**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/98.**

**PROMOVENTE:**

**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.**

**V I S T O S; y**

**R E S U L T A N D O :**

**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.

**C O N S I D E R A N D O :**

**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 considerando 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:***

1. ***Representar al Consejo Nacional y al Comité Ejecutivo Nacional;***
2. ***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). Este 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 obtenido 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 "plurinominales 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 substancial 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 deberá "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 ó 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 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.--- 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 generi 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 representación 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 aún 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 aquél 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 sobre-"representación 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 limitación 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 proporcional. 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 solo 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 "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.--- 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 obtenidos 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 = 47.5% = 11.87%

4

"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 22.5% = 1.895

11.87

"PARTIDO C 22.5% = 1.895

11.87

"PARTIDO D 2.5 = 0.210

11.87

"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 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 "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 35.5% = 2.50706%

14.16

"PARTIDO B 27.5% = 1.94209%

14.16

"PARTIDO C 12.5% = 0.88276%

14.16

"PARTIDO D 9.5% = 0.67090%

14.16

"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 proporcional, 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 sobre-representación 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 Constitución "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 aplicará 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 sólo 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 conceptos 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 "prohibe 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 "términos 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 aquélla 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 Constitucional, 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 cuales 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 este 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 este 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 partido que son los que hoy cuentan con registro electoral obtuvieran la votación mínima del 2.5%, haciendose 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 aquél 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 Funamental; 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:***

1. ***"Votar en las elecciones populares;***
2. ***"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 "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 aquéllos 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 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.

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 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 substancialmente 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.

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 contraponen 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:

1. 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.
2. 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.

1. 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.
2. 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.
3. 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, 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 aquéllas corrientes identificadas con un partido determinado, aún 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:***

1. ***"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;***
2. ***"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;***
3. ***"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.***
4. ***"Ningún partido político podrá contar con más "de 300 diputados por ambos principios.***
5. ***"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***
6. ***"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 DIPUTADOS DE

OBTENIDA 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** | **DIPUTA- DOS DE MAYORÍA OBTENI-DOS** | **DIPUTADOS POR REPPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ART. 229. ETAPAS:**  **1ª. 2ª. 3ª.** | | | **TOTAL DE ASIGNACIONES** | TOTAL DE DIPUTADOS POR AMBOS PRINCIPIOS | **REPRESEN**  **TACIÓN 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).

1. SEGUNDO EJEMPLO, en el que las fórmulas del artículo 229 impugnado afectan al partido mayoritario.

PARTIDO VOTACIÓN ESTATAL DIPUTADOS DE

OBTENIDA 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** | **DIPUTA- DOS DE MAYORÍA OBTENI-DOS** | **DIPUTADOS POR REPPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ART. 229. ETAPAS:**  **1ª. 2ª. 3ª.** | | | **TOTAL DE ASIGNACIONES** | TOTAL DE DIPUTADOS POR AMBOS PRINCIPIOS | **REPRESEN**  **TACIÓN EN**  **EL CONGRESO** |
| 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 aquéllos 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 cuales partidos están en los casos "del artículo 54 de la Constitución Política del "Estado, y se sujetará a las siguientes bases:***

1. ***"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:***

1. ***"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***
2. ***"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 en "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 Décimo 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 el 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***

***"II.- 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.”***

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, efecta 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.

Firman los CC. Presidente y Ministra ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MINISTRO PRESIDENTE:**

**JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN.**

**MINISTRA PONENTE:**

**OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ**

**CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.**