de todo el Estado), la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos de los incisos a), b) y c); los votos anulados y el resultado obtenido de la fórmula que prevé el segundo párrafo.

b) Segundo párrafo. Primero se deben sumar los votos de cada uno de los candidatos (no partidos) que obtuvieron mayoría en los 20 distritos; el resultado se dividirá entre 20 que es el número total de los distritos electorales existentes; el resultado que se obtenga constituye el equivalente al costo promedio en votos de cada diputación de mayoría relativa. Este resultado o cociente se le deducirá a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. El resultado final se deducirá de la votación efectiva en términos del primer párrafo de la fracción I explicado en el punto 1 que antecede.

Ahora, conforme a esta última deducción, si el resultado o cociente es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se tendrá por agotado su resto, esto es, ya no podrán participar en las asignaciones restantes.

c) Tercer párrafo. El resultado que se obtenga de aplicar la fórmula contenida en el primer párrafo en relación con el segundo, ambos de la fracción II, se le denomina votación total distribuible. Esta votación es importante para proceder a la asignación de las diputaciones restantes.

2. División de las diputaciones pendientes de asignar entre las dos circunscripciones.

Una vez agotada la primera asignación a que se refiere la fracción I, se pasa a la segunda etapa que prevé la fracción II para distribuir las diputaciones de segunda asignación restantes; previamente a la asignación de éstas y una vez determinada la votación total distribuible, se contabilizan las diputaciones que restan por asignar y se dividen entre las dos circunscripciones. Lo anterior significa que si resta un número par de diputaciones para asignar, se distribuyen en forma igual en cada circunscripción; ahora, si el número de diputaciones restantes es impar, entonces la última, una vez repartidas las demás en forma igual entre las dos circunscripciones, se agregará a la circunscripción con mayor votación.

3. Distribución a los partidos políticos de las diputaciones restantes en segunda asignación.

Una vez determinada la votación total distribuible y repartidas las diputaciones en partes iguales en cada una de las circunscripciones, se pasa entonces a la asignación de dichas diputaciones a los partidos políticos.

Primero se procede a dividir la votación total distribuible correspondiente a cada circunscripción, entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Esto significa que las asignaciones de diputaciones restantes se hará por separado en cada circunscripción, destacándose al efecto que para este momento las diputaciones pendientes de asignar ya habrán sido distribuidas entre cada circunscripción.

Ahora, considerando el factor común obtenido, cuantas veces se contenga en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán; así, por ejemplo, si un partido tiene quince mil votos y el factor común es de diez mil, entonces le corresponderá una diputación a dicho partido; si un partido tiene veinte mil votos entonces le corresponderán dos diputaciones; y, si el partido únicamente tiene siete mil votos entonces no le corresponderá ninguna diputación.

Determinado el número de veces que puede contenerse el factor común en la votación de cada partido, se procederá a la asignación en el siguiente orden:

Primero (punto 1 del quinto párrafo), se le asignarán las diputaciones al o a los partidos que obtengan el mayor índice de votación en cada una de las circunscripciones, tomando en cuenta para ello el número de veces que el factor común se contiene en la votación de cada partido y, después, a cada partido en forma decreciente.

En segundo lugar (punto 2 del quinto párrafo), si aún quedaren diputaciones por repartir, una vez hechas las asignaciones anteriores y algún partido ya cuente con 19 diputaciones, éste ya no podrá participar para más asignaciones y su votación será retirada. Entonces continuarán participando los partidos restantes, respecto de los cuales se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada circunscripción llamado factor común ajustado, para lo cual se aplicará nuevamente el procedimiento de la fracción II. Se entiende que dicho procedimiento es a partir del párrafo quinto en que se prevé el factor común y donde se precisa que es para cada circunscripción, pues se trata de obtener el factor común ajustado de cada una de las circunscripciones.

V. Tercera asignación por resto mayor.

La fracción III del artículo 9o. prevé el sistema de resto mayor en caso de quedar todavía diputaciones pendientes por asignar una vez agotada la primera asignación (fracción I) y por factor común (fracción II).

En primer lugar, conforme al segundo párrafo de esta fracción III, por resto mayor se entiende el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, que se obtiene de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores (primera asignación y factor común).

Ahora, considerando el resultado obtenido, se atenderá, preferentemente, a los partidos que tengan el remanente más alto y así, sucesivamente, en forma descendente a los demás partidos, hasta agotar las curules por asignar.

DÉCIMO QUINTO.— Precisado todo lo expuesto en los tres considerandos que anteceden, se pasa al estudio del segundo concepto de invalidez, en el que, esencialmente, se aduce que el artículo 9o. reformado del Código Electoral del Estado de Coahuila, viola lo dispuesto por los artículos 52, 54, fracciones II, III y IV, y 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, en virtud de lo siguiente:

1. Con la reforma al citado artículo 9o., se pretende una adecuación al nuevo marco de la Constitución Federal, pues sólo se sustituyen las palabras "representación mínima" por "representación proporcional" o "primera asignación", sin variar el sistema de asignación ni mucho menos el sistema de diputados de minoría que implícitamente sigue conservando en abierta contravención con los preceptos constitucionales antes citados.

2. Que el artículo 35 reformado de la Constitución Estatal, establece tres requisitos "Para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional …", pero el cumplimiento de dichos requisitos no da derecho para que les sean asignados dichos diputados; en contravención a esta disposición, el párrafo tercero del inciso c) del artículo 9o. impugnado, señala que por el simple hecho de cubrir los citados requisitos les serán asignados diputados de representación proporcional.

3. Atendiendo a la base general tercera del artículo 54, fracción III, de la Constitución Federal, que dispone que la asignación de diputados de representación proporcional será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría; resulta que el artículo 9o., inciso a), segundo párrafo y primera parte de la fracción I, del decreto que se impugna, se condiciona la asignación de diputados de representación proporcional al hecho de no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría, disposición que se encuentra en abierta contradicción con los preceptos y bases generales constitucionales a nivel local y federal.

4. Contrariamente a las bases generales cuarta y séptima del sistema de representación proporcional, contenidas en el artículo 54, fracción III y IV, respectivamente, de la Constitución Federal, el artículo 9o., inciso

c) segundo párrafo, fracciones I y II, del Código Electoral del Estado de Coahuila, determina la división de la elección de diputados de representación proporcional en dos partes y asimismo, divide la votación total emitida en dos circunscripciones, realizando asignaciones paralelas pero distintas y separadas en cada circunscripción, involucrando las listas regionales de todos los partidos políticos, dejando así sin efecto y distorsionando la representación proporcional respecto a la votación total emitida en el Estado y la participación de cada partido en la misma.

5. El artículo 9o., fracción I, del Código Electoral impugnado, determina la asignación de un diputado en cada una de las circunscripciones por el simple hecho, entre otros, de obtener el tres por ciento de la votación efectiva en el Estado; al respecto, debe señalarse que cada diputado representa un 3.125% (tres punto ciento veinticinco por ciento) del total del Congreso del Estado, por lo que dicha asignación con origen en el principio de diputados de minoría, sobre-representa en más del doble sin razón alguna, puesto que la proporcionalidad y la pluralidad están determinadas y aseguradas con el porcentaje mínimo requerido para participar en la asignación de diputados de representación proporcional, que se determina en un 3% (tres por ciento). Esta situación es contraria a los fines, principios y bases generales establecidos en la Constitución Federal.

6. La fórmula de asignación que prevé el artículo 9o. impugnado, es contradictoria con otras disposiciones del propio Código Electoral, que provocan su inaplicabilidad, como es el caso de la fracción II, segundo párrafo, de dicho precepto, en donde para la obtención de una fórmula, utiliza una votación distinta (la votación de diputados por el principio de representación uninominal o de mayoría), a la emitida por los electores a favor de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, misma que se determina de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, penúltimo párrafo, y 139 del citado Código Electoral.

Quedó señalado ya que, considerando los diferentes métodos o modelos que pueden aplicarse para hacer vigente el principio de representación proporcional, en el sistema electoral mexicano sus bases generales se instituyen en el artículo 54 de la Constitución Federal, de cuyo análisis se llegó al convencimiento de que la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio, constituye un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios, e impidiendo, a la vez, que

los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y, en otros, se restringe a las mayorías. Por tanto, el análisis de las disposiciones que se combaten en esta vía constitucional, debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el principio de proporcionalidad atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo soportan.

Por lo tanto, se procede a analizar en su conjunto las disposiciones impugnadas y los conceptos de invalidez expuestos, a efecto de resolver la cuestión efectivamente planteada, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 39, en su segunda parte, de la ley reglamentaria de la materia, que al efecto dispone:

"Artículo 39. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación … examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada."

El artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, que se combate en el segundo concepto de invalidez que ahora se analiza, dispone (la parte que se subraya no fue reformada con el decreto impugnado, todo lo demás sí fue materia de la reforma que ahora se combate):

"Artículo 9o.- Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.

"En el caso de que el partido político o coalición con mayor votación no lograre el triunfo de los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputaciones, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.

"Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes:

"a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

"En el caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción;

"b) Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales; y

"c) Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado.

"Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.

"Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas:

"I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).

"En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos, exceda al de curules por repartir, se les asignarán en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.

"II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedasen diputaciones por distribuir, en esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo, y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente.

"La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada

diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.

"Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.

"El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirá para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. En caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.

"Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá el siguiente orden:

"1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello;

"2. Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y

"III. Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción.

"Se entiende por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores."

Por su parte, el artículo 35 de la Constitución Estatal, establece:

"Artículo 35. Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.

"En el caso de que el partido político o coalición con mayor votación no lograre el triunfo en los veinte distritos electorales uninominales, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputados, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.

"Para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán satisfacer los siguientes requisitos:

"1. No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

"2. Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección candidatos propios en cuando menos diez distritos uninominales.

"3. Haber alcanzado como mínimo un 3% de la votación efectiva en el Estado.

"Cubiertos los requisitos anteriores las diputaciones serán distribuidas conforme a las fórmulas de asignación que determine la legislación reglamentaria.

"Los diputados, siendo todos representantes populares tendrán los mismos derechos y obligaciones."

En la tesis de jurisprudencia número 69/98, página 189, Tomo VIII, noviembre de 1998, Tribunal Pleno, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación, se establecen las bases generales del principio de representación proporcional en materia electoral. Esta tesis dice:

"MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.— La abundancia de criterios doctrinarios así como de modelos para desarrollar el principio de representación proporcional, ponen de manifiesto la dificultad para definir de manera precisa la forma en que las Legislaturas Locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial del pluralismo que se persigue y a las

disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. Las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral en tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes: Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale. Segunda. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados. Tercera. Asignación de diputados independientes y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación. Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes. Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales. Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación. Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación."

DÉCIMO SEXTO.— Por razón de método, en primer lugar se pasa al análisis de la primera parte del artículo 9o. del Código Electoral Estatal, que abarca del primer párrafo hasta el inciso c), segundo párrafo en el que, en términos generales, se establecen los requisitos que deben cumplir los partidos políticos para poder participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

En sus dos primeros párrafos, el artículo 9o. establece:

"Artículo 9o. Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.

"En el caso de que el partido político o coalición con mayor votación no lograre el triunfo de los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputaciones, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos …"

En estos dos primeros párrafos, se establecen los topes máximos de diputados a los que pueden acceder los partidos políticos: ningún partido o coalición podrá contar con más de veinte diputados, y en el caso de que el partido o coalición con mayor votación no lograre el triunfo de los veinte

distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputaciones con independencia del principio bajo el cual hayan sido electos.

El artículo 34 de la Constitución Estatal, dispone:

"Artículo 34. La demarcación territorial de los veinte distritos electorales se establecerá conforme a los requisitos que estipule la ley de la materia."

Por su parte, el artículo 35 de la propia Constitución Estatal, establece:

"Artículo 35.- Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.— En el caso de que el partido político o coalición con mayor votación no lograre el triunfo en los veinte distritos electorales uninominales, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputados, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos."

De los preceptos transcritos se aprecia, en primer lugar, que la norma impugnada se ajusta a lo dispuesto por el artículo 35, primero y segundo párrafos, de la Constitución Estatal, que es la norma inmediata superior con la cual se vincula la ley reclamada y que no fue objeto de impugnación en la presente acción; se ajusta en la medida que los dos primeros párrafos del artículo 9o. del Código Electoral de referencia, reproducen las mismas reglas que contiene la disposición de la Constitución Local con respecto a los topes máximos de diputados con que pueden contar los partidos políticos.

En segundo lugar, deben analizarse por separado el primero y segundo párrafos del artículo 9o. del Código Electoral.

Conforme al artículo 34 de la citada Constitución Local, el territorio de la entidad se divide en veinte distritos electorales; y, por su parte, el artículo 9o. impugnado, en su primer párrafo, al igual que el 35 de la Constitución Estatal, establece que ningún partido podrá contar con más de veinte diputados.

Al efecto, la base quinta y sexta establecidas en el criterio jurisprudencial transcrito en el considerando que antecede, que establece las bases generales del principio de representación proporcional en materia electoral, señalan:

"Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales."

"Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación."

Como se aprecia, el primer párrafo de la disposición impugnada, al igual que la constitucional que reproduce, cumple con la quinta base general, en tanto que, conforme a la misma, el tope máximo de diputados debe ser igual al número de distritos electorales y, en el caso, el Estado de Coahuila se divide al efecto en veinte distritos electorales, que es el número que como tope máximo se establece en la disposición combatida en su primer párrafo.

Por su parte, el segundo párrafo del referido artículo 9o., dispone que el partido o coalición con mayor votación no lograre el triunfo de los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputaciones, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.

Esta disposición establece de igual manera un tope máximo para la asignación de diputaciones, aunque está dirigida a aquel partido que pudiera tener la mayor votación y no lograra el triunfo de los veinte distritos electorales, imponiéndole como tope máximo diecinueve diputaciones.

Esta disposición, aunque no atiende literalmente a los términos de la quinta y sexta bases generales antes señaladas, no puede llevar a considerarla inconstitucional en virtud de que, por una parte, no fue materia de impugnación en la presente vía y, por otra, es acorde con el principio de representación proporcional.

En efecto, por un lado, en el primer párrafo del precepto se contempla ya el tope máximo de diputaciones a las que pueden acceder los partidos políticos, y que se limita a veinte en el caso del Estado de Coahuila, por ser éste el número de distritos electorales existentes; con esto se cumple en sus términos con la citada base quinta. Por otro lado, el tope máximo que paralelamente se impone al partido mayoritario por ambos principios, es acorde con los fines de pluralidad buscados a través de los sistemas electorales.

Al respecto, la tesis jurisprudencial 70/98, visible a foja 191, Tomo VIII, noviembre de 1998, Tribunal Pleno, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación, dice:

"MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD

EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.— El principio de representación proporcional en materia electoral se integra a un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios e, impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías. Por tanto, el análisis de las disposiciones que se impugnen, debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el principio de representación proporcional atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo tutelan."

El artículo 4o. del Código Electoral Estatal, en su parte conducente, dispone:

"Artículo 4o. El Poder Legislativo se deposita para su ejercicio en una asamblea que se denominará Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza. El Congreso del Estado se … compondrá de veinte diputados electos según el principio de mayoría relativa y hasta doce diputados que serán electos por el principio de representación proporcional …"

Conforme a esta disposición, el Congreso del Estado se integrará por treinta y dos diputados por ambos principios, de mayoría relativa y de representación proporcional. Sin embargo, de no existir un partido político que triunfe en los veinte distritos uninominales, conforme a lo dispuesto por los artículos 35 de la Constitución Estatal y 9o. del Código Electoral Estatal el Congreso, sólo podría integrarse por treinta y un diputados por ambos principios, a saber diecinueve de mayoría relativa y doce de representación proporcional.

Atendiendo al número de integrantes del Congreso Estatal, que será de treinta y dos como máximo, resulta que cada diputado corresponde al 3.12% (tres punto doce por ciento) de la representación en el Congreso.

Ahora, si el partido mayoritario logra el triunfo en los veinte distritos uninominales, esto le daría, de inicio, el 62.40% (sesenta y dos punto cuarenta por ciento), de la representación en el seno legislativo, con lo cual, es evidente que tendría un alto porcentaje de representación.

Consecuentemente, se estima que el límite que se impone al partido mayoritario respecto de las diputaciones logradas por ambos principios, es acorde con el pluralismo político que se busca a través de este tipo de limitantes, a efecto de que las demás fuerzas políticas estén en posibilidades reales de obtener más diputaciones, acorde con su representatividad, evitando así, a su vez, que el partido dominante alcance un alto grado de sobre-representación. Por lo tanto, la disposición de mérito constituye un mecanismo paralelo que es acorde con las bases generales ya señaladas, pues tiende a establecer topes máximos para evitar esa alta sobre-representación.

DÉCIMO SÉPTIMO.— A continuación se pasa al análisis del tercer párrafo y de sus incisos a), b) y c), primer y segundo párrafo, del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila.

Tales disposiciones establecen:

"Artículo 9o. …

"…

"Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes:

"a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa;

"En el caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción;

"b) Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales; y

"c) Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado.

"Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado …"

En primer lugar debe decirse que a partir del tercer párrafo del artículo 9o. hasta el inciso c), segundo párrafo, se establecen los requisitos que deben reunir los partidos políticos para poder participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Estos requisitos no establecen las reglas para la asignación de diputados por este principio, sino que fijan, únicamente, los requisitos que previamente deben darse para que los partidos puedan participar y ser beneficiados con la asignación de diputados bajo las reglas que en el propio precepto se prevén, de tal manera que, de no reunirse éstos, no podrán acceder de ninguna forma a la asignación de diputados por dicho principio, constituyendo, así, meros requisitos que, una vez satisfechos, les permite participar conforme al procedimiento que el propio artículo establece y es hasta entonces cuando se determinará el número de diputaciones que debe asignárseles a cada partido.

Por razón de método, deben analizarse en primer término los incisos b) y c), primer párrafo, del artículo 9o. impugnado.

En primer lugar debe señalarse que los incisos b) y c), primer párrafo, del artículo 9o. de referencia, no fueron materia de la reforma impugnada ni son materia de impugnación en la presente vía; en segundo y sin perjuicio de lo anterior, se pasa a su análisis por las mismas razones dadas en el considerando que antecede, atendiendo a que el principio de representación proporcional constituye un sistema general compuesto de reglas específicas, y que eventualmente la invalidez de una de éstas puede afectar la validez de todo el sistema.

En estos incisos b) y c), primer párrafo, se establecen dos requisitos para poder participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional: 1. Tener registrados candidatos propios en cuando menos diez distritos uninominales; y, 2. Contar con el 3% (tres por ciento), cuando menos, de la votación efectiva del Estado.

Al respecto, el artículo 35 de la Constitución Estatal, dispone:

"Artículo 35. …

"Para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán satisfacer los siguientes requisitos:

"1. …

"2. Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección candidatos propios en cuando menos diez distritos uninominales.

"3. Haber alcanzado como mínimo un 3% de la votación efectiva en el Estado …"

Como se aprecia, los incisos b) y c), primer párrafo, del artículo 9o. impugnado, reiteran los requisitos establecidos en el artículo 35, punto 2 y 3, respectivamente, de la Constitución Estatal, que es la norma superior inmediata del Código Electoral; este artículo de la Constitución Local no es materia de impugnación en la presente vía.

Al respecto, la primera y segunda bases generales que rigen el principio de representación proporcional en materia electoral, establecen:

"Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale."

"Segunda. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados."

Como se aprecia, la base primera condiciona la participación de los partidos políticos para efectos de las diputaciones por el principio de representación proporcional, a que el partido participe con candidatos de mayoría relativa en el número de distritos electorales uninominales que establezca la ley; en el caso, conforme al inciso b) del artículo 9o. impugnado, se advierte que se ajusta a la base general de mérito, en tanto que requiere, para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, a que el partido cuente con candidatos registrados en por lo menos diez distritos electorales uninominales.

Por su parte, la base segunda requiere del establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional; al efecto, el inciso c), primer párrafo, del artículo 9o., requiere, para que un partido pueda

participar en la asignación de diputados por este principio, el haber alcanzado el 3% (tres por ciento), como mínimo, del total de la votación efectiva del Estado. De esto se concluye que este inciso se ajusta en sus términos a la segunda base general de referencia.

Ahora, se pasa al estudio de los incisos a) y c), segundo párrafo, del artículo 9o. del Código Electoral combatido.

"Artículo 9o. ...

"a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

"En el caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción;

"b) …

"c) …

"Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado …"

Por razón de método, en primer lugar se pasa al análisis del segundo párrafo del inciso c).

Esta disposición únicamente define lo que debe entenderse por votación efectiva, que es una expresión propia de la terminología jurídica en materia electoral y que se utiliza constantemente en diversos preceptos del Código Electoral impugnado.

Dada la naturaleza de esta disposición, que no contiene en sí misma reglas específicas para la asignación de diputaciones, en tanto que únicamente define conceptos, no puede estimarse sea contraria a alguna de las bases generales que rigen a dicho principio, pues serían, en todo caso, los métodos o fórmulas utilizados los que pudieran generar la transgresión a la esencia del referido principio, pero no la definición que se da de los conceptos que utiliza la norma.

Respecto del inciso a), en su primer párrafo se establece como requisito para poder acceder a la asignación de diputados por el principio de

representación proporcional, el no haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

Como ya se dijo este es un mero requisito para participar en la asignación de diputaciones, además de que reitera lo dispuesto por el artículo 35, punto 1, de la Constitución Estatal, que no es materia de impugnación en la presente vía.

El artículo 35 de la Constitución Estatal, en lo conducente, dispone:

"Artículo 35. ...

"…

"Para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán satisfacer los siguientes requisitos:

"1. No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa. …"

Además, esta disposición es acorde con las bases generales quinta y sexta que conviene transcribir de nueva cuenta:

"Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales."

"Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación."

De conformidad con el primer párrafo del inciso a) del artículo 9o. combatido, el partido que haya alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa, no podrá participar ya en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional; en primer lugar, esto es congruente con el primer párrafo del artículo 9o., que establece que ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados, por lo que, si por el principio de mayoría relativa logra ese número, ya con esto incide en el tope máximo de diputaciones que puede tener; en segundo lugar, la limitante que establece el inciso a) en su primer párrafo, se ajusta a la base general quinta, en tanto que, si consideramos que en el Estado de Coahuila son veinte los distritos electorales uninominales, conforme a esta base general el tope máximo de diputados por ambos principios es precisamente de veinte diputados, por lo que,

si un partido obtiene el total de las veinte diputaciones de mayoría relativa, alcanza con esto su tope máximo.

Además, conforme a la sexta base general, deben establecerse límites a la sobre-representación, por lo que si un partido alcanza la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa, ya con ello lograría, como se dijo en el considerando anterior, el 62.40% (sesenta y dos punto cuarenta por ciento) de la representación en el Congreso, de ahí que la disposición de mérito sea acorde con la base general que establece topes para evitar una alta sobre-representación.

Finalmente, en relación con el inciso a), segundo párrafo, del artículo 9o. del Código Electoral impugnado, cabe considerar lo siguiente:

Dicha disposición establece:

"Artículo 9o. …

"a) …

"En caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción; …"

Como quedó precisado con anterioridad, en este inciso también se prevén requisitos para poder participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Para el estudio de esta disposición se hace necesario realizarlo conjuntamente, dada su estrecha vinculación, con la fracción I del propio artículo 9o., que al efecto establece:

"Artículo 9o. …

"Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c). …"

En el segundo párrafo del inciso a), se establece un requisito para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional;

sin embargo, se refiere de manera expresa a la primera asignación de diputados por dicho principio, para lo cual requiere que el partido político no haya alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.

La primera asignación es a la que se refiere el primer párrafo de la fracción I, que dispone que, a los partidos que hayan reunidos los requisitos señalados en los incisos a), b) y c) (no haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa; tener registrados cuando menos candidatos en diez distritos electorales uninominales; y, contar con el 3% de la votación efectiva en el Estado), se les asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado.

En lo referente a esta primera asignación de diputados, que atiende esencialmente a que los partidos hayan reunido los requisitos establecidos, se advierte que lo que en principio eran requisitos que daban el derecho para poder participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se traduce a su vez, en un derecho, conforme a la fracción I, primer párrafo, para proceder a la asignación de un diputado por este principio de manera automática.

Al efecto debe atenderse, particularmente, a la segunda base general, que enuncia: "Segunda. Establecimiento de un mínimo de porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados.".

Como ya se dijo en considerandos anteriores, los preceptos impugnados no deben analizarse de manera aislada, sino adminiculados con los demás que en su conjunto reglamentan la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, pues en lo individual cada numeral visto de manera independiente y particularizada, pudiera hacer suponer que es contrario a las bases generales que regulan el aludido principio; en cambio, concatenados entre sí, como parte de un sistema general, confluyen para la obtención de un resultado final en el que la aplicación de cada regla asegura el fin último buscado que es la participación plural mediante la asignación proporcional de las curules.

También cabe señalar que dentro de los modelos electorales se fijan barreras porcentuales para estabilizar los sistemas de partidos y para evitar la proliferación máxima de los mismos que ciertos sistemas proporcionales provocaban; una de esas barreras consiste en la exigencia de un porcentaje mínimo de votos por debajo del cual no se entra al

sistema de reparto proporcional de escaños, imposibilitando así la representación de partidos que, según sus resultados en votos, carecen de un determinado grado de presencia; esto constituye un elemento adicional para la asignación de diputados por este principio de representación proporcional, mediante el cual se impide la participación de los partidos políticos que no tengan ese grado suficiente de representación, con el fin de distribuir proporcionalmente las curules en favor de los que sí la tengan.

Así, el artículo 9o. del Código Electoral del Estado, no limita la asignación de diputados por el principio de representación proporcional al hecho único de haber reunido los requisitos previos de los incisos a), b) y c), entre otros, el haber alcanzado el 3% (tres por ciento) de la votación efectiva en el Estado, sino que introduce otros métodos paralelos para llevar a cabo asignaciones por este principio, lo que denota que, en su contexto normativo, la fracción I, primer párrafo, como regla específica de un sistema general, únicamente abarca un concepto específico para lograr la representación proporcional y que es precisamente el permitir que los partidos minoritarios que alcanzan cierto porcentaje de representatividad puedan tener acceso a las diputaciones, de tal forma que, así, inmerso el numeral en ese contexto normativo, prevé un supuesto a través del cual se llega a ponderar también el pluralismo como valor del sistema político, al margen de los demás mecanismos establecidos con el mismo fin, pero sustentados en bases distintas.

Por otra parte, es verdad que el análisis particular y aislado de la fracción I, primer párrafo, podría llevar a la conclusión de que no cumple con el principio de proporcionalidad al establecer que los partidos que reúnan los requisitos de procedibilidad, entre otros el 3% (tres por ciento) de la votación efectiva en el Estado, tienen derecho a la asignación de un diputado plurinominal, puesto que tal porcentaje está por abajo del 3.12% (tres punto doce por ciento) que cada uno de los treinta y dos diputados significa con relación a la totalidad del Congreso; sin embargo, el análisis de dicha fracción debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de la norma, sino también al contexto normativo de la misma que establece un sistema genérico con reglas diversas, en el que no puede comprenderse el principio de proporcionalidad atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio.

Atento a lo anterior, la fracción I, primer párrafo, del artículo 9o., parte de la base de un porcentaje mínimo del total de la votación efectiva en el Estado, determinado previamente que, consecuentemente, no atiende al monto total de la votación efectivamente obtenida ni al número de diputados a repartir, ni tampoco al hecho de que cada diputado representa un 3.12 % (tres punto doce por ciento) del Congreso Estatal; con todo y eso, se advierte que esta disposición sí cumple con el principio de representación proporcional, en tanto que mediante ella se permite que todos los partidos con un grado significativo de presencia estén representados en el Congreso Estatal.

Debe hacerse notar en este punto que es responsabilidad y a la vez derecho de las Legislaturas Estatales determinar, conforme a sus propios criterios, el mínimo de porcentaje de la votación que sirva de referencia para estimar que los partidos políticos tienen suficiente representatividad como para reconocerles el derecho a alcanzar un diputado conforme a esta base general, puesto que la Constitución General no las obliga al señalamiento de una cantidad precisa, sino solamente a establecer la barrera, como mejor lo estimen dentro de las medidas razonables que hagan vigente el principio de representación proporcional; lo cual les permite elevarla o reducirla según pretendan o no la proliferación de partidos, pues, como ya se ha dicho, cuando esa barrera es baja se produce una tendencia creciente en el número de partidos.

Además, si bien en el sistema de proporcionalidad pura la cantidad de votos que realmente representa cada diputado (3.12% en el caso) es determinante para hacer la asignación correspondiente, esto no funciona así en los sistemas de proporcionalidad impura en los cuales lo importante es el resultado final, aun cuando para llegar a ese resultado las cuotas de asignación sean inferiores al porcentaje de la votación que representa cada diputado; y esto sucederá siempre que haya un partido dominante en alto grado.

Por esto, aun cuando la asignación de diputados dependa de que el partido político cuente con ese porcentaje mínimo, con independencia de su votación real obtenida, se logra cumplir con los fines buscados, pues todos aquellos que tienen una representatividad importante, podrán estar representados en el órgano legislativo.

En consecuencia, se considera que la fracción I, primer párrafo, del artículo 9o. del Código Electoral Estatal, se ajusta a los lineamientos fundamentales que establece la Constitución Federal, en cuanto autoriza la

asignación de diputados por el principio de representación proporcional, a los partidos que hayan reunido los requisitos de procedibilidad como lo es el haber alcanzado el 3% (tres por ciento) de la votación efectiva en el Estado.

En otro aspecto, tocante a esta misma fracción I, primer párrafo, en relación con el segundo párrafo del inciso a), del artículo 9o. impugnado, debe determinarse si el condicionamiento que impone para la primera asignación de un diputado plurinominal, consistente en no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción, se ajusta o no a los lineamientos fundamentales dados por el artículo 54 de la Constitución Federal.

Para el examen de la constitucionalidad de estas disposiciones, debe atenderse a la tercera de las bases generales precisadas en considerandos anteriores, la cual enuncia: "Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación.".

Por una parte, el artículo 9o., fracción I, párrafo primero, del Código Electoral de mérito, establece que, para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a) del propio artículo, a los partidos que hayan cumplido con los requisitos señalados en los incisos a), b) y c), se les asignará un diputado de representación proporcional, sin exigir algún otro requisitos adicional; sin embargo, el segundo párrafo del inciso a), al que remite la fracción I, primer párrafo, señala que para el caso de la primera asignación de diputaciones de representación proporcional, se requiere no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.

Es conveniente volver a transcribir el segundo párrafo del inciso a) y el primer párrafo de la fracción I, ambos del artículo 9o. impugnado, que establecen:

El segundo párrafo del inciso a) dispone: "… Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes: a) En el caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.".

El primer párrafo de la fracción I dispone: "I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).".

Es cierto que, conforme al segundo párrafo del inciso a), no se podrán asignar diputados de representación proporcional en la primera asignación si el partido obtuvo alguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción, también lo es que esto no constituye una condición para la correspondiente asignación, sino una regla específica para los partidos que no obtuvieron diputados de mayoría; así, con tal disposición, se permite que los partidos minoritarios que no cuentan con constancias de mayoría, puedan obtener un diputado de representación proporcional. Con esto, se estimula a los partidos minoritarios, al permitir que se asigne automáticamente un diputado a los partidos que reúnan los requisitos previos, con lo que se cumple en su esencia con el principio de representación proporcional, pues brinda la posibilidad para que los partidos minoritarios con una representación importante (del 3% de la votación efectiva del Estado cuando menos), puedan estar representados en el Congreso del Estado. Considerado así, esta regla, inmersa en el sistema general previsto por la norma, cumple con los fines de pluralidad que se persiguen con dicho principio.

DÉCIMO OCTAVO.— Procede estudiar ahora el artículo 9o., a partir de su fracción I, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de Coahuila, en donde se establecen las demás fórmulas para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

El citado artículo, en la parte que interesa, dispone:

"Artículo 9o. …

"a) …

"b) …

"c) …

"Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas:

"I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).

"En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos, exceda al de curules por repartir, se les asignarán en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.

"II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedasen diputaciones por distribuir, en esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo, y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente.

"La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.

"Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.

"El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirán para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. En caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.

"Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá el siguiente orden:

"1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello;

"2. Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y

"III. Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción.

"Se entiende por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores."

En las fracciones I, segundo párrafo, II y III del artículo 9o. del Código Electoral Estatal, objeto de análisis en este considerando, se establecen las fórmulas para asignar las diputaciones de representación proporcional restantes; en esta materia debe atenderse a las bases tercera y séptima, deducidas de las fracciones III y VI del artículo 54 de la Constitución Federal, que fijan los requisitos generales para la asignación de diputados por dicho principio. Es conveniente transcribir nuevamente dichas bases:

"Tercera. Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación."

"Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación."

En la fracción I, segundo párrafo, se establece que, en el caso de que el número de partidos políticos que cumplan los requisitos primarios a que se refieren los incisos a), b) y c), del propio artículo 9o., excedan del número de curules a repartir, se les asignarán en forma decreciente,

dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.

La fracción II establece que, si después de hecha la asignación conforme a la fracción I, quedasen diputaciones por distribuir, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c), y los votos anulados, así como el resultado que se obtenga de aplicar la fórmula que se señala en el segundo párrafo de esta fracción II.

En este segundo párrafo de la fracción II, se establece que el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación (fracción I), será el que resulte de la suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte.

Conforme al tercer párrafo de esta fracción II, una vez hechas las deducciones a que se refieren los dos primeros párrafos de la misma fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.

Conforme al cuarto párrafo de esta fracción II, el total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirán para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. Si el número de diputaciones es impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.

En el quinto párrafo de esta fracción II, se dispone que, para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas; y que, tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que le asignarán, siguiendo para ello el siguiente orden: 1. Primero se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello; y, 2. Si hechas estas asignaciones algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en la fracción II.

En la fracción III, del artículo 9o., se dispone que, si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción. Al efecto se establece que el resto mayor será el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores.

Del análisis de las disposiciones antes señaladas, se considera lo siguiente:

Debe destacarse, como se ha hecho con anterioridad, que es responsabilidad y a la vez derecho de las Legislaturas Estatales determinar, conforme a sus propios criterios, las reglas específicas para la asignación de diputados de representación proporcional, siempre y cuando atiendan a las bases generales deducidas del artículo 54 de la Constitución Federal, a efecto de imprimir en sus disposiciones la verdadera esencia del principio de representación proporcional.

Ahora bien, conforme a las fracciones I, segundo párrafo, II y III, del artículo 9o. del Código Electoral Estatal, se aprecia que se instrumentan las fórmulas para la asignación de las diputaciones de representación proporcional restantes, con lo que se cumple con la base general séptima, deducida de la fracción VI del artículo 54 de la Constitución Federal, que enuncia que deben establecerse las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.

Sin embargo, cabe hacer especial mención que del análisis pormenorizado del artículo 9o. en cuestión, se aprecia que el segundo párrafo de la fracción II contraviene el artículo 54, fracción III, constitucional, del que se deduce la base general tercera, en virtud de que, para la asignación de las diputaciones restantes, aplica una fórmula en la que considera como factor determinante los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron la mayoría en los veinte distritos.

Al respecto, la parte actora aduce, precisamente, que se utiliza en la fórmula la votación obtenida en los distritos electorales, cuando para efectos de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, únicamente debe estarse a la votación correspondiente a este principio.

La fracción II, segundo párrafo, textualmente dice:

"… La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto."

Resulta evidente que en esta disposición, si bien es cierto, se involucran elementos que atañen a la votación obtenida en los distritos electorales, también lo es que esto no significa que la asignación de diputados por este último principio esté condicionado a las constancias de mayoría obtenidas.

En efecto, en la disposición de mérito efectivamente se toma en cuenta la votación de los candidatos mayoritarios obtenida en los distritos uninominales, lo cual se considera no contraviene la tercera base general que impone que las asignaciones de representación proporcional debe ser independiente y adicional a las constancias de mayoría, ya que en la fórmula lo que se considera es la votación de los candidatos mayoritarios como un factor al que debe atenderse, pero no a las constancias de mayoría obtenidas.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opinó (fojas 381 y 382 del expediente principal):

"… La afirmación del accionante en el sentido de que en el desarrollo de la fórmula de asignación se utiliza la votación de diputados de mayoría relativa en lugar de la emitida para los candidatos de representación proporcional que, según su dicho, provoca la inaplicabilidad del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, se examina tomando como base vez (sic) que la votación emitida en cada uno de los distritos electorales para la elección de diputados de mayoría relativa se utiliza para realizar el cómputo estatal y proceder a la asignación de diputaciones de representación proporcional, de acuerdo al porcentaje de votos que los partidos políticos hubiesen obtenido en cada circunscripción plurinominal, según lo establece el artículo 185 de la legislación electoral invocada, correspondiendo al Consejo Estatal Electoral realizar el cómputo que permita llevar a cabo la asignación de diputados de representación proporcional, en base a los resultados asentados en las actas de cómputo

distritales de la elección de diputados de mayoría. Luego entonces, al no existir votación para la elección de diputados de representación proporcional, es evidente que la disposición contenida en el artículo 9o., en el sentido de que por votación efectiva se entiende el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado; no es contrario a disposición alguna de la Constitución Federal, ya que tal votación refleja la preferencia política del electorado, justificándose así, que una asignación de diputados de representación proporcional con base en la citada votación, da origen a que en el Congreso Local queden representadas las distintas fuerzas políticas, según su impacto en la sociedad. Además, la votación recibida en las casillas especiales, que según los artículos 107, penúltimo párrafo y 139 del Código Electoral Local, se instalan durante la elección de gobernador o diputados para recibir la votación de los electores en tránsito, se computan para la elección de diputados de mayoría relativa, cuyos resultados a su vez se toman en cuenta para realizar el cómputo estatal que servirá de base a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional."

Como lo señala la Sala Superior, la disposición en análisis permite que, para la asignación de diputados de representación proporcional, se tome en cuenta la votación efectiva (el total de los votos depositados en las urnas), no así las constancias de mayoría, con lo cual se permite que se refleje la preferencia política del electorado, y así se justifica que una asignación de representación proporcional con base en la citada votación, dé lugar a que en el Congreso Local queden representadas las distintas fuerzas políticas, según su impacto en la sociedad.

DÉCIMO NOVENO.— En el segundo concepto de invalidez, también se plantea que, contrariamente a las bases generales cuarta y séptima del sistema de representación proporcional, contenidas en el artículo 54, fracción III y IV, respectivamente, de la Constitución Federal, el artículo 9o., inciso c) segundo párrafo, fracciones I y II, del Código Electoral del Estado de Coahuila, determina la división de la elección de diputados de representación proporcional en dos partes y, asimismo, divide la votación total emitida en dos circunscripciones, realizando asignaciones paralelas pero distintas y separadas en cada circunscripción, involucrando las listas regionales de todos los partidos políticos, dejando así sin efecto y distorsionando la representación proporcional respecto a la votación total emitida en el Estado y la participación de cada partido en la misma.

El presente concepto de invalidez debe desestimarse en virtud de lo siguiente:

En el artículo 9o., inciso c), segundo párrafo, fracciones I y II, del Código Electoral del Estado de Coahuila, anteriormente transcrito, se desarrollan las fórmulas respectivas para la asignación de diputados de representación proporcional, considerando, para tal efecto, la existencia de dos circunscripciones plurinominales; así, en lo que interesa, establece: que primero se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado (fracción I); que si el resultado obtenido conforme a la primera parte del segundo párrafo de la fracción II, es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta (fracción II, segundo párrafo); que las diputaciones pendientes de distribuir se dividirán para su asignación, por parte iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado y, en caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación (fracción II, cuarto párrafo); y que, para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas (fracción II, párrafo quinto).

Por su parte, el artículo 33 de la Constitución del Estado de Coahuila, dispone:

"Artículo 33.- El Congreso del Estado se renovará en su totalidad cada tres años y se integrará con veinte diputados electos según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta doce diputados electos bajo el principio de representación proporcional que disponga la ley.

"Para la asignación de los diputados de representación proporcional, se constituirán dos circunscripciones electorales plurinominales en el Estado."

Este artículo de la Constitución Estatal, que fue reformado mediante Decreto Número 236, publicado el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, en el Periódico Oficial del propio Estado, prevé, en su segundo párrafo, que para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se constituirán dos circunscripciones electorales plurinominales en el Estado.

Atento a los artículos antes señalados, debe decirse que no es el artículo 9o. del Código Electoral el que instituye las dos circunscripciones electorales plurinominales en el Estado, sino que es el artículo 33 de la Constitución Estatal el que lo prevé, precepto este último que no fue impugnado y que, por ende, no puede ser materia de estudio en la presente acción de inconstitucionalidad.

Además, las dos circunscripciones plurinominales fueron instituidas en el citado artículo 33 de la Constitución Estatal, desde el año de mil novecientos noventa y cuatro, según Decreto de Reformas Número 505, publicado el veintidós de abril de dicho año en el Periódico Oficial del Estado, en el que, en el segundo párrafo se decía: "33. … Para la elección de los diputados de representación, se constituirán hasta dos circunscripciones electorales plurinominales en el Estado"; y, por reforma hecha mediante Decreto Número 290, publicado el veintiocho de junio de mil novecientos noventa y seis, el segundo párrafo del mencionado artículo 33, quedó de la siguiente manera: "… Para la elección de los diputados de representación, se constituirán dos circunscripciones electorales plurinominales en el Estado."

Consecuentemente, el agravio debe desestimarse, en virtud de que en éste se impugna el artículo 9o., en cuanto prevé dos circunscripciones plurinominales para la asignación de diputados de representación proporcional; siendo que, de hecho, tales circunscripciones ya se encontraban previstas en el artículo 33 de la Constitución Estatal desde mil novecientos noventa y cuatro, y con su última reforma de veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, expresamente se establece que para la asignación de diputados de representación proporcional se constituirán dos circunscripciones electorales en el Estado, por lo que, en tales condiciones, el artículo 9o. del Código Electoral combatido, únicamente parte de la premisa de las circunscripciones electorales plurinominales existentes para efectos de la aplicación de las fórmulas respectivas para la asignación de diputados de representación proporcional, y de ahí que no pueda sostenerse que este último precepto sea el que divide al Estado en dos circunscripciones.

Además, cabe agregar que, persistiendo lo dispuesto por el artículo 33 de la Constitución Estatal, que no es materia de impugnación en la presente vía, las disposiciones del Código Electoral del Estado y concretamente su artículo 9o., evidentemente deben atender a las circunscripciones plurinominales que al efecto establece la Constitución Local, de tal forma que no puede soslayar el número de circunscripciones

existentes para efectos de la aplicación de las fórmulas para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

En otro aspecto y sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que la determinación de un número de circunscripciones electorales plurinominales, no es un hecho que por sí mismo pueda ser contradictorio del principio de representación proporcional y de sus bases generales, a que se refieren los artículos 116, fracción II, y 54 de la Constitución Federal, toda vez que, en primer lugar, no es el número de circunscripciones lo que hace vigente en su esencia dicho principio, sino la observancia de las bases generales que instituyó el Poder Reformador de la Constitución en el artículo 54 constitucional; y, en segundo, serían en todo caso, los métodos o sistemas electorales y las fórmulas utilizadas, las que pudieran afectar, en su esencia, al principio de representación proporcional.

Al respecto, es esencialmente coincidente la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la que señaló, en lo que interesa, lo siguiente:

"… En cuanto al alegato vertido en el sentido de que la división del territorio del Estado de Coahuila en dos circunscripciones plurinominales afecta el principio de representación proporcional, cabe decir que si bien de conformidad con el artículo 33 de la Constitución Política de dicha entidad, el territorio para efectos electorales se divide en dos circunscripciones, esa sola circunstancia en modo alguno puede considerarse como contraventora de las bases en que se sustenta el referido sistema electoral.— En efecto, en la especie no debe perderse de vista que en materia electoral federal, el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la elección de diputados por el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, establece que el territorio nacional se divide en cinco circunscripciones electorales plurinominales, a fin de garantizar a los partidos minoritarios una representación en aquellos lugares en los que cuenten con un impacto político en la sociedad, pues dependiendo del número de votación obtenida en cada circunscripción plurinominal, dependerá el número de escaños que se le asignen por representación proporcional; lo que pone de manifiesto que la Constitución Estatal coahuilense es acorde con lo dispuesto en la Carta Magna en cuanto que, para fines electorales por el supracitado principio de representación proporcional, establece la división de su territorio en circunscripciones, siendo en todo caso, la fórmula de asignación de escaños y su aplicación, la que podría afectar la representación de un partido político en el órgano de elección popular de que

se trate, mas no el acontecimiento simple de fraccionar el territorio en dos áreas electorales para efectos de elegir diputados bajo el principio de representación proporcional ..."

VIGÉSIMO.— Procede ahora entrar al estudio del tercer concepto de invalidez, en el que medularmente se alega que el artículo 42, fracción II, incisos h) e i), del Código Electoral del Estado de Coahuila, contraviene los artículos 1o., 4o. y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, el primero que establece que todo individuo goza de las garantías que otorga la Constitución, y el segundo precepto en relación con el último que consagran el principio de igualdad de los gobernados ante la ley. Se alega que el artículo impugnado contraviene las disposiciones constitucionales en cita, pues es desigual e inequitativo el tratamiento que se da a los partidos políticos en cuanto al financiamiento público, ya que no existe relación o proporcionalidad alguna entre los partidos con registro estatal de nueva creación a quienes se les otorgará un 7% (siete por ciento), y los partidos estatales o nacionales con registro que obtengan menos del tres por ciento de la votación, a quienes sólo se les otorgará el 1% (uno por ciento) del financiamiento público.

El artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, dispone:

"Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"…

"IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: …

"f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal; …"

El artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila, que se impugna, dispone:

"Artículo 42.- El régimen de financiamiento de los partidos políticos, nacionales y estatales, tendrá las siguientes modalidades:

"a) Financiamiento público;

"b) Financiamiento por militancia;

"c) Financiamiento de simpatizantes;

"El financiamiento de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

"I. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, sea en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

"a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, ya sean los federales o los locales, y los Ayuntamientos;

"b) Las dependencias, entidades, organismos descentralizados o empresas de participación y fideicomisos de la Federación, de los Estados o de los Municipios, salvo el Consejo Estatal Electoral quien tendrá a su cargo la entrega de las cantidades correspondientes al financiamiento público;

"c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeros;

"d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

"e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;

"f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y

"g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

"En ningún caso los partidos políticos podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades y tampoco podrán recibir aportaciones de personas, morales o físicas, no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

"II. El financiamiento público de los partidos políticos se otorgará para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.

"El financiamiento público se sujetará a lo siguiente:

"a) El financiamiento público para el desarrollo de sus actividades permanentes se otorgará anualmente por el Consejo Estatal Electoral a los partidos políticos con registro que hubieren alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral.

"Para tal efecto el total del financiamiento público ordinario anualizado será la cantidad de seis millones de pesos; misma que se obtiene actualizando al mes de agosto de 1998, el monto total del financiamiento público otorgado por el Consejo Estatal Electoral, a los partidos políticos con registro en el año de 1996.

"b) El financiamiento público otorgado para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral, será la siguiente:

"1. Para el caso en que en un mismo proceso concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, la cantidad para financiamiento público ordinario mencionado en el inciso anterior, correspondiente a esta misma fracción, multiplicada por cuatro.

"2. Para el caso de que concurran solamente las elecciones de diputados y de Ayuntamientos, la cantidad a que se alude en el punto anterior, se multiplicará por tres.

"c) Una vez culminado el proceso electoral correspondiente al año de 1999, la cantidad a que se refiere el inciso a) de esta fracción, se ajustará a la alza, de acuerdo con el índice de inflación anual que publique el Banco de México, o el organismo que en su caso asuma esta función, para el año del calendario anterior, estableciéndose en el presupuesto de egresos.

"d) El financiamiento público anual por actividades ordinarias permanentes y para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral, se distribuirá de la siguiente manera: el 30% por partes iguales; y el 70% restante en proporción directa al número de votos obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior.

"e) Los partidos políticos que participen coaligados en una elección deberán establecer en el convenio respectivo la forma en que se les distribuirá el financiamiento público;

"f) El financiamiento público ordinario a que se refiere esta fracción les será entregado a los partidos políticos en forma anual, en doce mensualidades, a partir del mes de enero, de cada año;

"g) El financiamiento público a los partidos políticos durante el año del proceso electoral, para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal se les entregará en cinco exhibiciones en el último día de los meses de abril, mayo, junio, julio y agosto;

"h) Los partidos políticos estatales que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral estatal recibirán como financiamiento público el equivalente al 7% del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, considerando el mes que obtuvieron su registro; y una cantidad equivalente al 7% del monto total a que se refiere el inciso b) de esta fracción, para apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, sin afectar las partidas a que tienen derecho los partidos ya registrados y se les entregará en la forma prevista en los incisos f) y g) de esta misma fracción;

"i) Los partidos políticos con registro que no hubieren alcanzado el 3% de la votación total efectiva en el último proceso electoral, tendrán derecho a percibir como financiamiento público tanto para actividades ordinarias como tendientes a la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral, la cantidad equivalente al 1% del monto a que se refiere el inciso a), distribuyéndose en la forma indicada en el inciso f), ambos de esta misma fracción; y

"j) En el caso de elecciones extraordinarias, el financiamiento se aplicará en la forma y montos que determine, mediante acuerdo, el Consejo Estatal Electoral.

"El financiamiento que no tenga el carácter de público se sujetará a lo siguiente:

"1. El financiamiento de la militancia se compondrá con las aportaciones, ordinarias y extraordinarias, de sus afiliados, de conformidad con lo que dispongan los estatutos de los partidos políticos y con las aportaciones

que los candidatos realicen a sus propias campañas. De estas aportaciones el órgano responsable de las finanzas de cada partido deberá expedir recibos, de los que deberá conservar copia para sustentar los informes correspondientes;

"2. El financiamiento de simpatizantes se compondrá con las aportaciones voluntarias en dinero que éstos realicen, de las cuales deberá expedirse recibo foliado. Las aportaciones en especie se harán constar en convenio que al efecto se celebre;

"Las aportaciones en dinero y en especie realizadas por cada simpatizante no podrán exceder del 0.5% del financiamiento público estatal anual total;

"3. El autofinanciamiento se compondrá con los ingresos que los partidos políticos obtengan por sus actividades promocionales. El órgano responsable de las finanzas de cada partido deberá reportar los ingresos recibidos por este rubro; y

"4. El financiamiento por rendimientos financieros se compondrá de las inversiones, fondos o fideicomisos de los partidos políticos, constituidos con recursos propios o con las aportaciones antes referidas.

"Cada partido político podrá obtener financiamiento privado hasta por un monto igual al 75% del monto total que reciba como financiamiento público.

"III. Para el control y supervisión, internos y externos, del financiamiento de los partidos políticos, se estará a las siguientes reglas:

"a) Para el control y supervisión interno, los partidos políticos deberán contar con un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales, ordinarios y de campaña, así como de la formulación y presentación de los informes que deben rendir sobre sus ingresos y egresos y sobre los gastos de campaña. Dicho órgano deberá acreditarse ante el Consejo Estatal Electoral por su representante legal, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la instalación del órgano encargado del proceso electoral en la entidad, en el año correspondiente; y

"b) Los partidos políticos deberán presentar a la Comisión de Fiscalización del Consejo Estatal Electoral los siguientes informes: el anual

sobre el total de ingresos y egresos, dentro de los 90 días siguientes a la conclusión del ejercicio que corresponda; y los de gastos de campañas para gobernador, por cada uno de los diputados de mayoría relativa y por cada uno de los Ayuntamientos, según sea el caso, dentro de los 90 días siguientes a la jornada electoral;

"IV. Para el control y supervisión externos de los ingresos y egresos de los partidos políticos se estará a lo siguiente:

"a) La revisión de los informes a que se refiere la fracción anterior, estará a cargo de una Comisión de Fiscalización del Consejo Estatal Electoral, la cual contará con el apoyo de un secretario técnico y el personal auxiliar que se autorice para su eficaz funcionamiento. La comisión está facultada para obtener de los partidos y asociaciones políticas las aclaraciones, datos y comprobaciones que considere necesarias para la adecuada revisión de los informes.

"Si en el curso de la revisión de los informes detectara irregularidades, omisiones o errores, citará de inmediato al partido respectivo por conducto de su presidente, haciendo de su conocimiento el motivo del citatorio, para que comparezca en un plazo no mayor de cinco días naturales, para que aclare, ofrezca pruebas o alegue lo que a su derecho convenga;

"b) La Comisión de Fiscalización dispondrá de 60 días para revisar los informes de gastos de campaña y de 90 para hacer lo propio con los informes anuales de los partidos y asociaciones políticas. Dentro de estos plazos sin que haya emitido el dictamen respectivo, los informes se considerarán aprobados;

"c) La Comisión de Fiscalización hará del conocimiento del consejo el dictamen para su aprobación, con los resultados de las revisiones y, en su caso, de las irregularidades encontradas, a efecto de que se tomen las medidas correctivas o se impongan las sanciones que correspondan; y

"d) Cualquier queja sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento público a los partidos políticos, se presentará ante el Consejo Estatal Electoral, el cual lo turnará a la Comisión de Fiscalización, a efecto de que se analice previamente y rinda al consejo el dictamen correspondiente."

En la presente acción de inconstitucionalidad, expresamente se impugna la fracción II, incisos h) e i), del artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila.

En el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, se establece como principio rector en materia electoral, la equidad en el financiamiento público entre los partidos políticos para su sostenimiento y para la obtención del sufragio universal durante los procesos electorales.

De la disposición fundamental se desprende que los Estados, a través de su Constitución Estatal y sus respectivas leyes, deben garantizar dicho principio rector, pero sin que imponga reglamentación específica al respecto, de tal manera que deja a discreción de las entidades la determinación de las formas y mecanismos legales correspondientes, tendientes a buscar una situación equitativa entre los partidos políticos en cuanto al financiamiento para la realización de sus actividades y fines.

Ahora bien, si el Poder Reformador de la Constitución dejó en libertad a los Estados la fijación de las formas y mecanismos legales para los efectos antes precisados, ello no impide analizar las disposiciones relativas, a fin de establecer si éstas efectivamente cumplen en su esencia con el principio de equidad mencionado, ya que, de otra manera, podrían introducirse disposiciones que eventualmente pudieran transgredir dicho principio de equidad en favor de uno o unos partidos y en detrimento de otros, que pudieran afectar el sostenimiento de los mismos y la obtención del sufragio universal en contravención a los fines por los cuales el Poder Reformador de la Constitución llevó a instituir y garantizar dicho principio en el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal.

La equidad en materia electoral, tratándose de financiamiento público a los partidos, estriba en el derecho igualitario consignado en ley para que todos puedan alcanzar esos beneficios, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido, de tal manera que cada uno perciba lo que proporcionalmente le corresponda acorde con su grado de representatividad.

Debe distinguirse entre el derecho mismo para recibir financiamiento público y el porcentaje que a cada partido le corresponde; lo primero atañe a la situación legal que autoriza y garantiza que, conforme a las bases y criterios respectivos, cada partido esté en condiciones de recibir los recursos económicos necesarios; y, lo segundo, se refiere a la situación real de cada partido, que justifica el otorgamiento de mayores o menores recursos por financiamiento público, pues las circunstancias particulares de un partido no necesariamente coinciden con la de los demás, lo que justifica la aplicación de porcentajes o montos diferentes.

Así, el principio de equidad se logra, primero, mediante el establecimiento de reglas generales, a través de las cuales se garantice que, conforme a los mecanismos y criterios respectivos, los partidos políticos puedan obtener financiamiento público; y, segundo, mediante disposiciones que establezcan reglas de diferenciación entre los respectivos partidos, acorde con su grado de representatividad y situación particular, a efecto de concederles de manera proporcional los recursos que a cada uno corresponda.

Previamente al análisis constitucional de las disposiciones impugnadas, debe destacarse, en lo que interesa, el sistema general de financiamiento público que prevé el artículo 42 de mérito.

Por los fines que persigue, el financiamiento público se clasifica en dos: 1. Para el desarrollo de las actividades permanentes de los partidos políticos; y 2. Para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral.

Para efectos del primer supuesto –financiamiento para el desarrollo de las actividades permanentes–, se establece que se otorgará anualmente a los partidos con registro que hubieren alcanzado como mínimo el 3% (tres por ciento) de la votación efectiva en el Estado, correspondiente el último proceso electoral. Para tal efecto, se considera como el total del financiamiento público ordinario anualizado la cantidad de seis millones de pesos.

Para efectos del segundo supuesto –financiamiento para la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral correspondiente–, se otorgará la cantidad que corresponda según se trate de un proceso en el que concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos; o cuando solamente concurran elecciones de diputados y de Ayuntamientos; en el primer caso será la cantidad precisada en el párrafo que antecede multiplicada por cuatro, y en el segundo caso será la referida cantidad multiplicada por tres.

Por otra parte, la distribución del financiamiento se realizará bajo las siguientes modalidades:

a) Por actividades ordinarias permanentes y para la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral: 30% (treinta por ciento) por partes iguales y el 70% (setenta por ciento) restante en proporción directa al número de votos obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior.

b) Los partidos que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral estatal, recibirán el 7% (siete por ciento) del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, considerando el mes en que obtuvieron su registro.

c) El partido político que vaya a participar por primera vez en un proceso electoral recibirá el 7% (siete por ciento) del monto total correspondiente para la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral.

d) Los partidos con registro que no hubieren alcanzado el 3% (tres por ciento) de la votación total efectiva en el último proceso electoral, recibirán, tanto para actividades ordinarias como para la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral, el equivalente al 1% (uno por ciento) del monto que se otorga como financiamiento público para el desarrollo de actividades permanente a los partidos.

Ahora bien, las disposiciones expresamente combatidas, son los incisos h) e i) de la fracción II del artículo 42 del Código Electoral Estatal.

En el inciso h), se establece que los partidos políticos estatales que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral, recibirán como financiamiento público el equivalente al 7% (siete por ciento) del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, considerando el mes que obtuvieron su registro; y una cantidad equivalente al 7% (siete por ciento) del monto total a que se refiere el inciso b) de la propia fracción II del artículo 42 del código, para apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, sin afectar las partidas a que tienen derecho los partidos ya registrados y se les entregará en la forma prevista en los incisos f) y g) de esta misma fracción II.

Por otro lado, en el inciso i) de la fracción II del artículo 42, se establece que los partidos políticos con registro que no hubieren alcanzado el 3% (tres por ciento) de la votación total efectiva en el último proceso electoral, tendrán derecho a percibir como financiamiento público, tanto para actividades ordinarias como tendientes a la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral, la cantidad equivalente al 1% (uno por ciento), del monto a que se refiere el inciso a), distribuyéndose en la forma indicada en el inciso f), ambos incisos de la propia fracción II.

A efecto de resolver la cuestión planteada, conviene transcribir los artículos 27, párrafo sexto, de la Constitución Estatal, y 29, fracción I, 31,

último párrafo, y 33, fracción III, del Código Electoral de la propia entidad federativa.

"Artículo 27. … (párrafo sexto) Es derecho de los ciudadanos constituir y pertenecer a partidos políticos, éstos son de interés público, gozarán de prerrogativas incluyendo la de financiamiento, tendrán derecho a estar representados en todos los organismos electorales, serán corresponsables de la función electoral, expresan el pluralismo ideológico dentro de los principios de un régimen democrático y en su actuación no tendrán más límite que el respeto a la Constitución y a las leyes que de ella emanen. …"

"Artículo 29.- Son requisitos para constituirse como partido político estatal, los siguientes:

"…

"II. Contar con un mínimo de ciudadanos afiliados en todo el Estado, equivalente al uno por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores vigente en el último proceso electoral local anterior a la solicitud de registro; …"

"Artículo 31. … (último párrafo) En el primer proceso electoral en el que participe el partido deberá obtener una votación equivalente cuando menos al 1.5% de la votación efectiva en el Estado."

"Artículo 33.- Un partido político estatal perderá su registro por las causas siguientes:

"…

"III. No alcanzar durante dos elecciones continuas el 1.5% de la votación estatal; …"

Del análisis de las disposiciones impugnadas, se desprenden los siguientes criterios de diferenciación que utiliza la norma para distinguir entre un partido y otro para efectos de la determinación de los montos que corresponden a cada uno:

1. Atendiendo a si el partido político participó en el proceso electoral anterior o si es la primera vez que va a participar.

2. Atendiendo al porcentaje de la votación total efectiva alcanzada en el último proceso electoral.

3. Atendiendo al tipo de financiamiento que corresponde, por actividades ordinarias permanentes o para la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral.

a) Conforme al primer criterio:

Para efectos de asignación de financiamiento para el desarrollo de actividades permanentes ordinarias, el artículo 42 establece un rango de diferenciación entre los partidos políticos: distingue entre un partido que cuente con registro y que haya participado en el último proceso electoral, de aquel que vaya a participar por primera vez en un proceso.

Por una parte, en el inciso a), primer párrafo, se establece que el financiamiento se otorgará a aquel partido con registro que hubiere alcanzado como mínimo el 3% (tres por ciento) de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral, esto es, al que haya participado en el proceso electoral inmediato anterior; y, por otra parte, en el inciso h), se dispone que los partidos que vayan a participar por primera vez podrán recibir financiamiento para actividades ordinarias permanentes y para la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral.

b) Conforme al segundo criterio:

En términos del inciso a), primer párrafo, tiene derecho al financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, el partido que haya alcanzado el 3% (tres por ciento), de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral; y, conforme al inciso i), los partidos que no hubieren alcanzado ese porcentaje, tendrán derecho a percibir financiamiento, tanto para actividades ordinarias como para la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral.

c) Conforme al tercer criterio:

El inciso a) prevé un monto determinado de seis millones de pesos, que constituye el monto total anualizado del financiamiento público para el desarrollo de las actividades permanentes de los partidos políticos.

El inciso b) prevé los montos que corresponden del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral.

El inciso h) prevé los porcentajes que deben aplicarse para determinar el monto del financiamiento que corresponde a los partidos que participan por primera vez en el proceso electoral, tanto para actividades ordinarias permanentes como para las tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se realice el proceso electoral.

La asignación de los recursos a los partidos políticos, para actividades ordinarias y para las tendientes a la obtención del sufragio universal en el proceso electoral, se asignan por separado y conforme a reglas específicas cada una, conforme a estos incisos a), b) y c); sin embargo, en el inciso i), tratándose de partidos que no hubieren alcanzado el 3% (tres por ciento de la votación) total efectiva en el último proceso electoral, se les autoriza por ambos conceptos (para actividades ordinarias y para la obtención del sufragio universal), el equivalente al 1% (uno por ciento) del monto total anual correspondiente para actividades ordinarias; esto es, en este caso, para la asignación del financiamiento por ambos conceptos, se utiliza como base el monto correspondiente a uno solo de ellos.

Ahora bien, precisados los anteriores criterios de diferenciación que utiliza el legislador local para la asignación del financiamiento público a cada partido, conviene ahora destacar los montos o porcentajes que prevé la norma en sus distintos supuestos.

1. El financiamiento público ordinario anualizado para el desarrollo de las actividades permanentes asciende a la cantidad de seis millones de pesos.

2. El financiamiento público para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral, será: a) en caso de que en el mismo proceso concurran las elecciones para gobernador, diputados y Ayuntamientos, la cantidad será la precisada en el punto que antecede multiplicada por cuatro; y, b) en caso de que solamente concurran las elecciones de diputados y de Ayuntamientos, la cantidad será la misma que se precisa en el punto 1 multiplicada por tres.

3. Conforme al inciso d) de la fracción II del artículo 42 del Código Electoral impugnado, se establece que el financiamiento público anual por actividades ordinarias permanentes y para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral, se distribuirá de la siguiente manera: el 30% (treinta por ciento)

por partes iguales y el 70% restante en proporción directa al número de votos obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior.

4. Para los partidos que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral, recibirán el equivalente al 7% (siete por ciento) del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes.

5. Para los partidos que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral, recibirán el equivalente al 7% (siete por ciento) del monto total determinado para el apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.

6. Los partidos que no alcancen el 3% (tres por ciento) de la votación total efectiva en el último proceso electoral (para actividades ordinarias como para las tendientes a la obtención del sufragio universal), recibirán el 1% del monto total anual determinado para actividades ordinarias permanentes.

De un análisis armónico de todas las disposiciones relativas contenidas en el artículo 42 del Código Electoral, y particularmente de los incisos h) e i) de la fracción II que se impugnan, y considerando los conceptos para los que se divide el financiamiento público de los partidos, los criterios de diferenciación que establece el legislador y los montos y porcentajes que se prevén para cada supuesto, todo esto en relación con el principio de equidad electoral en el financiamiento público para los partidos políticos que consagra el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, se considera lo siguiente:

En la presente acción de inconstitucionalidad expresamente se combaten los incisos h) e i) de la fracción II del artículo 42 del Código Electoral estatal, en tanto que establecen reglas que, se dice transgreden el principio de equidad en la distribución del financiamiento público, por lo que se pasa al análisis únicamente de tales incisos.

Por una parte, en el inciso h) se dispone que los partidos que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral, percibirán como financiamiento público el equivalente al 7% del monto total anual determinado en el inciso a) para actividades ordinarias permanentes, y el 7% del monto total a que se refiere el inciso b) para actividades tendientes a la obtención del sufragio universal. Respecto del primer

supuesto, será el 7% de los seis millones determinados para actividades ordinarias permanentes; y, respecto del segundo supuesto: será el 7% de lo que resulte de multiplicar los seis millones por cuatro, en el caso de que concurran elecciones para gobernador, diputados y Ayuntamientos; o, el 7% de lo que resulte de multiplicar los seis millones por tres, en el caso de que concurran elecciones para diputados y Ayuntamientos únicamente.

Por su parte, conforme al inciso i), el partido que no haya alcanzado en el último proceso electoral el 3% (tres por ciento) de la votación total efectiva, le corresponderá el 1% del equivalente al monto total anual para actividades ordinarias, esto es, el 1% de los seis millones determinados en el inciso a).

De los porcentajes y montos totales que corresponderían a un partido que no ha participado en un proceso electoral, frente a otro que participó en el último pero que no obtuvo el 3% (tres por ciento) de la votación total efectiva, se advierte que no existe un trato inequitativo entre ambos tipos de partidos como lo plantea la parte actora en virtud de lo que se pasa a considerar:

Por una parte, en términos generales debe destacarse que el partido que participó en el último proceso electoral tiene como marco de referencia la votación total obtenida, mientras que, por otra parte, otro partido que va a participar por primera vez, precisamente por esa misma razón, no cuenta con ese marco de referencia, pero que, de cualquier manera, tiene un grado de representatividad como partido registrado y que, se reitera, es la primera vez que va a participar en un proceso electoral. Tales circunstancias denotan la diferencia existente entre estos dos tipos de partidos, que obligan necesariamente a darles un trato diferenciado conforme a sus circunstancias particulares.

Debe resaltarse, como ya quedó expuesto con anterioridad, que la equidad en materia electoral tratándose de financiamiento público a los partidos políticos, estriba en el derecho igualitario consignado en ley para que todos puedan alcanzar esos beneficios, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido, de tal manera que cada uno perciba lo que proporcionalmente le corresponde acorde con su grado de representatividad.

Ahora bien, destaca el hecho de que la hipótesis consignada en el inciso h) es distinta de la que prevé el inciso i), y de ahí que el legislador estatal

dé un tratamiento distinto, pero debe analizarse específicamente, si el trato otorgado en cada una en cuanto a porcentajes para efectos de financiamiento público es proporcionalmente justificado.

En primer lugar, ambos incisos prevén la posibilidad para que perciban financiamiento público, tanto los partidos que participan por primera vez en un proceso electoral, como los que ya participaron, pero que en el último no alcanzaron el 3% de la votación efectiva, por lo que, en este aspecto, no existe contravención al principio de equidad a que se refiere el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, pues en ambos casos se otorga financiamiento público a los partidos políticos.

En segundo lugar, debe determinarse si los porcentajes autorizados para financiamiento público contenidos en el inciso h) en relación con el i), transgreden el principio de equidad como lo señala la parte actora.

En este aspecto debe considerarse que, por una parte, la disposición contenida en el inciso h), es de carácter general, en tanto que está dirigida a todos los partidos que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral, de tal manera que es norma aplicable a cualquier partido que se ubique en dicho supuesto; del mismo modo, la disposición contenida en el inciso i), también reviste el mismo carácter, en función de que rige para todos los partidos que hayan participado en el proceso electoral anterior y que no hayan alcanzado el 3% de la votación efectiva en el Estado. Por otra parte y por las mismas razones, se advierte que el porcentaje establecido en cada inciso para efectos del financiamiento público que les corresponde, opera indistintamente para cualquier partido político que se ubique en los supuestos de dichos incisos.

Ahora bien, es cierto que la aplicación de los porcentajes del 7% previstos en el inciso h) pueden dar por resultado un monto muy por encima del que se daría de aplicar el 1% a que se refiere el inciso i), en la medida que en el primer caso se aplica el 7% del monto total para actividades permanentes y el mismo 7% del monto total autorizado para la obtención del voto durante los procesos electorales, mientras que en el segundo caso se aplica únicamente el 1%, para ambas actividades, del monto total autorizado en la norma para actividades permanentes. Lo anterior se considera que no transgrede el principio de equidad antes precisado, ya que, si bien existe un trato diferenciado y se prevén porcentajes diversos en cada hipótesis, también lo es que la situación que prevé cada inciso justifica precisamente ese trato diferenciado y, consecuentemente, la aplicación de porcentajes diversos.

Lo anterior es así, ya que los partidos que participan por primera vez, precisamente por ello, requieren de un apoyo económico mayor del que se otorga a partidos que participaron en el proceso electoral anterior pero que no alcanzaron el 3% de la votación efectiva, ya que, en primer lugar, aquellos partidos nunca han recibido financiamiento público, pues es la primera vez que van a participar en una elección y necesariamente requieren mayores recursos que un partido que ya ha participado; mientras que los otros ya han sido financiados por el mismo hecho de ser partidos constituidos y que han participado, cuando menos, en el último proceso electoral, por lo que, de conformidad con el artículo 42 del Código Electoral estatal, antes de su reforma, debieron percibir financiamiento público para actividades ordinarias y para las inherentes a la obtención del sufragio universal en los procesos electorales, lo que evidencia que éstos ya cuentan con recursos pero que ahora van a percibir un monto menor por no haber alcanzado la votación necesaria que exige la ley.

Además, en relación con lo anterior, el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, establece: "41. … I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.— Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo …".

La disposición constitucional transcrita, pondera el carácter de los partidos políticos, que son considerados de interés público, y los fines que persiguen, esencialmente promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir en la integración de la representación y hacer posible que los ciudadanos puedan acceder al ejercicio del poder público; todo lo anterior, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Es evidente la importancia y el interés público que el Poder Reformador de la Constitución imprimió en la disposición constitucional con relación a los partidos políticos, circunstancia que hace necesario valorar y ponderar a su vez la participación de los nuevos partidos políticos en la importante tarea para la cual se instituyen. Así, es claro que, acorde

con la naturaleza de los partidos políticos y de los fines que persiguen, debe apoyarse necesariamente el fortalecimiento de las nuevas fuerzas que, habiendo reunido los requisitos legales necesarios, se constituyen y están en condiciones de participar por primera vez en un proceso electoral.

Lo anterior justifica, de inicio, que el legislador estatal dé un trato diferenciado en favor de los partidos políticos que van a participar por primera vez, frente a aquellos que participaron en el último pero que no alcanzaron un porcentaje determinado de la votación efectiva en el Estado.

Cabe agregar que este trato diferenciado obedece también a que, si un partido no alcanzó un porcentaje mínimo de votación, esto implica que no tiene una representatividad significativa a tal grado que justifique el otorgamiento de mayores recursos económicos para sus actividades permanentes y para las inherentes a los procesos electorales, y por el contrario, los recursos deben otorgarse en una proporción mucho mayor en favor de los partidos que tienen mayor grado de representatividad y aun en favor de los que van a participar por primera vez y que, por tal razón, merecen el apoyo necesario para iniciar sus trabajos, esto sin perjuicio de que, de no lograr los porcentajes mínimos requeridos de la votación en el primer proceso electoral en el que participen, perderán los beneficios que las disposiciones legales prevén en cuanto al financiamiento público.

En otro orden de ideas y atendiendo específicamente al grado de representatividad de los partidos políticos, cabe decir que los que participan por primera vez en una contienda electoral, por este hecho no puede medirse la fuerza electoral con que cuentan; sin embargo, como lo apunta la Sala Superior en su opinión, debe tenerse presente que estos partidos cuentan, al menos, con el mínimo de votantes requerido para poder obtener su registro, equivalente al 1% de los inscritos en la lista nominal de electores vigente en el último proceso electoral anterior a la solicitud de registro; ahora, si, como lo informa la Sala Superior, el padrón electoral en la última contienda estaba integrado por un millón ciento cincuenta y cinco mil novecientos setenta y siete electores y en ese tiempo se hubiera registrado un partido, el 1% requerido para obtener el registro habría sido de once mil quinientos cincuenta y nueve afiliados, cantidad que debía haberse estimado como la fuerza político-electoral de dicho partido.

Atendiendo a lo anterior y considerándolo como un marco de referencia, puede decirse que, de conformidad con el artículo 29, fracción II, del

Código Electoral estatal, antes transcrito, el partido político que participa por primera vez, cuenta al menos con el 1% de los inscritos en la lista nominal de electores vigente en el último proceso electoral anterior a la solicitud de registro.

Por otro lado, debe tenerse presente, también, que los partidos políticos que participan por primera vez deben obtener en el primer proceso electoral en el que participen, cuando menos el 1.5% de la votación efectiva en el Estado y que también deben mantener esta última votación para no perder su registro, de conformidad con los artículos 31, último párrafo, y 33, fracción III, del Código Electoral estatal antes transcritos.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que, conforme al artículo 42, fracción II, inciso a), del Código Electoral, tendrán derecho al financiamiento público, conforme a las reglas generales, los partidos que hayan alcanzado en el último proceso electoral el 3% de la votación efectiva y que, de no haber logrado dicha votación, conforme al inciso i) de la propia fracción del artículo 42 en cita, se le aplicará una regla especial que establece únicamente el 1% del financiamiento para los dos tipos de actividades.

Las situaciones antes apuntadas, permiten establecer un grado de presunción en favor de los partidos políticos que participan por primera vez en un proceso electoral, en cuanto a su grado de representatividad. En efecto, por un lado, atendiendo al 1% de los inscritos en la lista nominal para obtener su registro, y el 1.5% que deben lograr en la primera elección y para poder mantener su registro, permiten presumir válidamente, por tener elementos objetivos para ello en términos de las disposiciones señaladas, que el grado de representatividad de los partidos que participan por primera vez es, como mínimo aproximado, el equivalente al 1.5% de la votación efectiva en el Estado; por otro lado, considerando que la regla genérica para el financiamiento público requiere como mínimo el que los partidos obtengan el 3% de la votación efectiva en el último proceso electoral, y que se supone es el mínimo que persiguen y que deben lograr los partidos que participan por primera vez para obtener el financiamiento público conforme a las reglas generales, debe concluirse que, en tales circunstancias, existe una presunción legal, en virtud de la cual puede establecerse que los partidos para efectos del financiamiento público, deben lograr cuando menos este 3% de la votación efectiva.

En este orden de ideas, puede establecerse como presunción legal derivada de las disposiciones del código impugnado, para efectos del finan-

ciamiento público, que los partidos políticos que van a participar por primera vez en un proceso electoral, deben contar, aproximadamente, con una fuerza electoral que oscila entre el 1.5% y el 3% de la votación efectiva en el Estado, cuando menos.

En otro orden, atendiendo al supuesto que prevé el inciso i) de la fracción II, del artículo 42 del código impugnado, que se refiere a los partidos que participaron en el último proceso electoral, se prevén reglas específicas para efectos del financiamiento público, cuando éstos no alcanzaron el 3% de la votación efectiva en el Estado; el grado de representatividad que puede decirse tienen estos partidos, debe ser como mínimo el equivalente al 1.5% de la votación efectiva, conforme a las mismas disposiciones anteriormente citadas, y un máximo no mayor al 3% de dicha votación pues precisamente por ello se ubican en el referido inciso i).

De lo expuesto se sigue que, efectivamente, hay una situación que enmarca la diferencia sustancial existente, por razón de su grado de representatividad, entre los partidos que participan por primera vez en un proceso electoral con los que participaron en el último pero que no alcanzaron el 3% de la votación efectiva en el Estado, pues de lo anteriormente expuesto se deduce, en lo medular, que conforme al sistema legal que se examina los primeros tienen como mínimo un grado aproximado de representatividad del 1.5% que se deriva del requisito que deben de cumplir para obtener su registro y un máximo indeterminado que estará sujeto a la votación real que obtengan en el proceso electoral. Por el contrario, para los segundos, se parte de una realidad comprobada en el proceso electoral en el que participaron consistente en la votación inferior al 3% exigido como mínimo para conservar igual financiamiento al obtenido en la primera ocasión. Esto significa, en otras palabras, que respecto del partido político registrado que participa por primera vez se parte de una presunción, consistente en que con el financiamiento que se le otorgue estará en aptitud de lograr una representatividad al menos del 3% de la votación. En cambio, en relación con el partido político que participó y no obtuvo el 3% se tiene una constancia real de su poca representatividad, lo que justifica que no se le dé un financiamiento que correspondía a la presunción que se tuvo en su primera participación, toda vez que esa presunción fue desvirtuada en la realidad tangible de una votación que no alcanzó ese mínimo del 3% de la votación total. Esto demuestra con claridad que, si el partido que participa por primera vez no alcanza en la elección el 3% de la votación efectiva cuando menos, con ello se desvirtuaría la presunción dada y, consecuentemente, se ubicará en la hipótesis del inciso i), conforme a la cual será un porcentaje mucho

menor al anteriormente recibido el que deba aplicársele para efectos del financiamiento público, razón adicional para considerar que con las disposiciones de referencia se trata a los partidos políticos de manera equitativa, en la medida que se da un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales.

En estas condiciones, debe considerarse que, contrariamente a lo afirmado por la parte accionante, no existe un trato inequitativo entre los partidos que se ubican en los supuestos del inciso h), y los que se ubican en los del inciso i), ya que se trata de partidos políticos en situaciones distintas, con derecho a financiamiento público para sus actividades permanentes y para las inherentes a los procesos electorales, pero con grados de representatividad distintos que justifican plenamente la aplicación de porcentajes diferentes, y de ahí que se considere que se cumple con el principio de equidad en materia electoral para efectos del financiamiento público, pues se da un trato acorde con su grado de representatividad y circunstancias particulares, cuestiones que dependen precisamente de la eficacia o ineficacia de los propios partidos en cuanto a la obtención del voto popular.

VIGÉSIMO PRIMERO.— En el cuarto concepto de invalidez, esencialmente se aduce que la fe de erratas, publicada en el Periódico Oficial del Estado el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, correspondiente al Decreto 237, es violatoria de los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que no era al coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Legislatura al que le correspondía solicitarla, pues no es el representante del Congreso Estatal, ya que tal atribución le corresponde al Congreso por conducto del presidente de la Gran Comisión. Además, que con la fe de erratas se introducen modificaciones al Decreto 237 que no fueron materia de la iniciativa ni objeto del debate parlamentario, con lo cual se está legislando indebidamente; concretamente, se dice que se modificaron los artículos 3o., 53, 54, 88, 133 y 173 del Código Electoral estatal, así como también se introduce una modificación al artículo 27 de la Constitución Estatal con la respectiva fe de erratas.

En lo que se refiere a que el coordinador de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado, hizo la solicitud de corrección, cuando tal situación correspondía al Congreso Estatal por conducto del presidente de la Gran Comisión, debe señalarse que, como lo manifiesta el citado presidente al rendir su respectivo informe, la fe de erratas relativa al Decreto 237, fue planteada por él mismo y no por el

referido coordinador, como se corrobora del oficio que en copia certificada obra glosado en el cuaderno de pruebas a foja 278, que al efecto dice:

"Lic. Carlos Juaristi Septién. Secretario de Gobierno. Palacio de Gobierno. Presente. En obvio de de (sic) repeticiones y por economía administrativa, me permito acompañar a la presente fe de erratas del Decreto No. 237 que fuera publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado bajo el No. 95 del 27 de noviembre del año en curso, para su consideración y efectos legales correspondientes.— Sufragio efectivo. No reelección. Saltillo, Coahuila. 1o. de diciembre de 1998. Dipágina Fernando Orozco Cortés. Presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado."

Por cuanto a que se hicieron modificaciones no aprobadas por la Legislatura Estatal, a través de la fe de erratas, respecto de preceptos de la Constitución Estatal y del Código Electoral, cabe considerar lo siguiente:

A) Respecto a la Constitución Estatal.

Mediante aviso publicado el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, en el Periódico Oficial del Estado, se dio fe de erratas del Decreto 236, publicado en el propio Periódico Oficial el veintisiete de noviembre del mismo año, por el que se reformaron diversos artículos de la Constitución Estatal. La fe de erratas consistió en lo siguiente:

"Artículo 27, tercer párrafo, dice:

"La función electoral corresponde al Estado, quien la desempeñará a través de un organismo público descentralizado integrado mayoritariamente por consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos, con la concurrencia del Poder Legislativo y será la máxima autoridad electoral cuyos principios rectores serán la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. Tendrá a su cargo la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, sesionará públicamente, tomará sus acuerdos en forma colegiada, será independiente en sus resoluciones, autónomo en su administración y contará con personalidad jurídica y patrimonio propios."

"Debe decir:

"La función electoral corresponde al Estado, quien la desempeñará a través de un organismo público descentralizado integrado mayorita-

riamente por consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos, con la concurrencia del Poder Legislativo y será la máxima autoridad electoral cuyos principios rectores serán la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad e independencia. Tendrá a su cargo la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, sesionará públicamente, tomará sus acuerdos en forma colegiada, será independiente en sus resoluciones, autónomo en su administración y contará con personalidad jurídica y patrimonio propios."

Del contenido de la fe de erratas, se aprecia que se sustituye el texto anterior que decía "… y profesionalismo …", por "… e independencia …".

Por su parte, a fojas 415 a 418 del cuaderno de pruebas, obra glosado, en copia certificada, el Decreto Número 236, dado en el salón de sesiones del Congreso del Estado de fecha veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, suscrito por los diputados presidente José Guillermo Anaya Llamas, secretario Jesús A. Pader Villarreal y secretario Raúl Onofre Contreras, por el que se reformó el artículo 27 de la Constitución Estatal.

En este decreto, que fue el que aprobó el Congreso Estatal, se aprecia, en la parte que interesa de la reforma al citado artículo 27, que el texto autorizado decía "… e independencia …", y no "… y profesionalismo …" como se publicó en el Periódico Oficial el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.

Consecuentemente, se concluye que con la fe de erratas de mérito, relativa al Decreto 236, publicada el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, no se modificó el texto originalmente aprobado sino que, por el contrario, se ajustó en sus términos y se corrigió su publicación.

B) Respecto del Código Electoral del Estado.

Mediante aviso publicado el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, publicado en el Periódico Oficial del Estado, se dio fe de erratas del Decreto 237, publicado en el propio Periódico Oficial el veintisiete de noviembre del mismo año, por el que se reformaron, adicionaron o derogaron diversas disposiciones del Código Electoral del Estado. En lo que interesa, la fe consistió en lo siguiente:

"Artículo 53, dice:

"Se omitió en la publicación.

"Debe decir:

"El Consejo Estatal Electoral es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en la administración de sus recursos financieros. Con domicilio en la capital del Estado, responsable de cumplir y hacer cumplir las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque en todos los actos electorales se observen los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad e independencia."

"Artículo 54, dice:

"El Consejo Estatal …

"I. …

"La actuación de los diputados ante el Consejo Estatal Electoral será estrictamente de representación del Poder Legislativo.

"II. ... VI. …

"El desempeño de los …"

"Debe decir:

"El Consejo Estatal …

"I. …

"La actuación de los diputados ante el Consejo Estatal Electoral será estrictamente de representación del Poder Legislativo;

"II. ... IV. …

"V. Por un director ejecutivo del Consejo Estatal Electoral.

"El director ejecutivo del Consejo Estatal Electoral será nombrado por los consejeros ciudadanos del mismo, mediante votación por mayoría simple.

"VI. …

"El desempeño de los …"

"Artículo 88, dice:

"Se omitió en la publicación."

"Debe decir:

"El Consejo Estatal Electoral iniciará sus trabajos de preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, el 1o. de marzo del año de los comicios. …"

"Artículo 133, dice:

"El último domingo del mes de septiembre del año que corresponda a la elección, a las ocho horas, los ciudadanos nombrados presidentes, secretarios técnicos y escrutadores se reunirán en el sitio donde se ubique la casilla electoral para proceder a realizar los trabajos de su instalación y apertura."

"Debe decir:

"El último domingo del mes de septiembre del año que corresponda a la elección, a las ocho horas, los ciudadanos nombrados presidentes, secretarios técnicos y escrutadores se reunirán en el sitio donde se ubique la casilla electoral para proceder a realizar los trabajos de su instalación y apertura. …"

A fojas 250 a 277 del cuaderno de pruebas, aparece glosado en copia certificada, el Decreto 237, dado en el salón de sesiones del Congreso del Estado, de fecha veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, suscrito por los diputados presidente José Guillermo Anaya Llamas, secretario Jesús A. Pader Villarreal y secretario Raúl Onofre Contreras, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del Código Electoral del Estado.

Ahora bien, en primer lugar debe señalarse que es falso, como lo afirma la parte actora, que se hayan modificado los artículos 3o. y 173 del Código Electoral, ya que tales preceptos no se consideran de ninguna manera en la fe de erratas.

Respecto del artículo 53, se había omitido su publicación, y con la fe de erratas se incluye. En el decreto aprobado por el Congreso del Estado, el artículo 53 dice:

"Artículo 53. El Consejo Estatal Electoral es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en la administración de sus recursos financieros. Con domicilio en la capital del Estado, responsable de cumplir y hacer cumplir las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque en todos los actos electorales se observen los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad e independencia."

Del simple cotejo del texto de la fe de erratas del citado artículo 53, con el aprobado por el Congreso, se aprecia que concuerda exactamente en sus términos.

En relación con el artículo 54, en la fe de erratas se advierte que se corrige la parte que dice: … II. ... VI. …, por … II. a IV. …; y, se agrega:

"V. Por un director ejecutivo del Consejo Estatal Electoral.

"El director ejecutivo del Congreso Estatal Electoral será nombrado por los consejeros ciudadanos del mismo, mediante votación por mayoría simple.

"VI. …

"El desempeño de los …"

Del decreto aprobado por el Congreso, se advierte que, en la parte relativa, se dice:

"… II. ... IV. …

"V. Por un director ejecutivo del Consejo Estatal Electoral.

"El director ejecutivo del Consejo Estatal Electoral será nombrado por los consejeros ciudadanos del mismo, mediante votación por mayoría simple.

"VI. …

"El desempeño de los …"

Del cotejo del texto de la fe de erratas con el del aprobado por el Congreso Estatal, se aprecia que no se hizo modificación alguna al texto original, salvo que en el aprobado se decía II.– IV., y en la fe se dice "II a IV"; sin embargo, con tal imprecisión no puede considerarse que se esté legislando en la fe de erratas o modificando el contenido de la disposición de mérito.

Respecto del artículo 88, se había omitido su publicación, y con la fe de erratas se introduce. En su parte relativa dice la fe de erratas:

"El Consejo Estatal Electoral iniciará sus trabajos de preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, el 1o. de marzo del año de los comicios."

El texto aprobado por el Congreso dice:

"El Consejo Estatal Electoral iniciará sus trabajos de preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, el 1o. de marzo del año de los comicios."

Del cotejo del texto de la fe de erratas con el del aprobado por el Congreso Estatal, se aprecia que se ajusta a sus términos.

Por cuanto hace al artículo 133, en la parte relativa de la fe de erratas se dice:

"El último domingo del mes de septiembre del año que corresponda a la elección, a las ocho horas, los ciudadanos nombrados presidentes, secretarios técnicos y escrutadores se reunirán en el sitio donde se ubique la casilla electoral para proceder a realizar los trabajos de su instalación y apertura.

"…"

En el texto aprobado por el Congreso se dice:

"El último domingo del mes de septiembre del año que corresponda a la elección, a las ocho horas, los ciudadanos nombrados presidentes, secretarios técnicos y escrutadores se reunirán en el sitio donde se ubique la casilla electoral para proceder a realizar los trabajos de su instalación y apertura.

"…"

Del cotejo del texto de la fe de erratas con el del decreto aprobado por el Congreso Estatal, se aprecia que se ajusta a sus términos.

De todo lo expuesto en el presente considerando, se concluye que el concepto de invalidez expuesto resulta infundado, en virtud de que, contrariamente a lo manifestado por la parte actora, la fe de erratas no introduce modificaciones que no hayan sido aprobadas por el Congreso Estatal, respecto de los preceptos reformados y que sólo se corrigieron en su publicación a través de la citada fe de erratas acorde con el texto original autorizado.

VIGÉSIMO SEGUNDO.— En el quinto concepto de invalidez, esencialmente se aduce que se contraviene lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, que prohíbe realizar modificaciones sustanciales a leyes electorales, ya que, en el caso, se hicieron modificaciones a través de la fe de erratas publicada el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.

El artículo de la Constitución Federal en cita dispone:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: … II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución ... La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.— Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales."

Para establecer si la fe de erratas impugnadas fue realizada oportunamente, esto es, atendiendo a los plazos señalados en el dispositivo constitucional transcrito, debe analizarse previamente la naturaleza jurídica de la disposición impugnada, materia de la reforma electoral de que se trata, a efecto de determinar si constituye una reforma legal fundamental o no.

Dentro del sistema federal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye la Ley Fundamental, y la legislación que de ella

deriva tiende a sujetarse a los lineamientos generales y esenciales que aquélla le enmarca; de tal manera que existen instituciones y principios fundamentales que la Carta Magna recoge y tutela a través de sus diversas disposiciones, y la demás legislación, tomándolas como puntos de referencia, regulan y reglamentan dentro de su respectivo ámbito de competencia.

En estas condiciones, la legislación secundaria tendrá que regirse por dichas disposiciones fundamentales, asumiéndolas de tal manera que constituyan su parte medular y punto de partida para todo su contexto normativo.

Por ello, puede considerarse que dentro de cualquier tipo de normas, podrán encontrarse disposiciones legales que puedan calificarse como fundamentales, en la medida que recojan los principios rectores en la materia que rigen o porque son esenciales en cuanto a que no puede prescindirse de ellas por la institución o principio que regulan, y otras que, teniendo como premisa dichos principios o instituciones, tan sólo atienden a cuestiones secundarias o no esenciales.

En el caso, la fe de erratas relativas a los Decretos 236 y 237, publicadas el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el Periódico Oficial del Estado, se refieren a diferentes cuestiones.

Tocante a la fe de erratas del artículo 27 de la Constitución Estatal, en la que se corrige el texto que dice "… y profesionalismo …" por el de "… e independencia …", cabe considerar que, si bien, constituye un principio rector en materia electoral, también lo es que no afecta el inmediato proceso electoral en virtud de lo siguiente:

El artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, establece:

"Artículo 116. … IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: … b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia."

Por su parte, el artículo 27, en su parte reformada, de la Constitución Estatal, dispone:

"… La función electoral corresponde al Estado, quien la desempeñará a través de un organismo público descentralizado integrado mayorita-

riamente por consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos, con la concurrencia del Poder Legislativo y será la máxima autoridad electoral cuyos principios rectores serán la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad e independencia. Tendrá a su cargo la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, sesionará públicamente, tomará sus acuerdos en forma colegiada, será independiente en sus resoluciones, autónomo en su administración y contará con personalidad jurídica y patrimonio propios."

Como se aprecia del artículo 27 en cita, se instituye también, al igual que en la Constitución Federal, como principio rector el de independencia de las autoridades electorales; sin embargo, aunque la corrección de dicho principio que se hizo en la fe de erratas, atañe a un principio fundamental derivado de la Constitución Federal, no por ello puede considerarse que se hayan hecho modificaciones fundamentales en materia electoral que puedan afectar el próximo proceso electoral, toda vez que, por un lado, forma parte de todo un contexto en el que se establecen de manera general todos los principios rectores que deben observar las autoridades electorales, que no deben desvincularse unos de otros; y, por otra parte, su aclaración en la fe de erratas no afecta el inicio y desarrollo del proceso electoral, ya que, por el contrario, garantiza que la actuación de las autoridades electorales se ajusten a dicho principio, lo que, lejos de causar algún agravio a los diferentes actores políticos, tiende a dar seguridad en cuanto a la función que deben desarrollar dichas autoridades.

En relación a la fe de erratas relativas a los artículos reformados del Código Electoral, se considera lo siguiente:

Respecto del artículo 53, cuya publicación se omitió y se incluyó en la fe de erratas, se refiere a la naturaleza del Consejo Electoral, al domicilio de éste, y a la responsabilidad que tiene. Al efecto, dice:

"Artículo 53. El Consejo Estatal Electoral es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en la administración de sus recursos financieros. Con domicilio en la capital del Estado, responsable de cumplir y hacer cumplir las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque en todos los actos electorales se observen los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad e independencia."

Los principios que se instituyen en dicho precepto, si bien son de carácter fundamental, también lo es que, por las cuestiones propias que prevé,

atañen a cuestiones generales que debe observar el Consejo Electoral, y a las que deben atender las autoridades locales y los diferentes actores políticos, pero que, sin embargo, no establecen reglas específicas sustanciales para el desarrollo del proceso electoral, cuyo desconocimiento oportuno pudiera afectarlos, sino que, por el contrario, dan certeza en cuanto a su naturaleza jurídica y principios que lo rigen.

No debe perderse de vista que la prohibición que establece el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, tiende a evitar que se hagan reformas previamente al proceso electoral o durante éste, que puedan afectar a quienes participan de una u otra manera en los procesos electorales, de tal forma que sólo noventa días antes de su inicio, es que podrán llevarse a cabo dichas reformas, a efecto de que las partes interesadas y legitimadas para ello, estén en condiciones de impugnarlas y evitar su eventual aplicación, por lo que, si se trata de disposiciones que no afectan por su contenido a nadie y por el contrario se trata de principios generales y fundamentales que tienden a dar seguridad jurídica en todos aspectos, no puede considerarse que puedan causar algún tipo de agravio o trascender en perjuicio del buen desarrollo de los procesos electorales y, en tales casos, no debe considerarse que deban declararse inválidas en el evento de no haber sido publicadas oficialmente de manera oportuna.

Igual consideración debe hacerse respecto a la fe de erratas del artículo 54, fracción V, primer y segundo párrafo, en la que se establece que el Consejo Estatal Electoral se integra, entre otros, por un director ejecutivo, que será nombrado por los consejeros ciudadanos mediante votación por mayoría simple.

Del mismo modo, respecto del artículo 88, lo único que establece y que así se corrige en la fe de erratas, es la fecha exacta del inicio de los trabajos del Consejo Estatal Electoral, que dispone que iniciará sus trabajos de preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral el primero de marzo del año de los comicios; lo que, por ser una cuestión meramente interna y administrativa del propio consejo y que no trasciende en perjuicio de ningún actor político, no justifica su impugnación por cuanto a la oportunidad de su corrección en la fe de erratas. Cabe señalar adicionalmente, que el referido artículo, antes de su reforma, consideraba que el inicio de sus trabajos iniciaría la primera semana del mes de marzo del año de los comicios, y lo que ahora precisa es el día exacto de esa primera semana, lo cual, a juicio de este Alto Tribunal, no afecta de manera trascendente el desarrollo del proceso electoral respectivo.

Finalmente, respecto del artículo 133 del código, en la fe de erratas únicamente se adicionan en el segundo párrafo unos puntos suspensivos, a efecto de aclarar que el texto original aprobado por el Congreso contenía otro párrafo que no había sido suprimido y que, por consecuencia, subsistía. Este último párrafo dice:

"Los representantes de los partidos políticos mostrarán al secretario técnico de la casilla su acreditación razonada y sellada por el órgano electoral competente y se identificarán con su credencial para votar."

Al confirmarse en la fe de erratas la existencia de ese segundo párrafo que ya existía, no se aprecia que pueda causar ningún agravio trascendente y grave que legitime su impugnación por su eventual publicación inoportuna, toda vez que, por el contrario, es una disposición que tiende, precisamente, a dar seguridad a los integrantes de las casillas la participación de los representantes de los partidos políticos.

Atento a todo lo anteriormente expuesto, al no considerarse fundamental la fe de erratas de mérito, en tanto que no pueden afectar y viciar el proceso electoral correspondiente, no se dan los supuestos a que se refiere el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, por lo que se hace innecesario entrar al estudio de la oportunidad de la reforma electoral correspondiente.

En consecuencia, se concluye que el presente concepto de invalidez resulta infundado.

Atento a todo lo expuesto en la presente resolución, procede sobreseer en la presente acción, respecto de los actos que se atribuyen al secretario de Gobierno y al director del Periódico Oficial del Gobierno, ambos del Estado de Coahuila; y, reconocer la validez de las disposiciones impugnadas.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.— Es parcialmente procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática.

SEGUNDO.— Se sobresee respecto de los actos atribuidos al secretario de Gobierno y director del Periódico Oficial del Gobierno, ambos del Estado de Coahuila de Zaragoza.

TERCERO.— Se reconoce la validez de las disposiciones impugnadas precisadas en el primer resultando de esta sentencia.

CUARTO.— Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Aguinaco Alemán, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y presidente Góngora Pimentel. Los señores Ministros Aguirre Anguiano y Gudiño Pelayo no asistieron por estar desempeñando una comisión de carácter oficial. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Mariano Azuela Güitrón.

Sentencia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 12/98. PROMOVIDA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL. MINISTRO PONENTE: JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN. SECRETARIO: OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintidós de marzo de mil novecientos noventa y nueve.

VISTOS; y
RESULTANDO:

PRIMERO.— Mediante escrito presentado el día veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, en el domicilio particular del secretario general de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y recibido al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, en su carácter de presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de las autoridades y por las normas que a continuación se especifican:

"Autoridades responsables:

Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas impugnadas.— A. La LIV Legislatura del H. Congreso del Estado de Coahuila, en cuanto hace a la aprobación de las normas impugnadas.— B. El C. Rogelio Montemayor Seguy, Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila, y el C. Carlos Juariste Septién, secretario de

Gobierno del mismo Estado, en cuanto hace a la promulgación de las normas impugnadas.

Las normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicaron.— El Decreto Número 237 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Coahuila, particularmente en lo relativo a los artículos 9o. y 42, que fue publicado en el Periódico Oficial de Coahuila de Zaragoza el día 27 de noviembre de 1998."

SEGUNDO.— En la demanda se señalaron como antecedentes del caso los siguientes:

"Antecedentes:

"1. El día 27 de noviembre de 1998 se celebró la octava sesión del segundo periodo ordinario de sesiones, correspondiente al segundo año de ejercicio constitucional de la LIV Legislatura del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza.— 2. Dentro del sexto punto de la orden del día se abordó el dictamen presentado por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con relación a la iniciativa planteada por el Ejecutivo del Estado para la reforma, adición y derogación de diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Coahuila.— 3. Una vez leído dicho dictamen, el diputado Ricardo Alfonso Maldonado Escobedo, coordinador del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, reservó en lo particular lo relativo a los artículos 9o. y 42. El dictamen fue aprobado, en lo general, por unanimidad.— 4. Posteriormente se pasó a debatir en lo particular. Para tales efectos intervino de nuevo el diputado Maldonado, manifestando su rechazo al contenido de tales dispositivos. Asimismo, intervino el diputado Jorge Arturo Rosales Talamás para leer un documento firmado por el grupo parlamentario de Acción Nacional, en el que se manifestaba su rechazo al contenido del artículo 9o., y proponía una nueva redacción.— 5. Finalmente se puso a votación el dictamen en lo particular. Dicho ejercicio arrojó como resultado 20 votos a favor y 11 en contra de lo relativo a los artículos 9o. y 42, tal y como consta en el acta correspondiente."

TERCERO.— Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son el 116, en relación con los artículos 52 y 54, así como los artículos 40, 41 y 42.

CUARTO.— Mediante proveído de fecha veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, el presidente de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, y turnar el asunto al Ministro Genaro David Góngora Pimentel, para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

Por auto del Ministro presidente de esta Suprema Corte, de fecha cuatro de enero de mil novecientos noventa y nueve, se returnó el asunto al Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, para los efectos antes precisados.

QUINTO.— Por auto de fecha cuatro de enero de mil novecientos noventa y nueve, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda relativa y ordenó emplazar a las responsables para que rindieran su respectivo informe y correr traslado al procurador general de la República para lo que a su competencia corresponde.

Posteriormente, mediante proveídos de trece, veinte y veintisiete de enero, y cuatro de febrero del año en curso, dictados por el Ministro instructor, se agregaron en autos, respectivamente, la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del procurador general de la República, así como los informes y los alegatos de las partes que los presentaron.

Una vez debidamente integrados los autos, se puso el asunto en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.— Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 68, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, toda vez que se demanda la declaración de inconstitucionalidad del Decreto Número 237, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del Código Electoral del Estado de Coahuila, publicado en el Periódico Oficial del propio Estado el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, específicamente sus artículos 9o. y 42.

SEGUNDO.— La demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente, atento a lo siguiente:

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

"Art. 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.— En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

Conforme a este artículo 60, el plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó la ley impugnada.

En el caso se impugna el Decreto Número 237, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del Código Electoral del propio Estado.

Considerando que el decreto impugnado se publicó el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente, esto es, del veintiocho del citado mes y año.

Tomando en consideración esta última fecha como el primer día para el referido cómputo, resulta entonces que el plazo de treinta días naturales venció el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.

Ahora bien, en el caso la demanda se presentó el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el domicilio particular del secretario general de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, al trigésimo día con relación al Decreto Número 237, por lo que, en tales condiciones, debe considerarse que la demanda fue presentada dentro del plazo legal correspondiente para tal efecto, conforme lo dispuesto por el artículo 60 de la ley reglamentaria de la materia.

TERCERO.— Previo al estudio del fondo del asunto, debe analizarse la legitimación del promovente, por ser una cuestión de orden público y, por ende, de estudio preferente.

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 62, último párrafo, de su ley reglamentaria, disponen:

"Art. 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: … II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.— Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: … f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro. …"

"Art. 62. … (último párrafo) En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I, del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

De conformidad con lo dispuesto por los artículos antes transcritos, los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacerse los siguientes extremos:

a) Que el partido político cuente con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.

b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia.

c) Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para tal efecto.

En el expediente obran constancias expedidas por el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, fechadas el veinticinco de abril de mil novecientos noventa y siete, en la que consta que el Partido Acción Nacional se encuentra acreditado como partido político nacional ante el citado instituto, y que Felipe de Jesús Calderón Hinojosa es el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del propio partido político.

Por otra parte, el promovente, en su carácter de presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, tiene facultades para representar a ese partido político de conformidad con lo dispuesto por el artículo 65, fracción I, en relación con el 62, fracción I, de los estatutos del citado partido político, que disponen:

"Art. 65. El presidente de Acción Nacional, lo será también del Comité Ejecutivo Nacional y tendrá además el carácter de presidente de la asamblea, de la convención y del consejo nacionales, con las atribuciones siguientes: I. Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere la fracción I del artículo 62 de estos estatutos."

"Art. 62. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional: I. Ejercer por medio de su presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo, en consecuencia, el presidente gozará de todas las facultades generales y aun las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio, y para suscribir títulos de crédito, cuyas disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, y relativos de la legislación electoral vigente."

De lo anterior se advierte que quien suscribe la demanda tiene facultades para ejercer la presente acción de inconstitucionalidad a nombre y en representación del Partido Acción Nacional, para impugnar el decreto que ahora se combate.

De todo lo expuesto se concluye que se reúnen los extremos antes señalados, que legitiman a la parte promovente para ejercer la presente acción de inconstitucionalidad, en virtud de que el partido político en cita sí cuenta con registro definitivo y promueve por conducto de su Comité Ejecutivo Nacional, representado por su presidente, conforme a las facultades que lo legitiman para tal efecto en términos de sus disposiciones estatutarias antes transcritas.

CUARTO.— En la demanda se señalaron como conceptos de invalidez los siguientes:

"Primero. El artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila contraviene lo dispuesto por la Constitución General de la República.— El texto del artículo impugnado es el siguiente: 'Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.— En el caso de que el partido político o coalición con mayor votación no lograre el triunfo en los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputados, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.— Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes: a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.— En caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción; b) Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales; y c) Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado.— Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.— Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas: I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a) del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).— En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos exceda al de curules por repartir, se les asignará en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.— II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedasen diputaciones por distribuir, en esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo, y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente: La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.—

Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.—El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirán para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. En caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.— Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener un factor común en cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá el siguiente orden: 1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello; 2. Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y III. Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción.— Se entiende por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores.'.— El artículo citado viola la letra y el espíritu de la Carta Fundamental, toda vez que es contrario al principio de representación proporcional que establece la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal, que a la letra dice: 'El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.— Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: … II. El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.— Los diputados a las Legislaturas de

los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.— Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.'.— El artículo de marras es contrario a los fines que persiguió el Constituyente Permanente al hacer las reformas al artículo 116 constitucional, publicadas el 22 de agosto de 1996 en el Diario Oficial de la Federación.— En efecto, tal y como lo ha sostenido esta Suprema Corte de Justicia, el propósito de la reforma al párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 fue obligar a los Estados para que sus legislaturas se integren con diputados elegidos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, superando con ello la anterior redacción de ese párrafo que hablaba de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales.— Así también lo sostiene Carlos Axel Morales Paulín en su obra 'Reforma al Sistema Electoral Mexicano': 'Mediante la reforma del 22 de agosto de 1996 se fija en el párrafo tercero de la fracción II del numeral en cita, el sistema para la integración de las Legislaturas Locales, es decir, prevé la existencia de diputados elegidos, tanto por el principio de mayoría relativa como de representación proporcional …'.— Ahora bien, cabe hacer una breve exposición sobre los distintos principios electivos, a efecto de obtener una clara diferenciación del principio de representación proporcional con respecto a los demás: a) Mayoría relativa: Según Eduardo Castellanos Hernández, consiste en elegir a los integrantes de las legislaturas en circunscripciones electorales en razón de un representante por circunscripción, resultando electo aquel candidato que obtiene la mayoría relativa de los votos.— b) Diputados de partido: Este principio también es conocido como de 'diputados de minoría'. Este principio electivo se estableció en 1963 para la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y tiene como característica fundamental el establecer la asignación de diputados a partir de cuotas porcentuales fijas de los votos obtenidos por cada partido (Luis Medina Peña). Así, se estableció el 2.5% como porcentaje mínimo de acceso a los diputados de partido. Con este porcentaje, el partido político correspondiente obtenía, en una asignación, cinco diputados, más un diputado adicional por cada 0.5% de la votación y hasta un máximo de 20 diputados. Se estableció, adicionalmente, que para acceder a los diputados de partido era requisito no obtener más de diecinueve diputados por el principio de mayoría relativa con lo que, en la práctica, el acceso a los diputados de partido se limitó a los partidos

minoritarios, de donde deriva la denominación 'diputados de minoría'.— c) Representación proporcional: Este principio se estableció en la Constitución de 1977, manteniéndose hasta la fecha con distintas modalidades. Consiste en asignar un determinado número de integrantes de la legislatura a los partidos políticos contendientes en proporción al número de votos obtenidos por cada uno de ellos (Sartori). Este principio reconoce múltiples variables, algunas de las cuales han tenido o tienen vigencia en las Legislaturas Federales y Locales de nuestro país.— d) Premio a la mayoría. También conocido como cláusula de gobernabilidad. Este principio establece la asignación automática de diputados al partido político que obtiene la mayoría de los diputados por el principio de mayoría relativa, cierto porcentaje de votos o determinada composición de ambos criterios, con independencia de la proporción de su votación en relación con el resto de los partidos políticos en competencia (Sartori, Patiño Camarena). Este principio se estableció en la Constitución en diciembre de 1986 y se mantuvo en ella, en distintas modalidades, hasta agosto de 1996.— e) Primera minoría. Consiste en asignar, con ciertas modalidades, una posición en la legislatura a quienes hubieran obtenido la segunda mayor votación en una elección de mayoría relativa. En nuestro país se ha utilizado exclusivamente en la integración del Senado de la República, en donde está en vigor desde 1993.— Como se observa, en estricto sentido, el principio de representación proporcional opera para lograr, en la medida de lo posible, que el número de legisladores de cada partido se ajuste a la votación recibida en la elección.— Si algún sistema o mecanismo de asignación de diputados no provee a ello, entonces es dable afirmar que es contrario al principio de proporcionalidad. Tal es el caso del sistema previsto por el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila.— A mayor abundamiento, me permito transcribir las bases que, tal y como lo ha sostenido este Alto Tribunal, tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral: Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale (fracción I del artículo 54 constitucional). Segunda. Establecimiento de un mínimo de porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados (fracción II).— Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación (fracción III).— Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes (fracción IV).— Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar

un partido debe ser igual al número de distritos electorales (fracción IV).— Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación (fracción V).— Séptima. Establecimiento a las reglas para la asignación de los diputados conforme a los resultados de la votación (fracción VI).— Del análisis del texto del artículo 9o. del código se infiere que éste incumple con la base tercera, toda vez que impone como condición para participar en la primera ronda de asignación de cada una de las circunscripciones no haber obtenido alguna constancia de mayoría de ellas. Es decir, la ley electoral de Coahuila vincula indebidamente la asignación de diputados por el principio de representación proporcional con las constancias de mayoría.— Para efectos de proporcionar a este Alto Tribunal mayores elementos para obtener la convicción necesaria y suficiente que el caso amerita, me permito desarrollar una serie de escenarios hipotéticos que podrían presentarse cuando el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Coahuila cumpla con la función legal de asignar las diputaciones obtenidas por cada partido por la vía de la representación proporcional.— Consideraré varios escenarios, a manera de ejemplo, en los que la votación sea distinta y produzca diversos resultados al aplicarse la fórmula contemplada en el artículo cuya invalidez se alega: Primer escenario. Un partido (A) alcanza las 20 diputaciones de mayoría relativa, con el 60% de la votación estatal, mientras que otros tres (B, C y D) obtienen, respectivamente, el 33.5, el 3.4 y el 3.1 por ciento, y por lo menos el 3% de la votación efectiva en cada circunscripción.— De conformidad con el procedimiento ordenado por el artículo 9o. del código de la materia, se asignarían las diputaciones de representación proporcional de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	B C D	B C D
1a. ronda:	1 1 1	1 1 1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

B: 2
C: 2
D: 2

"Total de diputaciones asignadas: 6

"Total de diputaciones por asignar: 6

"Después de realizar las deducciones que ordena la ley, y suponiendo que sólo el partido B accediera a la segunda ronda, las diputaciones restantes se asignarían de la siguiente forma:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	B	B
2a. ronda:	1	1
	1	1
	1	1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

B: 8
C: 2
D: 2

"Total de diputaciones asignadas: 12

"Total de diputaciones por asignar: 0

"De esta forma, el total de diputados que los partidos obtendrían por ambos principios, y el porcentaje de representación que obtendrían en el Congreso Local sobre un total de 32 integrantes serían:

Partido:	Diputados:	Representación:	Votación estatal:
A	20	62.5%	60.0%
B	8	25.0%	33.5%
C	2	6.25%	3.4%
D	2	6.25%	3.1%

"Como se observa, los partidos A, C y D obtendrían una sobre-representación del 2.5, 2.85 y 3.15 por ciento, respectivamente; por el contrario, el partido B estaría subrepresentado en un 8.5%.— En este caso, la fórmula implica un daño al segundo lugar y un premio inmerecido a los partidos minoritarios.— Segundo escenario. Un partido (A) alcanza las 20 diputaciones de mayoría relativa con el 60% de la votación estatal, mien-

tras que otros cuatro (B, C, D y E) alcanzan el 30, el 3.6, el 3.3 y el 3.1%, y por lo menos el 3% de la votación efectiva en cada circunscripción.— De conformidad con el procedimiento ordenado por el artículo 9o. del código de la materia, se asignarían las diputaciones de representación proporcional de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	B C D E	B C D E
1a. ronda:	1 1 1 1	1 1 1 1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

B: 2
C: 2
D: 2
E: 2

"Total de diputaciones asignadas: 8

"Total de diputaciones por asignar: 4

"Después de hacer las deducciones ordenadas por la ley, y suponiendo que sólo el partido B accediera a la segunda ronda, las diputaciones restantes se asignarían de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	B	B
2a. ronda:	1	1
	1	1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

B: 6
C: 2
D: 2
E: 2

"Total de diputaciones asignadas: 12

"Total de diputaciones por asignar: 0

"De esta forma, el total de diputados que los partidos obtendrían por ambos principios, y el porcentaje de representación que obtendrían en el Congreso Local sobre un total de 32 integrantes serían:

Partido:	Diputados:	Representación:	Votación estatal:
A	20	62.5%	60.0%
B	6	18.75%	30.0%
C	2	6.25%	3.6%
D	2	6.25%	3.3%
E	2	6.25%	3.1%

"Como se observa, los partidos A, C, D y E obtendrían una sobre-representación del 2.5, 2.65, 2.95 y 3.15 por ciento, respectivamente; por el contrario, el partido B estaría subrepresentado en un 11.25%.— En este caso, de nuevo, la fórmula implica un daño al segundo lugar y un premio inmerecido a los partidos minoritarios.— Tercer escenario. Un partido (A) alcanza las 20 diputaciones de mayoría relativa con el 55% de la votación estatal, mientras que los otros cinco (B, C, D, E y F) alcanzan el 30, el 4.2, el 3.8, el 3.7 y el 3.3 por ciento y, por lo menos, el 3% de la votación efectiva en cada circunscripción.— De conformidad con el procedimiento ordenado por el artículo 9o. del código de la materia, se asignarían las diputaciones de representación proporcional de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	B C D E F	B C D E F
1a. ronda:	1 1 1 1 1	1 1 1 1 1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

B: 2
C: 2
D: 2

E: 2
F: 2

"Total de diputaciones asignadas: 10

"Total de diputaciones por asignar: 2

"Después de hacer las deducciones que ordena la ley, y suponiendo que sólo el partido B accediera a la segunda ronda, las diputaciones restantes se asignarían de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	B	B
2a. ronda:	1	1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

B: 4
C: 2
D: 2
E: 2
F: 2

"Total de diputaciones asignadas: 12

"Total de diputaciones por asignar: 0

"De esta forma, el total de diputados que los partidos obtendrían por ambos principios, y el porcentaje de representación que obtendrían en el Congreso Local sobre un total de 32 integrantes serían:

Partido:	Diputados:	Representación:	Votación estatal:
A	20	62.5%	55.0%
B	4	12.5%	30.0%
C	2	6.25%	4.2%
D	2	6.25%	3.8%

E	2	6.25%	3.7%
F	2	6.25%	3.3%

"Como se observa, los partidos A, C, D, E y F obtendrían una sobrerepresentación del 7.5, 2.05, 2.45, 2.55 y 2.95 por ciento, respectivamente; por el contrario, el partido B estaría subrepresentado en un 17.5%.— Al igual que en los escenarios anteriores, en este caso, la fórmula implica un daño especialmente grave al segundo lugar y un premio inmerecido a los partidos minoritarios.— Cuarto escenario. Un partido (A) alcanza 19 diputaciones de mayoría relativa, con el 55% de la votación estatal, mientras que otro (B) alcanza la restante en la primera circunscripción y un 35% de los votos en todo el Estado, y los otros cuatro (C, D, E y F) alcanzan el 4.2, el 3.8, el 3.7 y el 3.3 por ciento y, por lo menos, el 3% de la votación efectiva en cada circunscripción.— De conformidad con el procedimiento ordenado por el artículo 9o. del código de la materia, se asignarían las diputaciones de representación proporcional de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	C D E F	B C D E F
1a. ronda:	1 1 1 1	1 1 1 1 1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

B: 1
C: 2
D: 2
E: 2
F: 2

"Total de diputaciones asignadas: 9

"Total de diputaciones por asignar: 3

"Después de hacer las deducciones que ordena la ley, y suponiendo que sólo el partido B accediera a la segunda ronda, y que hubiera obtenido mayor votación en la primera circunscripción, las diputaciones restantes se asignarían de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	B	B
2a. ronda:	1	1
	1	

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

B: 4
C: 2
D: 2
E: 2
F: 2

"Total de diputaciones asignadas: 12

"Total de diputaciones por asignar: 0

"De esta forma, el total de diputados que los partidos obtendrían por ambos principios, y el porcentaje de representación que obtendrían en el Congreso Local sobre un total de 32 integrantes serían:

Partido:	Diputados:	Representación:	Votación estatal:
A	19	59.375%	55.0%
B	5	15.625%	30.0%
C	2	6.25%	4.2%
D	2	6.25%	3.8%
E	2	6.25%	3.7%
F	2	6.25%	3.3%

"Como se observa, los partidos A, C, D, E y F obtendrían una sobrerepresentación del 4.375, 2.05, 2.45, 2.55 y 2.95 por ciento, respectivamente; por el contrario, el partido B estaría subrepresentado en un 14.375% (casi la mitad de su votación obtenida en todo el Estado).— Resulta evidente el daño que causa la fórmula, en este escenario al

partido B que ocupó el segundo lugar, así como la premiación inexplicable a los partidos minoritarios.— Quinto escenario. Un partido (A) alcanza 18 diputaciones de mayoría relativa con el 55% de la votación estatal, mientras que otro (B) alcanza las dos restantes, una en cada circunscripción y el 30% de la votación estatal; los otros cuatro (C, D, E, y F) alcanzan, respectivamente, el 4.2, el 3.8, el 3.7 y el 3.3 por ciento de la votación estatal y, por lo menos, el 3% de la votación efectiva en cada circunscripción.— De conformidad con el procedimiento ordenado por el artículo 9o. del código de la materia, se asignarían las diputaciones de representación proporcional de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	C D E F	C D E F
1a. ronda:	1 1 1 1	1 1 1 1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

C: 2
D: 2
E: 2
F: 2

"Total de diputaciones asignadas: 8

"Total de diputaciones por asignar: 4

"Después de hacer las deducciones que ordena la ley, y suponiendo que sólo los partidos A y B accederían a la segunda ronda, las diputaciones restantes se asignarían de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	A B	A B
2a. ronda:	1 1	- -

"Como el partido A alcanzaría las 19 diputaciones por ambos principios, se formaría un factor común ajustado, y las diputaciones restantes se asignarían de la siguiente manera, suponiendo que el partido B tuvo mayor votación en la primera circunscripción:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	B	B
3ª ronda:	-	1
	1	

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

A: 1
B: 3
C: 2
D: 2
E: 2
F: 2

"Total de diputaciones asignadas: 12

"Total de diputaciones por asignar: 0

"De esta forma, el total de diputados que los partidos obtendrían por ambos principios, y el porcentaje de representación que obtendrían en el Congreso Local sobre un total de 32 integrantes serían:

Partido:	Diputados:	Representación:	Votación estatal:
A	19	59.375%	55.0%
B	5	15.625%	30.0%
C	2	6.25%	4.2%
D	2	6.25%	3.8%
E	2	6.25%	3.7%
F	2	6.25%	3.3%

"Como se observa, los partidos A, C, D, E y F obtendrían una sobrerepresentación del 4.375, 2.05, 2.45, 2.55 y 2.95 por ciento, respectivamente; por el contrario, el partido B estaría subrepresentado en un

14.375% (casi la mitad de su votación obtenida en todo el Estado).— El resultado final de este escenario es idéntico al anterior, por lo tanto, igual de benéfico para los partidos minoritarios y de perjudicial para el partido que ocupó el segundo lugar en la votación estatal.— Sexto escenario. Un partido (A) alcanza 17 diputaciones de mayoría relativa con el 55% de la votación estatal efectiva, mientras que otro (B) alcanza las tres restantes, dos en la primera circunscripción y una en la segunda, con el 30% de la votación estatal efectiva; los otros cuatro (C, D, E y F) alcanzan, respectivamente, el 4.2, el 3.8, el 3.7 y el 3.3 por ciento de la votación estatal efectiva y, por lo menos, el 3% de la votación efectiva en cada circunscripción.— De conformidad con el procedimiento ordenado por el artículo 9o. del código de la materia, se asignarían las diputaciones de representación proporcional de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	"C D E F	C D E F
1a. ronda:	1 1 1 1	1 1 1 1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

C: 2
D: 2
E: 2
F: 2

"Total de diputaciones asignadas: 8

"Total de diputaciones por asignar: 4

"Después de hacer las deducciones que ordena la ley, y suponiendo que sólo los partidos A y B accederían a la segunda ronda, las diputaciones restantes se asignarían de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	A B	A B
2a. ronda:	1 1	1 1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

A: 2
B: 2
C: 2
D: 2
E: 2
F: 2

"Total de diputaciones asignadas: 12

"Total de diputaciones por asignar: 0

"De esta forma, el total de diputados que los partidos obtendrían por ambos principios, y el porcentaje de representación que obtendrían en el Congreso Local sobre un total de 32 integrantes serían:

Partido:	Diputados:	Representación:	Votación estatal:
A	19	59.375%	55.0%
B	5	15.625%	30.0%
C	2	6.25%	4.2%
D	2	6.25%	3.8%
E	2	6.25%	3.7%
F	2	6.25%	3.3%

"Como se observa, los partidos A, C, D, E y F obtendrían una sobrerepresentación del 4.375, 2.05, 2.45, 2.55 y 2.95 por ciento, respectivamente; por el contrario, el partido B estaría subrepresentado en un 14.375% (casi la mitad de su votación obtenida en todo el Estado).— El resultado en este escenario es idéntico a los últimos dos que se expusieron.— Séptimo escenario. Un partido (A) alcanza 17 diputaciones de mayoría relativa con el 50% de la votación estatal efectiva, mientras que otro (B) alcanza las tres restantes, dos en la primera circunscripción y una en la segunda, con el 31% de la votación estatal efectiva; los otros cuatro (C, D, E y F) alcanzan, respectivamente, el 9.2, el 3.8, el 3.7 y el 3.3 por ciento de la votación estatal efectiva y, por lo menos, el 3% de la votación efectiva en cada circunscripción.— De conformidad con el procedimiento ordenado por el artículo 9o. del código de la materia,

se asignarían las diputaciones de representación proporcional de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	C D E F	C D E F
1a. ronda:	1 1 1 1	1 1 1 1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

C: 2
D: 2
E: 2
F: 2

"Total de diputaciones asignadas: 8

"Total de diputaciones por asignar: 4

"Después de hacer las deducciones que ordena la ley, y suponiendo que sólo los partidos A, B y C accederían a la segunda ronda, las diputaciones restantes se asignarían de la siguiente manera:

	1a. circunscripción	2a. circunscripción
	A B C	A B C
2a. ronda:	1 1 -	1 1 -

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

A: 2
B: 2
C: 2
D: 2
E: 2
F: 2

"Total de diputaciones asignadas: 12

"Total de diputaciones por asignar: 0

"De esta forma, el total de diputados que los partidos obtendrían por ambos principios, y el porcentaje de representación que obtendrían en el Congreso Local sobre un total de 32 integrantes serían:

Partido:	Diputados:	Representación:	Votación estatal:
A	19	59.375%	50.0%
B	5	15.625%	31.0%
C	2	6.25%	9.2%
D	2	6.25%	3.8%
E	2	6.25%	3.7%
F	2	6.25%	3.3%

"Como se observa, los partidos A, D, E y F obtendrían una sobre-representación del 9.375, 2.45, 2.55 y 2.95 por ciento, respectivamente; por el contrario, los partidos B y C estarían subrepresentados en un 15.375% y 2.95%, respectivamente.— Octavo escenario. Parece útil plantear, como último escenario, un caso semejando al correspondiente a la elección de 1996.— La votación total en el Estado fue la siguiente:

	Votos:	Porcentaje:
PAN	212,832	34.94%
PRI	272,464	44.73%
PRD	52,861	8.67%
PFC	19,934	3.27%
PT	20,289	3.33%
PVEM	3,852	0.06%
PRT	6,920	1.13%
PPS	2,192	0.03%
PDM	1,149	0.01%
Nulos	15,632	2.56%
Total:	609,125	100.0%

"Cabe decir que el PRI obtuvo 12 diputaciones de mayoría relativa, mientras que el PAN obtuvo 8.— De conformidad con el procedimiento ordenado por el artículo 9o. del código de la materia, se asignarían las diputaciones de representación proporcional de la siguiente manera: Considerando que la votación estatal efectiva fue de 609,125 votos, y que el 3% de ésta equivale a 18,273.75 votos; además, considerando que el PRD, el PT y el PFC no ganaron ninguna diputación de mayoría relativa y que obtuvieran por lo menos el 3% de la votación estatal efectiva en cada circunscripción, la asignación en la primera ronda se haría de la siguiente forma:

	1a. circunscripción			2a. circunscripción		
	PRD	PFC	PT	PRD	PFC	PT
1a. ronda:	1	1	1	1	1	1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

PRD: 2
PFC: 2
PT: 2

"Total de diputaciones asignadas: 6

"Total de diputaciones por asignar: 6

"Después de hacer las deducciones que ordena la ley, y suponiendo que sólo los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, y de la Revolución Democrática accederían a la segunda ronda, las diputaciones restantes se asignarían de la siguiente manera:

	1a. circunscripción			2a. circunscripción		
	PRI	PAN	PRD	PRI	PAN	PRD
2a. ronda:	1	1	1	1	1	1

"Total de diputaciones asignadas a los partidos:

PAN: 2
PRI: 2
PRD: 4

PFC: 2
PT: 2

"Total de diputaciones asignadas: 12

"Total de diputaciones por asignar: 0

"De esta forma, el total de diputados que los partidos obtendrían por ambos principios, y el porcentaje de representación que obtendrían en el Congreso Local sobre un total de 32 integrantes serían:

Partido:	Diputados:	Representación:	Votación estatal:
PAN	10	31.25%	34.94%
PRI	14	43.75%	44.73%
PRD	4	12.50%	8.67%
PFC	2	6.25%	3.27%
PT	2	6.25%	3.33%

"Como se observa, la aplicación de la fórmula implica un fuerte castigo para el Partido Acción Nacional, a la vez que un premio indebido a los Partidos de la Revolución Democrática, del Frente Cardenista y del Trabajo.— Cada diputación tiene un 'costo' distinto para cada partido: mientras que al PAN le 'cuesta' 3.49% de su votación total, al PRD el 2.16%, al PFC 1.63% y al PT 1.66%. Dichas cantidades se obtienen al dividir el porcentaje de la votación estatal que obtuvieron entre el número total de diputados que tendrían en el Congreso.— Es decir, se favorece indebidamente a los partidos minoritarios y se castiga al partido que representa la segunda fuerza electoral del Estado. Se viola el principio de representación proporcional y se conserva el principio de diputados de minoría o de partido.— Una vez realizado el ejercicio propuesto, es dable concluir que la aplicación de la fórmula contenida en el artículo cuya invalidez se invoca: a) Perjudica, invariablemente, el nivel de representación real en el Congreso del Estado del partido que obtiene el segundo lugar en la votación estatal efectiva. En casos extremos, como se ha mostrado, podría tener una subrepresentación cercana al cincuenta por ciento; b) Beneficia, también de manera invariable, a los partidos minoritarios. Con sólo obtener una votación estatal efectiva ligeramente mayor al tres por ciento y, por lo menos, el tres por ciento de la votación efectiva en

ambas circunscripciones, estos partidos podrían asegurar tener dos diputados en el Congreso Local. En casos como los contemplados en los escenarios sexto y séptimo, esta circunstancia induciría que los seis partidos tuvieran acceso a dos diputaciones por esta vía; y c) En consecuencia, protege al partido mayoritario, otorgándole una cierta sobrerepresentación.— Por todo ello es posible afirmar que el sistema para la asignación de diputados de mayoría proporcional ordenado por el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila es contrario al principio de mayoría, proporcionalidad y, por lo tanto, violenta la letra y el espíritu de la Constitución General de la República.— Además de todo lo señalado, el artículo en cuestión es contrario a la Carta Fundamental por cuanto mantiene, de manera implícita y subrepticia, el sistema de diputados de minoría.— Tal sistema desapareció del artículo 116 constitucional a raíz de las mencionadas reformas.— El texto anterior a las reformas es el siguiente: 'En la legislación electoral respectiva se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de diputados de las Legislaturas Locales.'.— En consonancia con ello, la redacción anterior a la reforma del 27 de noviembre del Código Electoral del Estado de Coahuila, contenía alusiones diversas a los diputados de representación mínima.— Es el caso que los artículos 4o., 6o., 8o. y 9o. contenían diversas disposiciones relativas a tal principio. Para armonizar el contenido del Código Electoral del Estado con los mandatos de la Constitución General de la República, se suprimieron las referencias expresas a los diputados de representación mínima. Sin embargo, de manera inexplicable, no fue reformada la parte medular. En efecto, la fórmula para la asignación de diputados por el principio de mayoría proporcional que actualmente contiene el artículo 9o. del código es, en realidad, una fórmula para la asignación de diputados por los principios de representación mínima y representación proporcional.— Tal y como se ha expuesto con anterioridad, la fórmula de mención provocaría, en todos los casos, la protección de los partidos minoritarios que alcanzaren cuando menos el 3% de la votación efectiva en alguna de las circunscripciones, o en ambas, en detrimento de la segunda fuerza electoral del Estado.— No es dable identificar el principio de representación proporcional con el principio de representación mínima. Su diferencia fundamental estriba en que la asignación de diputados por partido en el principio de representación proporcional varía en proporción matemática, según la fórmula aplicada, al volumen de votos obtenido por los distintos partidos y a la proporción que los diputados electos por este principio representan del total de los integrantes de la legislatura; en tanto que la asignación de diputados de representación mínima, o diputados de partido, obedece a cuotas porcentuales de votos preestablecidas, sin relación proporcional ni con los porcentajes obtenidos por los demás partidos políticos, ni

principalmente, con el porcentaje del total de diputados del Congreso que los diputados asignados representen.— Por todo lo expuesto ha quedado demostrado que la fórmula contemplada por el artículo cuya invalidez se invoca introduce un sistema de asignación de diputados de representación mínima, y con ello violenta, indudablemente, la letra y el espíritu de nuestra Carta Magna.— En conclusión, invoco la invalidez del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila por ser contrario a lo ordenado por el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que establece un sistema de asignación de diputados de representación mínima, también llamados de minoría o de partido, y por ser evidentemente contrario a la esencia y a los fines del principio de representación proporcional.— Segundo. El artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila violenta la letra y el espíritu de la Constitución General de la República.— Resulta demostrable que la Ley Electoral del Estado de Coahuila, en su artículo 42, es contraria a lo establecido en los artículos 40, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.— Para realizar una explicación más detallada y hacer notar a este Alto Tribunal la inconstitucionalidad del precepto mencionado, a continuación se compulsa el extracto de dicho artículo.— 'Artículo 42. El régimen de financiamiento de los partidos políticos nacionales y estatales, tendrá las siguientes modalidades: … II. El financiamiento público de los partidos políticos se otorgará para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.— El financiamiento público se sujetará a lo siguiente: a) El financiamiento público para el desarrollo de sus actividades permanentes se otorgará anualmente por el Consejo Estatal Electoral a los partidos políticos con registro que hubieran alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al última (sic) proceso electoral.— Para tal efecto el total del financiamiento público, ordinario, anualizado será la cantidad de seis millones de pesos, misma que se obtiene actualizando al mes de agosto de 1998, el monto total del financiamiento público otorgado por el Consejo Estatal Electoral, a los partidos políticos con registro en el año de 1996; b) El financiamiento público otorgado para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año que se celebre el proceso electoral, será la siguiente: 1. Para el caso en que en un mismo proceso concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, la cantidad para financiamiento público ordinario mencionado en el inciso anterior, correspondiente a esta misma fracción, multiplicada por cuatro.— 2. Para el caso de que concurran solamente las elecciones de diputados y de Ayuntamientos, la cantidad que se alude en el punto anterior, se multiplicará por tres.— c) Una vez culminado el proceso electoral correspondiente al año de 1999, la cantidad a que se refiere el

inciso a) de esta fracción, se ajustará a la alza, de acuerdo con el índice de inflación anual que publique el Banco de México, o el organismo que en su caso asuma esta función, para el año del calendario anterior, estableciéndose en el presupuesto de egresos …'.— Tal y como se desprende del artículo referido se puede observar que se violentan flagrantemente los principios rectores a los que debe constreñirse cualquier norma general positiva emanada del cuerpo legislativo, si consideramos y nos ajustamos al principio rector de supremacía constitucional.— Por lo que respecta a la violación del artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario señalar que tal y como reza este precepto el régimen interior de las entidades federativas será autónomo, sin embargo deben en todo momento ajustarse a los principios que rigen a la Ley Suprema, por tanto resulta evidente que el artículo que se combate de inconstitucional es contrario a los principios rectores de proporcionalidad y equidad.— El objeto del financiamiento público para los partidos políticos es el de proporcionarles ingresos para hacer posible su fin, que principalmente es el que señala el artículo 41 de nuestra Carta Magna: '… promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo …'.— Asimismo, este artículo establece los mecanismos a través de los cuales, los partidos políticos pueden llevar a cabo sus actividades, entre ellos, se encuentra como ya se mencionó el financiamiento público, mismo que se ajusta a unas reglas mínimas equitativas y proporcionales con base a determinadas fórmulas que se adecuan a los cálculos deducidos de acuerdo a la participación de cada partido político en un proceso electoral, para demostrar lo anterior me permito transcribir el texto del artículo en comento: '… El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley: a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de

acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior; b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales. La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento a estas disposiciones.'.— Es evidente que el espíritu de este precepto es justamente el proporcionar de una forma equitativa los ingresos a los que tienen derecho los partidos políticos, por lo tanto resulta del todo injusto e inconstitucional que el Poder Legislativo del Estado de Coahuila establezca una cantidad irracional y que a todas luces resulta desproporcionada al financiamiento público que debe establecerse en cualquier proceso electoral.— Además, señaló que la cantidad de 'seis millones de pesos' contenida en el artículo 42 inciso a) segundo párrafo de la ley electoral del Estado de Coahuila, misma que se fija a fin de ser utilizada como base para actividades permanentes de los partidos políticos para el ejercicio del próximo año, refleja en todo momento, que el cuerpo legislativo encargado de realizar dicha norma violentó el artículo 16 y 116 de la Carta Magna, en virtud de que establece una cantidad fija a sabiendas de que aún no es aprobado el presupuesto de egresos del Estado de Coahuila para el próximo año.— Como es sabido, uno de los rubros incluidos en el presupuesto anual de egresos del Estado de Coahuila es el de financiamiento público a los partidos políticos, por lo tanto el destino de esos recursos se distribuirá de acuerdo a lo que establezca el presupuesto de egresos del Estado de Coahuila para el año 1999, así pues las autoridades electorales locales deben ajustarse a las cantidades que para tal efecto se indiquen.— No obstante lo anterior, el artículo que se combate, discrecionalmente y sin fundamento legal alguno fija 'seis millones de pesos' para el desarrollo de actividades permanentes de los partidos políticos que hubieren alcanzado como mínimo el 3% y esta cantidad multiplicada por cuatro y por tres para los años electorales, dependiendo de la elección que se trate.— Tal y como se ha hecho referencia el mecanismo creado para determinar el financiamiento público a los partidos políticos establecido en el artículo 42 de la Ley Electoral del Estado de Coahuila

violenta el principio de legalidad, en virtud de que todo acto jurídico debe tener su sustento en una norma legal, la que a su vez debe estar forzosamente conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.— La ley electoral combatida resulta contraria al régimen de un estado de derecho, por no ajustarse a los principios rectores que nos marca la Constitución General de la República así como por contrariar a los preceptos relacionados con el financiamiento público otorgado a los partidos políticos.— Es claro que el principio de legalidad fue a todas luces violentado, sin embargo además de ilegal cabe mencionar que dicha determinación resulta contraria de igual modo al principio de proporcionalidad mismo que debe ser conforme a las disposiciones que marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.— Lo señalado con anterioridad demuestra que el establecimiento de una cantidad fija como la que maneja el artículo 42 de la Ley Electoral del Estado de Coahuila sin haberse aprobado el presupuesto de egresos del Estado de Coahuila para 1999 y por consiguiente sin aún establecerse un monto para el correspondiente financiamiento de los partidos políticos, es absurdo e insensato.— Para demostrar los argumentos vertidos sobre este rubro me permito compulsar para tal efecto el artículo 116 fracción IV inciso f) que a la letra dispone que: '… De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.'.— Es por todo lo expuesto que este Alto Tribunal debe declarar la invalidez del artículo 42 del código multicitado."

QUINTO.— Mediante oficio número TEPJF/P/007/99, fechado el dieciocho de enero de mil novecientos noventa y nueve, presentado el día diecinueve del citado mes y año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, suscrito por el presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se presentó la opinión de la Sala Superior del citado Tribunal Electoral con relación a la demanda de acción de inconstitucionalidad que motivó la formación de este expediente.

En dicha opinión, la Sala Superior manifiesta:

"Con apoyo en lo dispuesto en el artículo 68, párrafo segundo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, don José Vicente Aguinaco Alemán, solicitó opinión de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, respecto de la demanda de acción de inconstitucionalidad identificada con el número de expediente 12/98, presentada por el Partido Acción Nacional, misma que se emite en los términos siguientes: Primero. El Partido Acción Nacional promueve acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto Número 237 publicado el veintisiete de noviembre en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila, por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones del Código Electoral de esa entidad federativa, particularmente por lo que se refiere a los artículos 9o. y 42.— El mencionado instituto político, demanda la declaración de invalidez de las disposiciones contenidas en los referidos numerales, en virtud de que en su concepto, las mismas transgreden la Constitución Política Federal, en base en lo siguiente: 1. Que el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, contraviene el principio de representación proporcional que establece la fracción II, del artículo 116 de la Constitución General de la República, por dos razones: a) Incumple con la base relativa a que la asignación de diputados por el citado principio, debe ser independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubieren obtenido los candidatos de cada partido, de acuerdo a su votación, al imponer como condición para participar en la primera ronda de asignación, no haber obtenido alguna constancia de mayoría, perjudicando el nivel de representación real en el Congreso Local del partido que obtiene el segundo lugar en la votación estatal efectiva y en beneficio de los partidos minoritarios, quienes con sólo obtener una votación efectiva ligeramente mayor al 3%, y por lo menos el 3% de la votación efectiva en las dos circunscripciones en que se divide el territorio de dicha entidad federativa, pueden asegurar tener dos diputados en el Congreso Estatal, por lo que protege al partido mayoritario otorgándole una cierta sobre-representación.— b) Suprime la referencia expresa a los diputados de representación mínima, sin embargo no se reforma la parte medular de este tipo de asignación, por lo que la fórmula para la asignación de diputado de representación proporcional, es en realidad, una fórmula para la asignación de diputados por el principio de representación mínima, no siendo dable identificar ambos principios, pues la diferencia fundamental estriba en que en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional varía en proporción matemática, según la fórmula aplicada, al volumen de votos obtenidos por los distintos partidos y a la proporción que los diputados electos por este principio representan del total de los integrantes de la legislatura, en tanto que la asignación de representación mínima, obedece a cuotas porcentuales de votos preestablecidas sin relación proporcional, ni con los porcentajes obtenidos por los demás partidos políticos, ni con el porcentaje del total de diputados del Congreso, que los diputados asignados representen.— 2. Que el artículo 42 del Código

Electoral del Estado de Coahuila, es violatorio de los artículos 40, 41 y 116 de la Constitución Federal, ya que es contrario a los principios de proporcionalidad y equidad, que tiene por objeto el financiamiento público, otorgado a fin de que los partidos políticos puedan promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, etcétera.— En virtud de que el accionante hace valer aspectos no vinculados con la materia técnico-electoral, esta Sala Superior se abstiene de emitir opinión respecto del concepto de invalidez planteado en los términos siguientes: Que al señalarse la cantidad de seis millones de pesos en el artículo 42, fracción II, inciso a), del Código Electoral Estatal, se infringe lo dispuesto en los artículos 16 y 116 de la Carta Magna, en virtud de que establece una cantidad fija para el desarrollo de actividades ordinarias en los partidos políticos, a sabiendas de que aún no es aprobado el presupuesto de egresos del Estado de Coahuila para el ejercicio correspondiente a mil novecientos noventa y nueve, todo ello sin fundamento legal alguno.— Segundo. A fin de emitir la opinión que se solicita, es menester realizar las siguientes consideraciones en relación con los sistemas electorales.— En los sistemas de mayoría relativa, se asignan las curules al candidato que haya alcanzado la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país o un Estado, caracterizándose porque de la diferencia aritmética de votos a favor de un candidato, éste resulta electo, lo que le permite una mayor identificación con sus electores.— En cambio, el sistema de representación proporcional se basa en la asignación de curules, atribuyéndose a cada partido político o coalición un número de escaños proporcional al número de votos obtenidos en la elección; sin que exista una identificación entre el candidato y los electores, sino en todo caso, con el partido.— En ese orden de ideas, la introducción del principio de representación proporcional en los sistemas electorales obedece a la necesidad de dar una representación a todas las fuerzas políticas existentes en ese territorio dentro del órgano a elegir, aun en aquellas que tienen en menor proporción una penetración política en la sociedad, es decir, con la representación proporcional se busca una integración plural de los órganos electos popularmente.— En este sistema electoral, según el criterio de clasificación más generalizado, encontramos tres formas de representación proporcional: a) Representación proporcional pura, en la cual la proporción de votos obtenidos por un partido político en la elección y la proporción de curules que por ellos le corresponden, coinciden, sin que existan barreras legales directas o indirectas que alteren el efecto proporcional y, por lo tanto, no hay presión psicológica alguna sobre los votantes para estructurar sus preferencias políticas de acuerdo con cálculos de voto útil.— b) Representación proporcional impura, es aquella

en la que a través de barreras indirectas (por ejemplo, mediante la división del territorio en una gran cantidad de distritos pequeños o medianos), se impide un efecto proporcional inmediato que iguale el porcentaje de curules con el de votos, razón por la cual bajo esta forma, el efecto concentrador de la barrera sobre el comportamiento de los votantes depende de las variaciones del tamaño de las demarcaciones electorales.— c) Representación proporcional con barrera legal, en la que se limita el número de partidos con posibilidad de acceder a una representación parlamentaria de su electorado por medio de una barrera inicial y, por lo tanto, afecta la decisión del votante, restringiéndola a los partidos con posibilidades de franquear esa barrera y distribuyendo la totalidad de escaños de manera proporcional entre los partidos que logren o rebasen tal porcentaje mínimo.— En los sistemas electorales mixtos se combinan los dos anteriores principios de representación de mayoría relativa y representación proporcional, aunque de distintas formas y en diversas proporciones. Este sistema puede ser predominantemente mayoritario o proporcional, dependiendo del tipo de sistema al que se pretenda dar más relevancia.— Ahora bien, el artículo 116, párrafo segundo, fracción II, último párrafo de la Constitución Política Federal, que dispone: 'Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.'.— Del contenido de la disposición constitucional se advierte que no obstante que el Poder Revisor de la Constitución omitió fijar las peculiaridades de un sistema concreto de representación proporcional, con la expresión de que las Legislaturas de los Estados deben conformarse con miembros electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, se debe entender que dispuso la formación de un todo, en el que una de las partes surge a través del sistema de representación proporcional, y la otra, por el sistema de mayoría relativa. Para que este sistema electoral mixto se cumpla en la legislación local, se debe estimar lógica y jurídicamente necesario que en el sistema positivo que se elige, sea perceptible claramente la presencia de los dos principios en una conjugación de cierto equilibrio, de manera que no se llegue al extremo de que uno borre o haga imperceptible al otro, pues en caso contrario, de admitirse que la presencia de cualquier elemento reducido a su mínima expresión que se incluyera en los sistemas estatales es suficiente para conseguir el respeto a la norma constitucional, implicaría en realidad admitir la posibilidad en los hechos de un fraude a la Carta Magna, lo que no se concibe admisible por ningún sistema jurídico positivo.— En el ámbito doctrinal y del derecho positivo, no existe un modelo único para el sistema electoral regido por el principio de representación proporcional, cuyas características sean siempre e invariablemente las mismas,

sino que, no obstante tener como valor común la tendencia a que los órganos de representación proporcional respondan a cierta correlación entre el número o porcentaje de los votos captados por los partidos políticos y el número o porcentaje de escaños asignados a éstos, pueden existir multitud de variantes en los casos particulares, sin que por esto se dejen de identificar con el género de los sistemas electorales con presencia de la representación proporcional.— En las condiciones apuntadas, se debe entender que las Legislaturas Estatales gozan de cierta libertad para moverse dentro del compás de formas de representación proporcional, pero sin llegar en modo alguno al extremo de que la forma acogida minimice el principio a una cuestión meramente simbólica o carente de importancia en la legislatura. De manera que para cumplir la disposición constitucional se requiere que los elementos del sistema con los que se acogen sean claros y perceptibles en la formación del órgano legislativo, y tener cierto peso específico en el mismo, es decir, una influencia real de representación y no meramente simbólica. En cambio, cuando dentro del sistema positivo de que se trate se encuentren elementos que graviten claramente a reducir considerablemente la proporcionalidad natural y, por tanto, a desnaturalizar el sistema en cualquiera de sus formas admisibles y conocidas, puede haber conculcación a los principios de la Carta Magna.— En el caso concreto, los artículos 33 y 35 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, establecen que el Congreso Local se integrará por diputados electos a través de un sistema electoral mixto, es decir, contempla los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en términos de lo que dispone la Constitución Política Federal.— Dichos preceptos establecen: 'Artículo 33. El Congreso del Estado se renovará en su totalidad cada tres años y se integrará con veinte diputados electos según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta doce diputados electos bajo el principio de representación proporcional que dispone la ley.— Para la asignación de los diputados de representación proporcional, se constituirán dos circunscripciones electorales plurinominales en el Estado.'.— 'Artículo 35. Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.— En el caso de que el partido o coalición con mayor votación no lograre el triunfo en los veinte distritos electorales uninominales, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputados, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.— Para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán satisfacer los siguientes requisitos: 1. No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.— 2. Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección candidatos propios en cuando menos diez distritos uninomi-

nales.— 3. Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado.— Cubiertos los requisitos anteriores las diputaciones serán distribuidas conforme a las fórmulas de asignación que determine la legislación reglamentaria.— Los diputados, siendo todos representantes populares, tendrán los mismos derechos y obligaciones.'.— Por su parte, el actual artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, dispone: 'Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.— En el caso de que el partido o coalición con mayor votación no lograre el triunfo de los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputados, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.— Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes: a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.— En caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción; b) Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales; y c) Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado.— Para los efectos de este Código, se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.— Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas: I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a) del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).— En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos, exceda al de curules por repartir, se les asignarán en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos hasta agotar las diputaciones por distribuir.— II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedasen diputaciones por distribuir, en esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente.— La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos

totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.— Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.— El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirá para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. En caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.— Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá el siguiente orden: 1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello; 2. Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y III. Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción.— Se entiende por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores.'.— Como se aprecia, en las disposiciones constitucionales transcritas, se contempla la existencia de un sistema electoral mixto, al combinarse los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, estableciéndose las bases para la asignación de diputados por este último principio, señalando los requisitos que deben cumplir los partidos políticos para poder participar en la asignación, que consisten en no haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa, haber registrado y mantenido candidatos en cuando menos diez distritos uninominales y haber alcanzado como mínimo el tres por ciento de la votación efectiva en el Estado; precisándose que en la ley electoral se determinará el procedimiento y requisitos a que se sujetará la asignación respectiva, sin que tampoco en el precepto constitucional local se establezca una fórmula específica para la asignación de diputados de representación proporcional, por lo

que se deja para la legislación secundaria el desarrollo de la fórmula electoral respectiva.— Las bases contenidas en el precepto constitucional local, se encuentran también contempladas en el transcrito artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, cumpliéndose así en ambos ordenamientos legales con lo previsto en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que la Legislatura del Estado se debe integrar con diputados de mayoría relativa y de representación proporcional.— Ahora bien, con el objeto de evidenciar lo atinente o no de la premisa sustentada por el accionante, en el sentido de que en la legislación electoral local se pretende una falsa adecuación al marco constitucional, pues tan sólo sustituye la denominación de 'representación mínima' por el de 'representación proporcional', sin variar el sistema de asignación y menos aun el sistema de diputados de minoría que implícitamente se viene conservando, se precisa desarrollar la fórmula contenida en el referido artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, en la inteligencia de que para ello se tomarán los resultados obtenidos por los partidos políticos en la elección de diputados locales en mil novecientos noventa y seis, mismos que fueron proporcionados a este órgano jurisdiccional por el Consejo Estatal Electoral de dicha entidad federativa, y que son los siguientes:

RESULTADOS DE LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS LOCALES EN EL ESTADO DE COAHUILA 1996		
PARTIDO	VOTACIÓN	PORCENTAJE
PRI	273,464	44.89%
PAN	212,832	34.94%
PRD	52,861	8.68%
PC	19,934	3.27%
PT	20,289	3.33%
PVEM	3,852	0.63%
PRT	6,920	1.14%
PPS	2,192	0.36%
PDM	1,149	0.19%
NULOS	15,632	2.57%
TOTAL	609,125	100%

"En esa ocasión, el Partido Revolucionario Institucional obtuvo doce diputaciones de mayoría relativa, el Partido Acción Nacional ocho, y los

partidos de la Revolución Democrática, Cardenista y del Trabajo no alcanzaron ninguna diputación por ese principio, pero sí el tres por ciento de la votación efectiva.— En base a estos resultados, el Consejo Estatal Electoral realizó la asignación de diputados de representación mínima y proporcional, asignando cuatro al Partido Revolucionario Institucional y dos a cada uno de los partidos siguientes: Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Cardenista y del Trabajo.— Precisado lo anterior, se procede a desarrollar la fórmula de asignación de representación proporcional, de conformidad con la normatividad ahora vigente, en la inteligencia de que para ello se requiere: 1. No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.— 2. Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales.— 3. Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado, tomando en consideración que por ésta, de conformidad con el artículo 9o. del Código Electoral Estatal, habrá de entenderse como el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.— Primer supuesto. Al desarrollar la fórmula de asignación en los términos del actual artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, se advierte lo siguiente: Los partidos políticos que cumplen con los requisitos antes indicados son: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido Cardenista y Partido del Trabajo, no así los partidos Verde Ecologista de México, Partido Revolucionario de los Trabajadores, Partido Popular Socialista y Partido Demócrata Mexicano, pues estos últimos no obtuvieron el tres por ciento de la votación efectiva en el Estado.— Ninguno de los partidos con derecho a participar en la asignación, alcanzó la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa, toda vez que de los veinte diputados por dicho principio, el Partido Revolucionario Institucional obtuvo doce y el Partido Acción Nacional ocho.— En la aplicación de la fórmula, se obtiene que en la primera ronda, sólo se asignan diputaciones de representación proporcional a los partidos políticos que no hayan alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción; otorgándose un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que cumplan con los requisitos señalados en los numerales 1, 2 y 3.— Así, los únicos partidos políticos que participan en esta primera asignación, son el Partido de la Revolución Democrática, Partido Cardenista y Partido del Trabajo, pues no alcanzaron ninguna diputación de mayoría relativa y obtuvieron más del tres por ciento de la votación efectiva.

PRIMERA ASIGNACIÓN			
PARTIDO	1a. circunscripción	2a. circunscripción	TOTAL DE DIPUTADOS ASIGNADOS
PRD	1	1	2
PC	1	1	2
PT	1	1	2
TOTAL	3	3	6

"En esta primera etapa, se asignaron seis diputados de representación proporcional entre los partidos de la Revolución Democrática, Cardenista y del Trabajo, faltando de asignar otros seis por el mismo principio.— Si después de hecha la primera asignación, quedaren diputaciones por distribuir, se procederá de la siguiente forma: En esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan colmado los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente, es decir, a la votación efectiva (609,125) se deducirá la de los partidos Verde Ecologista de México (3,852), Partido Revolucionario de los Trabajadores (6,920), Partido Popular Socialista (2,192) y Demócrata Mexicano (1,149), los votos anulados (15,632), y el resultado de la fórmula siguiente.— La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos (291,853), divididos entre veinte (14,592.65), y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación.

PARTIDO	VOTACIÓN	MENOS VOTACIÓN A DEDUCIR POR LAS DIPUTACIONES OTORGADAS EN 1a. ASIGNACIÓN	REMANENTE DE VOTACIÓN
PRD	52,861	29,185.3	23,675.7
PC	19,934	29,185.3	0
PT	20,289	29,185.3	0

"Como se aprecia, el número de votos utilizados por el Partido de la Revolución Democrática en las dos circunscripciones plurinominales en que se divide el Estado, es de veintinueve mil ciento ochenta y cinco

punto tres votos, quedando un remanente a su favor de veintitrés mil seiscientos setenta y cinco punto siete votos. En cambio, los partidos Cardenista y del Trabajo tienen una votación, cada uno de ellos, menor a la suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, por lo que su votación deberá ser deducida y se tendrá por agotado su resto.— Una vez hechas las anteriores deducciones a que se refiere la fracción II del artículo 9o. de la ley de la materia, al resultado final se le denominará votación total distribuible, que se obtiene de la siguiente manera: Votación total distribuible = votación efectiva – votos nulos – votos de partidos políticos que no alcanzaron el 3% de la votación efectiva – votos utilizados por los partidos políticos en la primera asignación.— Votación total distribuible = 609,125 – 15,632 – 14,113 – 69,408.3 = 509,971.7.— Hecho lo anterior, el total de diputaciones pendientes de distribuir (6) se dividirá para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado (3 para cada circunscripción).— Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas.

VOTACIÓN DISTRIBUIBLE POR CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL			
CONCEPTO	CIRCUNSCRIPCIÓN UNO	CIRCUNSCRIPCIÓN DOS	TOTAL ESTADO
VOTACIÓN EFECTIVA	307,342	301,783	609,125
MENOS DEDUCIBLE	50,857.65	48,295.65	99,153.3
VOTACIÓN TOTAL DISTRIBUIBLE	256,484.35	253,487.35	509,971.7

FACTOR COMÚN POR CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL		
CIRCUNS-CRIPCIÓN	CIRCUNSCRIPCIÓN UNO	CIRCUNSCRIPCIÓN DOS
VOTACIÓN DISTRIBUIBLE	256,484.35	253,487.35
DIPUTADOS POR ASIGNAR	3	3
FACTOR COMÚN	85,494.78	84,495.78

"Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá el siguiente orden: 1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello; por tanto, en la primera circunscripción plurinominal se asignarían las diputaciones de la manera siguiente:

CIRCUNSCRIPCIÓN UNO			
PARTIDO	VOTACIÓN	FACTOR COMÚN	ASIGNACIÓN
PRI	143,081	85,494.78	1.67
PAN	103,610	85,494.78	1.21
PRD	9,793.35	85,494.78	0.11

"Como se observa del cuadro que antecede, en esta segunda asignación, a los partidos les correspondería en la primera circunscripción, las diputaciones siguientes:

PRI	PAN	PRD
1	1	0

"Como después de realizado el procedimiento anterior aún queda una curul por asignar, ésta se debe otorgar mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en esta circunscripción; entendiéndose por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en la circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren los procedimientos anteriores.

CIRCUNSCRIPCIÓN UNO			
PARTIDO	VOTACIÓN	MENOS FACTOR COMÚN	RESTO MAYOR
PRI	143,081	85,494.78	57,582
PAN	103,610	85,494.78	18,115
PRD	9,793.35	85,494.78	9,793.35

"Por tanto, la última diputación por asignar en la primera circunscripción plurinominal correspondería al Partido Revolucionario Institucional, por ser el que tiene mayor remanente de votación.— La distribución de diputados de representación proporcional, en la primera circunscripción plurinominal, queda de la manera siguiente:

DISTRIBUCIÓN DE DIPUTADOS DE R. P. CIRCUNSCRIPCIÓN UNO					
PRI	PAN	PRD	PC	PT	TOTAL
2	1	1	1	1	6

"Ahora bien, en la segunda circunscripción plurinominal la asignación de curules quedaría como a continuación se muestra:

CIRCUNSCRIPCIÓN DOS			
PARTIDO	VOTACIÓN	FACTOR COMÚN	ASIGNACIÓN
PRI	130,383	84,495.78	1.54
PAN	109,222	84,495.78	1.29
PRD	13,882.35	84,495.78	0.16

"Como se observa del cuadro que antecede, en la segunda circunscripción, a los partidos les correspondería las siguientes diputaciones de representación proporcional:

PRI	PAN	PRD
1	1	0

"Como después de realizado el procedimiento anterior aún queda una curul por asignar, ésta se debe otorgar mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en esta circunscripción.

CIRCUNSCRIPCIÓN DOS			
PARTIDO	VOTACIÓN	MENOS FACTOR COMÚN	RESTO MAYOR
PRI	130,383	84,495.78	45,887.22
PAN	109,222	84,495.78	24,726
PRD	13,882.35	84,495.78	13,882.35

"Por tanto, la última diputación por asignar en la segunda circunscripción plurinominal correspondería al Partido Revolucionario Institucional, por ser el que tiene mayor remanente de votación.— La distribución de diputados de representación proporcional, en la segunda circunscripción plurinominal, queda de la siguiente manera:

DISTRIBUCIÓN DE DIPUTADOS DE R. P. CIRCUNSCRIPCIÓN DOS					
PRI	PAN	PRD	PC	PT	TOTAL
2	1	1	1	1	6

"La asignación total de diputados de representación proporcional en el Estado de Coahuila, en términos de la fórmula contenida en el artículo 9o. del Código Electoral local, sería como sigue:

ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL					
PRI	PAN	PRD	PC	PT	TOTAL
4	2	2	2	2	12

"Segundo supuesto. Tomando en cuenta lo manifestado por el Partido Acción Nacional, en el sentido de que el actual artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, de manera indebida condiciona la asignación de diputados de representación proporcional al hecho de no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa, exigencia que fue suprimida del artículo 35, tercer párrafo, numeral 1, último párrafo de la Constitución Política Local, en el siguiente ejercicio se incluirá en la primera asignación a los partidos políticos que obtuvieron constancias de mayoría relativa, a efectos de clarificar si con ello se cumple con el principio de representación proporcional.— En la aplicación de esta fórmula, tendrían derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Cardenista y del Trabajo, en tanto que son los únicos que no alcanzaron la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa, registraron candidatos en cuando menos diez distritos electorales uninominales, y obtuvieron como mínimo el tres por ciento de la votación efectiva en el Estado.— En la primera asignación, se otorga una diputación de representación proporcional en cada una de las circunscripciones plurinominales a los partidos citados, quedando la asignación en la siguiente forma:

PRIMERA ASIGNACIÓN			
PARTIDO	1a. circunscripción	2a. circunscripción	TOTAL DE DIPUTADOS ASIGNADOS
PRI	1	1	2
PAN	1	1	2
PRD	1	1	2
PC	1	1	2
PT	1	1	2
TOTAL	5	5	10

"En esta primera ronda se asignarían diez diputaciones, quedando por repartir dos curules.— Si después de hecha la primera asignación, quedaren diputaciones por distribuir, se procederá de la siguiente forma: En esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) del artículo 9o. del Código Electoral local y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente.— La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos (291,853), divididos entre veinte (14,592.65), dará como resultado el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación.

PARTIDO	VOTACIÓN	MENOS VOTACIÓN A DEDUCIR POR LAS DIPUTACIONES OTORGADAS EN 1a. ASIGNACIÓN	REMANENTE DE VOTACIÓN
PRI	273,464	29,185.3	244,280.7
PAN	212,832	29,185.3	183,648.7
PRD	52,861	29,185.3	23,657.7
PC	19,932	29,185.3	0
PT	20,289	29,185.3	0

"Según se advierte, el número de votos utilizados por los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática en las dos circunscripciones plurinominales es de veintinueve mil ciento ochenta y cinco punto tres votos, quedando un remanente a su favor de doscientos cuarenta y cuatro mil doscientos ochenta punto siete, ciento ochenta y tres mil seiscientos cuarenta y ocho punto siete y veintitrés mil seiscientos setenta y cinco punto siete votos, respectivamente. En cambio, el Partido Cardenista y el Partido del Trabajo tienen una votación cada uno de ellos que es menor a la suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, por lo que su votación deberá ser deducida y se tendrá por agotado su resto.— Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible, la que se obtiene de la siguiente manera: Votación total distribuible = votación efectiva – votos nulos – votos de partidos políticos que no alcanzaron el 3% de la votación efectiva – votos utilizados por los partidos políticos en la primera asignación.— Votación total distribuible = 609,125 – 15,632 – 14,113 – 127,778.90 = 451,601.1.— Obtenido lo anterior, el total de diputaciones pendientes de distribuir (2) se dividirá para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado (1 para cada circunscripción).— Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas.

VOTACIÓN DISTRIBUIBLE POR CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL			
CONCEPTO	CIRCUNSCRIPCIÓN UNO	CIRCUNSCRIPCIÓN DOS	TOTAL ESTADO
VOTACIÓN EFECTIVA	307,342	301,783	609,125
MENOS DEDUCIBLE	80,042.95	74,480.95	154,523.9
VOTACIÓN TOTAL DISTRIBUIBLE	227,299.05	224,302.05	454,601.1

FACTOR COMÚN POR CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL		
CIRCUNS-CRIPCIÓN	CIRCUNSCRIPCIÓN UNO	CIRCUNSCRIPCIÓN DOS
VOTACIÓN DISTRIBUIBLE	227,299.05	224,302.05
DIPUTADOS POR ASIGNAR	1	1
FACTOR COMÚN	227,299.05	224,302.05

"El número de diputaciones que se asignarán, resulta de las veces que se contenga el factor común en la votación de cada partido.— Para este efecto, se seguirá el siguiente orden: 1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello.— Por tanto, en la primera circunscripción plurinominal se asignarán las diputaciones de la manera siguiente:

CIRCUNSCRIPCIÓN UNO			
PARTIDO	VOTACIÓN	FACTOR COMÚN	ASIGNACIÓN
PRI	128,488.35	227,299.05	0.56
PAN	89,017.35	227,299.05	0.39
PRD	9,793.35	227,299.05	0.04

"De conformidad con los datos que se aportan en el cuadro que antecede, en esta segunda asignación, a los partidos no les correspondería ninguna diputación de representación proporcional por factor común en la primera circunscripción, por lo que, la diputación por asignar debe hacerse en base al sistema de resto mayor. En el caso, el Partido Revolucionario Institucional es el que obtiene el resto mayor más alto con ciento veintiocho mil cuatrocientos ochenta y ocho punto cinco votos, en consecuencia, a él se le deberá asignar la última diputación de esta circunscripción.— La distribución de diputados de representación proporcional, en la primera circunscripción plurinominal, queda de la siguiente manera:

DISTRIBUCIÓN DE DIPUTADOS DE R. P. CIRCUNSCRIPCIÓN UNO					
PRI	PAN	PRD	PC	PT	TOTAL
2	1	1	1	1	6

"Ahora bien, en la segunda circunscripción plurinominal se asignarían las diputaciones como sigue:

CIRCUNSCRIPCIÓN DOS			
PARTIDO	VOTACIÓN	FACTOR COMÚN	ASIGNACIÓN
PRI	115,790.35	224,302.05	0.51
PAN	94,629.35	224,302.05	0.42
PRD	13,882.35	224,302.05	0.06

"De conformidad con lo anterior, en la segunda circunscripción, a los partidos no les correspondería ninguna diputación de representación proporcional por factor común, por lo que la diputación por asignar debe hacerse en base al sistema de resto mayor. En el caso, el Partido Revolucionario Institucional es el que obtiene el resto mayor más alto con ciento quince mil setecientos noventa punto treinta y cinco votos, en consecuencia, a él se le deberá asignar la última diputación de esta circunscripción.— La distribución de diputados de representación proporcional, en la segunda circunscripción plurinominal, queda de la siguiente manera:

DISTRIBUCIÓN DE DIPUTADOS DE R. P. CIRCUNSCRIPCIÓN DOS					
PRI	PAN	PRD	PC	PT	TOTAL
2	1	1	1	1	6

"La asignación total de diputados de representación proporcional en el Estado de Coahuila, en esta hipótesis sería como sigue:

ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL					
PRI	PAN	PRD	PC	PT	TOTAL
4	2	2	2	2	12

"La información procesada, nos permite concluir que una vez desarrollada la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional contenida en el reformado artículo 9o. del Código Electoral de Coahuila, en ambos supuestos se obtienen los mismos resultados, es decir, al Partido Revolucionario Institucional se le asignarían cuatro diputaciones y a cada uno de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Cardenista y del Trabajo, se les otorgarían dos diputaciones por dicho principio; asignación que es idéntica a la realizada por el Consejo Estatal Electoral de esa entidad en el año de mil novecientos noventa y seis; además, se desprende: 1. Que en el caso concreto, se obtienen los mismos resultados si se excluyera o incluyera en la primera asignación a los partidos políticos que obtuvieron constancias de mayoría relativa, sin que ello constituya una regla general, pues no debe perderse de vista que, los datos que se contienen en los ejercicios efectuados corresponden a la elección de diputados locales de mil novecientos noventa y seis, en la que participaron un número determinado de partidos de entre los que se distribuyó la votación. Por tanto, de tomarse en cuenta otros factores para el desarrollo de la fórmula, como sería un número mayor de partidos minoritarios que alcanzaran el umbral mínimo del tres por ciento de la votación efectiva, los resultados podrían ser diferentes, con lo que se evidencia que el hecho de que se excluya a los partidos que alcanzaron constancias de mayoría relativa en la primera asignación, constituye una distorsión al principio de representación proporcional, en tanto que, en ese supuesto, por el número de participantes existiría la posibilidad de que en la segunda asignación ya no hubiera curules que repartir, haciéndose nugatorio el derecho de los partidos políticos mayoritarios o que se constituyan en la segunda fuerza electoral para obtener diputaciones por el principio de representación proporcional.— 2. Que el segundo párrafo del inciso a) del artículo 9o. del Código Electoral de Coahuila, establece un requisito adicional a los exigidos por el artículo 35 de la Constitución Local, para que los partidos políticos, en la primera fase de asignación, tengan derecho a participar en la repartición de diputaciones de representación proporcional, como es el de no haber obtenido ninguna diputación de mayoría relativa en la respectiva circunscripción, situación que no se contempla en el mencionado precepto constitucional local; esta situación, como ya se dijo, haría nugatorio el derecho de los partidos políticos que obtuvieron triunfos de mayoría relativa, de participar en la asignación de diputados por el referido principio de representación, a pesar de cumplir con los requisitos

exigidos en la Constitución Estatal, además, este proceder impediría reflejar realmente la verdadera representación que tiene una corriente política dentro del órgano electo, porque al no permitir la participación a un partido político en la primera etapa de asignación, a pesar de tener una fuerza representativa significante, distorsiona esta representación e impide una distribución de diputaciones en forma proporcional al número de sufragios que obtuvo.— 3. Que con el sistema de asignación establecido en la legislación electoral local, se privilegia a los partidos minoritarios y al partido mayoritario, generando una sobre-representación de éstos, en detrimento de los partidos que tienen una mediana fuerza electoral y que obtuvieron constancias de mayoría relativa, por tanto, si bien es cierto que la legislación electoral local no establece un sistema de representación proporcional puro, también lo es que las irregularidades detectadas son suficientes para concluir que este sistema establecido por el artículo 9o. del Código Electoral de mérito adolece de serias inconsistencias, susceptibles de subsanarse si se excluyera la restricción contenida en el segundo párrafo del inciso a) del mencionado artículo 9o. del Código Electoral estatal, esto es, no haber obtenido ninguna diputación de mayoría relativa en la respectiva circunscripción.— 4. Que el artículo 9o. del ordenamiento electoral local, establece que en la primera fase de distribución se asignarán dos diputados de representación proporcional, uno en cada circunscripción, a los partidos que alcanzaron el tres por ciento de la votación estatal, lo cual al ser aplicado podría provocar una desproporción evidente entre los votos obtenidos y los escaños que le pudieran corresponder a cada partido político, toda vez que sin justificación alguna minimizaría el costo de cada diputación que se asigne en la primera etapa, porque con un porcentaje mínimo del tres por ciento de la votación efectiva del Estado, se otorgarían dos escaños a todo aquel partido político que haya obtenido cuando menos ese porcentaje de la votación y no haya alcanzado alguna diputación por mayoría relativa, circunstancia que pone de manifiesto la distorsión del sistema de representación proporcional, ya que aquellos partidos políticos que logran alcanzar el citado umbral mínimo y, por ende, se les asignen dos curules (una en cada circunscripción), quedarán sobrerepresentados en el órgano electo, en perjuicio de aquellos partidos políticos que obtuvieron constancias de mayoría relativa en base a un porcentaje significativo de la votación, toda vez que existiría la posibilidad de que en la primera fase de asignación se agotaran las diputaciones a repartir, lo cual haría nugatorio el derecho de los partidos políticos que

fueron excluidos de esa etapa, o bien, que habiendo quedado diputados por asignar, éstos se otorguen al instituto político que ocupa la primera fuerza electoral, ya que los partidos que se encuentren en esa situación, se asignarían en la segunda etapa de distribución tantas diputaciones como veces se contenga el factor común en su votación y además, dado su mayor índice de votación, sería el primero con derecho a la distribución respectiva.— Lo anterior se sustenta en el análisis realizado a través de los ejercicios desarrollados con antelación, de los que se obtiene que al Partido Acción Nacional con el treinta y cuatro punto noventa y cuatro por ciento de la votación efectiva en dicha entidad, se le asignarían dos diputaciones de representación proporcional, al igual que a los partidos de la Revolución Democrática, Cardenista y del Trabajo, quienes obtuvieron el ocho punto sesenta y ocho por ciento, tres punto veintisiete por ciento y tres punto treinta y tres por ciento, respectivamente, de la votación efectiva, es decir, existe una sub-representación del Partido Acción Nacional y una sobre-representación de los tres últimos mencionados partidos, pues aun cuando se sumara la votación obtenida por los tres, harían un total de quince punto veintiocho por ciento de la votación total efectiva, obteniendo con ello, como se ha especificado, seis diputados de representación proporcional; porcentaje que sigue siendo inferior al alcanzado por el Partido Acción Nacional, quien sólo obtendría dos diputaciones. Lo anterior, evidentemente demuestra que no existe proporcionalidad entre la votación de cada uno de los partidos políticos y el número de curules que les serían asignadas, por lo que no se cumple con una representación proporcional pura, ya que el número de escaños que obtiene un partido político no está directamente relacionado con el porcentaje de votación alcanzada en la elección respectiva.— 5. Que en acatamiento a lo dispuesto por la fracción II, del último párrafo del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece un sistema de representación mixto, al señalar que las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, la Constitución Política del Estado de Coahuila adopta estos principios para la integración de su Congreso, sin embargo, se advierte que el sistema adoptado por la legislación electoral local, propicia por regla general en la conformación final de su legislatura, la sobre-representación de los partidos políticos mayoritario y minoritarios, y la sub-representación de los partidos intermedios, como se demuestra con el siguiente cuadro:

PARTIDO	VOTACIÓN	% DE VOTACIÓN	ASIGNACIÓN SEGÚN VOTACIÓN OBTENIDA		TOTAL DE ASIGNA-CIONES	DIPUTADOS MAYORÍA RELATIVA	DIPUTADOS REP. PROP.	TOTAL DE CURULES	% DE CURULES DE LA LEGISLA-TURA	DIFERENCIA ENTRE % DE VOTACIÓN Y % DE CURULES LEGISLA-TURA	CONCLU.
			COCIENTE	RESTO MAYOR							
PRI	273,464	47.19%	15	--	15	12	4	16	50	2.81	SOBRE
PAN	212,832	36.73	11	1	12	8	2	10	31.25	5.48	SUB
PRD	52,861	9.12	2	1	3	--	2	2	6.25	2.87	SUB
PC	19,934	3.44	1	--	1	--	2	2	6.25	2.81	SOBRE
PT	20,289	3.50	1	--	1	--	2	2	6.25	2.75	SOBRE
TOTAL	579,380	100	30	2	32	20	12	32	100	--	--

"En cuanto al alegato vertido en el sentido de que la división del territorio del Estado de Coahuila en dos circunscripciones plurinominales afecta el principio de representación proporcional, cabe decir que si bien de conformidad con el artículo 33 de la Constitución Política de dicha entidad, el territorio para efectos electorales se divide en dos circunscripciones, esa sola circunstancia en modo alguno puede considerarse como contraventora de las bases en que se sustenta el referido sistema electoral.— En efecto, en la especie no debe perderse de vista que en materia electoral federal, el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la elección de diputados por el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, establece que el territorio nacional se divide en cinco circunscripciones electorales plurinominales, a fin de garantizar a los partidos minoritarios una representación en aquellos lugares en los que cuenten con un impacto político en la sociedad, pues dependiendo del número de votación obtenida en cada circunscripción plurinominal, dependerá el número de escaños que se le asignen por representación proporcional; lo que pone de manifiesto que la Constitución Estatal coahuilense es acorde con lo dispuesto en la Carta Magna en cuanto que, para fines electorales por el supracitado principio de representación proporcional, establece la división de su territorio en circunscripciones, siendo en todo caso, la fórmula de asignación de escaños y su aplicación, la que podría afectar la representación de un partido político en el órgano de elección popular de que se trate, mas no el acontecimiento simple de fraccionar el territorio en dos áreas electorales para efectos de elegir diputados bajo el principio de representación proporcional.— En la especie, el artículo 9o. en comento exige que los partidos políticos obtengan el tres por ciento de la votación efectiva en cada una de las circunscripciones plurinominales para tener derecho a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en cada una de ellas, al establecer en el inciso c) como requisito para tener derecho a la asignación el 'haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado', precisando que 'se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponde a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado'.— Así, el hecho de que el Estado de Coahuila se divida en dos circunscripciones plurinominales, aunado a que en el artículo 9o., inciso a), segundo párrafo, del Código Electoral local se excluya de la primera fase de asignación a los partidos políticos que obtienen constancias de mayoría relativa, y en aplicación de lo dispuesto en la fracción I del referido numeral se asigne un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones, a los partidos que no hayan alcanzado triunfos de mayoría relativa, y al establecer que las diputacio-

nes pendientes por distribuir se asignarán por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales, según lo dispone la fracción II del inciso c) del mencionado artículo, sí podría distorsionar el principio de representación proporcional, como consecuencia directa de la aplicación de la fórmula, mas no por la simple fragmentación del territorio de la entidad federativa.— La afirmación del accionante en el sentido de que en el desarrollo de la fórmula de asignación se utiliza la votación de diputados de mayoría relativa en lugar de la emitida para los candidatos de representación proporcional que, según su dicho, provoca la inaplicabilidad del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, se examina tomando como base vez (sic) que la votación emitida en cada uno de los distritos electorales para la elección de diputados de mayoría relativa se utiliza para realizar el cómputo estatal y proceder a la asignación de diputaciones de representación proporcional, de acuerdo al porcentaje de votos que los partidos políticos hubiesen obtenido en cada circunscripción plurinominal, según lo establece el artículo 185 de la legislación electoral invocada, correspondiendo al Consejo Estatal Electoral realizar el cómputo que permita llevar a cabo la asignación de diputados de representación proporcional, en base a los resultados asentados en las actas de cómputo distritales de la elección de diputados de mayoría. Luego entonces, al no existir votación para la elección de diputados de representación proporcional, es evidente que la disposición contenida en el artículo 9o., en el sentido de que por votación efectiva se entiende el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado; no es contrario a disposición alguna de la Constitución Federal, ya que tal votación refleja la preferencia política del electorado, justificándose así, que una asignación de diputados de representación proporcional con base en la citada votación, da origen a que en el Congreso Local queden representadas las distintas fuerzas políticas, según su impacto en la sociedad. Además, la votación recibida en las casillas especiales, que según los artículos 107, penúltimo párrafo y 139 del Código Electoral local, se instalan durante la elección de gobernador o diputados para recibir la votación de los electores en tránsito, se computan para la elección de diputados de mayoría relativa, cuyos resultados a su vez se toman en cuenta para realizar el cómputo estatal que servirá de base a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.— Tercero. En el tercer concepto de invalidez, el Partido Acción Nacional aduce que el artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila es violatorio de lo dispuesto por los artículos 40, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no existir relación o proporcionalidad alguna dentro del sistema de otor-

gamiento de financiamiento público entre partidos con registro estatal de nueva creación y los partidos estatales o nacionales con registro que obtengan menos del tres por ciento de la votación, dotándolos de un siete por ciento y uno por ciento del financiamiento público, respectivamente, por tanto, dicho sistema dista mucho de garantizar que el financiamiento que se les proporciona se les entregue de manera equitativa.— En primer término, resulta necesario establecer qué debe entenderse por financiamiento público, para estar en posibilidad de determinar los fines que se persiguen con esta institución.— El financiamiento público de los partidos es el que realiza el Estado, con cargo a los fondos públicos, por considerar que estos organismos son elementos indispensables para el buen funcionamiento de un régimen democrático, por constituir el puente entre la sociedad y el Estado, entre los ciudadanos y aquellos que los representan en el gobierno; persigue el propósito de asegurar, aunque sea en forma mínima, los principios de igualdad, independencia y participación democrática de los partidos.— La mayoría de los autores son coincidentes en aceptar la existencia de esas tres condiciones fundamentales, de igualdad, de libertad y de derecho de los partidos pequeños a participar en la vida política con expectativas razonables.— De esta manera queda evidenciado que lo que se pretende con el financiamiento público es garantizar la supervivencia de los partidos políticos, la igualdad de oportunidades entre éstos, a efecto de que no tengan posibilidades disímiles derivadas de sus recursos económicos; de modo que se estará ante una financiación inapropiada, cuando ésta atente contra la base mínima de los partidos o la libertad, o bien que reduzca de manera injustificada las posibilidades de los partidos pequeños de participar en el contexto político con expectativas razonables, sin que deba soslayarse que el financiamiento pretende evitar prácticas de financiación ilícita y, por ende, de corrupción, con miras a que prevalezca la independencia de las fuerzas políticas en su actuación legislativa y de gobierno; y de esta manera garantizar el cumplimiento de las funciones que le son atribuidas en la Constitución, como son la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, su contribución a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de las organizaciones de ciudadanos al ejercicio del poder público, con base en el sufragio universal, libre, secreto y directo.— Una vez que ya se precisó qué debe de entenderse por financiamiento público para analizar el concepto de invalidez objeto de estudio, es necesario puntualizar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41, base I, define a los partidos políticos como entidades de interés público, cuyos fines son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional

y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, lo cual les confiere el carácter de mecanismos, medios o instrumentos para que el pueblo, en uso de su soberanía, tenga acceso al ejercicio del poder público y se plasme en la mayor medida posible, el afán democrático de que los ciudadanos se sometan a un gobierno al que le reconocen legitimidad.— Para la consecución de estos fines, la Constitución Federal, en su artículo 41, base IV, establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.— Esto es, para que los partidos y agrupaciones políticas puedan ejercitar los derechos que la Constitución Federal les otorga a efecto de intervenir en el proceso electoral federal y cumplir con sus fines mediatos, haciendo posible la difusión y realización de sus postulados y principios ideológicos, formar políticamente a sus afiliados e inducirlos a la participación activa en los procesos electorales, apoyar a sus candidatos en sus campañas electorales y ofrecer a sus miembros la posibilidad de llegar al ejercicio del poder público mediante el voto de los ciudadanos, requieren de recursos y apoyos, es decir, necesitan del financiamiento para cubrir el costo de las actividades tendientes a cumplir la tarea política que les ha sido encomendada.— Para satisfacción de lo anterior, la legislación secundaria establece una serie de normas que regulan el financiamiento público que habrán de recibir los partidos políticos y el financiamiento privado que los mismos se alleguen por diversos medios, así como los mecanismos necesarios para su control, con lo cual se pretende dar transparencia a sus recursos en su origen y destino, así como mantener condiciones de equidad en la contienda electoral que permitan la formación y el fortalecimiento de un sistema de partidos políticos que refleje la pluralidad del país sin disparidades en materia de recursos económicos de los actores políticos.— La reglamentación del financiamiento de los partidos políticos prevé que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado, evitando con ello influencia de los detentadores del poder económico en el ámbito político preservando asimismo las oportunidades para que todos los institutos electorales participen en forma equitativa en el financiamiento público, lo que implica una provisión de recursos suficientes a los contendientes políticos, que asegure una competencia política vigorosa y equilibrada pero reconociendo siempre su penetración y fuerza dentro de la comunidad a la que aspiran dar representación.— En el ámbito federal, la Constitución encomienda a la ley la tarea de garantizar que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos que les permitan desarrollar sus actividades y establecer las reglas a que se sujetará su financiamiento y el de sus campañas electorales, fijando las bases mínimas para tal

fin, y condicionando en todo caso su otorgamiento al mantenimiento de su registro después de cada elección.— Ahora bien, por lo que se refiere a las entidades federativas, la Carta Magna, en el inciso f) de la fracción IV del artículo 116 establece lo que a continuación se transcribe: 'Artículo 116. … IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: … f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal; …'. Como se aprecia de la anterior transcripción, las legislaciones locales garantizarán que se otorgue a los partidos políticos, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del voto, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales con que cuenten, sin que para ello deban sujetarse a determinadas reglas por no exigirse en la Constitución Federal.— No obstante lo anterior, resulta difícil comprender en una definición precisa e inequívoca el concepto de equidad, para su aplicación en los diversos ámbitos en que suele ser empleado. Sin embargo, se puede considerar que existe conformidad en que con ese vocablo se hace referencia a actos de justicia llevados a situaciones concretas en las que se toma en consideración un conjunto de particularidades que individualizarán la situación de las personas o cosas donde se imparte; de modo que el concepto pugna con la idea de una igualdad o equivalencia puramente aritmética, es decir, rechaza la aplicación automática de una solución dada mediante la identificación plena de todos los casos, sin atender a las peculiaridades de cada uno, y por esto sus efectos se han enunciado con la fórmula de la justicia distributiva, relativa al trato igual a los iguales y desigual a los desiguales.— Por tanto, es menester la determinación de los factores que deben tomarse en cuenta para la comparación, a fin de conocer cuáles son los iguales y cuáles los desiguales.— En el ámbito local, la materia de financiamiento público que se otorga a los partidos políticos en el Estado de Coahuila, se regula en los artículos 27, párrafo seis de la Constitución local y en el artículo 42 del Código Electoral, que, en su orden disponen lo siguiente: 'Artículo 27. … Es derecho de los ciudadanos constituir y pertenecer a partidos políticos, éstos son de interés público, gozarán de prerrogativas incluyendo la de financiamiento, tendrán derecho a estar representados en todos los organismos electorales, serán corresponsables de la función electoral, expresan el pluralismo ideológico dentro de los principios de un régimen democrático y en su actuación no tendrán más límite que el respeto a la Constitución y a las leyes que de ella emanen. …'.— 'Artículo 42. El régimen de financiamiento de los partidos políticos nacionales y

estatales, tendrá las siguientes modalidades: … El financiamiento público se sujetará a lo siguiente: a) El financiamiento público para el desarrollo de sus actividades permanentes se otorgará anualmente por el Consejo Estatal Electoral a los partidos políticos con registro que hubieren alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral.— Para tal efecto el total del financiamiento público ordinario anualizado será la cantidad de seis millones de pesos; misma que se obtiene actualizando al mes de agosto de 1998, el monto total del financiamiento público otorgado por el Consejo Estatal Electoral, a los partidos políticos con registro en el año de 1996; b) El financiamiento público otorgado para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral, será el siguiente: 1. Para el caso en que en un mismo proceso concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, la cantidad para financiamiento público ordinario mencionado en el inciso anterior, correspondiente a esta misma fracción, multiplicada por cuatro.— 2. Para el caso de que concurran solamente las elecciones de diputados y de Ayuntamientos, la cantidad a que se alude en el punto anterior, se multiplicará por tres; c) Una vez culminado el proceso electoral correspondiente al año de 1999, la cantidad a que se refiere el inciso a) de esta fracción, se ajustará a la alza, de acuerdo con el índice de inflación anual que publique el Banco de México, o el organismo que en su caso asuma esta función para el año del calendario anterior, estableciéndose en el presupuesto de egresos; d) El financiamiento público anual por actividades ordinarias permanentes y para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral, se distribuirá de la siguiente manera: el 30% por partes iguales, y el 70% restante en proporción directa al número de votos obtenidos en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior; e) Los partidos políticos que participen coaligados en una elección deberán establecer en el convenio respectivo la forma en que se les distribuirá el financiamiento público; f) El financiamiento público ordinario a que se refiere esta fracción les será entregado a los partidos políticos en forma anual, en doce mensualidades, a partir del mes de enero, de cada año; g) El financiamiento público a los partidos políticos durante el año del proceso electoral, para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal se les entregará en cinco exhibiciones en el último día de los meses de abril, mayo, junio, julio y agosto; h) Los partidos políticos estatales que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral estatal recibirán como financiamiento público el equivalente al 7% del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordi-

narias permanentes de los partidos políticos, considerando el mes que obtuvieron su registro; y una cantidad equivalente al 7% del monto total a que se refiere el inciso b) de esta fracción, para apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, sin afectar las partidas a que tienen derecho los partidos ya registrados y se les entregará en la forma prevista en los incisos f) y g) de esta misma fracción; i) Los partidos políticos con registro que no hubieren alcanzado el 3% de la votación total efectiva en el último proceso electoral, tendrán derecho a percibir como financiamiento público tanto para actividades ordinarias como tendientes a la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral, la cantidad equivalente al 1% del monto a que se refiere el inciso a), distribuyéndose en la forma indicada en el inciso f), ambos de esta misma fracción; y j) En el caso de elecciones extraordinarias, el financiamiento se aplicará en la forma y montos que determine, mediante acuerdo, el Consejo Estatal Electoral …'.— De las anteriores disposiciones, se obtiene que: La Constitución Política del Estado de Coahuila, entre las prerrogativas que confiere a los partidos políticos, establece la del financiamiento, sin establecer las bases sobre las cuales éste habrá de concederse.— Por su parte, el Código Electoral de la entidad establece las diversas especies de financiamiento de los partidos políticos, entre ellas, el financiamiento público que se encuentra sujeto a las siguientes modalidades: a) El asignado para el desarrollo de sus actividades permanentes se otorgará anualmente a los partidos políticos con registro que hubieran alcanzado como mínimo el tres por ciento de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral.— b) El destinado para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del voto en el año en que se celebre el proceso electoral corresponderá a la cantidad fijada para el financiamiento público ordinario, multiplicado por cuatro cuando concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, y por tres para el caso de que concurran solamente las elecciones de diputados y de Ayuntamientos.— c) El fijado anualmente para actividades ordinarias permanentes y para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del voto en el año del proceso electoral, se distribuirá en un treinta por ciento por partes iguales entre los partidos políticos, y el setenta por ciento restante en proporción directa al número de votos obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior.— d) El asignado a los partidos políticos que por vez primera participen en un proceso electoral estatal, fijado como el equivalente al siete por ciento del monto total anual determinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, considerando el mes que obtuvieron su registro, y una cantidad equivalente también al siete por ciento del monto total

del financiamiento público otorgado a los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del voto.— e) El proporcionado a los partidos políticos con registro que no hubieren alcanzado el tres por ciento de la votación total efectiva en el último proceso electoral, determinado, tanto para actividades ordinarias como para las tendientes a la consecución del voto durante el proceso electoral, en la cantidad equivalente al uno por ciento del monto que se otorga como financiamiento público para el desarrollo de actividades permanentes a los partidos políticos.— En relación a la equidad que debe de imperar en el otorgamiento del financiamiento público en la legislación de Coahuila, se ha recurrido para determinarlo atendiendo a la diferencia de la fuerza política demostrada en las últimas contiendas electorales realizadas, con relación a los partidos políticos que participaron en ellas, para establecer como parámetro de la medición, las cantidades de votos conseguidos en tales comicios.— Esto no sirve, desde luego, para medir la fuerza de los partidos políticos recién formados, que no han contendido aún en ninguna elección, por lo que respecto de éstos bien puede tenerse como base la cantidad mínima de ciudadanos exigida por la ley, en la membresía necesaria para obtener el registro del partido.— Con los elementos dados resulta posible conocer, mediante las operaciones necesarias, cuáles son las semejanzas y diferencias entre los partidos, y clasificarlos en categorías y, en consecuencia, asignarles los montos de financiamiento público que deban corresponderles, de acuerdo a las necesidades que se pretenden cubrir con éste, en los términos apuntados en los párrafos precedentes.— Si se aplican los conceptos anteriores al contenido del artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila, se encuentra lo siguiente: Una de las categorías a las que atiende para darle un trato específico a los distintos partidos, es la de aquellos que han obtenido el registro sin haber participado en una contienda electoral, a los que determina que se les asignará el 7% del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, y una cantidad equivalente al 7% del monto total a que se refiere el inciso b) de la fracción II del indicado precepto, para apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.— Otra categoría se forma con los partidos políticos que contendieron en la última elección, pero que no obtuvieron el 3% de la votación total efectiva, y otra la que rebasa el 3%.— Es indudable que la cantidad de 3% o más encuentra una clara diferencia con los otros; sin embargo, en todos se establece un trato distinto en la ley positiva. Así se tiene que en el inciso d) del numeral en comento, se establece que el financiamiento público anual por actividades ordinarias permanentes y para el desarrollo de aquéllas tendientes a obtener el sufragio universal en el año del proceso electoral, se distribuye el 30%

por partes iguales y el 70% restante en proporción directa al número de votos obtenidos en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior.— No se puede decir lo mismo respecto de las categorías uno y dos, si se atiende a lo siguiente.— El partido político de registro reciente tiene como única fuerza probada la que representa el apoyo de sus militantes o afiliados, encontrándose como factor común entre ellos, el número mínimo que exige la ley para obtener el registro, que en el Estado de Coahuila es el equivalente al uno por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores vigente en el último proceso electoral anterior a la solicitud de registro.— De este modo, si el padrón electoral en la última contienda estaba integrado por un millón ciento cincuenta y cinco mil novecientos setenta y siete electores y en ese tiempo se hubiera registrado un partido, el 1% requerido para obtenerlo sería de once mil quinientos cincuenta y nueve afiliados, cantidad que debe estimarse como la fuerza político-electoral de dicho partido, que le permitirá disfrutar del correspondiente financiamiento.— La medida para establecer la fuerza electoral de los partidos políticos que ya contendieron, puede radicar en cualquiera o en ambos de los siguientes elementos: 1. Su membresía demostrada al haber conseguido el registro; y/o, 2. El porcentaje de votación que se haya recibido.— El primero, porque mientras mantenga su registro y le sean reconocidos por la ley o la autoridad electoral las prerrogativas y obligaciones que resultan de tal registro, es porque se mantiene la presunción de que subsiste la fuerza electoral demostrada con su membresía indispensable con la que obtuvo el registro correspondiente.— Esto no se puede ver perjudicado aun en el caso de llegar a obtener un número menor al que se requiere para el registro, ya que éste puede obedecer no sólo al abandono de la militancia, sino al descuido al asistir a las urnas, o a otros factores, y si se demostró la membresía una vez, para que se destruya ésta se necesita demostrarla a través del procedimiento establecido al efecto.— De manera que, en principio, mientras subsista el registro y la presunción apuntada, hay elementos para ubicar dentro de un mismo ámbito a las dos primeras clases de partidos mencionados, con mayor razón si el porcentaje de la votación correspondiente es uno igual o mayor que el de la membresía mínima, sin llegar desde luego al punto de separación fijada por la ley, que de acuerdo con la fracción II, inciso a) del artículo 42 del ordenamiento legal en comento, es el mínimo del 3% de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral, y el hecho de que no haya una perfecta igualdad aritmética de cada partido de los de esta última categoría, no destruye la validez de las consideraciones precedentes, porque es inconcuso que no se pueden hacer tantas categorías cuantas particularidades mínimas se encuentren de un partido a otro, sino que se deben agrupar en una sola las que se encuentren en

una situación semejante.— Ahora bien, no obstante existir elementos para ubicar a las dos categorías de referencia en una situación semejante, y por lo tanto en una sola categoría, la ley los ubica en dos distintas y les da un trato totalmente diferente, toda vez que mientras a uno le proporciona por concepto de financiamiento el 1% del monto total ordinario anualizado, que es de $6'000,000.00 (seis millones de pesos), a los de registro reciente, que además no han participado en alguna contienda electoral, les concede el 7% del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, y en años de proceso electoral una cantidad equivalente al 7% del monto total de las cantidades previstas en el inciso b) de la fracción II del multicitado numeral, que son: Para el caso de que en un mismo proceso concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, el financiamiento público de $6'000,000.00 (seis millones de pesos) multiplicado por cuatro; si concurren solamente las elecciones de diputados y de Ayuntamientos, la cantidad antes señalada multiplicada por tres, lo cual en años normales arroja una diferencia entre las dos categorías, de 1 a 7, y en años de proceso electoral, en que se llevan a cabo las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, puede llegar a una diferencia de 28 a 1.— En este orden, la reforma del artículo 42, inciso i) del Código Electoral del Estado de Coahuila incumple con el principio de equidad que debe prevalecer en la reglamentación del financiamiento público para los partidos políticos.— Lo anteriormente señalado queda demostrado de manera objetiva con el siguiente cuadro comparativo, en el que se precisan los montos y conceptos de financiamiento que percibirán durante el proceso electoral a desarrollarse el año en curso en el Estado de Coahuila, los partidos políticos locales de nueva creación y un partido político que no hubiera alcanzado el umbral del tres por ciento de la votación efectiva en el anterior proceso electoral.

FINANCIAMIENTO PÚBLICO EN EL ESTADO DE COAHUILA PARA EL PROCESO ELECTORAL DE 1999.			
PARTIDO POLÍTICO	FINANCIAMIENTO ACTIVIDADES ORDINARIAS	FINANCIAMIENTO PARA LA OBTENCIÓN DEL SUFRAGIO UNIVERSAL	TOTAL
PARTIDO DE NUEVA CREACIÓN	420 000	1 680 000	2 100 000
PARTIDO QUE NO OBTUVO EL 3% DEL TOTAL DE LA VOTACIÓN EFECTIVA EN EL PROCESO ELECTORAL DE 1996	60 000		60 000

"Como se puede observar del cuadro que antecede es evidente la situación de desventaja competitiva para la obtención del sufragio universal en que se les coloca a los partidos políticos con registro estatal de nueva creación y los partidos estatales o nacionales que obtuvieron menos del tres por ciento de la votación.— En otra parte del concepto de invalidez que se analiza, el Partido Acción Nacional afirma que al señalarse la cantidad de seis millones de pesos en el artículo 42, fracción II, inciso a) del Código Electoral Estatal, se infringe lo dispuesto en los artículos 16 y 116 de la Carta Magna, en virtud de que establece una cantidad fija para el desarrollo de actividades ordinarias de los partidos políticos, a sabiendas de que aún no es aprobado el presupuesto de egresos del Estado de Coahuila para el ejercicio correspondiente a mil novecientos noventa y nueve, todo ello sin fundamento legal alguno.— Tomando en consideración que dicha cuestión no está vinculada con la materia técnico-electoral, esta Sala Superior se abstiene de emitir opinión al respecto.— Como corolario de lo aquí expuesto, caben las siguientes conclusiones: Primera. Que efectivamente la modificación al artículo 9o. de la Ley Electoral de Estado de Coahuila, llevada a cabo como adecuación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se limita a eliminar el vocablo 'representación mínima', sustituyéndola por el de 'representación proporcional'.— Segunda. Que no existe una correlación real entre las normas electorales modificadas en el Estado de Coahuila con lo dispuesto en el ámbito federal, en particular con lo señalado en el artículo 116, fracción II, último párrafo, pues no obstante que el artículo 35 de la Constitución Local señala exclusivamente como requisitos para obtener diputaciones de representación proporcional no haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa, haber registrado y mantenido hasta el día de la elección candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales y haber alcanzado como mínimo el tres por ciento de la votación efectiva del Estado, en tanto que el artículo 9o. del Código Electoral estatal exige, además de los anteriores requisitos, para participar en la primera fase de la asignación, el consistente en no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.— Tercera. Que la división del territorio estatal en dos circunscripciones, por sí sola no distorsiona el principio de representación proporcional en la asignación correspondiente, sino que en todo caso lo que lo altera es la aplicación de la fórmula de asignación contemplada en el artículo 9o. de la legislación electoral local.— Cuarta. Que la asignación de un diputado en favor de todo partido político que obtenga el tres por ciento de la votación total efectiva en el Estado, en cada circunscripción en que se divide éste, produce la sobre-representación de los partidos políticos minoritarios.—

Quinta. Que el sistema de financiamiento público a los partidos políticos que regula el artículo 42, inciso i) del Código Electoral del Estado de Coahuila, incumple con el principio de equidad que debe prevalecer en su otorgamiento por concepto de gastos ordinarios y de campaña, al otorgar un trato diferenciado, no justificado, a los partidos que habiendo participado en anteriores procesos electorales no alcanzaron el tres por ciento de la votación efectiva, dotando a los partidos de nueva creación de una cantidad superior a la de aquéllos, que en virtud de su participación en procesos electorales anteriores tienen demostrada presencia dentro de la entidad, aun cuando sea mínima."

SEXTO.— Por oficio número PGR 41/98, presentado el veinticinco de enero de mil novecientos noventa y nueve, en el domicilio particular del autorizado por la Secretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia, para recibir promociones de término fuera del horario de labores, el procurador general de la República formuló su opinión con motivo de la presente acción de inconstitucionalidad.

En lo que interesa, el procurador general de la República manifiesta:

1. Sobre el primer concepto de invalidez.

"En síntesis, la actora considera que el artículo 9o. del Código Electoral al establecer la fórmula para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, no cumple con dicho principio, por las siguientes razones: a) El principio de representación proporcional tiene como objetivo que el número de diputados de cada partido, sea exactamente proporcional al total de votos recibidos, lo cual no se cumple, pues el precepto impugnado permite la sobre y la sub-representación de los partidos políticos en el Congreso.— b) Al imponer como condición para la asignación de diputaciones de representación proporcional en la primera ronda el no contar con diputaciones de mayoría relativa en la circunscripción correspondiente, transgrede el principio de que la asignación de diputaciones de representación proporcional debe ser adicional e independiente a la obtención de diputaciones por el principio de mayoría relativa.— Los preceptos constitucionales que la actora considera transgredidos son los siguientes: 'Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.— Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: I. ...

II. ... Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes; III a VII ...'.— 'Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.'.— 'Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley: I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales; II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional; III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con la votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.— IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.— V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.'.— Ahora bien, de la interpretación de los anteriores preceptos se infiere lo siguiente: Por disposición del último párrafo de la fracción II, del artículo

116 constitucional, las Legislaturas de los Estados deben integrarse con diputados elegidos por dos principios: el de mayoría relativa y el de representación proporcional.— Por su parte, los artículos 52 y 54 constitucionales establecen las bases para la elección de los diputados federales por el principio de representación proporcional. Estos preceptos no son aplicables para la elección por el principio de representación proporcional de los diputados locales, es decir, integrantes de Congresos Estatales, sino exclusivamente para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.— Sin embargo, del artículo 54 citado se infieren características esenciales del principio de representación proporcional que deben ser consideradas e incluidas por las Legislaturas Estatales en las leyes electorales locales, dichas características fueron definidas por esa Suprema Corte de Justicia al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98.— Precisamente, la actora impugna la transgresión a la tercera característica o base general que debe acatarse para cumplir con el principio de representación proporcional que dio esa Suprema Corte, misma que dedujo de la fracción III, del artículo 54: 'Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación (fracción III).'.— Ahora bien, el artículo impugnado del Código Electoral de Coahuila establece lo siguiente: 'Artículo 9o. Ningún partido político podrá contar con más de veinte diputados.— En el caso de que el partido político o coalición con mayor votación no lograre el triunfo de los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputaciones, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.— Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes: a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.— En caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción; b) Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales; y c) Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado.— Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.— Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas: I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representa-

ción proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).— En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos, exceda al de curules por repartir, se les asignarán en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.— II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedasen diputaciones por distribuir, en esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo, y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente.— La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.— Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.— El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirán para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. En caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.— Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en la votación de cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá el siguiente orden: 1. En primer término, se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello; 2. Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y III. Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto

mayor en orden descendente en cada circunscripción.— Se entiende por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores.'.— De la simple lectura del anterior precepto se infiere que efectivamente el párrafo segundo del inciso a) en relación con el párrafo primero de la fracción I, establece, como condición, para la asignación de diputaciones de representación proporcional en la primera ronda, el no haber alcanzado ninguna diputación por el principio de mayoría relativa, lo cual transgrede el principio antes citado, por cuanto que la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional debe ser independiente de la obtención de diputaciones por el principio de mayoría relativa, de lo que resulta ser fundado el concepto de invalidez en lo que a este aspecto se refiere.— Lo anterior, porque la norma impugnada de manera incorrecta incorpora al sistema de representación proporcional requisitos que atañen al sistema de mayoría relativa, dando como resultado la transgresión a la Constitución Federal, por lo que debe declararse inconstitucional y por lo tanto declarar la invalidez del párrafo segundo del inciso a) y el párrafo primero de la fracción I, del artículo 9o. del Código Electoral de Coahuila.— Por otra parte, la actora impugna que el procedimiento para la asignación de diputaciones de representación proporcional permite la sobre y la sub-representación de los partidos políticos en el Congreso.— Esa Suprema Corte de Justicia, en la resolución antes citada estableció los objetivos principales del principio de representación proporcional: '1. La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad.— 2. Que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total.— 3. Evitar un alto grado de sobrerepresentación de los partidos dominantes.'.— Asimismo, de la resolución citada se emitió la siguiente tesis respecto al principio de representación proporcional: 'MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.— El principio de representación proporcional en materia electoral se integra a un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios e, impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías. ...'.— De lo anterior se

deduce que no está prohibido, sino por el contrario, está permitido un cierto grado de sobre y de sub-representación. Se permite, e incluso, se fomenta la sobre-representación, con el fin de que tengan presencia en el Congreso los partidos políticos minoritarios que, mediante la obtención de cierto porcentaje de votos comprueben tener cierta representatividad popular, tan es así que en tal sentido lo determinó esa Suprema Corte pues al resolver la multicitada acción de inconstitucionalidad 6/98 señaló: '... Por otra parte, es verdad que el análisis particular y aislado de la fracción II impugnada, podría llevar a la conclusión de que no cumple con el principio de proporcionalidad al establecer que los partidos políticos que obtengan el 2.5% de la votación tienen derecho a la asignación de un diputado plurinominal, puesto que tal porcentaje está por debajo del 4% que cada uno de los diputados significa con relación a la totalidad del Congreso; sin embargo, el análisis de dicha fracción debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de la norma, sino también al contexto normativo de la misma que establece un sistema genérico con reglas diversas, en el que no puede comprenderse el principio de proporcionalidad atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio.— Atento a lo anterior, la fracción II del artículo 229 combatido, si bien parte de la base de un porcentaje mínimo del total de la votación estatal emitida, previamente determinado, que consecuentemente no atiende al monto total de la votación efectivamente obtenida ni al número de diputados a repartir, ni tampoco al hecho de que cada diputado representa un 4 por ciento del Congreso Estatal; con todo y eso, se advierte que esta disposición sí cumple con el principio de representación proporcional en tanto que mediante ella se permite que todos los partidos con un grado significativo de presencia estén representados en el Congreso Estatal.'.— Por otra parte, la sobre-representación de los partidos mayoritarios también está permitida, y en muchos de los casos es consecuencia de que dichos partidos políticos hayan ganado un buen número de diputaciones de mayoría relativa.— Además, el Código Electoral impone límites o topes a la sobre-representación, tales como el máximo número de curules a que se puede acceder por ambos principios; que son veinte, en el caso de ganar todas las diputaciones de mayoría relativa, en el cual no se asignarían diputaciones de representación proporcional, también, en el caso de no ganar las veinte diputaciones referidas, el máximo de diputaciones a que se puede acceder por ambos principios es diecinueve.— Por las anteriores

argumentaciones, en mi opinión, es infundado el concepto de invalidez que la actora hace consistir en la violación al principio de representación proporcional regulado por las fracciones I, II y III, del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, en virtud de permitir la sub y la sobre-representación de los partidos políticos en el Congreso."

2. Sobre el segundo concepto de invalidez.

"La actora impugna, en síntesis, que la cantidad establecida para el financiamiento de los partidos políticos en el precepto impugnado del Código Electoral de Coahuila es desproporcionada, inequitativa e irracional, y que no se determinó de acuerdo a las disponibilidades presupuestales, lo cual, en su opinión, transgrede los artículos 16, 40, 41 y 116 de la Constitución Federal.— El precepto impugnado del Código Electoral de Coahuila establece en su parte conducente lo siguiente: 'Artículo 42. El régimen de financiamiento de los partidos políticos, nacionales y estatales, tendrá las siguientes modalidades: a) Financiamiento público; b) a e) ... I. ... II. El financiamiento público de los partidos políticos se otorgará para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.— El financiamiento público se sujetará a lo siguiente: a) El financiamiento público para el desarrollo de sus actividades permanentes se otorgará anualmente por el Consejo Estatal Electoral a los partidos políticos con registro que hubieren alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral.— Para tal efecto el total del financiamiento público ordinario anualizado será la cantidad de seis millones de pesos; misma que se obtiene actualizando al mes de agosto de 1998, el monto total del financiamiento público otorgado por el Consejo Estatal Electoral, a los partidos políticos con registro en el año de 1996; b) El financiamiento público otorgado para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral, será la (sic) siguiente: 1. Para el caso en que en un mismo proceso concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, la cantidad para financiamiento público ordinario mencionado en el inciso anterior, correspondiente a esta misma fracción, multiplicada por cuatro.— 2. Para el caso de que concurran solamente las elecciones de diputados y de Ayuntamientos, la cantidad a que se alude en el punto anterior, multiplicada por tres; c) Una vez culminado el proceso electoral correspondiente al año de 1999, la cantidad a que se refiere el inciso a) de esta fracción, se ajustará a la alza, de acuerdo con el índice de inflación anual que publique el Banco de México, o el organismo que en su caso asuma esta función, para el año del calendario anterior, estable-

ciéndose en el presupuesto de egresos; d) a j) ... El financiamiento que no tenga el carácter de público se sujetará a lo siguiente: 1 a 4 ... III a IV ...'.— Por su parte, los preceptos constitucionales que la actora considera transgredidos son los siguientes: 'Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento ...'.— 'Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.'.— 'Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.— La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: I ... II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma.— Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.— El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley: a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior; b) El financiamiento público para las actividades tendientes

a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades tendientes a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales ... III y IV. ...'.— 'Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.— Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: I a III ... IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: a) a e) ... f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal; g) a i) ... V a VII ...'.— Ahora bien, la actora alegó la violación al artículo 40 constitucional como consecuencia de la violación a los principios de proporcionalidad y equidad, al asignar el monto de seis millones de pesos para el financiamiento público de los partidos políticos.— En su parte conducente, el precepto citado establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República compuesta de Estados libres y soberanos pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Constitución Federal.— Dicho precepto, se refiere a los principios que establecen el sistema federal de gobierno, por lo que es inaplicable el presente precepto al caso que nos ocupa; adicionalmente, la actora no señala en qué consiste o respecto de qué se da la falta de desproporción, equidad e irracionalidad ni en qué precepto constitucional se establecen dichos principios, por lo que no se actualiza violación alguna al artículo 40 constitucional.— Tampoco se actualiza la transgresión al artículo 41 constitucional, puesto que es inaplicable, esto en virtud de que se refiere al financiamiento público para los partidos políticos a cargo de la Federación, mientras que el precepto impugnado regula lo relativo al financiamiento público para los partidos políticos a cargo del Estado de Coahuila, lo cual es potestad de esa entidad.— Por último, el artículo 116, fracción IV, inciso f) sí es aplicable y, en su parte conducente, prescribe que el monto del financiamiento público para los partidos políticos se asignará de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, lo cual implica que se determinará con posterioridad a la aprobación de la ley de ingresos estatal, el cual es el ordenamiento que nos va a dar la pauta para conocer la disponibilidad presupuestal.— El precepto

impugnado, artículo 42, fracción II, en sus incisos a), b) y c), del código estatal electoral establece dos tipos de financiamiento público para los partidos políticos, el ordinario, que es el que utilizan para el desarrollo de sus actividades permanentes, y el que tiene como fin apoyar a los partidos en sus gastos de las campañas electorales (que, lógicamente sólo se otorga en los años en que haya proceso electoral), es decir, que utilizan los partidos para promover el voto a su favor.— Según dispone el propio precepto impugnado, los dos tipos de financiamiento público se determinan tomando como referencia el monto asignado a los partidos políticos en el año de 1996 de financiamiento público ordinario.— El financiamiento público ordinario de 1999 se estableció en seis millones de pesos, para los próximos años, se establece que se incrementará de acuerdo con el índice inflacionario.— Respecto al financiamiento público que tiene como fin promover el voto, éste se determina tomando en cuenta el financiamiento público ordinario así como si la elección será solamente de diputados y Ayuntamientos o si incluirá también la del gobernador.— Por lo anterior, dado que el financiamiento público para los partidos políticos se determinó sin tomar en cuenta la disponibilidad presupuestal, en mi opinión, sí se actualiza la transgresión al artículo 116, fracción IV, inciso f), por parte del segundo párrafo del inciso a) de la fracción II del artículo impugnado, así como de los incisos b) y c) de la fracción mencionada, por lo que procede declarar su invalidez.— Por otra parte, no omito mencionar que no subsana la transgresión mencionada en el párrafo anterior, el hecho de que el precepto impugnado toma en cuenta, para determinar el financiamiento público, criterios como son el monto asignado en el año de 1996, el índice de inflación, el que sea año electoral o no, así como los cargos de elección popular en disputa, no obstante que, como lo manifestó el propio Congreso, se establecieron con la finalidad de dar certeza en esa materia a los partidos políticos estableciendo un mecanismo claro y objetivo para su determinación.— Por último, la actora hace consistir la violación al artículo 16 constitucional en que al establecer una cantidad determinada para el financiamiento público sin haberse aprobado el presupuesto de egresos trastoca el principio de legalidad establecido en el precepto constitucional mencionado, al carecer de fundamentación.— Es infundado este concepto de invalidez. La fundamentación respecto a la emisión de leyes se cumple por los órganos legislativos con el solo hecho de legislar sobre una materia que sea de su competencia, requisito que en la especie se surte, puesto que, los Congresos Locales, de conformidad con el artículo 116 constitucional, tienen competencia para legislar en materia electoral sobre la elección de los cargos de elección popular estatales.— Esa Suprema Corte, en la tesis de jurisprudencia número 146, visible a fojas

149, Tomo I, Materia Constitucional, del último *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1917-1995, emitió criterio en el mismo sentido: 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.— Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.'."

SÉPTIMO.— Las autoridades demandadas al rendir su respectivo informe, en síntesis, manifiestan:

A) El Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza:

1. Que son ciertos los actos que se impugnan a esta autoridad, consistentes en la promulgación y publicación del Decreto Número 237, por el que se reforman, adicionan o derogan diversos artículos del Código Electoral del Estado de Coahuila, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.

2. Que esta autoridad se limitó a ejercitar y hacer uso de las facultades conferidas por la Constitución Estatal, al promulgar y publicar el decreto impugnado y que considera que los actos reclamados y la norma general impugnada se encuentran jurídicamente investidas de los requisitos de constitucionalidad y legalidad que los rige, pues contienen la debida fundamentación y motivación, por lo que solicita se declare infundada e improcedente la presente acción.

B) El secretario de Gobierno manifestó:

1. Que son ciertos los actos que se le atribuyen, consistentes en el refrendo del Decreto Número 237, mediante el cual se reforman, adicionan o derogan diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Coahuila, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho.

2. Que el decreto impugnado se encuentra apegado a derecho y resulta legalmente vigente, habida cuenta que se ajustó a las distintas fases

del procedimiento legislativo, y esta autoridad se limitó a ejercitar y hacer uso de las facultades conferidas por la Constitución Estatal, al refrendar y publicar el Decreto Número 237 antes mencionado, por lo que procede declarar infundada e improcedente la presente acción de inconstitucionalidad.

C) El presidente de la Gran Comisión del Congreso del Estado de Coahuila, en representación de éste, manifiesta:

1. Con relación al primer concepto de invalidez, señala que el artículo 9o. del Código Electoral del Estado dispone que ningún partido podrá tener más de veinte diputados por el principio de mayoría relativa, y establece como requisito para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, que no se haya alcanzado el total de las diputaciones de mayoría relativa, ni haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción, para participar en la primera ronda de asignación de diputados de representación proporcional; con esto se respeta el principio de representación proporcional, pues al limitar las curules a los partidos que ya las obtuvieron por mayoría relativa, es con la intención de que los demás partidos que no las alcanzaron puedan tener representación proporcional en el Congreso del Estado. Que sólo después de asignadas las curules en una primera ronda, podrían volverse a asignar las restantes conforme al remanente de votación, en proporción a la votación alcanzada por los partidos en los términos establecidos por el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, que establece ciertas reglas con la finalidad de que las curules se repartan en proporción al número de votos obtenidos por cada partido, cuidando en todo momento que un partido no pueda ser sobrerepresentado, al limitarlo a sólo diecinueve diputaciones por ambos principios.

2. Con relación al segundo concepto de invalidez, no es cierto que el artículo 42 del Código Electoral violente los artículos 40, 41 y 116 constitucionales, ya que en este artículo, para fijar las cantidades del financiamiento público ordinario sí se tomaron en cuenta los requisitos a que se refiere el artículo 41 de la Constitución, pues se tomó como base a la anterior legislación que no fue impugnada y luego se actualizó la cantidad otorgada a los partidos en la elección de mil novecientos noventa y seis, por lo que la cantidad que se fijó no fue al arbitrio de alguna de las partes, sino que tiene su razón de ser en el anterior artículo 42. Que conforme al artículo 42 impugnado, atiende para efectos del financiamiento público, a las actividades ordinarias y a las correspondientes para el número de elecciones a realizarse. Además, los montos

que prevé son proporcionales, pues el financiamiento será distribuido el 30% del total en forma igualitaria y el 70% en proporción al número de votos. Que el artículo impugnado otorga a ciertos partidos financiamiento público ordinario aunque no tenga el 3% de la votación, con lo que se da un trato equitativo. Que ninguna disposición prohíbe que se pueda estipular una cantidad fija en la ley, ni se puede condicionar a la aprobación de un presupuesto de egresos.

OCTAVO.— A efecto de informar debidamente sobre el asunto, resulta pertinente transcribir, en su parte reformada, los artículos 9o. y 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila, que son las disposiciones que específicamente se impugnan del Decreto Número 237, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos del citado Código Electoral, publicado en el Periódico Oficial del propio Estado el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho. Tales artículos, en su parte reformada, dicen:

"Art. 9o. …

"…

"Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes:

"a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

"En caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción;

"b) …

"c) …

"Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.

"Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas:

"I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).

"En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos, exceda al de curules por repartir, se les asignarán en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.

"II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedasen diputaciones por distribuir, en esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo, y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente.

"La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.

"Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.

"El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirán para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. En caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.

"Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá el siguiente orden:

"1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello;

"2. Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y

"III. Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción.

"Se entiende por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores."

"Art. 42. El régimen de financiamiento de los partidos políticos, nacionales y estatales, tendrá las siguientes modalidades:

"a) Financiamiento público;

"b) Financiamiento por militancia;

"c) Financiamiento de simpatizantes;

"El financiamiento de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

"I. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, sea en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

"a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, ya sean los federales o los locales, y los Ayuntamientos;

"b) Las dependencias, entidades, organismos descentralizados o empresas de participación y fideicomisos de la Federación, de los Esta-

dos o de los Municipios, salvo el Consejo Estatal Electoral quien tendrá a su cargo la entrega de las cantidades correspondientes al financiamiento público;

"c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeros;

"d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

"e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;

"f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y

"g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

"En ningún caso los partidos políticos podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades y tampoco podrán recibir aportaciones de personas, morales o físicas, no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

"II. El financiamiento público de los partidos políticos se otorgará para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.

"El financiamiento público se sujetará a lo siguiente:

"a) El financiamiento público para el desarrollo de sus actividades permanentes se otorgará anualmente por el Consejo Estatal Electoral a los partidos políticos con registro que hubieren alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral.

"Para tal efecto el total del financiamiento público ordinario anualizado será la cantidad de seis millones de pesos; misma que se obtiene actualizando al mes de agosto de 1998, el monto total del financiamiento público otorgado por el Consejo Estatal Electoral, a los partidos políticos con registro en el año de 1996;

"b) El financiamiento público otorgado para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral, será la siguiente:

"1. Para el caso en que en un mismo proceso concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, la cantidad para financiamiento público ordinario mencionado en el inciso anterior, correspondiente a esta misma fracción, multiplicada por cuatro.

"2. Para el caso de que concurran solamente las elecciones de diputados y de Ayuntamientos, la cantidad a que se alude en el punto anterior, se multiplicará por tres.

"c) Una vez culminado el proceso electoral correspondiente al año de 1999, la cantidad a que se refiere el inciso a) de esta fracción, se ajustará a la alza, de acuerdo con el índice de inflación anual que publique el Banco de México, o el organismo que en su caso asuma esta función, para el año del calendario anterior, estableciéndose en el presupuesto de egresos;

"d) El financiamiento público anual por actividades ordinarias permanentes y para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral, se distribuirá de la siguiente manera: el 30% por partes iguales; y el 70% restante en proporción directa al número de votos obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior;

"e) Los partidos políticos que participen coaligados en una elección deberán establecer en el convenio respectivo la forma en que se les distribuirá el financiamiento público;

"f) El financiamiento público ordinario a que se refiere esta fracción les será entregado a los partidos políticos en forma anual, en doce mensualidades, a partir del mes de enero, de cada año;

"g) El financiamiento público a los partidos políticos durante el año del proceso electoral, para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal se les entregará en cinco exhibiciones en el último día de los meses de abril, mayo, junio, julio y agosto;

"h) Los partidos políticos estatales que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral estatal recibirán como financiamiento público el equivalente al 7% del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, considerando el mes que obtuvieron su registro; y una cantidad equivalente al 7% del monto total a que se refiere el inciso b) de esta

fracción, para apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, sin afectar las partidas a que tienen derecho los partidos ya registrados y se les entregará en la forma prevista en los incisos f) y g) de esta misma fracción;

"i) Los partidos políticos con registro que no hubieren alcanzado el 3% de la votación total efectiva en el último proceso electoral, tendrán derecho a percibir como financiamiento público tanto para actividades ordinarias como tendientes a la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral, la cantidad equivalente al 1% del monto a que se refiere el inciso a), distribuyéndose en la forma indicada en el inciso f), ambos de esta misma fracción; y

"j) En el caso de elecciones extraordinarias, el financiamiento se aplicará en la forma y montos que determine, mediante acuerdo, el Consejo Estatal Electoral.

"El financiamiento que no tenga el carácter de público se sujetará a lo siguiente:

"1. El financiamiento de la militancia se compondrá con las aportaciones, ordinarias y extraordinarias, de sus afiliados, de conformidad con lo que dispongan los estatutos de los partidos políticos y con las aportaciones que los candidatos realicen a sus propias campañas. De estas aportaciones el órgano responsable de las finanzas de cada partido deberá expedir recibos, de los que deberá conservar copia para sustentar los informes correspondientes;

"2. El financiamiento de simpatizantes se compondrá con las aportaciones voluntarias en dinero que éstos realicen, de las cuales deberá expedirse recibo foliado. Las aportaciones en especie se harán constar en convenio que al efecto se celebre;

"Las aportaciones en dinero y en especie realizadas por cada simpatizante no podrán exceder del 0.5% del financiamiento público estatal anual total;

"3. El autofinanciamiento se compondrá con los ingresos que los partidos políticos obtengan por sus actividades promocionales. El órgano responsable de las finanzas de cada partido deberá reportar los ingresos recibidos por este rubro; y

"4. El financiamiento por rendimientos financieros se compondrá de las inversiones, fondos o fideicomisos de los partidos políticos, constituidos con recursos propios o con las aportaciones antes referidas.

"Cada partido político podrá obtener financiamiento privado hasta por un monto igual al 75% del monto total que reciba como financiamiento público.

"III. Para el control y supervisión, internos y externos, del financiamiento de los partidos políticos, se estará a las siguientes reglas:

"a) Para el control y supervisión interno, los partidos políticos deberán contar con un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales, ordinarios y de campaña, así como de la formulación y presentación de los informes que deben rendir sobre sus ingresos y egresos y sobre los gastos de campaña. Dicho órgano deberá acreditarse ante el Consejo Estatal Electoral por su representante legal, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la instalación del órgano encargado del proceso electoral en la entidad, en el año correspondiente; y

"b) Los partidos políticos deberán presentar a la Comisión de Fiscalización del Consejo Estatal Electoral los siguientes informes: el anual sobre el total de ingresos y egresos, dentro de los 90 días siguientes a la conclusión del ejercicio que corresponda; y los de gastos de campañas para gobernador, por cada uno de los diputados de mayoría relativa y por cada uno de los Ayuntamientos, según sea el caso, dentro de los 90 días siguientes a la jornada electoral;

"IV. Para el control y supervisión externos de los ingresos y egresos de los partidos políticos se estará a lo siguiente:

"a) La revisión de los informes a que se refiere la fracción anterior, estará a cargo de una Comisión de Fiscalización del Consejo Estatal Electoral, la cual contará con el apoyo de un secretario técnico y el personal auxiliar que se autorice para su eficaz funcionamiento. La comisión está facultada para obtener de los partidos y asociaciones políticas las aclaraciones, datos y comprobaciones que considere necesarias para la adecuada revisión de los informes.

"Si en el curso de la revisión de los informes detectara irregularidades, omisiones o errores, citará de inmediato al partido respectivo por conducto

de su presidente, haciendo de su conocimiento el motivo del citatorio, para que comparezca en un plazo no mayor de cinco días naturales, para que aclare, ofrezca pruebas o alegue lo que a su derecho convenga;

"b) La Comisión de Fiscalización dispondrá de 60 días para revisar los informes de gastos de campaña y de 90 para hacer lo propio con los informes anuales de los partidos y asociaciones políticas. Dentro de estos plazos sin que haya emitido el dictamen respectivo, los informes se considerarán aprobados;

"c) La Comisión de Fiscalización hará del conocimiento del consejo el dictamen para su aprobación, con los resultados de las revisiones y, en su caso, de las irregularidades encontradas, a efecto de que se tomen las medidas correctivas o se impongan las sanciones que correspondan; y

"d) Cualquier queja sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento público a los partidos políticos, se presentará ante el Consejo Estatal Electoral, el cual lo turnará a la Comisión de Fiscalización, a efecto de que se analice previamente y rinda al consejo el dictamen correspondiente."

NOVENO.— En los conceptos de invalidez, esencialmente se aduce:

1. En el primer concepto de invalidez se alega que el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila contraviene el principio de representación proporcional previsto por el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, ya que afecta el nivel de representación real en el Congreso del Estado del partido que obtiene el segundo lugar en la votación estatal efectiva y, en casos extremos, le daría una sub-representación cercana al cincuenta por ciento; además, beneficia a los partidos minoritarios, pues con una votación efectiva en ambas circunscripciones del tres por ciento y por obtener una votación estatal efectiva ligeramente mayor al tres por ciento, estos partidos podrían asegurar tener dos diputados en el Congreso Local; finalmente, se protege al partido mayoritario otorgándole una cierta sobre-representación. Se aduce también que el artículo impugnado mantiene, de manera implícita, el sistema de diputados de minoría, con lo que se transgrede el artículo 116 constitucional que lo suprimió, pues en el Código Electoral se suprimieron las referencias expresas a los diputados de representación mínima, pero, de manera inexplicable, no fue reformada la parte medular, ya que el artículo 9o. contiene, en realidad, una fórmula para la asignación de diputados por los principios de representa-

ción mínima y de representación proporcional, con lo cual la disposición provocaría, en todos los casos, la protección de los partidos minoritarios que alcanzaron cuando menos el 3% de la votación efectiva en alguna de las circunscripciones; no debe identificarse el principio de representación proporcional con el principio de representación mínima, su diferencia fundamental estriba en que la asignación de diputados por partido en el principio de representación proporcional varía en proporción matemática, según la fórmula aplicada, al volumen de votos obtenidos por los distintos partidos y a la proporción que los diputados electos por este principio representan del total de los integrantes de la legislatura, en tanto que la asignación de diputados de representación mínima, o diputados de partido, obedece a cuotas porcentuales de votos preestablecidos, sin relación proporcional ni con los porcentajes obtenidos por los demás partidos políticos, ni, principalmente, con el porcentaje del total de diputados del Congreso que los diputados asignados representen.

2. En el segundo concepto de invalidez se alega que el artículo 42 del Código Electoral estatal, contraviene los artículos 40, 41 y 116 de la Constitución Federal; el 40 en virtud de que tal precepto obliga a que las disposiciones locales observen los principios generales dados en la Ley Suprema, lo que en el caso no acontece; el 41 porque tal disposición prevé el financiamiento público equitativo para los partidos políticos, y en el caso se establece una cantidad irracional y desproporcionada al financiamiento público que debe establecerse en cualquier proceso electoral, además de que la cantidad de seis millones de pesos a que se refiere el artículo 42, inciso a) segundo párrafo, del código impugnado, como financiamiento público para actividades permanentes, refleja que se contravienen los artículos 16 y 116 de la Carta Magna, ya que se establece una cantidad fija sin que aún se haya aprobado el presupuesto de egresos del Estado para el próximo año, siendo que en el presupuesto anual de egresos del Estado uno de los rubros incluidos es el relativo al financiamiento público a los partidos políticos, por lo que el destino de esos recursos se distribuirá de acuerdo a lo que establezca dicho presupuesto a lo que deben sujetarse las autoridades electorales locales; lo anterior contraviene a su vez el principio de legalidad en materia electoral, ya que la determinación previa de una cantidad no se ajusta a las disposiciones que marca la Constitución Federal, pues el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, establece que el financiamiento público se hará en forma equitativa de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.

DÉCIMO.— En el primer concepto de invalidez, esencialmente se aduce que el artículo 9o. reformado del Código Electoral del Estado de Coahuila,

viola lo dispuesto por el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, ya que se aparta de la esencia del principio de representación proporcional que establece la disposición constitucional.

Para estar en posibilidad de analizar los planteamientos antes precisados que se hacen valer en el segundo concepto de invalidez, conviene precisar lo que se expone en los tres siguientes considerandos.

DÉCIMO PRIMERO.— Previamente a cualquiera otra cuestión conviene precisar el marco jurídico conforme al cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene atribuciones para preservar nuestro federalismo y debe, en consecuencia, pronunciarse sobre los problemas de fondo que se plantean relativos al principio de representación proporcional en materia electoral.

El artículo 116, fracción II, tercer párrafo, dispone:

"Art. 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.— Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: … II. El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquéllos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra. ... (párrafo tercero). Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes; … IV. Las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las Legislaturas Locales y de los integrantes de los Ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; …"

En primer lugar, debe destacarse que del artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, se desprende como principio fundamental en las elecciones estatales, el de representación proporcional como sistema electoral, adicional al de mayoría relativa en los términos de las propias disposiciones, para la elección de los representantes populares.

Esta disposición, por razón de su contenido, se debe relacionar con los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal que prevén en el ámbito federal los principios de mayoría relativa y de representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados, el cual tiene como antecedente relevante la reforma hecha en el año de mil novecientos setenta y siete, conocida como "Reforma Política", mediante la que se introdujo el actual sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días.

Conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país. Este sistema expresa como característica principal el fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos a favor del candidato más favorecido. El escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.

La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría. La introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Por otra parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.

En México, el sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de mil ochocientos veinticuatro hasta la de mil novecientos diecisiete. La reforma constitucional de mil novecientos sesenta y tres introdujo una ligera variante llamada de diputados de partidos, que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la vota-

ción nacional, aumentando sucesivamente un diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo. En la reforma de mil novecientos setenta y dos se introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello. Sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario.

El artículo original en el texto de la Constitución del diecisiete, determinaba la elección de un diputado por cada cien mil habitantes o fracción que excediera de la mitad, estableciendo una representación popular mínima de dos diputados por Estado. Como se puede apreciar, el sistema original en nuestro Texto Supremo era el sistema de mayoría con base poblacional, puesto que el número de representantes dependía de los conjuntos de cien mil habitantes que se pudieran formar, además de conservar un mínimo de representantes populares para cada Estado, que en este caso sería una garantía para los Estados menos poblados.

El sistema mayoritario resulta ser el más claro, porque permite la identificación del candidato; y, además, la elección por mayoría propicia el acercamiento entre candidato y elector. La propia identificación establecida entre electores y candidatos puede permitir al votante una elección más informada con respecto de la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido.

Por otra parte, el sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y de esta forma facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados que permita reflejar de mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

La decisión del Poder Revisor de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominante mayoritario a partir de mil novecientos setenta y siete, ha permitido que este sistema mayoritario se complemente con el de representación proporcional, ante lo cual los partidos deben presentar candidatos tanto en los distritos electorales uninominales, como listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales.

El término "uninominal" significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa, y el acreedor

de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate.

Por su parte, el término de "circunscripción plurinominal" aparece con la citada reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando surge la figura de la representación proporcional mediante un sistema de listas regionales que debían presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que en cada una de las circunscripciones se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término de plurinominal (significando más de uno). Con la reforma del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, se determinó que "se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país".

Ahora bien, por cuanto hace a las entidades federativas, en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, se instituye la obligación para integrar sus legislaturas con diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y proporcionalidad).

De todo lo anterior se sigue que, de conformidad con los principios rectores fundamentales, las Legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local.

Sin embargo, pese a todo lo antes considerado, no existe obligación por parte de los Estados y de los Municipios, de seguir reglas específicas para efectos de reglamentación de los aludidos principios.

En efecto, la obligación estatuida en los dispositivos fundamentales se reduce a establecer dentro del ámbito local, el aludido principio de representación proporcional, pero no existe disposición constitucional que imponga reglas específicas para tales efectos, de tal manera que, para que las legislaturas cumplan y se ajusten al dispositivo constitucional, es suficiente con que adopten dicho principio dentro de su sistema electoral local.

Así las cosas, la facultad de reglamentar dicho principio es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, es responsabilidad directa de dichas

legislaturas puesto que, a ese respecto, la Constitución Federal no establece lineamientos, sino que, por el contrario, establece expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente.

Debe señalarse también que si bien el aumento o disminución de diputados por cualquiera de ambos principios de representación, o del porcentaje requerido y fórmula para poder tener derecho a obtener diputaciones, eventualmente puede trascender y afectar a algún partido político en lo particular, es una cuestión que por sí misma, no significa contravención a los principios fundamentales pues, en todo caso, todo partido tiene los mismos derechos para participar en las elecciones estatales, y lo único que hace la legislación local, es adoptar las bases generales impuestas por la Constitución Federal, ajustándolas a la situación particular de su régimen interior, en el que gozan de soberanía.

Ahora bien, conforme con todo lo anteriormente expuesto, la instrumentación que hagan los Estados, en su régimen interior, de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, como ya se dijo, no transgrede, por sí sola, los lineamientos generales impuestos por la Carta Magna, con tal de que en la legislación local realmente se acojan dichos principios; sin embargo, y sin que esto signifique cambio alguno en los criterios de este Alto Tribunal, si en la demanda se expresan conceptos de invalidez que tiendan a demostrar que la fórmula y metodología adoptadas por la Legislatura Local para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional son inconstitucionales porque se alejan de los fines buscados por el Constituyente Federal o porque infringen cualquiera otra disposición de la Carta Fundamental, debe entonces analizarse la cuestión planteada, pues esto es acorde con el espíritu de las reformas constitucionales dadas en los años de mil novecientos noventa y cuatro y mil novecientos noventa y seis, mediante las cuales se dotó de plenas facultades a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, primero, para conocer de las acciones de inconstitucionalidad en las que se combatieran disposiciones de carácter general por contravención a la Constitución Federal y, segundo, para conocer en esta misma vía la impugnación de disposiciones generales en materia electoral; todo esto para fortalecer el sistema federado.

Así lo informa la iniciativa correspondiente a la reforma del artículo 105 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que al respecto cita:

"… Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones; exige ampliar su competen-

cia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo ..."

En este sentido, siendo responsabilidad de esta Suprema Corte preservar el sistema federal y las disposiciones esenciales en las que se sustenta, deben estudiarse todas aquellas cuestiones que inciden en ese ámbito, para determinar si las disposiciones combatidas son o no acordes con los principios generales que rigen ese sistema federal.

Aunado a lo anterior destaca que las disposiciones constitucionales que se estiman violadas son, entre otras, las que regulan el federalismo en nuestro sistema mexicano y, concretamente, el artículo 116 que establece los lineamientos generales a que deberán sujetarse los Estados en su régimen interior dentro de ese sistema federado.

Los Estados Unidos Mexicanos conforme a su sistema federal se integran con los poderes federales y los locales, que determina su organización política; corresponde a la Constitución General la creación de esos dos órdenes, así como la regulación de su organización y funcionamiento. La misma Constitución, con el apoyo del principio de supremacía constitucional, hace referencia a Estados libres y soberanos y encarga a los Poderes Federales la función de intervenir, bajo determinados supuestos, en la vida institucional de las entidades, además de establecerles algunas prohibiciones, inhibiciones y obligaciones. La Constitución de cada una de las entidades federativas debe acoger, en algunos aspectos, a la Constitución Federal, pues los Estados están sometidos a ella y a los principios fundamentales que les impone.

Mediante reforma al artículo 116 constitucional, publicada el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis en el Diario Oficial de la Federación, se alteró en parte la estructura que tenía. Anteriormente el artículo contaba con seis fracciones; la reforma incluye una nueva que sustituye a la anterior fracción cuarta y recorre el orden de las restantes y siguientes fracciones, de tal suerte que ahora el artículo contiene siete fracciones, siendo la cuarta la que se refiere a la materia electoral. Igualmente se reformó el tercer párrafo de la fracción II del artículo. Se trata de una reforma y una adición muy importantes mediante las cuales se modificó sustancialmente el tratamiento constitucional para la materia electoral local.

La reforma al párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 tiene como propósito obligar a los Estados para que sus legislaturas se integren

con diputados elegidos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. En este sentido, el actual párrafo tercero supera la anterior redacción de ese párrafo que hablaba de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales. El mandato constitucional actual va más allá de lo que incorporó la reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando se incluyó la anterior redacción del párrafo tercero de la fracción II para introducir en las Legislaturas Locales el sistema de diputados de minoría.

Este espíritu democratizador y de pluralidad en la representación, se corrobora también si se atiende a que la fracción IV del artículo 116, en relación con la nueva fracción IV del artículo 99 de la Constitución Federal, que permiten impugnar por inconstitucionalidad los actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, tienen como objeto claro y evidente, la democratización de las estructuras electorales en los Estados. El proceso democratizador (siempre en tránsito), obliga a que el Poder Judicial de la Federación se ocupe en ciertos casos y satisfaciendo los requisitos de procedibilidad constitucionales y legales necesarios, de los procesos locales, porque no hacerlo equivaldría a sostener situaciones que vulnerarían la aspiración nacional de construir un Estado de derecho democrático. Además, y como se ha sostenido, el federalismo no significa independencia absoluta de los Poderes Locales, sino un régimen equilibrado y coordinado de distribución de competencias, en donde las entidades federativas siempre están obligadas por el Pacto Federal y la supremacía constitucional federal previstas en los artículos 41 y 133 de la Constitución.

En este orden de ideas, es necesario, en uso de las facultades constitucionales con que cuenta este Alto Tribunal, analizar si los principios rectores que en materia electoral se instituyen en el Pacto Federal, están cumplidos en la legislación estatal y si efectivamente están regulados de tal manera que hagan vigentes los principios para los cuales fueron instituidos.

Cabe destacar que, como quedó dicho con anterioridad, no existe imperativo para imponer a los Estados un modelo específico para la instrumentación de los sistemas de elección que dispone la Constitución Federal; sin embargo, por mayoría de razón y siguiendo el espíritu de las disposiciones constitucionales que los establecen, debe asegurarse que los términos en que se consideren en la legislación estatal permitan

su real vigencia, acorde con el sentido que el Poder Revisor de la Constitución quiso darles, pues no puede admitirse que para cumplir con lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Federal, es suficiente con que las Legislaturas de los Estados dispongan que las elecciones se sujetarán a los principios de mayoría relativa y de proporcionalidad, sino que es necesario, además, que las normas que desarrollen esos principios cumplan real y efectivamente con el fin para el cual fueron establecidos, sin perjuicio de las modalidades que cada legislatura estatal quiera imponerles, pero sin desconocer su esencia.

DÉCIMO SEGUNDO.— En este apartado se hará el estudio del principio de proporcionalidad en materia electoral, tal como fue concebido por el órgano revisor de la Constitución, por ser éste el sustento de la decisión que debe emitirse.

El término representación tiene diversos significados, diferentes entre sí, aunque políticamente tiene una definición. La representación política, llamada también representación por elección, en tanto fundamento de la democracia representativa propia del Estado moderno, nació como un modelo alternativo a la democracia directa, difícil de cumplirse en las sociedades masificadas. La representación política lleva a su máxima expresión la idea de que los representantes populares o miembros de los órganos de representación popular, son representantes de la nación y del interés general del conjunto de la sociedad. El representante o diputado no es un mandatario en sentido legal, no es el representante particular de un sector social o de un distrito o circunscripción uninominal, es representante político del interés general de una nación, de un Estado.

Por otra parte, la teoría señala que una de las consecuencias de la representación política nacional es la creación de sistemas de representación política (mayoría, representación proporcional o mixto) que refleje de la mejor manera la voluntad popular y el interés nacional.

En relación al sistema de representación proporcional, cabe señalar que sólo puede ser empleado para la integración de cuerpos colegiados, entre ellos, las cámaras legislativas. Este sistema tiene como objeto fundamental atribuir a cada partido el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral; en este sistema las curules o los escaños se reparten entre las listas de candidatos que participan en el proceso electoral en proporción al número de votos obtenidos por cada uno de los partidos.

La aplicación de este sistema se desarrolla por lo general en dos fases: en un primer momento se atribuyen a la lista de cada partido tantas curules como votos haya obtenido según un cociente electoral previamente establecido, determinable de múltiples maneras, que pueden reducirse a las siguientes:

1. Se determina que en cada circunscripción electoral las curules o los escaños se deben distribuir dividiendo el número total de votos emitidos entre el total de curules disponibles.

2. Se determina de manera previa cuál es el número de votos que se requiere para que un partido político tenga derecho a acreditarse uno o varios cargos de representación popular.

3. Se combinan las dos fórmulas anteriores.

Por lo general la primera repartición arroja saldos, es decir, votos obtenidos por los partidos políticos que no alcanzan la cifra originalmente requerida por la ley para obtener un cargo de representación proporcional; para recuperar dichos votos se han ideado diversos sistemas, los que de manera general responden a dos modelos fundamentales:

Totalizar los saldos obtenidos por cada agrupación política a nivel nacional, es decir, sumar los votos obtenidos y no utilizados por cada partido en todas las circunscripciones y en función de las sumas resultantes distribuir las curules que aún existen entre los partidos que alcancen o se encuentren más próximas al cociente electoral requerido, hecho lo cual se deberá proceder en forma descendente hasta que ya no existan curules a repartir.

Atribuir las curules disponibles de la misma forma que en el caso anterior pero en el ámbito de cada una de las circunscripciones.

En la doctrina se reconocen diferentes modelos de representación proporcional, a saber:

1. Sistemas de representación proporcional simple. El cociente electoral simple es la base de lo que se conoce también como representación proporcional simple, o representación proporcional integral, consiste en dividir la suma total de los votos habidos en una circunscripción, entre el número de curules o escaños a repartir.

2. El sistema Badenés, considerado una variante del sistema de representación proporcional simple, consiste en una combinación del cociente electoral simple y el resto mayor entre listas nacionales y distritales; su característica radica en que el cociente electoral es fijado de antemano por la ley, por ejemplo, veinte mil votos; cada que se obtenga esa cifra se otorga un representante.

3. Sistemas de representación proporcional aproximada. Sistema de mayor medida, cifra repartidora o sistema D'Hondt, a través del cual el total de votos que recibe cada partido en cada circunscripción plurinominal se divide sucesivamente entre 1, 2, 3, 4, etcétera, y los cocientes se ordenan de mayor a menor hasta que se han distribuido todos los escaños que le corresponden a la circunscripción o distrito.

4. Sistema de cuota Droops o de voto único transferible. El sistema del voto único transferible tiene por objeto hacer que cada sufragio tenga una representación camaral exacta, independiente de la extensión geográfica de la circunscripción y del número de curules a cubrir; cada ciudadano tiene derecho a un solo voto. El mecanismo consiste en obtener un cociente electoral mediante la cuota Droops y dar a cada partido tantas curules como veces llene ese cociente. Para evitar votaciones sucesivas para cubrir el resto de diputaciones que quedaron después de haber dividido la totalidad de los votos entre los del cociente electoral, se acude al voto alternativo o preferente, esto es, cada elector, después de votar por su candidato, numera a los demás progresivamente de acuerdo con el orden de su preferencia, para que los restos que no alcancen a llenar el cociente electoral se concedan a los candidatos con menor número de votos.

5. Sistema de la fórmula Saint-Lague. Según este sistema de representación proporcional, el método de repartición de escaños o curules se hace utilizando como divisores sucesivamente 1, 4, 3, 5, 7, etcétera. Es un sistema que favorece a los partidos menores y por ello produce el surgimiento de varios partidos en las coyunturas electorales, por lo cual es idóneo poner barreras para frenar a las agrupaciones políticas minoritarias, fijándose porcentajes mínimos para participar en el reparto 2% o 4%, apareciendo así los sistemas mixtos.

6. Sistema de cociente rectificado o Hagenbach-Bischof. Surge como resultado para ayudar a los partidos con escasa votación.

7. Dieter Nohlen considera que existen diversos sistemas de representación proporcional que son notablemente diferentes entre sí, de acuerdo

con dos variables: el efecto que ejerce el sistema proporcional sobre el votante en el acto mismo de votar, y el efecto que ejerce el sistema proporcional sobre la relación entre votos y escaños.

a) Primer tipo: Representación proporcional pura. La proporción de votos logrados por un partido y la proporción de escaños que por ellos le corresponden, aproximadamente coinciden, por lo menos teóricamente se aproximan. No existen barreras legales directas (umbrales mínimos) o indirectas (tamaño de las circunscripciones electorales) que alteren el efecto proporcional y, por lo tanto, no hay ninguna presión psicológica sobre los votantes para que estructuren sus preferencias políticas de acuerdo con cálculos de voto útil. Los electores, en caso de existir tales barreras, optarían por partidos que estarían en condiciones de sobrepasarlas.

b) Segundo tipo: Representación proporcional impura. Por medio de barreras indirectas (por ejemplo mediante la división del territorio en una gran cantidad de distritos de tamaño pequeño o mediano) se impide un efecto proporcional inmediato que iguale el porcentaje de escaños con el de los votos. Cuanto más fuertes sean esas barreras, de acuerdo con variaciones en el tamaño de los distritos electorales, tanto mayor será el efecto concentrado que tendrán sobre el comportamiento de los votantes.

c) Tercer tipo: Representación proporcional con barrera legal. Este tipo limita el número de partidos con posibilidad de acceder a una representación parlamentaria de su electorado por medio de una barrera inicial y, por lo tanto, afecta la decisión del votante restringiéndola a los partidos con posibilidades de franquear esa barrera y distribuyendo la totalidad de los escaños de manera proporcional entre los partidos que lograron tal meta.

Por otra parte cabe destacar que el sistema electoral mixto, que participa de los principios de mayoría y de representación proporcional, busca garantizar el control de las estructuras legislativas por el primer sistema, utilizando el sistema de representación proporcional con la finalidad de crear un colchón de curules para compensar la desproporción que genera el sistema mayoritario.

En el año de mil novecientos setenta y siete se abandona dentro del orden jurídico mexicano el sistema de diputados de partidos y se adopta un sistema electoral mixto, en el que el principio de mayoría se

complementa con el de representación proporcional. El primero de ellos se funda en que el candidato se convierte en diputado por haber obtenido la simple mayoría de sufragios emitidos en un determinado distrito por los ciudadanos que hubiesen votado en las elecciones respectivas; en el segundo, tienen acceso a la cámara no sólo los candidatos que hayan logrado la votación mayoritaria, sino también los que hayan alcanzado cierto número de votos provenientes de importantes minorías de electores en el acto correspondiente.

La instauración del principio de representación proporcional, representó un canal apropiado para la participación de las minorías; en México el antecedente más antiguo que se tiene, se debe al pensamiento de Mariano Otero, quien pronunció el tres de diciembre de mil ochocientos cuarenta y dos un discurso sobre el artículo 24 del nuevo proyecto de Constitución, en donde expuso la teoría de la representación proporcional y la defensa de las minorías. Otero afirmó que: "… de este modo la minoría no será siempre sacrificada a la mayoría, que es el vicio funesto de que, según el citado escritor Sismondi, adolecen los sistemas representativos … la representación no es buena, sino en tanto que es imagen de la sociedad … se ha creído que la voluntad de la mayoría era soberana y que no tenía respecto de la minoría ningunos deberes. Hoy se sabe como un principio inconcluso de legislación que se repite con frecuencia, que es necesario respetar a las minorías … que el Congreso Constituyente de 1843 resuelva el problema de que la representación nacional se componga de los diversos elementos políticos y en la misma proporción que se encuentra la República … la necesidad de llamar todos los intereses a ser representados, es hoy una verdad tan universalmente reconocida, que sólo ignorando el estado actual de la ciencia puede proclamarse el duro y absoluto imperio de la mayoría sin el equilibrio de la representación de las minorías.". Desde entonces se buscaba que la voz y presencia de las corrientes ideológicas minoritarias se hicieran presentes para la formación de la representación nacional.

Así, la introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Atento a todo lo anterior, dentro del sistema político mexicano se introdujo el principio de representación proporcional, como medio o instrumento

para hacer vigente el pluralismo político, a fin de que todas aquellas corrientes identificadas con un partido determinado, aun minoritarias en su integración pero con una representatividad importante, pudieran ser representadas en el seno legislativo y participar con ello en la toma de decisiones y, consecuentemente, en la democratización del país. Así se desprende que el principio de representación proporcional dentro del sistema electoral mixto se traduce en instrumento del pluralismo político que llevó a su inserción en la Constitución Federal desde el año de mil novecientos setenta y siete y que a la fecha se mantiene vigente.

Consecuentemente, el principio de representación proporcional como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales:

1. La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad.

2. Que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total.

3. Evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes.

La abundancia de criterios doctrinarios, así como de modelos para desarrollar el principio de proporcionalidad, ponen de manifiesto que sería difícil para esta Suprema Corte intentar definir la manera precisa en que las Legislaturas Locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial de pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. No quiere esto decir que las Legislaturas Locales deban prever la asignación de diputados por el principio de representación proporcional en los mismos términos en que lo hace la Constitución Federal, pero sí que las disposiciones del artículo 54 constitucional contienen bases fundamentales que se estiman indispensables en la observancia de dicho principio.

El artículo 54 de la Constitución Federal dispone:

"Art. 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

"I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

"II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

"III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

"IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.

"V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

"VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV y V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos."

Las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes:

Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale (fracción I).

Segunda. Establecimiento de un mínimo de porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados (fracción II).

Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación (fracción III).

Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes (fracción III).

Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales (fracción IV).

Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación (fracción V).

Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de los diputados conforme a los resultados de la votación (fracción VI).

Ahora bien, considerando los diferentes métodos o modelos que pueden aplicarse para hacer vigente este principio de representación proporcional, en el sistema electoral mexicano sus bases generales se instituyen en el artículo 54 de la Constitución Federal, de cuyo análisis se llega al convencimiento de que la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio, constituye un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios, e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías. Por tanto, el análisis de las disposiciones que se combatan en esta vía constitucional, debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el principio de proporcionalidad atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe aten-

derse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo soportan.

Finalmente, como ya quedó expuesto, el artículo 54 constitucional contiene las bases fundamentales que se estiman indispensables para la observancia del principio de representación proporcional para la elección de diputados que deban integrar las Legislaturas de los Estados; sin embargo, tomando en consideración que el artículo 122, tercer párrafo, y apartado C, de la Constitución Federal, establece principios rectores para la elección de diputados por este principio para la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, conviene aclarar el porqué esta disposición no puede servir de apoyo para definir las bases generales que deben regir para las Legislaturas Estatales.

En lo que interesa, el artículo 122, tercer párrafo, y apartado C, base tercera, constitucional, dispone:

"Art. 122. … La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

"…

"C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

"…

"III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la asamblea; …"

Como se observa de la disposición transcrita, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integra por diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; y, el partido

político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la asamblea.

Conforme al párrafo tercero del citado artículo 122, para la elección de diputados por el principio de representación proporcional debe estarse a las disposiciones de la Constitución Federal y del Estatuto de Gobierno, este último que le compete expedir al Congreso de la Unión de conformidad con el propio artículo 122, apartado A, fracción II, constitucional.

Ahora bien, este artículo 122 no puede ser apto para establecer las bases generales a que deban sujetarse las Legislaturas Estatales para la elección de diputados por el principio de representación proporcional, en virtud de lo siguiente:

Los principios rectores a los que debe estarse para efectos del principio de representación proporcional, necesariamente deben estar contenidos en la Constitución Federal, ya que, así, elevados a rango constitucional, constituyen norma suprema a la que deben ajustarse las autoridades locales, a fin de cumplir con los objetivos para los cuales el Poder Reformador de la Constitución instituyó el principio de mérito y los lineamientos fundamentales que le dieran real vigencia.

Es cierto que el principio de representación proporcional también se encuentra elevado a rango constitucional para la elección de los diputados que deban integrar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y que establece reglas expresas al efecto en su tercer párrafo y apartado C, fracción III; sin embargo, no debe perderse de vista que, aun contenida en el Pacto Federal, regula un ámbito local como lo es el del Distrito Federal.

Debe decirse que, para establecer reglas generales para las Legislaturas Estatales, no es dable tomar como base aquellas que rigen en un ámbito local, pues llevaría al extremo de ajustar un contexto jurídico local u otro igual, aun cuando estén elevadas a rango constitucional.

En otro aspecto, la situación particular del Distrito Federal le da una connotación específica y, por su propia y especial naturaleza, no puede equipararse completamente con la de las diferentes entidades federativas que conforman la Federación, pues, aunque parte integrante de ésta, se distingue claramente de aquéllas y, tan es así, que en la propia

Constitución Federal se le da un tratamiento específico; así, en el artículo 116 constitucional se estipulan los lineamientos generales que rigen a los poderes públicos de los Estados mientras que, para el Distrito Federal, se establece un apartado expreso en el artículo 122 de la propia Constitución.

Por esta misma razón, el contexto jurídico constitucional previsto para el Distrito Federal, no puede de ninguna manera aplicarse en forma análoga para los Estados.

En estas condiciones, las normas fundamentales que rigen a la Asamblea Legislativa, por regla general, no pueden aplicarse a la situación particular de los Estados, dada la diferente naturaleza que guardan entre sí.

Al efecto, también debe tomarse en consideración que el propio artículo 122 remite a diversas disposiciones de la Carta Magna que rigen al sistema federal, como es el caso del inciso C, base primera, fracciones I, II, V, incisos b), c) y f); que expresamente establecen, respectivamente, que para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, deberá tomarse en cuenta lo dispuesto por los artículos 41, 60 y 99; que serán aplicables a la asamblea y a sus miembros, en lo que sea compatible, lo dispuesto por los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV; que serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo compatible, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV, del artículo 115; que para la revisión de la cuenta pública, en lo que sea aplicable, se hará conforme a los criterios establecidos en la fracción IV, del artículo 74; y que, para la expedición de las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, deberá sujetarse a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV, del artículo 116.

Todo lo anterior es un claro ejemplo de que el régimen constitucional del Distrito Federal y particularmente de la asamblea, contiene una regulación específica, pero que finalmente atiende a las disposiciones que rigen el sistema federal, en lo que resulten aplicables.

Esto denota que, finalmente, cualquier régimen local, aun el del Distrito Federal que se encuentra en la propia Carta Fundamental, atiende en situaciones concretas a los lineamientos generales del sistema federal, y de ahí que pueda sostenerse que, para establecer reglas generales

para los Estados, deba atenderse, según el caso de que se trate, a las disposiciones del régimen federal y no a otro de carácter local.

En otro orden de ideas, no debe perderse de vista que el Distrito Federal es un nivel de gobierno de carácter local, que se encuentra en un proceso de transición y que, en tales condiciones, se rige por normas específicas acordes con su situación particular propia del momento; por ende, las disposiciones que lo rigen, aun las constitucionales, no pueden servir de base para establecer criterios generales sobre otros entes de parecido rango como son los Estados.

Debe tomarse en cuenta también que, la Asamblea del Distrito Federal, a diferencia de las Legislaturas de los Estados, no tiene todas las atribuciones que en situaciones análogas tienen estos últimos, ya que, por su propia naturaleza y condición específica, existen diversas atribuciones legislativas que, en materias propias del Distrito Federal, le corresponden legislar al Congreso de la Unión y no a la asamblea, como lo establece el propio artículo 122, apartado A, que dispone:

"Art. 122. … A. Corresponde al Congreso de la Unión:

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

"II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

"III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;

"IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y

"V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución."

Finalmente, el artículo 122 constitucional, lo que prevé, en lo que ahora interesa, es el establecimiento del principio de representación proporcional, así como la disposición para que se asignen las diputaciones por este principio suficientes para alcanzar la mayoría absoluta de la asamblea, en caso de que el partido obtenga el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal.

En primer lugar, tales disposiciones, salvo lo expresamente señalado, no establecen lineamientos generales adicionales que permitan hacer vigente en su esencia el principio de representación proporcional.

En segundo lugar, conforme al artículo 122, párrafo tercero, y apartado C, base primera, fracción V, inciso f), constitucional, en la parte que interesa, para la elección de diputados por el principio de representación proporcional, y para la expedición de las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, deberá estarse a su Estatuto de Gobierno.

El Estatuto de Gobierno, como ya se dijo, lo emite el Congreso de la Unión de conformidad con lo dispuesto por el propio precepto constitucional, en su apartado A, fracción II.

Ahora bien, si fuera de lo que expresamente señala el artículo 122 en lo referente al principio de representación proporcional, en lo demás debe estarse al Estatuto de Gobierno, es evidente que no pueden abstraerse lineamientos generales de tales disposiciones para establecer reglas para los Estados a efecto de hacer vigente en su esencia el principio de representación proporcional, pues además de que en este sentido el 122 constitucional no las prevé de manera amplia y específica, tampoco puede acudirse a un ordenamiento secundario que sólo rige para el Distrito Federal y que no tiene el carácter de norma suprema.

Todas éstas son, tan sólo, algunas de las razones por la cuales no puede servir de base el artículo 122 constitucional, para establecer los lineamientos generales que permitan hacer vigente el principio de representación proporcional que instituyó el Poder Reformador de la Constitución en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, y de ahí que, de una interpretación histórica y sistemática de diversas disposiciones de la Constitución Federal, se haya llegado al convencimiento de que su artículo 54, es el que debe servir de apoyo para fijar las bases generales que deben regir el aludido principio de representación proporcional, sin que haya necesidad de abundar o profundizar más en relación con el artículo 122, ya que, además de que las razones dadas se estiman suficientes para justificar su no aplicabilidad en el caso concreto, también debe tomarse en cuenta que, por cuestión de técnica en el dictado de las sentencias, no es propio analizar en la resolución todos y cada uno de los supuestos que pudieran guardar alguna relación con el caso o que constituyan reglas de excepción, pero que no son aplicables o que no regirían el sentido de la sentencia, más aún si ninguna de las partes lo planteó y tampoco se dan los extremos necesarios que justifique su atención y que, por tanto, se estima innecesario su abundamiento.

Hecha la aclaración anterior, a efecto de disipar cualquier duda que pudiera hacer suponer la aplicación del artículo 122 en lugar del 54 de la

Constitución Federal, para los efectos antes precisados, procede entrar al estudio del segundo concepto de invalidez en que se cuestiona el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, que reglamenta el principio de representación proporcional para la elección de diputados que deban integrar la Legislatura Estatal.

DÉCIMO TERCERO.— La complejidad de los artículos que establecen los requisitos, fórmula y metodología para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, y tomando en cuenta que la certeza es un principio rector en materia electoral instituido por el Poder Reformador de la Constitución en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, obligan a realizar una interpretación previa de los mismos, a efecto de establecer todos sus alcances y con ello dar seguridad en cuanto a su interpretación y debida aplicación. Por estas razones, antes de proceder al estudio del concepto de invalidez propuesto, se pasan a precisar los alcances de la fórmula que establece el artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila.

Es pertinente destacar que en la legislación estatal se prevén 20 diputados de mayoría relativa y por ello existen veinte distritos electorales uninominales, y 12 diputados de representación proporcional, dividido el Estado en dos circunscripciones plurinominales con diez distritos electorales cada una.

También debe resaltarse que las listas que presenten los partidos políticos de candidatos para diputados por el principio de representación proporcional en las circunscripciones plurinominales, se integran con los nombres de los candidatos registrados para contender en los distritos electorales uninominales, sin perjuicio de que los partidos puedan incluir en su lista de preferencias a personas que no figuren como candidatos en las fórmulas de mayoría relativa, en un porcentaje equivalente al diez por ciento del total de candidatos registrados para contender en los distritos electorales uninominales.

Lo anterior se corrobora de lo dispuesto por el artículo 8o. del Código Electoral Estatal, que dice:

"Art. 8o. Todos los partidos políticos estarán en aptitud de participar en la asignación de diputados de representación proporcional, conforme a los procedimientos y fórmulas que se contienen en el artículo 9o. de este código. Esta asignación se hará preferentemente entre los candidatos que contendieron en las fórmulas de mayoría y no alcanzaron la

votación mayoritaria en sus respectivos distritos.— Asimismo, los partidos políticos podrán optar por incluir en la lista de preferencias que presenten para la asignación de diputados de representación proporcional, a personas que no figuren como candidatos en las fórmulas de mayoría relativa, en un porcentaje equivalente al 10% del total de candidatos registrados para contender en los distritos electorales uninominales. En estos casos, también deberá designarse el suplente respectivo.— La asignación se efectuará atendiendo a la lista de preferencias o fórmula de asignación que presente cada partido político al Consejo Estatal Electoral dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que los organismos competentes resuelvan sobre el registro de candidatos. Dicha lista se publicará en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado."

De esto se sigue que los diputados de representación proporcional serán seleccionados preferentemente de entre los mismos que contendieron como candidatos registrados en los distritos electorales uninominales. Conforme al artículo 9o. del código impugnado y que a continuación se analizará, la votación depositada en los distritos electorales es un factor que se utiliza en la fórmula para la asignación de diputados de representación proporcional y que, en términos del citado artículo 8o., para la asignación de diputados de representación proporcional se tomarán en cuenta, preferentemente, los candidatos que contendieron en las fórmulas de mayoría y no alcanzaron la votación mayoritaria en sus respectivos distritos.

De lo expuesto se deduce que no se prevé un procedimiento propio para sufragar en las circunscripciones plurinonimales para elegir diputados por el principio de representación proporcional ni existen listas expresas para tal efecto, sino que la elección de estos diputados se logra indirectamente con base en los resultados de la votación obtenida para la elección de diputados de mayoría relativa, ya que los diputados de representación proporcional se asignan en función de las listas de preferencias que presenten los partidos políticos y que se integran con los mismos candidatos que contendieron en los distritos electorales uninominales seleccionándose de entre aquellos que apareciendo en esas listas no alcanzaron la votación mayoritaria en sus respectivos distritos, y de ahí que no haya listas previas para votar en las respectivas circunscripciones plurinominales.

Cabe destacar que el citado artículo 8o. no es materia de impugnación en la presente vía constitucional, por lo que no procede entrar a su

análisis oficiosamente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 71, segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la materia, que al efecto dispone:

"Art. 71. … Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial."

Ahora bien, precisado lo anterior, se pasa a desarrollar la fórmula que se contiene en el artículo 9o. impugnado del Código Electoral del Estado de Coahuila.

El sistema establecido en el artículo 9o. puede clasificarse de la siguiente manera:

• Topes máximos de diputaciones para los partidos (primer y segundo párrafo).

• Requisitos para participar en la asignación de diputados de representación proporcional (incisos a), b) y c).

• Primera asignación (fracción I).

• Segunda asignación por factor común (fracción II): a) atendiendo al mayor índice de votación y, b) mediante factor común ajustado.

• Tercera asignación por resto mayor (fracción III).

I. Topes máximos para la asignación de diputados.

El artículo prevé dos supuestos:

1. La regla general de que ningún partido o coalición podrá contar con más de 20 diputados (primer párrafo del artículo 9o.).

2. La regla específica que dispone que el partido o coalición que no lograre el triunfo de los veinte distritos electorales, sólo podrá acceder a un máximo de 19 diputaciones por ambos principios (segundo párrafo del artículo 9o.).

II. Requisitos para participar en la asignación de diputaciones de representación proporcional.

Los incisos a), b) y c), prevén tales requisitos:

1. El inciso a) prevé dos supuestos:

a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa. Esto se entiende en virtud de que son 20 diputaciones que la ley prevé por este principio para integrar la legislatura, por lo que, si un partido alcanza la totalidad de éstas, incide en el tope máximo de 20 diputados a que se refiere el primer párrafo del propio artículo 9o. y del primer párrafo del artículo 35 de la Constitución Estatal.

b) No haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción (hay dos circunscripciones plurinominales); esta es una regla específica para el caso de la asignación de diputaciones de representación proporcional en la primera asignación. Esta disposición se relaciona con el primer párrafo de la fracción I del artículo 9o. del código, que prevé las diputaciones de primera asignación, que consiste en otorgar un diputado, por circunscripción, a los partidos que reúnan los requisitos de los incisos a), b) y c) y, particularmente, que no hayan alcanzado ninguna constancia de mayoría; con ello, se permite que los partidos minoritarios puedan acceder a diputados por este principio para tener representación en el Congreso siempre que reúnan los requisitos para participar en la asignación (premio a la minoría).

2. El inciso b) establece como requisito para poder participar en las asignaciones, haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales.

Lo anterior implica que para la primera asignación, como para las restantes, el partido debe tener registrados cuando menos candidatos en diez distritos electorales. Cada una de las dos circunscripciones plurinominales en que se divide el Estado, comprende diez distritos electorales; sin embargo, estos diez distritos que prevé el inciso b) como requisito para participar en la asignación de diputaciones de representación proporcional, no necesariamente debe corresponder diez a una y diez a la otra circunscripción, sino que pueden corresponder a ambas circunscripciones siempre y cuando alcance los diez o más candidatos registrados, con lo cual se cumpliría el requisito previsto en el inciso b).

Cabe aclarar que el artículo 7o. del mismo Código Electoral, prevé que los partidos políticos deberán registrar un suplente por cada candidato propietario; textualmente dicho precepto dispone:

"7o. Por cada uno de los candidatos a diputados de mayoría relativa, los partidos políticos registrarán un suplente que deberá cumplir con los mismos requisitos que el propietario."

Los diez candidatos registrados a que se refiere el inciso b) del artículo 9o. que se combate, debe entenderse lógicamente que guarda relación con los candidatos propietarios y no con los suplentes, ya que la disposición se refiere a candidatos registrados en diez distritos electorales y no a diez candidatos registrados en cualquier número de distritos; por lo tanto, si el registro de los suplentes está condicionado al de los propietarios, y si la norma requiere el registro de candidatos en diez distritos electorales, es evidente que se está tomando en cuenta a los candidatos propietarios y no a los suplentes, por lo que los diez candidatos registrados deben ser los propietarios de los distritos correspondientes.

3. El inciso c) establece como requisito, en su primer párrafo, el haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado; en el segundo párrafo se define el concepto de votación efectiva, indicando que es el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.

En primer lugar es conveniente precisar que, en términos de lo dispuesto por el citado artículo 8o. del código impugnado, los votos depositados en las urnas son los correspondientes a los emitidos en los distritos electorales para la elección de diputados de mayoría relativa, ya que, como quedó expuesto en el presente considerando, no existe una votación de listas plurinominales para elegir a los diputados de representación proporcional, sino que éstos se seleccionan de los mismos que contendieron en los distritos electorales uninominales, y de ahí que se concluya que la votación efectiva es el total de los votos depositados en los distritos electorales.

En segundo lugar, debe aclararse que, por una parte, el primer párrafo se refiere a la votación efectiva del Estado y, por otra, el segundo párrafo se refiere a la votación efectiva el total de votos según la circunscripción que corresponda. De una armónica interpretación de este inciso, se concluye que ambas disposiciones no son contrarias sino que, por el contrario, se complementan, ya que, si bien, uno se refiere a la votación efectiva del Estado y el otro al total de votos según la circunscripción, debe entenderse que ambos preceptos se refieren a la votación efectiva del Estado en su respectiva circunscripción de las dos en que se divide el Estado, pues incluso todo el sistema previsto en el artículo 9o. se maneja individualmente por circunscripción.

III. Primera asignación de representación proporcional.

El párrafo primero de la fracción I del artículo 9o., prevé el sistema de primera asignación, conforme a la cual, únicamente los partidos que no lograron ninguna constancia de mayoría pueden acceder a un diputado por circunscripción (siempre y cuando tengan candidatos registrados y mantenidos hasta el día de la elección en diez distritos electorales y hayan alcanzado el 3% de la votación efectiva en el Estado en la respectiva circunscripción). Conforme a esta regla, cualquier partido que hubiera logrado alguna constancia de mayoría en la respectiva circunscripción, no tendrá derecho a esta primera asignación en ella.

El segundo párrafo de la fracción I del artículo 9o., dispone que, en esta etapa de primera asignación, si el número de partidos con derecho excede al de curules por repartir, se les asignarán entonces en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir. Conforme a esta regla, en el evento de que sean nueve partidos y uno haya logrado la totalidad de las constancias de mayoría, quedarían ocho con derecho a la primera asignación a los que en principio les corresponderían dos diputados a cada uno (uno por circunscripción), ahora, esto significaría la necesidad de 16 diputaciones, pero la ley sólo prevé 12 de representación proporcional; en tal caso deberá aplicarse la regla del segundo párrafo de la fracción I, a efecto de que, al ser más el número de partidos que el número de curules a repartir, las 12 diputaciones se les asignarán en forma preferente atendiendo a la votación de cada uno hasta agotar las 12.

IV. Asignaciones restantes.

En la fracción II del artículo 9o., se prevé la fórmula para distribuir las diputaciones de representación proporcional en segunda asignación, en el evento de que quedaren diputaciones por repartir una vez agotado el procedimiento de primera asignación.

Las fases en que se subdivide esta etapa son:

• Determinación de la votación total distribuible (primero al tercer párrafo).

• División de las diputaciones pendientes de asignar entre las dos circunscripciones (cuarto párrafo).

• Asignación de estas diputaciones a los partidos políticos (quinto párrafo y siguientes).

1. Determinación de la votación total distribuible.

La votación total distribuible constituye el factor base que se utiliza en la fórmula de la fracción II del artículo 9o., para la distribución de las diputaciones en segunda asignación.

a) Primer párrafo. En primer lugar debe deducirse de la votación efectiva (de todo el Estado), la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos de los incisos a), b) y c); los votos anulados y el resultado obtenido de la fórmula que prevé el segundo párrafo.

b) Segundo párrafo. Primero se deben sumar los votos de cada uno de los candidatos (no partidos) que obtuvieron mayoría en los 20 distritos; el resultado se dividirá entre 20 que es el número total de los distritos electorales existentes; el resultado que se obtenga constituye el equivalente al costo promedio en votos de cada diputación de mayoría relativa. Este resultado o cociente se le deducirá a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. El resultado final se deducirá de la votación efectiva en términos del primer párrafo de la fracción I explicado en el punto 1 que antecede.

Ahora, conforme a esta última deducción, si el resultado o cociente es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se tendrá por agotado su resto, esto es, ya no podrán participar en las asignaciones restantes.

c) Tercer párrafo. El resultado que se obtenga de aplicar la fórmula contenida en el primer párrafo en relación con el segundo, ambos de la fracción II, se le denomina votación total distribuible. Esta votación es importante para proceder a la asignación de las diputaciones restantes.

2. División de las diputaciones pendientes de asignar entre las dos circunscripciones.

Una vez agotada la primera asignación a que se refiere la fracción I, se pasa a la segunda etapa que prevé la fracción II para distribuir las diputaciones de segunda asignación restantes; previamente a la asignación

de éstas y una vez determinada la votación total distribuible, se contabilizan las diputaciones que restan por asignar y se dividen entre las dos circunscripciones. Lo anterior significa que si resta un número par de diputaciones para asignar, se distribuyen en forma igual en cada circunscripción; ahora, si el número de diputaciones restantes es impar, entonces la última, una vez repartidas las demás en forma igual entre las dos circunscripciones, se agregará a la circunscripción con mayor votación.

3. Distribución a los partidos políticos de las diputaciones restantes en segunda asignación.

Una vez determinada la votación total distribuible y repartidas las diputaciones en partes iguales en cada una de las circunscripciones, se pasa entonces a la asignación de dichas diputaciones a los partidos políticos.

Primero se procede a dividir la votación total distribuible correspondiente a cada circunscripción, entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Esto significa que las asignaciones de diputaciones restantes se hará por separado en cada circunscripción, destacándose al efecto que para este momento las diputaciones pendientes de asignar ya habrán sido distribuidas entre cada circunscripción.

Ahora, considerando el factor común obtenido, cuantas veces se contenga en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán; así, por ejemplo, si un partido tiene quince mil votos y el factor común es de diez mil, entonces le corresponderá una diputación a dicho partido; si un partido tiene veinte mil votos entonces le corresponderán dos diputaciones; y, si el partido únicamente tiene siete mil votos entonces no le corresponderá ninguna diputación.

Determinado el número de veces que puede contenerse el factor común en la votación de cada partido, se procederá a la asignación en el siguiente orden:

Primero (punto 1 del quinto párrafo), se le asignarán las diputaciones al o a los partidos que obtengan el mayor índice de votación en cada una de las circunscripciones, tomando en cuenta para ello el número de veces que el factor común se contiene en la votación de cada partido y, después, a cada partido en forma decreciente.

En segundo lugar (punto 2 del quinto párrafo), si aún quedaren diputaciones por repartir, una vez hechas las asignaciones anteriores y algún partido ya cuente con 19 diputaciones, éste ya no podrá participar para más asignaciones y su votación será retirada. Entonces continuarán participando los partidos restantes, respecto de los cuales se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada circunscripción llamado factor común ajustado, para lo cual se aplicará nuevamente el procedimiento de la fracción II. Se entiende que dicho procedimiento es a partir del párrafo quinto en que se prevé el factor común y donde se precisa que es para cada circunscripción, pues se trata de obtener el factor común ajustado de cada una de las circunscripciones.

V. Tercera asignación por resto mayor.

La fracción III del artículo 9o. prevé el sistema de resto mayor en caso de quedar todavía diputaciones pendientes por asignar una vez agotada la primera asignación (fracción I) y por factor común (fracción II).

En primer lugar, conforme al segundo párrafo de esta fracción III, por resto mayor se entiende el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, que se obtiene de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores (primera asignación y factor común).

Ahora, considerando el resultado obtenido, se atenderá, preferentemente, a los partidos que tengan el remanente más alto y así, sucesivamente, en forma descendente a los demás partidos, hasta agotar las curules por asignar.

DÉCIMO CUARTO.— Precisado todo lo expuesto en los considerandos que anteceden, se pasa al estudio del primer concepto de invalidez, en el que, esencialmente, se aduce que el artículo 9o. reformado del Código Electoral del Estado de Coahuila, viola lo dispuesto por el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, en cuanto a que no se ajusta en su esencia con el principio de representación proporcional que instituye la disposición fundamental.

Para dar contestación al concepto de invalidez propuesto, debe estarse a lo considerado por este Tribunal Pleno al resolver en sesión de esta misma fecha, por unanimidad de nueve votos, la acción de inconstitucionalidad 11/98, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, en la que se impugnó el mismo artículo 9o. del Código Electoral del

Estado de Coahuila, y en la que se analiza el precepto en su integridad en tanto que prevé un sistema general con reglas específicas que regulan la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional para integrar la Legislatura Estatal y que resultan aplicables para resolver la presente acción de inconstitucionalidad.

Quedó señalado ya que, considerando los diferentes métodos o modelos que pueden aplicarse para hacer vigente el principio de representación proporcional, en el sistema electoral mexicano sus bases generales se instituyen en el artículo 54 de la Constitución Federal, de cuyo análisis se llegó al convencimiento de que la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio, constituye un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios, e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y, en otros, se restringe a las mayorías. Por tanto, el análisis de las disposiciones que se combaten en esta vía constitucional, debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el principio de proporcionalidad atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo soportan.

Por lo tanto, se procede a analizar en su conjunto las disposiciones que contiene el artículo impugnado, a efecto de resolver la cuestión efectivamente planteada, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 39, en su segunda parte, de la ley reglamentaria de la materia, que al efecto dispone:

"Art. 39. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación … examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada."

El artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, que se combate en el segundo concepto de invalidez que ahora se analiza, dispone (la parte que se subraya no fue reformada con el decreto

impugnado, todo lo demás sí fue materia de la reforma que ahora se combate):

"Art. 9o. Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.

"En el caso de que el partido político o coalición con mayor votación no lograre el triunfo de los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputaciones, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.

"Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes:

"a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

En el caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción;

"b) Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales; y

"c) Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado.

"Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado.

"Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas:

"I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).

"En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos, exceda al de curules por repartir, se les asignarán en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.

"II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedasen diputaciones por distribuir, en esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo, y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente.

"La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.

"Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.

"El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirá para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. En caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.

"Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá el siguiente orden:

"1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello;

"2. Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los parti-

dos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y

"3. Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción.

"Se entiende por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores."

Por su parte, el artículo 35 de la Constitución Estatal, establece:

"Art. 35. Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.

"En el caso de que el partido político o coalición con mayor votación no lograre el triunfo en los veinte distritos electorales uninominales, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputados, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.

"Para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán satisfacer los siguientes requisitos:

"1. No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

"2. Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección candidatos propios en cuando menos diez distritos uninominales.

"3. Haber alcanzado como mínimo un 3% de la votación efectiva en el Estado.

"Cubiertos los requisitos anteriores las diputaciones serán distribuidas conforme a las fórmulas de asignación que determine la legislación reglamentaria.

"Los diputados, siendo todos representantes populares tendrán los mismos derechos y obligaciones."

En la tesis de jurisprudencia número 69/98, página 189, Tomo VIII, noviembre de 1998, Tribunal Pleno, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, se establecen las bases generales del principio de representación proporcional en materia electoral. Esta tesis dice:

"MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.— La abundancia de criterios doctrinarios así como de modelos para desarrollar el principio de representación proporcional, ponen de manifiesto la dificultad para definir de manera precisa la forma en que las Legislaturas Locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial del pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. Las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral en tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes: Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale. Segunda. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados. Tercera. Asignación de diputados independientes y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación. Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes. Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales. Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación. Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación."

DÉCIMO QUINTO.— Por razón de método, en primer lugar se pasa al análisis de la primera parte del artículo 9o. del Código Electoral Estatal, que abarca del primer párrafo hasta el inciso c), segundo párrafo en el que, en términos generales, se establecen los requisitos que deben cumplir los partidos políticos para poder participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

En sus dos primeros párrafos, el artículo 9o. establece:

"Art. 9o. Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.

"En el caso de que el partido político o coalición con mayor votación no lograre el triunfo de los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputaciones, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos …"

En estos dos primeros párrafos, se establecen los topes máximos de diputados a los que pueden acceder los partidos políticos: ningún partido o coalición podrá contar con más de veinte diputados, y en el caso de que el partido o coalición con mayor votación no lograre el triunfo de los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputaciones con independencia del principio bajo el cual hayan sido electos.

El artículo 34 de la Constitución Estatal, dispone:

"Art. 34. La demarcación territorial de los veinte distritos electorales se establecerá conforme a los requisitos que estipule la ley de la materia."

Por su parte, el artículo 35 de la propia Constitución Estatal, establece:

"Art. 35. Ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados.— En el caso de que el partido político o coalición con mayor votación no lograre el triunfo en los veinte distritos electorales uninominales, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputados, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos."

De los preceptos transcritos se aprecia, en primer lugar, que la norma impugnada se ajusta a lo dispuesto por el artículo 35, primero y segundo párrafos, de la Constitución Estatal, que es la norma inmediata superior con la cual se vincula la ley reclamada y que no fue objeto de impugnación en la presente acción; se ajusta en la medida que los dos primeros párrafos del artículo 9o. del Código Electoral de referencia, reproducen las mismas reglas que contiene la disposición de la Constitución Local con respecto a los topes máximos de diputados con que pueden contar los partidos políticos.

En segundo lugar, deben analizarse por separado el primero y segundo párrafos del artículo 9o. del Código Electoral.

Conforme al artículo 34 de la citada Constitución Local, el territorio de la entidad se divide en veinte distritos electorales; y, por su parte, el artículo

9o. impugnado, en su primer párrafo, al igual que el 35 de la Constitución Estatal, establece que ningún partido podrá contar con más de veinte diputados.

Al efecto, la base quinta y sexta establecidas en el criterio jurisprudencial transcrito en el considerando que antecede, que establece las bases generales del principio de representación proporcional en materia electoral, señalan:

"Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales."

"Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación."

Como se aprecia, el primer párrafo de la disposición impugnada, al igual que la constitucional que reproduce, cumple con la quinta base general, en tanto que, conforme a la misma, el tope máximo de diputados debe ser igual al número de distritos electorales y, en el caso, el Estado de Coahuila se divide al efecto en veinte distritos electorales, que es el número que como tope máximo se establece en la disposición combatida en su primer párrafo.

Por su parte, el segundo párrafo del referido artículo 9o., dispone que el partido o coalición con mayor votación no lograre el triunfo de los veinte distritos, sólo podrá acceder a un máximo de diecinueve diputaciones, cualquiera que sea el principio bajo el cual hayan sido electos.

Esta disposición establece de igual manera un tope máximo para la asignación de diputaciones, aunque está dirigida a aquel partido que pudiera tener la mayor votación y no lograra el triunfo de los veinte distritos electorales, imponiéndole como tope máximo diecinueve diputaciones.

Esta disposición, aunque no atiende literalmente a los términos de la quinta y sexta bases generales antes señaladas, no puede llevar a considerarla inconstitucional en virtud de que, por una parte, no fue materia de impugnación en la presente vía y, por otra, es acorde con el principio de representación proporcional.

En efecto, por un lado, en el primer párrafo del precepto se contempla ya el tope máximo de diputaciones a las que pueden acceder los partidos políticos, y que se limita a veinte en el caso del Estado de Coahuila, por ser éste el número de distritos electorales existentes; con

esto se cumple en sus términos con la citada base quinta. Por otro lado, el tope máximo que paralelamente se impone al partido mayoritario por ambos principios, es acorde con los fines de pluralidad buscados a través de los sistemas electorales.

Al respecto, la tesis jurisprudencial 70/98, visible a fojas 191, Tomo VIII, noviembre de 1998, Tribunal Pleno, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, dice:

"MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.— El principio de representación proporcional en materia electoral se integra a un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios e, impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías. Por tanto, el análisis de las disposiciones que se impugnen, debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el principio de representación proporcional atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo tutelan."

El artículo 4o. del Código Electoral Estatal, en su parte conducente, dispone:

"Art. 4o. El Poder Legislativo se deposita para su ejercicio en una asamblea que se denominará Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza. El Congreso del Estado se … compondrá de veinte diputados electos según el principio de mayoría relativa y hasta doce diputados que serán electos por el principio de representación proporcional …"

Conforme a esta disposición, el Congreso del Estado se integrará por treinta y dos diputados por ambos principios, de mayoría relativa y de

representación proporcional, sin embargo, de no existir un partido político que triunfe en los veinte distritos uninominales, conforme a lo dispuesto por los artículos 35 de la Constitución Estatal y 9o. del Código Electoral Estatal el Congreso sólo podría integrarse por treinta y un diputados por ambos principios, a saber diecinueve de mayoría relativa y doce de representación proporcional.

Atendiendo al número de integrantes del Congreso Estatal, que será de treinta y dos como máxima, resulta que cada diputado corresponde al 3.12% (tres punto doce por ciento) de la representación en el Congreso. Ahora, si el partido mayoritario logra el triunfo en los veinte distritos uninominales, esto le daría, de inicio, el 62.40% (sesenta y dos punto cuarenta por ciento), de la representación en el seno legislativo, con lo cual, es evidente que tendría un alto porcentaje de representación.

Consecuentemente, se estima que el límite que se impone al partido mayoritario respecto de las diputaciones logradas por ambos principios, es acorde con el pluralismo político que se busca a través de este tipo de limitantes, a efecto de que las demás fuerzas políticas estén en posibilidades reales de obtener más diputaciones, acorde con su representatividad, evitando así, a su vez, que el partido dominante alcance un alto grado de sobre-representación. Por lo tanto, la disposición de mérito constituye un mecanismo paralelo que es acorde con las bases generales ya señaladas, pues tiende a establecer topes máximos para evitar esa alta sobre-representación.

DÉCIMO SEXTO.— A continuación se pasa al análisis del tercer párrafo y de sus incisos a), b) y c), primer y segundo párrafo, del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila.

Tales disposiciones establecen:

"Art. 9o. …

"…

"Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes:

"a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

"En el caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción;

"b) Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección, candidatos propios en cuando menos diez distritos electorales uninominales; y

"c) Haber alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva del Estado.

"Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado. …"

En primer lugar debe decirse que a partir del tercer párrafo del artículo 9o. hasta el inciso c), segundo párrafo, se establecen los requisitos que deben reunir los partidos políticos para poder participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Estos requisitos no establecen las reglas para la asignación de diputados por este principio, sino que fijan, únicamente, los requisitos que previamente deben darse para que los partidos puedan participar y ser beneficiados con la asignación de diputados bajo las reglas que en el propio precepto se prevén, de tal manera que, de no reunirse éstos, no podrán acceder de ninguna forma a la asignación de diputados por dicho principio, constituyendo, así, meros requisitos que, una vez satisfechos, les permite participar conforme al procedimiento que el propio artículo establece y es hasta entonces cuando se determinará el número de diputaciones que debe asignárseles a cada partido.

Por razón de método, deben analizarse en primer término los incisos b) y c), primer párrafo, del artículo 9o. impugnado.

En primer lugar debe señalarse que el inciso b) y c), primer párrafo, del artículo 9o. de referencia, no fueron materia de la reforma impugnada ni son materia de impugnación en la presente vía; en segundo y sin perjuicio de lo anterior, se pasa a su análisis por las mismas razones dadas en el considerando que antecede, atendiendo a que el principio de representación proporcional constituye un sistema general compuesto de reglas específicas, y que eventualmente la invalidez de una de éstas puede afectar la validez de todo el sistema.

En estos incisos b) y c), primer párrafo, se establecen dos requisitos para poder participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional: 1. Tener registrados candidatos propios en cuando menos diez distritos uninominales; y, 2. Contar con el 3% (tres por ciento), cuando menos, de la votación efectiva del Estado.

Al respecto, el artículo 35 de la Constitución Estatal, dispone:

"Art. 35. …

"Para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán satisfacer los siguientes requisitos:

"1. …

"2. Haber registrado y mantenido hasta el día de la elección candidatos propios en cuando menos diez distritos uninominales.

"3. Haber alcanzado como mínimo un 3% de la votación efectiva en el Estado. …"

Como se aprecia, los incisos b) y c), primer párrafo, del artículo 9o. impugnado, reiteran los requisitos establecidos en el artículo 35, punto 2 y 3, respectivamente, de la Constitución Estatal, que es la norma superior inmediata del Código Electoral; este artículo de la Constitución Local no es materia de impugnación en la presente vía.

Al respecto, la primera y segunda bases generales que rigen el principio de representación proporcional en materia electoral, establecen:

"Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale."

"Segunda. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados."

Como se aprecia, la base primera condiciona la participación de los partidos políticos para efectos de las diputaciones por el principio de representación proporcional, a que el partido participe con candidatos de mayoría relativa en el número de distritos electorales uninominales

que establezca la ley; en el caso, conforme al inciso b) del artículo 9o. impugnado, se advierte que se ajusta a la base general de mérito, en tanto que requiere, para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, a que el partido cuente con candidatos registrados en por lo menos diez distritos electorales uninominales.

Por su parte, la base segunda requiere del establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional; al efecto, el inciso c), primer párrafo, del artículo 9o., requiere, para que un partido pueda participar en la asignación de diputados por este principio, el haber alcanzado el 3% (tres por ciento), como mínimo, del total de la votación efectiva del Estado. De esto se concluye que este inciso se ajusta en sus términos a la segunda base general de referencia.

Ahora, se pasa al estudio de los incisos a) y c), segundo párrafo, del artículo 9o. del Código Electoral combatido.

"Art. 9o. …

"…

"…

"a) No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

"En el caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción;

"b) …

"c) ...

"Para los efectos de este código se entiende por votación efectiva el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado. …"

Por razón de método, en primer lugar se pasa al análisis del segundo párrafo del inciso c).

Esta disposición únicamente define lo que debe entenderse por votación efectiva, que es una expresión propia de la terminología jurídica en mate-

ria electoral y que se utiliza constantemente en diversos preceptos del Código Electoral impugnado.

Dada la naturaleza de esta disposición, que no contiene en sí misma reglas específicas para la asignación de diputaciones, en tanto que únicamente define conceptos, no puede estimarse sea contraria a alguna de las bases generales que rigen a dicho principio, pues serían, en todo caso, los métodos o fórmulas utilizados los que pudieran generar la transgresión a la esencia del referido principio, pero no la definición que se da de los conceptos que utiliza la norma.

Respecto del inciso a), en su primer párrafo se establece como requisito para poder acceder a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, el no haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

Como ya se dijo este es un mero requisito para participar en la asignación de diputaciones, además de que reitera lo dispuesto por el artículo 35, punto 1, de la Constitución Estatal, que no es materia de impugnación en la presente vía.

El artículo 35 de la Constitución Estatal, en lo conducente, dispone:

"Art. 35. ...

"…

"Para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán satisfacer los siguientes requisitos:

"1. No haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa. …"

Además, esta disposición es acorde con las bases generales quinta y sexta que conviene transcribir de nueva cuenta:

"Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales."

"Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación."

De conformidad con el primer párrafo del inciso a) del artículo 9o. combatido, el partido que haya alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa, no podrá participar ya en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional; en primer lugar, esto es congruente con el primer párrafo del artículo 9o., que establece que ningún partido político o coalición podrá contar con más de veinte diputados, por lo que, si por el principio de mayoría relativa logra ese número, ya con esto incide en el tope máximo de diputaciones que puede tener; en segundo lugar, la limitante que establece el inciso a) en su primer párrafo, se ajusta a la base general quinta, en tanto que, si consideramos que en el Estado de Coahuila son veinte los distritos electorales uninominales, conforme a esta base general el tope máximo de diputados por ambos principios es precisamente de veinte diputados, por lo que, si un partido obtiene el total de las veinte diputaciones de mayoría relativa, alcanza con esto su tope máximo.

Además, conforme a la sexta base general, deben establecerse límites a la sobre-representación, por lo que si un partido alcanza la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa, ya con ello lograría, como se dijo en el considerando anterior, el 62.40% (sesenta y dos punto cuarenta por ciento) de la representación en el Congreso, de ahí que la disposición de mérito sea acorde con la base general que establece topes para evitar una alta sobre-representación.

Finalmente, en relación con el inciso a), segundo párrafo, del artículo 9o. del Código Electoral impugnado, cabe considerar lo siguiente:

Dicha disposición establece:

"Art. 9o. …

"a) …

"En caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción; …"

Como quedó precisado con anterioridad, en este inciso también se prevén requisitos para poder participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Para el estudio de esta disposición se hace necesario realizarlo conjuntamente, dada su estrecha vinculación, con la fracción I del propio artículo 9o., que al efecto establece:

"Art. 9o. …

"Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c). …"

En el segundo párrafo del inciso a), se establece un requisito para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional; sin embargo, se refiere de manera expresa a la primera asignación de diputados por dicho principio, para lo cual requiere que el partido político no haya alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.

La primera asignación es a la que se refiere el primer párrafo de la fracción I, que dispone que, a los partidos que hayan reunido los requisitos señalados en los incisos a), b) y c) (no haber alcanzado la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa; tener registrados cuando menos candidatos en diez distritos electorales uninominales; y, contar con el 3% de la votación efectiva en el Estado), se les asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado.

En lo referente a esta primera asignación de diputados, que atiende esencialmente a que los partidos hayan reunido los requisitos establecidos, se advierte que lo que en principio eran requisitos que daban el derecho para poder participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se traduce a su vez, en un derecho, conforme a la fracción I, primer párrafo, para proceder a la asignación de un diputado por este principio de manera automática.

Al efecto debe atenderse, particularmente, a la segunda base general, que enuncia: "Segunda. Establecimiento de un mínimo de porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados.".

Como ya se dijo en considerandos anteriores, los preceptos impugnados no deben analizarse de manera aislada, sino adminiculados con los demás que en su conjunto reglamentan la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, pues en lo individual cada numeral visto de manera independiente y particularizada, pudiera hacer suponer que es contrario a las bases generales que regulan el aludido

principio; en cambio, concatenados entre sí, como parte de un sistema general, confluyen para la obtención de un resultado final en el que la aplicación de cada regla asegura el fin último buscado que es la participación plural mediante la asignación proporcional de las curules.

También cabe señalar que dentro de los modelos electorales se fijan barreras porcentuales para estabilizar los sistemas de partidos y para evitar la proliferación máxima de los mismos que ciertos sistemas proporcionales provocaban; una de esas barreras consiste en la exigencia de un porcentaje mínimo de votos por debajo del cual no se entra al sistema de reparto proporcional de escaños, imposibilitando así la representación de partidos que, según sus resultados en votos, carecen de un determinado grado de presencia; esto constituye un elemento adicional para la asignación de diputados por este principio de representación proporcional, mediante el cual se impide la participación de los partidos políticos que no tengan ese grado suficiente de representación, con el fin de distribuir proporcionalmente las curules en favor de los que sí la tengan.

Así, el artículo 9o. del Código Electoral del Estado, no limita la asignación de diputados por el principio de representación proporcional al hecho único de haber reunido los requisitos previos de los incisos a), b) y c), entre otros, el haber alcanzado el 3% (tres por ciento) de la votación efectiva en el Estado, sino que introduce otros métodos paralelos para llevar a cabo asignaciones por este principio, lo que denota que, en su contexto normativo, la fracción I, primer párrafo, como regla específica de un sistema general, únicamente abarca un concepto específico para lograr la representación proporcional y que es precisamente el permitir que los partidos minoritarios que alcanzan cierto porcentaje de representatividad puedan tener acceso a las diputaciones, de tal forma que, así, inmerso el numeral en ese contexto normativo, prevé un supuesto a través del cual se llega a ponderar también el pluralismo como valor del sistema político, al margen de los demás mecanismos establecidos con el mismo fin, pero sustentados en bases distintas.

Por otra parte, es verdad que el análisis particular y aislado de la fracción I, primer párrafo, podría llevar a la conclusión de que no cumple con el principio de proporcionalidad al establecer que los partidos que reúnan los requisitos de procedibilidad, entre otros el 3% (tres por ciento) de la votación efectiva en el Estado, tienen derecho a la asignación de un diputado plurinominal, puesto que tal porcentaje está por abajo del 3.12% (tres punto doce por ciento) que cada uno de los treinta y dos diputados

significa con relación a la totalidad del Congreso; sin embargo, el análisis de dicha fracción debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de la norma, sino también al contexto normativo de la misma que establece un sistema genérico con reglas diversas, en el que no puede comprenderse el principio de proporcionalidad atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio.

Atento a lo anterior, la fracción I, primer párrafo, del artículo 9o., parte de la base de un porcentaje mínimo del total de la votación efectiva en el Estado, determinado previamente que, consecuentemente, no atiende al monto total de la votación efectivamente obtenida ni al número de diputados a repartir, ni tampoco al hecho de que cada diputado representa un 3.12 % (tres punto doce por ciento) del Congreso Estatal; con todo y eso, se advierte que esta disposición sí cumple con el principio de representación proporcional, en tanto que mediante ella se permite que todos los partidos con un grado significativo de presencia estén representados en el Congreso Estatal.

Debe hacerse notar en este punto que es responsabilidad y a la vez derecho de las Legislaturas Estatales determinar, conforme a sus propios criterios, el mínimo de porcentaje de la votación que sirva de referencia para estimar que los partidos políticos tienen suficiente representatividad como para reconocerles el derecho a alcanzar un diputado conforme a esta base general, puesto que la Constitución General no las obliga al señalamiento de una cantidad precisa, sino solamente a establecer la barrera, como mejor lo estimen dentro de las medidas razonables que hagan vigente el principio de representación proporcional; lo cual les permite elevarla o reducirla según pretendan o no la proliferación de partidos, pues, como ya se ha dicho, cuando esa barrera es baja se produce una tendencia creciente en el número de partidos.

Además, si bien en el sistema de proporcionalidad pura la cantidad de votos que realmente representa cada diputado (3.12% en el caso) es determinante para hacer la asignación correspondiente, esto no funciona así en los sistemas de proporcionalidad impura en los cuales lo importante es el resultado final, aun cuando para llegar a ese resultado las cuotas de asignación sean inferiores al porcentaje de la votación que representa cada diputado; y esto sucederá siempre que haya un partido dominante en alto grado.

Por esto, aun cuando la asignación de diputados dependa de que el partido político cuente con ese porcentaje mínimo, con independencia de su votación real obtenida, se logra cumplir con los fines buscados, pues todos aquéllos que tienen una representatividad importante, podrán estar representados en el órgano legislativo.

En consecuencia, se considera que la fracción I, primer párrafo, del artículo 9o. del Código Electoral Estatal, se ajusta a los lineamientos fundamentales que establece la Constitución Federal, en cuanto autoriza la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, a los partidos que hayan reunido los requisitos de procedibilidad como lo es el haber alcanzado el 3% (tres por ciento) de la votación efectiva en el Estado.

En otro aspecto, tocante a esta misma fracción I, primer párrafo, en relación con el segundo párrafo del inciso a), del artículo 9o. impugnado, debe determinarse si el condicionamiento que impone para la primera asignación de un diputado plurinominal, consistente en no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción, se ajusta o no a los lineamientos fundamentales dados por el artículo 54 de la Constitución Federal.

Para el examen de la constitucionalidad de estas disposiciones, debe atenderse a la tercera de las bases generales precisadas en considerandos anteriores, la cual enuncia: "Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación.".

Por una parte, el artículo 9o., fracción I, párrafo primero, del Código Electoral de mérito, establece que, para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a) del propio artículo, a los partidos que hayan cumplido con los requisitos señalados en los incisos a), b) y c), se les asignará un diputado de representación proporcional, sin exigir algún otro requisito adicional; sin embargo, el segundo párrafo del inciso a), al que remite la fracción I, primer párrafo, señala que para el caso de la primera asignación de diputaciones de representación proporcional, se requiere no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.

Es conveniente volver a transcribir el segundo párrafo del inciso a) y el primer párrafo de la fracción I, ambos del artículo 9o. impugnado, que establecen:

El segundo párrafo del inciso a) dispone: "… Para poder participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir los requisitos siguientes: a) En el caso de las diputaciones de representación proporcional en la primera asignación, no haber alcanzado ninguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción.".

El primer párrafo de la fracción I dispone: "I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).".

Es cierto que, conforme al segundo párrafo del inciso a), no se podrán asignar diputados de representación proporcional en la primera asignación si el partido obtuvo alguna diputación de mayoría relativa en su respectiva circunscripción, también lo es que esto no constituye una condición para la correspondiente asignación, sino una regla específica para los partidos que no obtuvieron diputados de mayoría; así, con tal disposición, se permite que los partidos minoritarios que no cuentan con constancias de mayoría, puedan obtener un diputado de representación proporcional. Con esto, se estimula a los partidos minoritarios, al permitir que se asigne automáticamente un diputado a los partidos que reúnan los requisitos previos, con lo que se cumple en su esencia con el principio de representación proporcional, pues brinda la posibilidad para que los partidos minoritarios con una representación importante (del 3% de la votación efectiva del Estado cuando menos), puedan estar representados en el Congreso del Estado. Considerado así, esta regla, inmersa en el sistema general previsto por la norma, cumple con los fines de pluralidad que se persiguen con dicho principio.

DÉCIMO SÉPTIMO.— Procede estudiar ahora el artículo 9o., a partir de su fracción I, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de Coahuila, en donde se establecen las demás fórmulas para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

El citado artículo, en la parte que interesa, dispone:

"Art. 9o. …

"…

"…

"a) …

"b) …

"c) …

"…

"Sólo a los partidos políticos que hubieren satisfecho los requisitos señalados en los incisos anteriores les serán asignados diputados de representación proporcional, conforme a las siguientes fórmulas:

"I. Para cumplir con lo estipulado en el segundo párrafo del inciso a), del presente artículo, se asignará un diputado de representación proporcional en cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado, a los partidos políticos que satisfagan los requisitos que se señalan en los incisos a), b) y c).

"En el caso de que el número de partidos políticos que cumplan estos requisitos, exceda al de curules por repartir, se les asignarán en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.

"II. Si después de hecha la asignación que señala la fracción anterior quedasen diputaciones por distribuir, en esta segunda asignación, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c) de este artículo, y los votos anulados, así como el resultado de la fórmula a que se refiere el párrafo siguiente.

"La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto.

"Una vez hechas las deducciones a que se refiere esta fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.

"El total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirán para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. En caso de que el número de diputaciones sea impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.

"Para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas. Tantas veces como se contenga el factor común en la votación de cada partido, será el número de diputaciones que se le asignarán. Para este efecto se seguirá el siguiente orden:

"1. En primer término se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello;

"2. Si hechas las asignaciones anteriores, algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en esta misma fracción; y

"III. Si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción.

"Se entiende por resto mayor el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores."

En las fracciones I, segundo párrafo, II y III del artículo 9o. del Código Electoral Estatal, objeto de análisis en este considerando, se establecen las fórmulas para asignar las diputaciones de representación proporcional restantes; en esta materia debe atenderse a las bases tercera y séptima, deducidas de las fracciones III y VI del artículo 54 de la Constitución Federal, que fijan los requisitos generales para la asignación de diputados por dicho principio. Es conveniente transcribir nuevamente dichas bases:

"Tercera. Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación."

"Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación."

En la fracción I, segundo párrafo, se establece que, en el caso de que el número de partidos políticos que cumplan los requisitos primarios a que se refieren los incisos a), b) y c), del propio artículo 9o., excedan del número de curules a repartir, se les asignarán en forma decreciente, dependiendo del resultado de la votación alcanzada por cada uno de ellos, hasta agotar las diputaciones por distribuir.

La fracción II establece que, si después de hecha la asignación conforme a la fracción I, quedasen diputaciones por distribuir, a la votación efectiva se deducirá la de los partidos que no hayan satisfecho los requisitos contenidos en los incisos a), b) y c), y los votos anulados, así como el resultado que se obtenga de aplicar la fórmula que se señala en el segundo párrafo de esta fracción II.

En este segundo párrafo de la fracción II, se establece que el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación (fracción I), será el que resulte de la suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte.

Conforme al tercer párrafo de esta fracción II, una vez hechas las deducciones a que se refieren los dos primeros párrafos de la misma fracción, al resultado final se le denominará votación total distribuible.

Conforme al cuarto párrafo de esta fracción II, el total de diputaciones pendientes de distribuir se dividirán para su asignación, por partes iguales, en cada una de las dos circunscripciones plurinominales del Estado. Si el número de diputaciones es impar, la restante se agregará a las de la circunscripción con mayor votación.

En el quinto párrafo de esta fracción II, se dispone que, para asignar las diputaciones en cada circunscripción plurinominal, la votación total distribuible que le corresponda se dividirá entre el número de diputaciones pendientes de asignar, para obtener el factor común en cada una de ellas; y que, tantas veces como se contenga el factor común en la votación de

cada partido, será el número de diputaciones que le asignarán, siguiendo para ello el siguiente orden: 1. Primero se le asignarán diputaciones al partido que obtenga el mayor índice de votación en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado y después en forma descendente a los demás partidos políticos con derecho a ello; y, 2. Si hechas estas asignaciones algún partido alcanzare diecinueve diputaciones, su votación será retirada y con la de los partidos restantes se procederá nuevamente a obtener un factor común en cada una de las dos circunscripciones en que se divide el Estado, que se denominará factor común ajustado, aplicándose nuevamente el procedimiento establecido en la fracción II.

En la fracción III del artículo 9o., se dispone que, si después de realizados los procedimientos señalados en las fracciones anteriores quedaren aún curules por asignar, se distribuirán mediante el sistema de resto mayor en orden descendente en cada circunscripción. Al efecto se establece que el resto mayor será el remanente de votación más alto de cada partido político en cada circunscripción, después de deducir la que utilizó para la asignación de diputados a que se refieren las fracciones anteriores.

Del análisis de las disposiciones antes señaladas, se considera lo siguiente:

Debe destacarse, como se ha hecho con anterioridad, que es responsabilidad y a la vez derecho de las Legislaturas Estatales determinar, conforme a sus propios criterios, las reglas específicas para la asignación de diputados de representación proporcional, siempre y cuando atiendan a las bases generales deducidas del artículo 54 de la Constitución Federal, a efecto de imprimir en sus disposiciones la verdadera esencia del principio de representación proporcional.

Ahora bien, conforme a las fracciones I, segundo párrafo, II y III, del artículo 9o. del Código Electoral Estatal, se aprecia que se instrumentan las fórmulas para la asignación de las diputaciones de representación proporcional restantes, con lo que se cumple con la base general séptima, deducida de la fracción VI del artículo 54 de la Constitución Federal, que enuncia que deben establecerse las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.

Sin embargo, cabe hacer especial mención que del análisis pormenorizado del artículo 9o. en cuestión, se aprecia que el segundo párrafo

de la fracción II contraviene el artículo 54, fracción III, constitucional, del que se deduce la base general tercera, en virtud de que, para la asignación de las diputaciones restantes, aplica una fórmula en la que considera como factor determinante los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron la mayoría en los veinte distritos.

Al respecto, la parte actora aduce, precisamente, que se utiliza en la fórmula la votación obtenida en los distritos electorales, cuando para efectos de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, únicamente debe estarse a la votación correspondiente a este principio.

La fracción II, segundo párrafo, textualmente dice:

"… La suma de los votos obtenidos por cada uno de los candidatos que obtuvieron mayoría en los veinte distritos, divididos entre veinte, y el resultado será el número a deducir a cada partido político por cada diputación que se le haya otorgado en la primera asignación. Si dicho resultado es superior al número de votos totales obtenidos por los partidos políticos a los que se les asignó diputación en una o ambas circunscripciones, se deducirá ésta y se tendrá por agotado su resto."

Resulta evidente que en esta disposición, si bien es cierto, se involucran elementos que atañen a la votación obtenida en los distritos electorales, también lo es que esto no significa que la asignación de diputados por este último principio esté condicionado a las constancias de mayoría obtenidas.

En efecto, en la disposición de mérito efectivamente se toma en cuenta la votación de los candidatos mayoritarios obtenida en los distritos uninominales, lo cual se considera no contraviene la tercera base general que impone que las asignaciones de representación proporcional debe ser independiente y adicional a las constancias de mayoría, ya que en la fórmula lo que se considera es la votación de los candidatos mayoritarios como un factor al que debe atenderse, pero no a las constancias de mayoría obtenidas.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opinó (fojas 381 y 382 del expediente principal):

"… La afirmación del accionante en el sentido de que en el desarrollo de la fórmula de asignación se utiliza la votación de diputados de mayoría

relativa en lugar de la emitida para los candidatos de representación proporcional que, según su dicho, provoca la inaplicabilidad del artículo 9o. del Código Electoral del Estado de Coahuila, se examina tomando como base vez (sic) que la votación emitida en cada uno de los distritos electorales para la elección de diputados de mayoría relativa se utiliza para realizar el cómputo estatal y proceder a la asignación de diputaciones de representación proporcional, de acuerdo al porcentaje de votos que los partidos políticos hubiesen obtenido en cada circunscripción plurinominal, según lo establece el artículo 185 de la legislación electoral invocada, correspondiendo al Consejo Estatal Electoral realizar el cómputo que permita llevar a cabo la asignación de diputados de representación proporcional, en base a los resultados asentados en las actas de cómputo distritales de la elección de diputados de mayoría. Luego entonces, al no existir votación para la elección de diputados de representación proporcional, es evidente que la disposición contenida en el artículo 9o., en el sentido de que por votación efectiva se entiende el total de los votos depositados en las urnas, según corresponda a cada una de las circunscripciones en que se divide el Estado; no es contrario a disposición alguna de la Constitución Federal, ya que tal votación refleja la preferencia política del electorado, justificándose así, que una asignación de diputados de representación proporcional con base en la citada votación, da origen a que en el Congreso Local queden representadas las distintas fuerzas políticas, según su impacto en la sociedad. Además, la votación recibida en las casillas especiales, que según los artículos 107, penúltimo párrafo y 139 del Código Electoral Local, se instalan durante la elección de gobernador o diputados para recibir la votación de los electores en tránsito, se computan para la elección de diputados de mayoría relativa, cuyos resultados a su vez se toman en cuenta para realizar el cómputo estatal que servirá de base a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional."

Como lo señala la Sala Superior, la disposición en análisis permite que, para la asignación de diputados de representación proporcional, se tome en cuenta la votación efectiva (el total de los votos depositados en las urnas), no así las constancias de mayoría, con lo cual se permite que se refleje la preferencia política del electorado, y así se justifica que una asignación de representación proporcional con base en la citada votación, dé lugar a que en el Congreso Local queden representadas las distintas fuerzas políticas, según su impacto en la sociedad.

DÉCIMO OCTAVO.— Procede ahora entrar al estudio del segundo concepto de invalidez, en el que medularmente se alega que el artículo

42 del Código Electoral Estatal, contraviene los artículos 40, 41 y 116 de la Constitución Federal; el 40 en virtud de que tal precepto obliga a que las disposiciones locales observen los principios generales dados en la Ley Suprema, lo que en el caso no acontece; el 41 porque tal disposición prevé el financiamiento público equitativo para los partidos políticos, y en el caso se establece una cantidad irracional y desproporcionada al financiamiento público que debe establecerse en cualquier proceso electoral, además de que la cantidad de seis millones de pesos a que se refiere el artículo 42, inciso a) segundo párrafo, del código impugnado, como financiamiento público para actividades permanentes, refleja que se contravienen los artículos 16 y 116 de la Carta Magna, ya que se establece una cantidad fija sin que aún se haya aprobado el presupuesto de egresos del Estado para el próximo año, siendo que en el presupuesto anual de egresos del Estado uno de los rubros incluidos es el relativo al financiamiento público a los partidos políticos, por lo que el destino de esos recursos se distribuirá de acuerdo a lo que establezca dicho presupuesto a lo que deben sujetarse las autoridades electorales locales; lo anterior contraviene a su vez el principio de legalidad en materia electoral, ya que la determinación previa de una cantidad no se ajusta a las disposiciones que marca la Constitución Federal, pues el artículo 116, fracción IV inciso f), de la Constitución Federal, establece que el financiamiento público se hará en forma equitativa de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.

Las disposiciones constitucionales que se aducen violadas en los dos conceptos de invalidez, disponen:

"Art. 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. …"

"Art. 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental."

"Art. 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las

particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

"La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

"I. …

"II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

"El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

"a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

"b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y

"c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales. ..."

"Art. 116. El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"I. …

"II. …

"III. …

"IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: … f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal; ...".

El artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila, que se impugna, dispone:

"Art. 42. El régimen de financiamiento de los partidos políticos, nacionales y estatales, tendrá las siguientes modalidades:

"a) Financiamiento público;

"b) Financiamiento por militancia;

"c) Financiamiento de simpatizantes;

"El financiamiento de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

"I. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, sea en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

"a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, ya sean los federales o los locales, y los Ayuntamientos;

"b) Las dependencias, entidades, organismos descentralizados o empresas de participación y fideicomisos de la Federación, de los Estados o de los Municipios, salvo el Consejo Estatal Electoral quien tendrá a su cargo la entrega de las cantidades correspondientes al financiamiento público;

"c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeros;

"d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

"e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;

"f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y

"g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

"En ningún caso los partidos políticos podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades y tampoco podrán recibir aportaciones de personas, morales o físicas, no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

"II. El financiamiento público de los partidos políticos se otorgará para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.

"El financiamiento público se sujetará a lo siguiente:

"a) El financiamiento público para el desarrollo de sus actividades permanentes se otorgará anualmente por el Consejo Estatal Electoral a los partidos políticos con registro que hubieren alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral.

"Para tal efecto el total del financiamiento público ordinario anualizado será la cantidad de seis millones de pesos; misma que se obtiene actualizando al mes de agosto de 1998, el monto total del financiamiento público otorgado por el Consejo Estatal Electoral, a los partidos políticos con registro en el año de 1996;

"b) El financiamiento público otorgado para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral, será la siguiente:

"1. Para el caso en que en un mismo proceso concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos, la cantidad para financiamiento público ordinario mencionado en el inciso anterior, correspondiente a esta misma fracción, multiplicada por cuatro.

"2. Para el caso de que concurran solamente las elecciones de diputados y de Ayuntamientos, la cantidad a que se alude en el punto anterior, se multiplicará por tres.

"c) Una vez culminado el proceso electoral correspondiente al año de 1999, la cantidad a que se refiere el inciso a) de esta fracción, se ajustará a la alza, de acuerdo con el índice de inflación anual que publique el Banco de México, o el organismo que en su caso asuma esta función, para el año del calendario anterior, estableciéndose en el presupuesto de egresos;

"d) El financiamiento público anual por actividades ordinarias permanentes y para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral, se distribuirá de la siguiente manera: el 30% por partes iguales; y el 70% restante en proporción directa al número de votos obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior;

"e) Los partidos políticos que participen coaligados en una elección deberán establecer en el convenio respectivo la forma en que se les distribuirá el financiamiento público;

"f) El financiamiento público ordinario a que se refiere esta fracción les será entregado a los partidos políticos en forma anual, en doce mensualidades, a partir del mes de enero, de cada año;

"g) El financiamiento público a los partidos políticos durante el año del proceso electoral, para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal se les entregará en cinco exhibiciones en el último día de los meses de abril, mayo, junio, julio y agosto;

"h) Los partidos políticos estatales que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral estatal recibirán como financiamiento público

el equivalente al 7% del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, considerando el mes que obtuvieron su registro; y una cantidad equivalente al 7% del monto total a que se refiere el inciso b) de esta fracción, para apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, sin afectar las partidas a que tienen derecho los partidos ya registrados y se les entregará en la forma prevista en los incisos f) y g) de esta misma fracción;

"i) Los partidos políticos con registro que no hubieren alcanzado el 3% de la votación total efectiva en el último proceso electoral, tendrán derecho a percibir como financiamiento público tanto para actividades ordinarias como tendientes a la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral, la cantidad equivalente al 1% del monto a que se refiere el inciso a), distribuyéndose en la forma indicada en el inciso f), ambos de esta misma fracción; y

"j) En el caso de elecciones extraordinarias, el financiamiento se aplicará en la forma y montos que determine, mediante acuerdo, el Consejo Estatal Electoral.

"El financiamiento que no tenga el carácter de público se sujetará a lo siguiente:

"1. El financiamiento de la militancia se compondrá con las aportaciones, ordinarias y extraordinarias, de sus afiliados, de conformidad con lo que dispongan los estatutos de los partidos políticos y con las aportaciones que los candidatos realicen a sus propias campañas. De estas aportaciones el órgano responsable de las finanzas de cada partido deberá expedir recibos, de los que deberá conservar copia para sustentar los informes correspondientes;

"2. El financiamiento de simpatizantes se compondrá con las aportaciones voluntarias en dinero que éstos realicen, de las cuales deberá expedirse recibo foliado. Las aportaciones en especie se harán constar en convenio que al efecto se celebre;

"Las aportaciones en dinero y en especie realizadas por cada simpatizante no podrán exceder del 0.5% del financiamiento público estatal anual total;

"3. El autofinanciamiento se compondrá con los ingresos que los partidos políticos obtengan por sus actividades promocionales. El órgano respon-

sable de las finanzas de cada partido deberá reportar los ingresos recibidos por este rubro; y

"4. El financiamiento por rendimientos financieros se compondrá de las inversiones, fondos o fideicomisos de los partidos políticos, constituidos con recursos propios o con las aportaciones antes referidas.

"Cada partido político podrá obtener financiamiento privado hasta por un monto igual al 75% del monto total que reciba como financiamiento público.

"III. Para el control y supervisión, internos y externos, del financiamiento de los partidos políticos, se estará a las siguientes reglas:

"a) Para el control y supervisión interno, los partidos políticos deberán contar con un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales, ordinarios y de campaña, así como de la formulación y presentación de los informes que deben rendir sobre sus ingresos y egresos y sobre los gastos de campaña. Dicho órgano deberá acreditarse ante el Consejo Estatal Electoral por su representante legal, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la instalación del órgano encargado del proceso electoral en la entidad, en el año correspondiente; y

"b) Los partidos políticos deberán presentar a la Comisión de Fiscalización del Consejo Estatal Electoral los siguientes informes: el anual sobre el total de ingresos y egresos, dentro de los 90 días siguientes a la conclusión del ejercicio que corresponda; y los de gastos de campaña para gobernador, por cada uno de los diputados de mayoría relativa y por cada uno de los Ayuntamientos, según sea el caso, dentro de los 90 días siguientes a la jornada electoral;

"IV. Para el control y supervisión externos de los ingresos y egresos de los partidos políticos se estará a lo siguiente:

"a) La revisión de los informes a que se refiere la fracción anterior, estará a cargo de una Comisión de Fiscalización del Consejo Estatal Electoral, la cual contará con el apoyo de un secretario técnico y el personal auxiliar que se autorice para su eficaz funcionamiento. La comisión está facultada para obtener de los partidos y asociaciones políticas las aclaraciones, datos y comprobaciones que considere necesarias para la adecuada revisión de los informes.

"Si en el curso de la revisión de los informes detectara irregularidades, omisiones o errores, citará de inmediato al partido respectivo por conducto de su presidente, haciendo de su conocimiento el motivo del citatorio, para que comparezca en un plazo no mayor de cinco días naturales, para que aclare, ofrezca pruebas o alegue lo que a su derecho convenga;

"b) La Comisión de Fiscalización dispondrá de 60 días para revisar los informes de gastos de campaña y de 90 para hacer lo propio con los informes anuales de los partidos y asociaciones políticas. Dentro de estos plazos sin que haya emitido el dictamen respectivo, los informes se considerarán aprobados;

"c) La Comisión de Fiscalización hará del conocimiento del consejo el dictamen para su aprobación, con los resultados de las revisiones y, en su caso, de las irregularidades encontradas, a efecto de que se tomen las medidas correctivas o se impongan las sanciones que correspondan; y

"d) Cualquier queja sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento público a los partidos políticos, se presentará ante el Consejo Estatal Electoral, el cual lo turnará a la Comisión de Fiscalización, a efecto de que se analice previamente y rinda al consejo el dictamen correspondiente."

Del análisis del concepto de invalidez expuesto, se aprecia que en la presente acción de inconstitucionalidad expresamente se impugna el inciso a) de la fracción II del artículo 42 del Código Electoral del Estado de Coahuila.

En el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, se establece como principio rector en materia electoral, la equidad en el financiamiento público entre los partidos políticos para su sostenimiento y para la obtención del sufragio universal durante los procesos electorales.

De la disposición fundamental se desprende que los Estados, a través de su Constitución Estatal y sus respectivas leyes, deben garantizar dicho principio rector, pero sin que imponga reglamentación específica al respecto, de tal manera que deja a discreción de las entidades la determinación de las formas y mecanismos legales correspondientes, tendientes a buscar una situación equitativa entre los partidos políticos en cuanto al financiamiento para la realización de sus actividades y fines.

Ahora bien, si el Poder Reformador de la Constitución dejó en libertad a los Estados la fijación de las formas y mecanismos legales para los efectos antes precisados, ello no impide analizar las disposiciones relativas, a fin de establecer si éstas efectivamente cumplen en su esencia con el principio de equidad mencionado, ya que, de otra manera, podrían introducirse disposiciones que eventualmente pudieran transgredir dicho principio de equidad en favor de uno o unos partidos y en detrimento de otros, que pudieran afectar el sostenimiento de los mismos y la obtención del sufragio universal en contravención a los fines por los cuales el Poder Reformador de la Constitución llevó a instituir y garantizar dicho principio en el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal.

La equidad en materia electoral, tratándose de financiamiento público a los partidos, estriba en el derecho igualitario consignado en ley para que todos puedan alcanzar esos beneficios, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido, de tal manera que cada uno perciba lo que proporcionalmente le corresponda acorde con su grado de representatividad.

Debe distinguirse entre el derecho mismo para recibir financiamiento público y el porcentaje que a cada partido le corresponde; lo primero atañe a la situación legal que autoriza y garantiza que, conforme a las bases y criterios respectivos, cada partido esté en condiciones de recibir los recursos económicos necesarios; y, lo segundo, se refiere a la situación real de cada partido, que justifica el otorgamiento de mayores o menores recursos por financiamiento público, pues las circunstancias particulares de un partido no necesariamente coinciden con la de los demás, lo que justifica la aplicación de porcentajes o montos diferentes.

Así, el principio de equidad se logra, primero, mediante el establecimiento de reglas generales, a través de las cuales se garantice que, conforme a los mecanismos y criterios respectivos, los partidos políticos puedan obtener financiamiento público; y, segundo, mediante disposiciones que establezcan reglas de diferenciación entre los respectivos partidos, acorde con su grado de representatividad y situación particular, a efecto de concederles de manera proporcional los recursos que a cada uno corresponda.

Previamente al análisis constitucional de la disposición impugnada, debe destacarse, en lo que interesa, el sistema general de financiamiento público que prevé el artículo 42 de mérito.

Por los fines que persigue, el financiamiento público se clasifica en dos: 1. Para el desarrollo de las actividades permanentes de los partidos políticos; y 2. Para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral.

Para efectos del primer supuesto –financiamiento para el desarrollo de las actividades permanentes–, se establece que se otorgará anualmente a los partidos con registro que hubieren alcanzado como mínimo el 3% (tres por ciento) de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral. Para tal efecto, se considera como el total del financiamiento público ordinario anualizado la cantidad de seis millones de pesos.

Para efectos del segundo supuesto –financiamiento para la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral correspondiente–, se otorgará la cantidad que corresponda según se trate de un proceso en el que concurran las elecciones de gobernador, diputados y Ayuntamientos; o cuando solamente concurran elecciones de diputados y de Ayuntamientos; en el primer caso será la cantidad precisada en el párrafo que antecede multiplicada por cuatro, y en el segundo caso será la referida cantidad multiplicada por tres.

Por otra parte, la distribución del financiamiento se realizará bajo las siguientes modalidades:

a) Por actividades ordinarias permanentes y para la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral: 30% (treinta por ciento) por partes iguales y el 70% (setenta por ciento) restante en proporción directa al número de votos obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior.

b) Los partidos que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral estatal, recibirán el 7% (siete por ciento) del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, considerando el mes en que obtuvieron su registro.

c) El partido político que vaya a participar por primera vez en un proceso electoral recibirá el 7% (siete por ciento) del monto total correspondiente para la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral.

d) Los partidos con registro que no hubieren alcanzado el 3% (tres por ciento) de la votación total efectiva en el último proceso electoral, reci-

birán, tanto para actividades ordinarias como para la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral, el equivalente al 1% (uno por ciento) del monto que se otorga como financiamiento público para el desarrollo de actividades permanentes a los partidos.

Ahora bien, la disposición expresamente combatida, es el inciso a) de la fracción II del artículo 42 del Código Electoral Estatal.

Este inciso se divide en dos párrafos. En el primero se prevé el financiamiento público para los partidos políticos con registro, para el desarrollo de sus actividades permanentes, que hubieren alcanzado como mínimo el 3% de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral. En el segundo se establece que el financiamiento público ordinario anualizado será la cantidad de seis millones de pesos, que se obtiene actualizando al mes de agosto de mil novecientos noventa y ocho, el monto total del financiamiento público otorgado por el Consejo Estatal Electoral a los partidos políticos con registro en el año de mil novecientos noventa y seis.

Del análisis del artículo 42, se desprenden los siguientes criterios de diferenciación que utiliza la norma para distinguir entre un partido y otro para efectos de la determinación de los montos que corresponden a cada uno:

1. Atendiendo a si el partido político participó en el proceso electoral anterior o si es la primera vez que va a participar.

2. Atendiendo al porcentaje de la votación total efectiva alcanzada en el último proceso electoral.

3. Atendiendo al tipo de financiamiento que corresponde, por actividades ordinarias permanentes o para la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral.

A) Conforme al primer criterio:

Para efectos de asignación de financiamiento para el desarrollo de actividades permanentes ordinarias, el artículo 42 establece un rango de diferenciación entre los partidos políticos: distingue entre un partido que cuente con registro y que haya participado en el último proceso electoral, de aquél que vaya a participar por primera vez en un proceso.

Por una parte, en el inciso a), primer párrafo, se establece que el financiamiento se otorgará a aquel partido con registro que hubiere alcanzado como mínimo el 3% (tres por ciento) de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral, esto es, al que haya participado en el proceso electoral inmediato anterior; y, por otra parte, en el inciso h), se dispone que los partidos que vayan a participar por primera vez podrán recibir financiamiento para actividades ordinarias permanentes y para la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral.

B) Conforme al segundo criterio:

En términos del inciso a), primer párrafo, tiene derecho al financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, el partido que haya alcanzado el 3% (tres por ciento), de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral; y, conforme al inciso i), los partidos que no hubieren alcanzado ese porcentaje, tendrán derecho a percibir financiamiento, tanto para actividades ordinarias como para la obtención del sufragio universal durante el proceso electoral.

C) Conforme al tercer criterio:

El inciso a) prevé un monto determinado de seis millones de pesos, que constituye el monto total anualizado del financiamiento público para el desarrollo de las actividades permanentes de los partidos políticos.

El inciso b) prevé los montos que corresponden del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral.

El inciso h) prevé los porcentajes que deben aplicarse para determinar el monto del financiamiento que corresponde a los partidos que participan por primera vez en el proceso electoral, tanto para actividades ordinarias permanentes como para las tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se realice el proceso electoral.

La asignación de los recursos a los partidos políticos, para actividades ordinarias y para las tendientes a la obtención del sufragio universal en el proceso electoral, se asignan por separado y conforme a reglas específicas cada una, conforme a estos incisos a), b) y c); sin embargo, en el inciso i), tratándose de partidos que no hubieren alcanzado el 3% (tres por ciento) de la votación total efectiva en el último proceso elec-

toral, se les autoriza por ambos conceptos (para actividades ordinarias y para la obtención del sufragio universal), el equivalente al 1% (uno por ciento) del monto total anual correspondiente para actividades ordinarias; esto es, en este caso, para la asignación del financiamiento por ambos conceptos, se utiliza como base el monto correspondiente a uno solo de ellos.

Ahora bien, precisados los anteriores criterios de diferenciación que utiliza el legislador local para la asignación del financiamiento público a cada partido, conviene ahora destacar los montos o porcentajes que prevé la norma en sus distintos supuestos.

1. El financiamiento público ordinario anualizado para el desarrollo de las actividades permanentes asciende a la cantidad de seis millones de pesos.

2. El financiamiento público para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año en que se celebre el proceso electoral, será: a) en caso de que en el mismo proceso concurran las elecciones para gobernador, diputados y Ayuntamientos, la cantidad será la precisada en el punto que antecede multiplicada por cuatro; y, b) en caso de que solamente concurran las elecciones de diputados y de Ayuntamientos, la cantidad será la misma que se precisa en el punto 1 multiplicada por tres.

3. Conforme al inciso d) de la fracción II del artículo 42 del Código Electoral impugnado, se establece que el financiamiento público anual por actividades ordinarias permanentes y para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal en el año del proceso electoral, se distribuirá de la siguiente manera: el 30% (treinta por ciento) por partes iguales y el 70% (setenta por ciento) restante en proporción directa al número de votos obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa inmediata anterior.

4. Para los partidos que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral, recibirán el equivalente al 7% (siete por ciento) del monto total anual determinado para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes.

5. Para los partidos que vayan a participar por primera vez en un proceso electoral, recibirán el equivalente al 7% (siete por ciento) del monto total determinado para el apoyo de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal.

6. Los partidos que no alcancen el 3% (tres por ciento) de la votación total efectiva en el último proceso electoral (para actividades ordinarias como para las tendientes a la obtención del sufragio universal), recibirán el 1% (uno por ciento) del monto total anual determinado para actividades ordinarias permanentes.

Ahora bien, en primer lugar, en el concepto de invalidez propuesto se plantea la inconstitucionalidad del inciso a) de la fracción II del artículo 42 del Código Electoral Estatal, en virtud de que se transgrede el principio de equidad en materia electoral en la distribución del financiamiento público a los partidos políticos, ya que la legislatura fijó sin justificación alguna una cantidad determinada por seis millones de pesos para el financiamiento de los partidos para sus actividades ordinarias permanentes.

Es infundado el concepto de invalidez propuesto.

Como quedó precisado con anterioridad, en el inciso a) de la disposición impugnada, se establecen las siguientes reglas:

a) Financiamiento a los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

b) Otorgamiento anual del financiamiento por el Consejo Estatal Electoral.

c) Para ello, los partidos deben haber alcanzado el 3% de la votación efectiva en el Estado, correspondiente al último proceso electoral.

d) El total del financiamiento público ordinario anualizado será la cantidad de seis millones de pesos.

e) Esta cantidad se obtiene de la actualización al mes de agosto de mil novecientos noventa y ocho, del monto total de financiamiento público otorgado a los partidos en el año de mil novecientos noventa y seis.

En primer lugar debe destacarse que la parte promovente no precisa en forma concreta en qué consiste el trato inequitativo para la distribución del financiamiento público; en segundo lugar y sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que el inciso a) que se impugna establece una regla genérica que precisa el tipo de financiamiento público de que se trata (para actividades ordinarias permanentes), cada cuándo debe entregarse

(anualmente) la votación efectiva que deben haber alcanzado los partidos (3%) y el monto a aplicar a este tipo de financiamiento (seis millones de pesos); de todo lo anterior puede apreciarse que en la disposición de mérito no se establecen criterios de diferenciación entre los partidos políticos, que haga suponer un trato inequitativo para la distribución del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, pues únicamente se establecen reglas generales.

Por otro lado, cabe señalar que el inciso a), en lo referente al monto del financiamiento público correspondiente, únicamente establece el monto total de éste, que es el que habrá de distribuirse entre los partidos políticos que cuenten con registro y hayan alcanzado una votación efectiva del 3% (tres por ciento) en el proceso electoral anterior, pero no se encarga de establecer las reglas específicas para la asignación del financiamiento público que correspondería a cada partido en lo particular, pues serían, en todo caso, los incisos d), h) e i), que son los que reglamentan tal cuestión al fijar los porcentajes aplicables en cada caso según el supuesto en el que se ubiquen, disposiciones éstas que no se combaten expresamente en esta acción de inconstitucionalidad.

En otro aspecto, por cuanto que en la disposición se fija una cantidad previamente determinada de seis millones de pesos, cabe señalar que tal circunstancia no hace inconstitucional la norma.

En efecto, por una parte, en las disposiciones constitucionales que se estiman violadas (16, 40, 41 y 116, fracción IV inciso f), de la Constitución Federal), no se desprende ningún precepto que establezca una prohibición que impida que en la ley o Código Electoral Estatal se precisen los montos destinados para el financiamiento público, por lo que, tal circunstancia, por sí sola, no hace inconstitucional la norma.

Por otro lado, no puede sostenerse que la fijación de un monto total determinado para actividades ordinarias permanentes se haya establecido de manera irracional y que, por ello, sea inconstitucional, toda vez que, en primer lugar, la parte actora debió precisar de manera concreta en qué consistía esa irracionalidad, en segundo, debió manifestar por qué esa circunstancia transgredía algún precepto de la Constitución Federal y, particularmente, el principio o lineamiento general del que se aparta la norma impugnada, pues no es suficiente para tal efecto, la simple manifestación de que el monto determinado fue fijado de manera irracional, pues sea o no así, tal circunstancia por sí sola no hace inconstitucional la norma, sino en la medida que transgreda algún principio fundamental.

Cabe agregar al respecto, que en el segundo párrafo del inciso a) que se analiza, expresamente se dice de qué forma se obtiene el resultado de seis millones de pesos para aplicar al financiamiento público para actividades ordinarias permanentes; esto es así, ya que, de conformidad con dicha disposición, tal cantidad es el resultado de actualizar al mes de agosto de mil novecientos noventa y ocho, el monto total del financiamiento público otorgado por el Consejo Estatal Electoral, a los partidos políticos con registro en el año de mil novecientos noventa y seis. De esto se sigue que, contrariamente a lo aseverado por la parte actora, sí existe un motivo o razón por la cual se estableció la cantidad de seis millones de pesos para financiamiento público para actividades ordinarias.

Cabe destacar que la parte actora no impugna el segundo párrafo del inciso a), por cuanto establece la forma mediante la cuál se obtiene la cantidad de seis millones de pesos, sino únicamente lo tocante al monto determinado.

Finalmente, en el concepto de invalidez se alega que la legislatura no debió fijar cantidad determinada, dado que para entonces no se había aprobado el presupuesto de egresos, con lo que se infringe el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, que dispone que el financiamiento público se otorgará conforme a las disponibilidades presupuestales.

Es infundado el concepto de invalidez así expuesto.

El artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, dispone:

"Art. 116. … IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: … f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal."

En primer lugar, si bien la disposición constitucional de mérito establece que el financiamiento público deberá estarse a las disponibilidades presupuestales, esto no implica que la Legislatura Estatal esté condicionada a la aprobación del presupuesto de egresos del Estado, pues de haber sido ésta la intención del Poder Revisor de la Constitución, así lo habría señalado expresamente; además, de ser así, esto condicio-

naría a la legislatura para realizar sus reformas electorales de manera anual, lo que no es acorde con sus propias facultades. Finalmente, la disposición constitucional que se alude violada, no impone obligación a cargo de las Legislaturas Estatales para tener que esperar la aprobación del presupuesto de egresos del Estado, para poder fijar los montos y porcentajes correspondientes a que deba sujetarse el financiamiento público a los partidos políticos, por lo que no puede hablarse de contravención a tal precepto de la Constitución Federal por tal motivo.

En segundo lugar y sin perjuicio de lo anterior, de la disposición fundamental transcrita puede advertirse efectivamente que los partidos políticos recibirán, en forma equitativa, el financiamiento público correspondiente, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.

Debe entenderse que estas disponibilidades presupuestales no se refieren a los montos autorizados en el presupuesto de egresos para aplicar al financiamiento público de los partidos políticos, sino a la disposición de tales recursos para repartir equitativamente entre los partidos, esto es, son dos situaciones y dos momentos distintos.

En efecto, no debe entenderse la disponibilidad presupuestaria a que se refiere la norma constitucional, como una condición de forma o tiempo para la determinación de los montos totales que deban aplicarse al financiamiento público de los partidos, sino que debe entendérsele como un elemento o factor que introduce la norma fundamental, en que debe basarse la aplicación de las fórmulas y métodos para la distribución del financiamiento, tendiente a lograr una distribución equitativa.

Así, la disponibilidad presupuestaria presupone simplemente un elemento adicional que debe valorarse para que la asignación del financiamiento público se haga de manera equitativa, esto es, para que el presupuesto que se vaya a aplicar para el financiamiento público se reparta de tal manera que permita a cada partido, en función de este presupuesto, recibir lo que le corresponde, evitando así, por ejemplo, que un solo partido pudiera recibir casi la totalidad de los recursos.

En este orden de ideas, la distribución del financiamiento deberá hacerse en forma equitativa considerando las disponibilidades presupuestales, lo que presupone que las fórmulas y metodologías utilizadas para la determinación de los montos que corresponde a cada partido por concepto de financiamiento público, deben ser de tal manera que provoquen una distribución equitativa de los montos totales que se destinen

para tal efecto; por lo tanto, a fin de hacer vigente el principio de equidad que consagra la norma fundamental, la distribución de los recursos debe hacerse atendiendo al número de partidos políticos con derecho a ello y a su grado de representatividad, esto en relación directa con el monto total que se destine para el financiamiento público, buscando con ello que cada partido reciba proporcionalmente lo que le corresponde teniendo como parámetro o límite esa disponibilidad presupuestaria, en función de la cual debe buscarse que cada partido acceda a los recursos en forma proporcionada.

Por lo tanto, si en el inciso a), segundo párrafo, se establece un monto determinado para financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, lo que se calificaría como la disponibilidad presupuestaria, debe considerarse dicho monto para que, en función de éste, se determine en forma equitativa el financiamiento público a los partidos políticos según su número y grado de representatividad; en consecuencia, si con base en dicho monto se aplican los porcentajes y fórmulas para la asignación de los recursos correspondientes, debe considerarse que con ello se cumple en sus términos con la disposición constitucional de mérito.

Atento a lo anterior, debe declararse infundado el concepto de invalidez expuesto.

Por todo lo expuesto en la presente resolución, al ser infundados los conceptos de invalidez expuestos por la parte actora en su escrito inicial de demanda, procede reconocer la validez de las disposiciones impugnadas.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.— Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional.

SEGUNDO.— Se reconoce la validez de los artículos 9o. y 42, fracción II, inciso a), del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

TERCERO.— Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Aguinaco Alemán, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y presidente Góngora Pimentel. Los señores Ministros Aguirre Anguiano y Gudiño Pelayo no asistieron, por estar desempeñando una comisión de carácter oficial. Fue ponente en este asunto el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán.

Tesis

MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.— La abundancia de criterios doctrinarios así como de modelos para desarrollar el principio de representación proporcional, ponen de manifiesto la dificultad para definir de manera precisa la forma en que las Legislaturas Locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial del pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. Las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral en tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes: Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale. Segunda. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados. Tercera. Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación. Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes. Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales. Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación. Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.

Acción de inconstitucionalidad 6/98.— Partido de la Revolución Democrática.— 23 de septiembre de 1998.— Once votos.— Ponente: Olga María Sánchez Cordero.— Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintinueve de octubre en curso, aprobó, con el número 69/1998, la tesis jurisprudencial que antecede.— México, Distrito Federal, a veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y ocho.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII-Noviembre 1998, Tesis P./J. 69/98, página 189.

MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 229, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, QUE PREVÉ LA ASIGNACIÓN DE UN DIPUTADO AL PARTIDO POLÍTICO QUE CUENTE, CUANDO MENOS, CON UN PORCENTAJE MÍNIMO DE LA VOTACIÓN ESTATAL EMITIDA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.— De conformidad con esta disposición, a todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 2.5% del total de la votación estatal emitida, se les asignará una diputación por el principio de representación proporcional. En primer lugar, esta disposición es acorde con la base general derivada del artículo 54, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que impone como requisito para la asignación de diputados por dicho principio, la obtención de un porcentaje mínimo de la votación estatal para la asignación de diputados. En segundo lugar, analizadas cada una de las tres fracciones del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, no de manera particularizada e independientemente unas de otras sino adminiculadas entre sí, que en su conjunto reglamentan la asignación de diputados por dicho principio, permite apreciar que no se limita la asignación de diputados por el principio de representación proporcional al hecho único de tener un porcentaje mínimo de la votación en términos de su fracción II, sino que introduce otros métodos paralelos para llevar a cabo asignaciones por este principio, lo que denota que, en su contexto normativo, la fracción II, como regla específica de un sistema general, únicamente abarca un concepto concreto para lograr la representación proporcional y que es precisamente el permitir que los partidos minoritarios que alcanzan cierto porcentaje de represen-

tatividad puedan tener acceso a las diputaciones, de tal forma que, así, inmerso el numeral en ese contexto normativo, prevé un supuesto a través del cual se llega a ponderar también el pluralismo como valor del sistema político, al margen de los demás mecanismos establecidos con el mismo fin, pero sustentados en bases distintas.

Acción de inconstitucionalidad 6/98.— Partido de la Revolución Democrática.— 23 de septiembre de 1998.— Once votos.— Ponente: Olga María Sánchez Cordero.— Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintinueve de octubre en curso, aprobó, con el número 71/1998, la tesis jurisprudencial que antecede.— México, Distrito Federal, a veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y ocho.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII-Noviembre 1998, Tesis P./J. 71/98, página 190.

MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.— El principio de representación proporcional en materia electoral se integra a un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios e, impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías. Por tanto, el análisis de las disposiciones que se impugnen, debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el principio de representación proporcional atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo tutelan.

Acción de inconstitucionalidad 6/98.— Partido de la Revolución Democrática.— 23 de septiembre de 1998.— Once votos.— Ponente: Olga María Sánchez Cordero.— Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintinueve de octubre en curso, aprobó, con el número 70/1998, la tesis jurisprudencial que antecede.— México, Distrito Federal, a veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y ocho.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII-Noviembre 1998, Tesis P./J. 70/98, página 191.

MATERIA ELECTORAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, AL PREVER LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS EN FUNCIÓN DEL NÚMERO DE CONSTANCIAS DE MAYORÍA OBTENIDAS POR EL PARTIDO POLÍTICO Y DE LA OBTENCIÓN DE UN PORCENTAJE DETERMINADO DE LA VOTACIÓN TOTAL DE LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.— La disposición de mérito establece que el partido que hubiere obtenido la mitad o más de las constancias de mayoría relativa y el 40% de la votación total de la elección de diputados, se le asignarán diputaciones por el principio de representación proporcional, hasta acceder al 52% del total de diputados que integran el Congreso del Estado. Tal disposición contraviene la base general derivada de la fracción III del artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto en ésta se exige que la obtención de diputaciones por el aludido principio será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría, y en la disposición impugnada se instituye, primero, una condición para asignación de diputados por el principio de representación proporcional, consistente en contar con un número determinado de las constancias obtenidas por el principio de mayoría relativa, además de un porcentaje de la votación estatal; y, segundo, impone, como consecuencia, un factor para la asignación de diputaciones de representación proporcional que depende precisamente de las constancias de mayoría relativa obtenidas (la mitad o más), para dotar del número de diputaciones necesarias hasta acceder al 52% del total de diputados que integren el Congreso Estatal. En estas condiciones y considerando que el principio de proporcionalidad tiende a procurar que todos los partidos con un porcentaje significativo de votos puedan tener representatividad en la Legislatura, acorde con la votación

que cada uno haya logrado y en función del número de diputaciones a repartir por dicho principio, se llega a la conclusión de que los criterios fijados por el artículo 229, fracción I, del Código Electoral estatal, contravienen el principio de representación proporcional, toda vez que se alejan de los lineamientos generales dados por la fracción III del artículo 54 de la Constitución Política, por cuanto fija un número mínimo de constancias de mayoría como condición y factor para la asignación de diputados de representación proporcional, y establece un porcentaje determinado del 40% de la votación total de la elección de diputados, que no atiende a la votación total obtenida por cada partido, lo cual no es acorde con la representatividad que cada uno tiene y que puede producir la sobrerepresentación del partido mayoritario.

Acción de inconstitucionalidad 6/98.— Partido de la Revolución Democrática.— 23 de septiembre de 1998.— Once votos.— Ponente: Olga María Sánchez Cordero.— Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintinueve de octubre en curso, aprobó, con el número 72/1998, la tesis jurisprudencial que antecede.— México, Distrito Federal, a veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y ocho.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII-Noviembre 1998, Tesis P./J. 72/98, página 192.

MATERIA ELECTORAL. LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, QUE ORDENA DEDUCIR DE LA VOTACIÓN EFECTIVA LA VOTACIÓN DEL PARTIDO QUE OBTUVO LAS DOS TERCERAS PARTES O MÁS DE LAS CONSTANCIAS DE MAYORÍA RELATIVA, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.— La fracción III del artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la base general para que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se haga independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa. Por su parte, el artículo 229, fracción III, del código impugnado, establece, en lo que interesa, que las diputaciones restantes se llevarán a cabo aplicando la fórmula correspondiente, en la que se deducirán de la votación efectiva la del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa; de esto se sigue que dicho numeral, contrariando la base general

estatuida por la norma fundamental citada, determina la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional considerando como factor de la fórmula respectiva, las constancias de mayoría relativa, cuando la referida base establece que las asignaciones por el principio de representación proporcional deberán hacerse independiente y adicionalmente a dichas constancias de mayoría, con lo que transgrede el aludido principio.

Acción de inconstitucionalidad 6/98.— Partido de la Revolución Democrática.— 23 de septiembre de 1998.— Once votos.— Ponente: Olga María Sánchez Cordero.— Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintinueve de octubre en curso, aprobó, con el número 73/1998, la tesis jurisprudencial que antecede.— México, Distrito Federal, a veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y ocho.

Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII-Noviembre 1998, Tesis P./J. 73/98, página 193.

CONOZCA A LA CORTE POR INTERNET Y NAVEGUE EN UN MUNDO DE INFORMACIÓN Y SERVICIOS

Para beneficiarse con los servicios documentales que presta la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no tiene que acudir al centro de la Ciudad de México; el servidor **web** del Máximo Tribunal de la Nación le da la más cordial bienvenida para que usted obtenga acceso rápido y realice una fácil consulta de la información que genera la institución.

De especial importancia resulta la posibilidad de examinar **jurisprudencia** puesta al día y tesis aisladas registradas desde 1917; esta sección se encuentra en constante actualización a través del trabajo de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis. De gran interés le resultará la consulta en línea correspondiente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 367 ordenamientos federales más, que compendia la Dirección de Compilación de Leyes.

Asimismo, puede estar pendiente de los asuntos que ingresan a la Suprema Corte, por medio del servicio **Módulo de Informes** donde se registra cotidianamente el estado procesal que guardan; igualmente encontrará el resumen de las sesiones del Pleno, que boletina mensualmente la Subsecretaría General de Acuerdos, con información desde el 2 de mayo de 1995 a la fecha.

Si se interesa en los **Comunicados de Prensa** que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede emplear el servicio de noticias que presta la Dirección General de Comunicación Social.

También es posible conocer la **Historia** de este Alto Tribunal en los **Orígenes** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus **Recintos** y sus **Presidentes.**

Entre los muchos servicios y la variada información que se ofrecen a través de INTERNET, se cuenta con conexiones internacionales a páginas jurídicas, por medio de las **Ligas a otros servidores,** para cuya consulta no es necesario salirse de la página de la Corte.

Nuestra dirección: **http://www.scjn.gob.mx**
Será un honor servirle.

Esta obra se terminó de editar
el 20 de marzo de 2000.
La primera reimpresión estuvo a cargo de
Códice Impresión Digital, S.A. de C.V.,
constando el tiraje de 2000 ejemplares.