

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
26/2011 Y SU ACUMULADA 27/2011.
PROMOVENTES: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y PROCURADORA GENERAL
DE LA REPÚBLICA.**

**PONENTE: MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
SECRETARIA: GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **primero de diciembre de dos mil once.**

VO. BO.

VISTOS; y,

RESULTANDO:

COTEJÓ.

PRIMERO. Demandas. Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veintiocho de septiembre de dos mil once, Gustavo Enrique Madero Muñoz, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 255, último párrafo y 259, fracciones I y II, inciso a) del Código Electoral del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de dicho Estado el treinta de agosto de dos

mil once; y señaló como autoridades demandadas al Congreso y Gobernador de esa Entidad Federativa.

Posteriormente, mediante oficio presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el veintinueve de septiembre de dos mil once, Maricela Morales Ibáñez, en su carácter de Procuradora General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de los artículos 22, 64, fracción VIII, 114, fracción XIII y 225, último párrafo del Código Electoral descrito en el párrafo que antecede.

SEGUNDO. Conceptos de invalidez. Los promoventes señalaron que las normas cuya invalidez demandan son violatorias de los artículos 1º, 16, 17, 40, 41, 54, 116, fracción IV, incisos b), c) y l) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de igual forma expresaron como conceptos de invalidez lo que a continuación se resume:

I. De la demanda suscrita por el Partido Acción Nacional lo siguiente:

Primer concepto de invalidez.

Que se debe declarar la invalidez del último párrafo, del artículo 255 del Código Electoral del Estado de Colima, ya que vulnera lo dispuesto en los diversos 17 y 116, fracción IV, inciso l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al restringir el derecho de acceso a la justicia electoral y coartar la atribución del Tribunal Electoral del Estado de Colima de realizar

recuento de votos en casillas que hayan sido objeto de recuento, total o parcial, ante los Consejos Municipales del Instituto Electoral del Estado, con lo que se impide la revisión por parte de la instancia jurisdiccional de lo actuado por las instancias administrativas; de ahí que el artículo combatido quebrante lo dispuesto por la Constitución Federal al prever que el Tribunal Electoral de la Entidad solamente puede realizar el recuento de votos de las casillas que no hayan sido objeto de recuento en sede administrativa, lo que impide que el recuento en sede jurisdiccional comprenda la generalidad de los votos y sea efectivamente total; agrega, que la disposición impugnada es aplicable para la elección de diputados de mayoría relativa como para la elección de miembros de los ayuntamientos, debido a que el artículo 263 del Código Electoral del Estado de Colima remite al procedimiento establecido en el diverso 255 impugnado.

Reitera que el último párrafo del artículo 255 impugnado es violatorio de los artículos 17 y 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Federal, ya que en las disposiciones mencionadas se consagra el derecho de acceso a la justicia que tiene toda persona y el deber de jurisdicción del Estado, esto es, la obligación de las entidades federativas de garantizar en sus constituciones y leyes locales los supuestos y reglas para realizar recuentos totales o parciales de votación en los ámbitos administrativo y jurisdiccional; y sustenta su parecer en las consideraciones de la Suprema Corte expresadas al resolver las acciones de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas y 79/2009, en donde se indica que el recuento de votos es una actividad realizada por las autoridades electorales con el

propósito de establecer con certeza el ganador en la elección correspondiente, y cuya finalidad es que prevalezca el voto ciudadano, especificando que el recuento de votos podrá ser de acuerdo con el número, total y parcial de éstos y el órgano que lo realiza administrativo y jurisdiccional.

Segundo concepto de invalidez.

Indica el Partido Político promovente que las fracciones I y II, inciso a) del artículo 259 del Código Electoral del Estado de Colima, que regulan la asignación de diputados por el principio de representación proporcional contravienen las disposiciones generales que sobre ese principio rigen en México, como lo es la que establece el artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Federal, en el sentido de que es obligación de las entidades federativas integrar sus legislaturas con diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; y que también vulneran las bases generales del principio de representación proporcional derivadas del artículo 54 constitucional que la Suprema Corte fijó al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98, relativas a la elección de diputados locales elegidos bajo ese principio y que tienen que observar las legislaturas estatales, específicamente son violatorias de lo dispuesto en las bases tercera y séptima, que prevén respectivamente, que la asignación de diputados será independiente y adicional a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos de cada partido de acuerdo con su votación; y que el establecimiento de las reglas para la asignación de los diputados por ese principio deberá basarse en los resultados de la votación.

Agrega, que debe tenerse en cuenta también que el Alto Tribunal ha establecido que la libertad de la que gozan las legislaturas estatales para desarrollar el principio de representación proporcional en las leyes locales, no puede ser tal que desnaturalice o contravenga a las bases mencionadas; de ahí que concluya que la instrumentación del principio de representación proporcional que los Estados realicen en su régimen interior debe evaluarse a la luz de las bases referidas y de la finalidad que tiene dicho principio, que es la conversión de votos en escaños buscando lograr el mayor equilibrio posible entre el porcentaje de votación obtenido por un partido político y el de los miembros del órgano de representación que correspondan a dicho partido.

Por otra parte, sostiene que en el artículo 259 referido se establecen dos métodos o sistemas de reparto distintos, separados, paralelos y que atienden a reglas diferentes, para efectuar la asignación por el principio de representación proporcional, y que ello es violatorio del orden constitucional con base en los siguientes razonamientos:

Manifiesta que un primer método es el que se contiene en la fracción I del artículo 259 del Código Electoral del Estado de Colima, que consiste en la asignación de diputados con base en las constancias de mayoría relativa y que se aplica exclusivamente al partido político que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos electorales, de modo que a partir de dichas constancias se le adjudican los diputados de representación proporcional; luego, expresa, un segundo método es el previsto

en la fracción II del artículo impugnado, en correlación con el 260 del ordenamiento electoral colimense, que se aplica al resto de los partidos políticos con derecho a participar en la asignación de diputados plurinominales, en el que se adjudican las curules con base en la *votación obtenida* bajo el procedimiento del *cociente electoral*.

Por ello, argumenta, el método establecido en el artículo 259 fracciones I y II, inciso a) beneficia únicamente a aquél partido político que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos electorales, al no tomar en cuenta los resultados de la votación y hacer depender la asignación de las diputaciones plurinominales de las constancias de mayoría relativa obtenidas, vulnerando las bases tercera y séptima antes transcritas; que esto es así, porque se excluye del reparto a todos los demás partidos que habiendo obtenido al menos el dos por ciento de la votación, tienen el derecho de participar en el reparto de escaños plurinominales, contraviniéndose lo dispuesto por el artículo 54 de la Constitución Federal.

Añade que el no atender a la votación efectiva para la asignación de escaños de representación proporcional resulta una reminiscencia de la denominada “cláusula de gobernabilidad”, limitación que formó parte del sistema de representación proporcional y que se eliminó en el ámbito federal y estatal con la reforma constitucional de mil novecientos noventa y tres, citando en apoyo la jurisprudencia del Tribunal Pleno número P./J.73/2001, de rubro: “*CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD. EL SISTEMA ASÍ CONOCIDO, QUE ASEGURABA EN LOS*

CONGRESOS LEGISLATIVOS LA GOBERNABILIDAD UNILATERAL DEL PARTIDO POLÍTICO MAYORITARIO, FUE MODIFICADO DESDE 1993, AL CULMINAR UNA SERIE DE REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE TIENDEN A CONSOLIDAR EL SISTEMA DEMOCRÁTICO, ADOPTANDO EL SISTEMA DE GOBERNABILIDAD MULTILATERAL QUE, POR REGLA GENERAL, OBLIGA A BUSCAR EL CONSENSO DEL PARTIDO MAYORITARIO CON LOS MINORITARIOS (INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 41, 52, 54 Y 116 CONSTITUCIONALES).”

En esa tesitura, apunta, que el método contenido en la fracción I del artículo 259 del Código Electoral quebranta el sistema de representación proporcional consagrado en el artículo 54 de la Constitución Federal, ya que se aplicará al partido mayoritario una fórmula especial que atiende al número de constancias de mayoría, régimen que resulta diferente al procedimiento por cociente electoral al que quedan sujetos los demás partidos políticos; y que el legislador al emitir la disposición impugnada no observó lo dispuesto por el texto constitucional, en donde se establece un sistema de representación proporcional a partir de un método general de distribución constituido por diversas etapas, en el que participan todos los partidos que obtuvieron el mínimo de votación exigido, de modo que el artículo combatido no garantiza la participación de todos los partidos políticos que alcanzaron el dos por ciento de la votación estatal y, en cambio, favorece a aquél que más diputaciones obtuvo lo que aduce, se traduce en una restricción inconstitucional para acceder en condiciones generales de igualdad a algún cargo público,

como lo es el de diputado por representación proporcional, con lo que también se vulnera el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 23 de la Convención Americana.

También indica que el régimen previsto en el artículo 259, fracciones I y II, inciso a) del Código combatido infringe el derecho de los partidos políticos de participar en la asignación de diputados plurinominales, así como el derecho a que le sean atribuidos diputados por ese principio; que esto es así, porque el método especial contenido en dicho artículo distorsiona las proporciones y correspondencias entre curules y votos, lesionando dos objetivos primordiales del principio de representación proporcional, a saber: a) garantizar la participación de todos los partidos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad, y b) el que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total.

En otro orden de ideas, el Partido Político promovente aduce que en el artículo 259, fracciones I y II, inciso a) del Código Electoral del Estado de Colima se actualizan vicios de inconstitucionalidad específicos, que se exponen en los siguientes párrafos.

Que la expresión “de triunfos en los distritos” contenida en la fracción I del artículo 259 trasgrede lo dispuesto por la base tercera, rectora del principio de representación proporcional

previsto en el artículo 54, fracción III, de la Carta Magna, ya que de su redacción se desprende que son las diputaciones por el principio de mayoría relativa las que se constituyen en el elemento determinante para la adjudicación de escaños plurinominales, y que tal asignación debería tomar como base la votación y no las constancias de asignación, como indebidamente lo establece el numeral impugnado; y, precisa, que no siempre el partido político que obtiene el mayor número de diputaciones es el que consigue la mayor votación, por lo que al tomar como base dichas constancias no se garantiza en modo alguno una correspondencia entre la votación y el número de curules.

Añade que los distritos locales tienen marcadas desproporciones en cuanto a densidad de ciudadanos electorales, de tal manera que, en su opinión, puede suceder que un partido político obtenga la mayor parte de los diputados de mayoría por haber ganado en los distritos de poca o mediana población, pero no lograr la mayor votación entre los partidos que participaron en la contienda por no haber tenido un buen desempeño en los distritos más poblados y, en contraparte, también un partido puede alcanzar el mayor porcentaje de la votación al triunfar en los distritos más poblados, pero no adjudicarse el mayor número de constancias de mayoría por haber perdido en los distritos menos poblados.

Asimismo, arguye que el valor de cuatro por ciento que en el artículo impugnado se atribuye a cada diputado para efectuar la designación de curules, torna inconstitucional a la fracción I del artículo 259, al violentar la base tercera del artículo 54 de la

Constitución Federal; que esto es así, porque dicha asignación no atiende al índice de la votación, sino a los diputados de mayoría que tenga el partido que obtuvo más triunfos en los distritos uninominales, de tal manera que el partido con más constancias distritales es el que se beneficia del método de designación establecido en el artículo mencionado, excluyendo así a los demás partidos políticos que habiendo obtenido el dos por ciento de la votación estatal tienen derecho a participar en la asignación de diputados plurinominales de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de Colima, pues, en la especie, la asignación de diputados plurinominales no se hace de manera independiente y adicional a las constancias de mayoría relativa, sino que, por el contrario, se sujeta y depende de ellas, y que al intentar ajustar la adjudicación de diputaciones plurinominales a los límites previstos en el artículo 258 del Código Electoral de la Entidad, claramente el cuatro por ciento que se atribuye a cada diputado constituye el fundamento para dicha asignación.

Por otra parte, estima el Partido actor que toda vez que el método de asignación previsto en la fracción I del artículo 259 es inconstitucional, resultan también inválidas las expresiones contenidas en la fracción II de dicha disposición que prevén un segundo método para asignar el resto de las diputaciones a los demás partidos que no obtuvieron la mayoría de triunfos, y que aluden a dicho método de asignación; por ello, todos los partidos que alcancen el dos por ciento de la votación estatal tienen derecho a participar en la asignación de escaños plurinominales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 22 de la Constitución de Colima; y que tanto el valor base para hacer la asignación de

curules, como el acceso a participar en el método señalado en la fracción II del artículo 259 resultan violatorios del marco constitucional.

Así, a juicio del promovente, el numeral impugnado distorsiona la votación que los partidos políticos obtuvieron, al proponer deducir de la votación efectiva el número de votos obtenidos por los partidos políticos en los distritos que triunfaron y los del partido político que obtuvo los mayores triunfos (y al que se le aplicó el método que prevé la fracción I del artículo 259), lo que implica modificar el porcentaje de votación obtenido por cada partido, es decir, se altera la base consistente en la votación total con la que cuenta el partido y sobre la cual se tiene que efectuar la asignación de escaños plurinominales, afectando con ello la representación proporcional y el objetivo de ese principio, como lo es el que cada partido alcance una representación aproximada de su votación total en el seno de la legislatura correspondiente.

Agrega que para obtener la votación efectiva que sirva de base para la asignación de representación proporcional, habrá que estar a lo previsto en los artículos 257 y 258 del ordenamiento electoral de la Entidad, en los que se establece que la votación efectiva se conforma de la suma de los votos depositados en todos los distritos uninominales y de los sufragios que obtenidos en casillas especiales, lo que refleja el grado de representatividad y el peso electoral real de cada partido; luego, el artículo 259, fracción II, infringe las bases tercera y séptima de los principios rectores de la representación proporcional, tanto al prever una deducción de los votos obtenidos por los partidos,

como al no respetar que la asignación de curules se realice teniendo como base la votación efectiva; esto es, que la votación de asignación prevista en la fracción II, inciso a), del artículo citado debe ser el resultado de la votación efectiva, sin imponer la deducción de los votos obtenidos por los partidos políticos en los distritos en que triunfaron, ya que cualquier partido que alcance el porcentaje de votación mínimo requerido para participar, es decir, el dos por ciento, tiene derecho a hacerlo con todos sus votos disponibles.

II. De la demanda suscrita por la Procuradora General de la República:

Primer concepto de invalidez.

Que el artículo 64, fracción VIII, del Código Electoral de Colima viola el diverso 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, concretamente el principio de certeza en materia electoral, ya que es una norma que deja al arbitrio de la autoridad administrativa electoral la determinación del monto porcentual que se asignará a cada partido (cuyo tope es el veinticinco por ciento), de la cantidad anual que le corresponda por financiamiento para apoyar las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales; esto es, el numeral que se impugna a juicio de la promovente carece de reglas claras para que los partidos políticos obtengan los recursos adicionales especificados en la ley electoral, al hacer depender del arbitrio de la autoridad la manera en que se destinará el financiamiento público para actividades específicas.

Agrega, que lo antedicho produce incertidumbre en los destinatarios de esos recursos y resta eficacia en la consecución de sus objetivos, en virtud de que no conocen desde un inicio y de manera clara el porcentaje que les será destinado para llevar a cabo las actividades señaladas por la disposición que se impugna; lo que aduce, es contrario al principio de certeza electoral que debe revestir la actuación de la autoridad electoral encargada de organizar los procesos electorales, porque con dicha ley se le dota de un margen de discrecionalidad en la distribución de cierto rubro del financiamiento público, aunado a que ante la inexistencia de reglas claras para todos los actores políticos se propugna que se beneficie a un sector o grupo político.

Segundo concepto de invalidez.

Que los artículos 22 y 114, fracción XIII, del Código Electoral de Colima son inconstitucionales en tanto que contrarían lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal, al otorgar al Congreso del Estado la facultad para fijar los distritos electorales, y limitar las facultades del Consejo General del Instituto Electoral a la realización de los estudios correspondientes relativos a la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales y su densidad poblacional, cada seis años, menoscabando con ello la independencia y autonomía de ese Instituto para establecer la geografía electoral de la Entidad; lo que, aduce, trastoca los principios de autonomía e independencia de la autoridad electoral encargada de organizar las elecciones, ya que subordina la delimitación de los distritos de

la Entidad al Órgano Legislativo, y que, además, ello dependerá del desahogo de las etapas del proceso legislativo y de la decisión que surja en el seno del Congreso.

Reitera la promovente que al tenor de los artículos impugnados, la autoridad electoral no podrá tomar las decisiones relacionadas con la fijación de los distritos electorales con autonomía e independencia, ya que dichas normas hacen depender del Congreso Estatal la aprobación y validación de los estudios que haga el Instituto con ese fin; es decir, se configura la subordinación del Instituto Electoral al Congreso, lo que es contrario a la Constitución Federal; máxime que la Constitución de Colima otorga al Instituto Electoral la facultad de organizar las elecciones locales e igualmente determina que para su desempeño agrupará, en forma integral y directa, entre otras, las actividades relativas a la geografía electoral.

Tercer concepto de invalidez.

La actora considera que el artículo 255, último párrafo, del Código Electoral del Estado de Colima es contrario a lo previsto en los artículos 17 y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal, toda vez que no existe la previsión legal para llevar a cabo el recuento de votos en sede jurisdiccional, porque la ley electoral sólo prevé el recuento de votos ante la autoridad administrativa, y prohíbe que pueda solicitarse ante el Tribunal Electoral local respecto de las casillas que hayan sido objeto del mismo por los Consejos Municipales; de donde es clara su inconstitucionalidad porque se reduce la atribución constitucional del Tribunal Electoral, pues en lugar de regular un procedimiento

para proceder al recuento de los sufragios ante el Tribunal se estableció una prohibición que impide, incluso, efectuar ese recuento en supuestos diferentes al procedimiento llevado a cabo por la autoridad administrativa, ya que del análisis integral de la norma electoral no se desprenden otros supuestos bajo los cuales podría llevarse a cabo el mandato constitucional de recuento de votos en sede jurisdiccional; que lo anterior tiene sustento en las consideraciones expuestas por la Suprema Corte al resolver las acciones de inconstitucionalidad 7/2009 y sus acumuladas 8/2009 y 9/2009; así como 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, y 79/2009.

Agrega que el artículo 255 vulnera el artículo 17 de la Constitución, ya que trastoca el principio de acceso a la justicia al no observar la previsión de establecer un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad; que lo anterior es así, porque al impedir que los entes legitimados promuevan los medios de impugnación idóneos respecto del recuento de votos que lleven a cabo los Consejos Municipales, se contraviene el mandato constitucional de que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales deben ser susceptibles de impugnarse.

Cuarto concepto de invalidez.

Finalmente argumenta que las disposiciones impugnadas son violatorias de los artículos 16 y 133 del Pacto Federal porque el Congreso local se extralimitó tanto al ejercer atribuciones que la Constitución Federal no le otorga, así como al prever en diversos artículos supuestos que son inconstitucionales; por ello aduce,

sus actos carecen de fundamentación y motivación, además de que rompen con la jerarquía del orden jurídico, en virtud de que las normas impugnadas pretenden ubicarse por encima de la Constitución.

TERCERO. Registro y designación de Ministro Instructor. Por acuerdos fechados el veintiocho y el treinta de septiembre de dos mil once, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional con el número 26/2011 y, por razón de turno, designó al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano para que instruyera el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo. Lo mismo ordenó en relación con la acción de inconstitucionalidad promovida por la Procuradora General de la República, a la que le correspondió el número 27/2011; así como decretó la acumulación de este expediente a la acción de inconstitucionalidad citada en primer término.

CUARTO. Admisión. Posteriormente, el Ministro instructor dictó acuerdos de fechas veintinueve y treinta de septiembre de dos mil once, en los que tuvo por presentados a los promoventes de las acciones descritas con la personalidad que ostentan, admitiéndolas a trámite y ordenó dar vista al Órgano Legislativo que emitió las normas combatidas y al Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes, especificando al Congreso del Estado de Colima que anexara al informe requerido,

copia certificada de los antecedentes legislativos de las normas generales impugnadas; así como a la Procuradora General de la República para que antes del cierre de la instrucción emitiera su opinión respecto de la acción presentada por el Partido Acción Nacional; asimismo, solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que expresara su opinión y, por último, requirió al Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima para que dentro del plazo de tres días naturales, informara la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la Entidad.

QUINTO. Auto que tiene por presentada la opinión del Tribunal Electoral y el informe del Instituto Electoral del Estado de Colima. Por acuerdo de dieciocho de octubre de dos mil once, el Ministro instructor tuvo por presentada la opinión formulada por los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y por rendido el informe solicitado al Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, quien informó que el próximo proceso electoral de la Entidad iniciará la primera quincena de diciembre del año en curso.

SEXTO. Autos que tienen por rendidos los informes requeridos a las autoridades demandadas. Por acuerdos de diecinueve y veinte de octubre de dos mil once, el Ministro instructor tuvo por rendidos los informes requeridos a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Colima, así como exhibidas las documentales que acompañó a éste el Congreso del Estado; y, en consecuencia, se dejaron los autos a la vista de las partes

para que dentro del plazo de dos días naturales formularan alegatos.

SÉPTIMO. Auto que tiene por rendido el pedimento de la Procuraduría General de la República y presentado el oficio del Instituto Federal Electoral. Por acuerdo de veintisiete de octubre siguiente, se tuvo por formulado el pedimento de la Procuradora General de la República; por agregado el oficio y anexos del Secretario General del Instituto Federal Electoral y por cerrada la instrucción para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

OCTAVO. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ese órgano jurisdiccional al formular su opinión, señaló en síntesis lo siguiente:

I. Por lo que hace a los conceptos de invalidez que formula el Partido Acción Nacional:

1. Respecto del concepto de invalidez en el que se aduce que el artículo 255 del Código Electoral del Estado de Colima es violatorio de la Constitución Federal, en virtud de que restringe el derecho de acceso a la justicia electoral y coarta la atribución del Tribunal Electoral de esa Entidad para realizar recuento de votos en casillas que hayan sido objeto de recuento ante la autoridad administrativa; advierte que la Suprema Corte ya se ha pronunciado al respecto, ello al resolver las acciones de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009, 65/2009;

79/2009 y 5/2010, en las que determinó respecto de disposiciones de similar redacción, que son inconstitucionales aquellos preceptos legales que impiden el recuento de votos en sede jurisdiccional.

2. Sobre la inconstitucionalidad del artículo 259, fracciones I y II, inciso a), del Código Electoral de Colima, en el que se regula la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, indica que el Alto Tribunal ha estimado que del análisis del artículo 54 de la Constitución Federal existen bases generales en materia de representación proporcional que deben ser observadas; y que en la jurisprudencia de rubro *“MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL”*, ha determinado cómo debe instrumentarse dicho principio, a fin de lograr la correspondencia entre votos y escaños; y sobre esa base indica que el Código Electoral combatido incumple con las bases generales precisadas por la Suprema Corte al legislar un modelo de representación proporcional, lo que implica inobservancia al principio de igualdad, pues la norma en una primera etapa de asignación, excluye a los partidos políticos con derecho a participar y sólo toma en cuenta a aquél partido que hubiese obtenido la mayoría de triunfos en los distritos, lo que contraviene expresamente la independencia y carácter adicional que dicha asignación debe tener respecto de las constancias de mayoría, sin tomar en consideración, como lo ordenan las bases generales, los resultados de la votación.

En relación con este concepto de invalidez y concretamente sobre la existencia de dos procedimientos diferenciados de asignación de representación proporcional, estima que con ello se vulnera la unidad e igualdad de dicho sistema y no se garantiza la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, lo que incumple con la *ratio essendi* de la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro: “*MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS*”; esto es, se configura una distinción injustificada que resulta violatoria del principio de igualdad, ya que se elimina *a priori* de una primera etapa de asignación a aquellos partidos que no obtuvieron la mayoría de triunfos en los distritos, restringiendo así, indebidamente, a los partidos el acceso a puestos de elección popular en condiciones generales de igualdad, esto es, a la asignación de diputaciones de representación proporcional.

Además, considera que al resultar inconstitucional el método de asignación previsto en la fracción I del artículo 259 del ordenamiento electoral local, en consecuencia resultan inconstitucionales las porciones normativas de la fracción II en las que se hace reconocimiento expreso del método previsto por la primera fracción del precepto impugnado, toda vez que se contravienen las bases tercera y séptima del principio de representación proporcional; que esto es así, porque la fórmula de deducción de votos contenida en el inciso a) de la fracción II del artículo 259 distorsiona dicho principio, al deducir de la votación efectiva los votos obtenidos por los partidos políticos en los

distritos en donde triunfaron, así como los del partido que participó en la primera etapa prevista en la fracción I, lo que impide alcanzar la proporcionalidad y equilibrio entre votos y curules; y agrega que lo antedicho implica que se trasgrede lo dispuesto por los artículos 25, inciso c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23 párrafo 1, inciso c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

II. En relación con lo señalado por la Procuraduría General de la República:

1. Respecto de lo planteado en el concepto de invalidez en el que se aduce la inconstitucionalidad del artículo 64, fracción VIII del Código combatido, porque no se precisa de manera clara qué porcentaje fijo del financiamiento público será otorgado a los partidos políticos para desarrollar actividades educativas, de capacitación e investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales; la Sala Superior considera que la disposición impugnada no resulta contraria al artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución General; ya que en primer término, ese precepto constitucional no fija lineamientos específicos, o bases o porcentajes ese específicos, respecto del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos; es decir, el hecho de que el legislador local haya precisado un porcentaje límite de financiamiento adicional para apoyar determinadas actividades, no implica violación constitucional alguna, pues no existe en la Constitución precepto alguno que lo prohíba y, derivado de ello, tampoco resulta contrario a la Carta Magna el que la autoridad administrativa electoral determine el porcentaje del financiamiento

público que será destinado a cada instituto político, en virtud de que la norma otorga el mismo derecho a todos los partidos políticos para recibir hasta un veinticinco por ciento adicional.

Por otra parte, considera que no se afectan los principios de certeza y legalidad que rigen en materia electoral, por no precisarse las reglas en el ordenamiento electoral para la obtención de financiamiento adicional por gastos específicos, ya que el legislador local consideró conveniente determinar que sean fijadas mediante un reglamento que debe expedir el Consejo General del Instituto Electoral local, al tenor de la facultad que el Código Electoral confiere a ese Instituto para expedir los reglamentos que sean necesarios para su buen funcionamiento.

2. Por lo que hace a la impugnación de los artículos 22 y 114, fracción XIII del Código Electoral combatido, sobre la ausencia de facultades del Congreso del Estado de Colima para determinar o modificar la demarcación territorial de los distritos electorales, la Sala Superior apunta que la Suprema Corte declaró la invalidez de preceptos legales con contenido similar en la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, ya que la intervención del Congreso implica la intromisión de uno de los Poderes de la Entidad en la realización de un acto que es competencia del órgano especializado en la materia electoral.

3. Que resulta inconstitucional el artículo 255 del Código Electoral de Colima, en virtud de que restringe el derecho de acceso a la justicia electoral, coarta la atribución del Tribunal

Electoral del Estado de Colima para realizar recuento de votos en casillas que hayan sido objeto de ese recuento ante la autoridad administrativa, y no atiende a la previsión de establecer un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad; además de que la Suprema Corte ya se ha pronunciado al respecto, considerando inconstitucionales preceptos legales que impiden el recuento de votos en sede jurisdiccional.

También considera que el artículo 255 combatido infringe lo establecido por el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal, debido a que en el Código Electoral combatido se actualiza una deficiente regulación del recuento de votos en sede jurisdiccional, porque ni en la disposición impugnada, ni en la ley que la contiene, se precisan las reglas para la realización de dicho recuento, pues sólo se prevé expresamente la prohibición del recuento de votos por el Tribunal Electoral local, vulnerando así el mandato constitucional de que las constituciones y leyes en materia electoral de los Estados deben garantizar que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en el ámbito administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de la votación emitida.

4. En relación con el vicio de inconstitucionalidad atribuido a los artículos 22, 64, fracción VIII, 114, fracción XIII y 255, último párrafo, del Código Electoral del Estado de Colima, estima que no es materia de opinión ya que no se trata de un aspecto de constitucionalidad en materia electoral.

NOVENO. Informe del Poder Legislativo. El Congreso del Estado de Colima al rendir su informe manifestó lo siguiente:

I. En relación con los conceptos de invalidez planteados por el Partido Acción Nacional:

1. Por lo que hace al primer concepto de invalidez alegó que el principio de definitividad se vería violentado al concederse la realización de un nuevo recuento cuando éste ha sido practicado por los Consejos Municipales; que esto es así, porque al existir constancias circunstanciadas fehacientes de que dicho recuento se realizó por la autoridad electoral, con personal profesional en el desempeño de la función electoral, resulta intrascendente que el órgano jurisdiccional lo efectúe nuevamente; además de que en el recuento se prevé la presencia de los representantes de los partidos políticos para que se desarrolle el procedimiento con apego a las normas jurídicas que lo regulan.

Asimismo, refiere que el artículo 255 impugnado debe interpretarse en el sentido de que no se podrá realizar un nuevo recuento ante la autoridad jurisdiccional, cuando éste verse sobre las mismas circunstancias que se hicieron valer ante el Consejo Municipal que lo llevó a cabo; pero, en el caso de que un partido político se inconforme con el resultado y considere violados sus derechos, tendrá que señalar las irregularidades que en su opinión se cometieron, para que el órgano jurisdiccional resuelva de conformidad a lo previsto en la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; es decir, el Tribunal Electoral local sí cuenta con atribuciones para realizar el recuento

de votos, pero éstas se encuentran previstas en la Ley mencionada.

Añade que lo dispuesto por el artículo 255, último párrafo, del Código Electoral de Colima es similar a lo previsto en el diverso 295, numeral 9, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. Por cuanto se refiere a la inconstitucionalidad del artículo 259, fracciones I y II, argumenta que dichos preceptos cumplen cabalmente con la exigencia del artículo 116 constitucional de que la integración de las legislaturas se haga con un sistema mixto de mayoría relativa y representación proporcional, sin que se exija determinado porcentaje siempre que se cumpla con las bases que derivan de la disposición constitucional, y estima que el Código combatido las observa adecuadamente.

Considera que el párrafo segundo de la fracción I del artículo 259, en el que se atribuye un cuatro por ciento a cada diputado en la integración del Congreso, no constituye una disposición arbitraria, pues si el total de diputados es de veinticinco la fórmula matemática que ahí se contiene es correcta, toda vez que el principio de sobrerrepresentación ha sido validado en diversas tesis del Alto Tribunal. Además, de que las normas que integran la asignación de diputados por representación proporcional se han aplicado con anterioridad al Código Electoral vigente, sin que la sobrerrepresentación haya rebasado nunca el límite establecido de diez puntos, y sin que se haya dejado de otorgar diputados por

ese principio a todos los partidos políticos que alcanzaron el mínimo de votación previsto en las normas legales.

Por otro lado, manifiesta que no se puede hablar de la implementación de un método especial y preferente al partido mayoritario y de uno diverso para los demás partidos, pues esas disposiciones deben analizarse de manera armónica y sistemática ya que regulan todo lo relativo a la asignación de diputados por representación proporcional, en cuyo procedimiento se atiende en primer término al partido que haya obtenido el mayor número de triunfos de diputaciones por el principio de mayoría relativa para ajustarlo en su justa representación en el Congreso local; sin embargo, para complementar el sistema electoral, deben asignarse las diputaciones por representación proporcional independiente y adicionalmente a la representación de mayoría relativa; y que esto es así porque los diputados de mayoría relativa representan a los electores de un distrito, mientras que los de representación proporcional representan a todos los electores; de ahí que el partido político que haya ganado el mayor número de distritos electorales deba someterse también al procedimiento de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, en virtud de que esa representación se basa en una circunscripción territorial que abarca a todo el territorio del Estado, y de esta manera se logra que esté representado en el Congreso local bajo el principio de mayoría relativa, como por el de representación proporcional.

II. Respecto de los conceptos de invalidez esgrimidos por la Procuradora General de la República:

1. Que contrariamente a lo que argumenta la actora, la fracción VIII del artículo 64 del Código Electoral del Estado de Colima es constitucional, pues de una interpretación integral se concluye que mientras el Instituto Electoral local no expida el reglamento a que está obligado, no es posible atribuirle el vicio de inconstitucionalidad, toda vez que no existen las bases para determinar la forma y los términos en que los partidos políticos podrán tener derecho a participar del financiamiento adicional para actividades específicas; y que, por el contrario, la expresión “hasta un veinticinco por ciento adicional” no se refiere a una facultad arbitraria de la autoridad, sino a un límite para el partido político en el ejercicio del financiamiento para actividades de capacitación.

2. Estima también que los artículos 22 y 114, fracción XIII del Código Electoral combatido no son violatorios de la Constitución General, ya que en Colima la delimitación de los distritos electorales se encuentra inserta dentro de las disposiciones del Código Electoral, por lo que cuando existe la necesidad de hacer modificaciones a la geografía electoral se precisa reformar el artículo 22 impugnado, y el único que está constitucional y legalmente facultado para ello es el Poder Legislativo, una vez que en ejercicio de sus facultades el Consejo General del Instituto Electoral de Colima emita el acuerdo respectivo y pida al Congreso local que proceda a realizar la actualización del territorio electoral; que lo anterior no implica que el Instituto Electoral local se encuentre subordinado al Congreso, ya que a éste le corresponde únicamente reformar la disposición legal atendiendo a lo que haya acordado ese Instituto, es decir,

cuando la autoridad electoral se lo pida, lo que no resulta violatorio del Pacto Federal.

3. Por lo que hace al concepto de invalidez en el que se tilda de inconstitucional al artículo 255 del Código Electoral de la Entidad, solicita se tenga por reproducido lo expresado al dar respuesta al planteamiento hecho por el Partido Acción Nacional sobre el mismo precepto; y reitera que en la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se regulan diversos recursos que pueden hacerse valer por los actores políticos, y en los que en su procedimiento se prevé el recuento de votos.

4. Por último, manifiesta que el Congreso local no contraría lo dispuesto por los artículos 16 y 133 de la Constitución Federal, ya que de ninguna manera se extralimita en sus funciones, como inadecuadamente afirma la actora.

DÉCIMO. Informe del Poder Ejecutivo. El Gobernador del Estado de Colima en el informe que le fue requerido, argumentó en síntesis, lo siguiente:

I. Respecto a los conceptos de invalidez que formula el Partido Acción Nacional:

1. En relación con el primer concepto de invalidez alegó que éste es infundado, ya que la Constitución Federal al establecer que las Constituciones y leyes locales electorales deben señalar los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos

administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación, a lo que obliga es a que exista, previamente al recuento, una reglamentación precisa del procedimiento al que deberá sujetarse éste; lo que de ninguna manera se interpreta en el sentido de que obligadamente deban realizarse los recuentos en los ámbitos administrativos y jurisdiccionales, sino que, de realizarse, se encuentren debidamente regulados. Luego, lo que prescribe la Constitución General es a que las normas electorales de las entidades federativas prevean los supuestos y reglas de recuento parcial y total de votos, bien en sede administrativa o en sede jurisdiccional, lo que se cumple a su juicio en el Código Electoral de Colima, ya que en su artículo 255 se establece la previsión del procedimiento a seguir cuando en el ámbito administrativo se realiza el recuento parcial y total de la votación.

En lo que respecta a que el precepto impugnado vulnera la garantía de acceso a la justicia, sostiene que no le asiste la razón al Partido promovente, pues en la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación se encuentra plenamente previsto el sistema para impugnar las determinaciones electorales y que, aunado a lo anterior, en el propio Código Electoral combatido se reglamenta un proceso sancionador en el ámbito administrativo.

Agrega también que el texto del Código Electoral local de ninguna forma trasgrede lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Federal sino que, por el contrario, es fiel al mandato constitucional observando el principio de supremacía constitucional.

2. Por lo que hace al segundo concepto de invalidez argumenta que el artículo 259 es constitucional, porque la Constitución Federal dispone que para efecto de la asignación de diputaciones de representación proporcional debe atenderse tanto a lo estatuido en la propia Constitución como a lo que establezca la legislación conducente, esto es, la misma Norma Fundamental otorga la facultad de emitir legislaciones especiales en donde se regule ampliamente la distribución de diputaciones, sin menoscabo de lo regulado por el Pacto Federal.

Que contrariamente a lo argumentado por el Partido Acción Nacional, en el artículo 259 del Código Electoral de Colima no se establecen dos procedimientos separados y paralelos para hacer la asignación de diputados plurinominales, sino que se trata de un sólo procedimiento en el que únicamente se dan las bases que deben observar los partidos políticos para hacerse acreedores a las diputaciones por representación proporcional; de ahí que, al ser proporcional la distribución, el parámetro para realizarla sea precisamente proporcional, al considerar el partido político que por decisión de los votantes representa a más ciudadanos de la Entidad; es decir, el mejor parámetro para medir los resultados de la votación es atender a las diputaciones ganadas, ya que con ello se refleja la voluntad ciudadana respecto del partido político que desea tener como representante en el Congreso.

Asimismo, señala que es incierta la manifestación de que el artículo combatido vulnera las previsiones de la base séptima derivada de artículo 54 de la Constitución Federal, toda vez que el mandato constitucional dispone que la asignación de los

diputados de representación plurinominal debe efectuarse conforme a los resultados de la votación, lo que en la especie se cumple cabalmente, toda vez que los resultados de la votación se reflejan en las diputaciones que por mayoría relativa se hayan obtenido en la jornada electoral.

También considera que resulta inaplicable la mención al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque estima que el procedimiento previsto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal no es la vía adecuada para reclamar la inconstitucionalidad de un tratado internacional; además de que, en su opinión, el Código Electoral de Colima no resulta violatorio de la Carta Magna.

II. En relación a lo aducido por la Procuraduría General de la República:

1. Que el artículo 64, fracción VIII, del Código cuestionado es constitucional, ya que con apego al principio de certeza en materia electoral la norma legal impugnada establece claramente el procedimiento y las bases para realizar la distribución del financiamiento público adicional que se otorgará a los partidos políticos, cuyo límite máximo alcanza un veinticinco por ciento, de modo que no se deja al arbitrio de la autoridad la cantidad que se destinará; además de que dicho precepto debe interpretarse en concordancia con los criterios que en materia de financiamiento para los partidos políticos y de certeza en materia electoral ha sostenido la Suprema Corte, y precisa que en el Código Electoral

combatido se impone al Consejo General del Instituto Electoral de Colima la obligación de expedir un reglamento en el que se fijen los términos bajo los cuales se otorgará dicho financiamiento adicional, por lo que mientras no se expida el reglamento no es posible calificar de inconstitucional al artículo combatido.

2. En lo tocante a la inconstitucionalidad de los artículos 22 y 114 del Código Electoral combatido, señala que no le asiste la razón a la parte actora puesto que las normas impugnadas lejos de lesionar la autonomía del Instituto Electoral le otorgan la facultad para determinar cuándo es necesaria la creación de otro distrito electoral; de ahí que considere que, de una interpretación integral de las normas combatidas, no se desprenda que queda a consideración del Congreso local determinar los distritos electorales, toda vez que esa modificación tendrá su sustento y justificación en el estudio que para tales efectos realice el Instituto mencionado

3. Argumenta que el artículo 255, último párrafo del Código que se analiza observa lo dispuesto por la Constitución Federal, atento a que en el texto constitucional lo que se prescribe es que las Constituciones y leyes locales señalen los supuestos y las reglas para la realización de recuentos parciales o totales de votación; esto es, a lo que se obliga con esa disposición es a que el recuento de votos se encuentre debidamente regulado, y no a que obligadamente deba realizarse en sede administrativa y jurisdiccional.

Insiste también en que no se vulnera la garantía de acceso a la justicia, toda vez que en la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se encuentra plenamente previsto el sistema para impugnar las determinaciones electorales.

4. Finalmente, con relación al último concepto de invalidez, sostiene que el Código Electoral impugnado de ninguna forma vulnera lo dispuesto por el artículo 133 constitucional.

DÉCIMO PRIMERO. Pedimento de la Procuraduría General de la República. Por su parte, la Procuradora General de la República en el pedimento formulado respecto de la acción 26/2011, adujo en síntesis, lo siguiente:

1. Que procede declarar la inconstitucionalidad del artículo 255, último párrafo, del Código Electoral del Estado de Colima, en virtud de que ese precepto contraviene los artículos 17 y 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Federal, pues menoscaba el principio de impartición de justicia y la garantía de acceso a la justicia de los actores políticos, que se ven imposibilitados para promover los medios de impugnación idóneos respecto del recuento de votos que lleven a cabo los Consejos Municipales, toda vez que el texto constitucional prescribe que las constituciones y leyes de los Estados deben garantizar que se señalen los supuestos y las reglas para realizar, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, el recuento de la votación; lo que no se cumple en el ordenamiento electoral de Colima, pues si bien la Constitución local en su artículo 86 Bis establece que

idéntica prescripción, ello no se contempló en el Código Electoral ya que no se regulan los supuestos de recuento de votos en sede jurisdiccional, quebrantando así el mandato tanto de la Constitución General como la del Estado de Colima.

Asimismo, estima que el precepto impugnado restringe el principio de acceso a la justicia y no observa la previsión de establecer un sistema de medios de impugnación integral, que permita corroborar que todos los actos y resoluciones electorales respeten invariablemente el principio de legalidad que da certeza de los resultados de los conteos de votos y transparencia a los comicios electorales, así como los principios contenidos en el artículo 17 constitucional.

Aunado a lo anterior, advierte que el precepto impugnado constriñe el principio de impartición de justicia y, en particular, la garantía de acceso a la justicia de los actores políticos, al no permitir a los partidos políticos legitimados promover los medios de impugnación idóneos respecto del recuento de votos que lleven a cabo los Consejos Municipales, vulnerando así lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Federal y el diverso 2º de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2. Que el artículo 259, fracciones I y II, inciso a), contenido en el Decreto 358, por el que se expide el Código Electoral de Colima, infringe las bases que la Suprema Corte ha establecido en relación con los mecanismos de distribución de diputados locales a través del principio de representación proporcional, por

lo que deberá declararse su invalidez; ya que el Alto Tribunal en reiteradas ocasiones ha sostenido el criterio consistente en que el principio de representación proporcional es un sistema por el cual se garantiza la pluralidad en la integración de los órganos legislativos y, por tanto, las bases establecidas en el artículo 54 de la Constitución General deben ser consideradas por los congresos locales en la emisión de sus leyes electorales.

Considera que de igual manera el procedimiento de asignación de curules por el principio de representación proporcional del Código Electoral combatido, no se ajusta a las bases establecidas por la Suprema Corte; pues si bien el partido político que alcance por lo menos el dos por ciento de la votación estatal, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional de acuerdo con su votación el número de diputados que le corresponda, lo cierto es que la propia ley electoral de Colima excluye a los partidos políticos minoritarios; luego, resulta fundado que se instituya un régimen de preferencia o especial, al determinar las asignaciones de diputados, atiende a las constancias de mayoría relativa que hubiese obtenido el partido mayoritario y no así a la votación.

DÉCIMO SEGUNDO. Cierre de instrucción. Una vez cerrada la instrucción en este asunto, se envió el expediente al Ministro Instructor, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

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

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que los promoventes de las acciones plantean la posible contradicción de diversas normas del Código Electoral del Estado de Colima, con la Constitución General de la República.

SEGUNDO. Oportunidad en la presentación de las demandas. Por razón de orden, en primer lugar, se procede a analizar si las acciones de inconstitucionalidad acumuladas fueron presentadas oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

***"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial.
Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.***

***En materia electoral, para el cómputo de los plazos,
todos los días son hábiles”.***

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó la norma que se impugna, considerándose en materia electoral, todos los días como hábiles.

El Decreto número 358 por medio del cual se expidió el Código Electoral del Estado de Colima, se publicó en el Periódico Oficial de la Entidad el treinta de agosto de dos mil once, según se advierte del ejemplar que de dicho medio informativo obra a fojas ciento dieciocho a ciento ochenta y dos del expediente de esta acción.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad inició el treinta y uno de agosto y venció el veintinueve de septiembre de dos mil once.

En el caso, la acción promovida por el Partido Acción Nacional se presentó el veintiocho de septiembre de dos mil once en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, según se advierte de la foja cuarenta y siete vuelta del expediente en que se actúa; y por lo que hace a la acción promovida por la Procuradora General de la República ésta se presentó ante en la misma Oficina el veintinueve de septiembre de dos mil once, según se desprende del sello que obra al reverso de la foja doscientos treinta del

presente expediente, esto es, las demandas se presentaron el penúltimo y último día, respectivamente, del plazo arriba señalado, por lo que debe concluirse que fueron presentadas en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley de la materia.

TERCERO. Legitimación de los promoventes. Acto continuo se procede a analizar la legitimación de los promoventes.

Los artículos 105, fracción II, incisos c) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo de su Ley Reglamentaria, disponen lo que a continuación se reproduce:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por:

(...)

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

(...)

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro...”.

“Artículo 62.

(...)

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de los señalados en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento”.

**Acción de Inconstitucionalidad 26/2011
y su acumulada 27/2011.**

Por lo que toca a la acción registrada con el número 26/2011, debe decirse que de conformidad con los artículos transcritos, los partidos políticos podrán promover la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente;

b) Que el partido político promueva por conducto de sus dirigencias (nacional o local según sea el caso);

c) Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello; y

d) Que las normas sean de naturaleza electoral.

Ahora bien, se procede al análisis de los documentos y estatutos con base en los cuales el partido político promovente de la acción acredita su legitimación, a saber:

La acción de inconstitucionalidad fue promovida por el Partido Acción Nacional, instituto que se encuentra registrado como Partido Político Nacional, según certificación expedida el veintiuno de octubre de dos mil once, por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, que corre agregada a foja cuatrocientos treinta y dos del expediente en que se actúa.

Asimismo, la demanda fue suscrita por Gustavo Enrique Madero Muñoz, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, quien acreditó ese carácter con la certificación de fecha veintiuno de octubre de dos mil once, expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, relativa a la integración de ese Comité, la cual corre agregada a fojas cuatrocientos treinta y tres a cuatrocientos treinta y cinco del expediente en que se actúa.

Por otra parte, de los artículos 64 fracción I y 67 fracción I, de los Estatutos del Partido Acción Nacional se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con facultades para promover las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes, en términos de la fracción II del artículo 105 constitucional; dichos numerales señalan lo siguiente:

“Artículo 64. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

I. Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo.

En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aún las que requieran

cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente;

(...)”

“Artículo 67. El Presidente de Acción Nacional lo será también del Comité Ejecutivo Nacional, de la Asamblea Nacional, de la Convención Nacional y del Consejo Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes:

I. Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere la fracción I del artículo 64 de estos Estatutos. Cuando el Presidente Nacional no se encuentra en territorio nacional, ejercerá la representación del Partido el Secretario General;

(...)”

De la lectura a dichas estipulaciones se aprecia que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Político actor tiene la representación política y legal de éste y que entre otras atribuciones, está legitimado para promover las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes.

En consecuencia, debe decirse que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un Partido Político con registro acreditado ante la autoridad electoral correspondiente, y fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, el cual cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen a dicho Instituto Político. Aunado a ello, las normas impugnadas son de naturaleza electoral, puesto que se trata de artículos que conforman el Código Electoral del Estado de Colima.

Por lo que hace a la acción identificada con el número 27/2011, la demanda fue suscrita por Marisela Morales Ibáñez, en su carácter de Procuradora General de la República, lo que acredita con la copia certificada de su designación en ese cargo por parte del Presidente de la República, que se encuentra agregada a foja doscientos treinta y uno de este expediente.

Ahora bien, de acuerdo con lo previsto por el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Federal transcrito, el Procurador General de la República puede ejercitar la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales, por ello, si en el caso se plantea la inconstitucionalidad de diversos artículos del Código Electoral del Estado de Colima, ordenamiento que tiene el carácter de estatal, debe concluirse que la promovente de la acción cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

Apoyan la conclusión anterior, las tesis de jurisprudencia número P./J. 98/2001 y P./J.92/2006, de rubros: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES.” y “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA ESTÁ LEGITIMADO PARA SOLICITAR LA INVALIDEZ DE UNA LEY MUNICIPAL EXPEDIDA POR EL CONGRESO LOCAL”

CUARTO. Improcedencia. Al no existir causas de improcedencia ni motivo de sobreseimiento, sea que las partes las hagan valer o que de oficio se adviertan, se procede a analizar el fondo del asunto.

QUINTO. Precisión de la litis. De la lectura integral a los escritos que contienen las demandas de acción de inconstitucionalidad, se aprecia que en éstas se señala como Decreto impugnado aquél que se identifica con el número 358, por el cual se expidió el Código Electoral del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad de treinta de agosto de dos mil once, y de ese ordenamiento los accionantes señalaron como normas impugnadas específicas, los artículos artículos 22, 64, fracción VIII, 114, fracción XIII, 255, último párrafo y 259, fracciones I y II, inciso a); en consecuencia, el análisis de constitucionalidad que se propone, sólo se referirá a las disposiciones mencionadas.

SEXTO. Financiamiento para actividades específicas. En este considerando se procederá al análisis del primer concepto de invalidez en el que la Procuradora General de la República plantea la inconstitucionalidad del artículo 64, fracción VIII, del Código Electoral del Estado de Colima.

En el concepto referido se argumenta que el artículo 64, fracción VIII de ese Código es violatorio del principio de certeza que rige en la materia electoral, en virtud de que deja al arbitrio de la autoridad administrativa electoral la determinación del monto porcentual que se asignará a cada partido político por concepto de financiamiento para actividades específicas, esto es, relativas a la educación, capacitación, investigación socio económica y política y tareas editoriales; y que lo anterior es así porque la norma carece de reglas claras para que los partidos políticos obtengan los recursos adicionales referidos, pues se le otorga al Instituto Electoral del Estado la facultad de fijar esas reglas, dotando así a esa autoridad de un margen de discrecionalidad en la distribución de esos recursos por la inexistencia de reglas claras que eviten esa conducta.

Al respecto, el artículo 116, fracción IV, incisos b) y g), de la Constitución General de la República establece lo siguiente:

“Artículo. 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

(...)

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

(...)

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

(...).”

Esa norma prevé, para el caso, el principio de certeza que rige en la materia electoral, el cual consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

Lo anterior encuentra su apoyo en la jurisprudencia de este Tribunal Pleno, que a continuación se reproduce:

“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral,

durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.”
(Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXII, noviembre de 2005, tesis P./J. 144/2005, página 111).

Asimismo, destaca de esa disposición constitucional el inciso relativo al financiamiento público para los partidos políticos para sus actividades ordinarias permanentes y las tendentes a la

obtención del voto durante los procesos electorales, la que recibirán en forma equitativa.

Ahora, la norma materia de análisis, esto es, el artículo 64 fracción VIII del Código Electoral de Colima, es del tenor siguiente:

“Artículo 64. El financiamiento público a que se refiere la fracción I del artículo anterior, se otorgará de conformidad con las siguientes disposiciones:

I. Tendrán derecho de recibir esta prerrogativa, los PARTIDOS POLÍTICOS que hayan participado en la elección inmediata anterior para Diputados Locales por el principio de mayoría relativa, cubriendo cuando menos el 50% de los distritos electorales y obtener el 2% de la votación total en dicha elección. Los PARTIDOS POLÍTICOS que hubieren obtenido su registro o inscripción con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue a cada uno como financiamiento público, el equivalente al 1.5% del monto que por financiamiento total de la parte igualitaria les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes;

II. El financiamiento a que se refiere este artículo se determinará anualmente y las cantidades que en su caso se fijen para cada partido político, serán entregadas en ministraciones mensuales;

III. Los partidos políticos nacionales deberán exhibir ante el CONSEJO GENERAL, a más tardar el día 31 de agosto del año de la elección, constancia actualizada de la vigencia de su registro, sin la cual no gozarán de esta prerrogativa;

IV. El monto del financiamiento público se calculará multiplicando el número de ciudadanos que figuren en la LISTA al 30 de abril del año de la elección ordinaria, por el 50% del salario mínimo diario vigente en esa fecha en la capital del Estado.

El CONSEJO GENERAL aprobará el financiamiento durante el mes de septiembre del año de la elección;

V. El CONSEJO GENERAL distribuirá la mitad de dicho monto en partes iguales a los partidos y la mitad restante en proporción al número de votos logrados por cada uno en la elección respectiva, en los términos de la fracción I de este artículo;

VI. La cantidad que resulte a cada uno de los partidos según la fórmula anterior, les será entregada en ministraciones mensuales, a partir del mes de octubre del año de la elección ordinaria. El CONSEJO GENERAL actualizará anualmente, durante el mes de enero, la cantidad señalada en la fracción IV de este artículo, en proporción al aumento de la inflación registrada en el año anterior, de conformidad con los índices del Banco de México;

VII. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo Estatal, los integrantes del CONGRESO y los Ayuntamientos, cada partido recibirá adicionalmente para gastos de campaña una cantidad equivalente al 63% del monto del financiamiento público que le corresponda en ese año, de conformidad con las fracciones I y IV de este artículo;

VIII. Cada partido tendrá derecho a recibir hasta un 25% adicional de la cantidad anual que le corresponda por financiamiento, de conformidad con la fracción V de este artículo, para apoyar las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, en los términos del reglamento que apruebe el CONSEJO GENERAL. En todo caso, los partidos comprobarán los gastos que eroguen para la realización de las actividades mencionadas; y

IX. Cada partido político deberá destinar anualmente el 3% del financiamiento público anual que le corresponda, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Cada partido comprobará los gastos que erogare para la realización de las actividades mencionadas. El partido que incumpla con dicha disposición, le será aplicable las sanciones que correspondan”.

El artículo reproducido establece las reglas conforme a las cuales se distribuye el financiamiento público a los partidos políticos, y de ella la fracción VIII impugnada establece que cada partido tendrá derecho a recibir hasta un veinticinco por ciento adicional de la cantidad anual que le corresponda por financiamiento para apoyar actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, en los términos del Reglamento que apruebe el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima.

Cabe agregar que esa norma guarda estrecha relación con los artículos 51, fracción XIV y 63 del Código materia de análisis, los cuales prevén lo siguiente:

“Artículo 51. Son obligaciones de los PARTIDOS POLÍTICOS:

(...)

XIV. Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este CÓDIGO, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en la fracción VIII del artículo 64 de este CÓDIGO;

(...)”

“Artículo 63. El régimen de financiamiento de los PARTIDOS POLÍTICOS tendrá las siguientes modalidades:

I. Financiamiento público; y

II. Financiamiento privado.

Los recursos públicos prevalecerán sobre los de origen privado.

No podrán realizar aportaciones o donativos a los PARTIDOS POLÍTICOS, ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del ESTADO y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en este CÓDIGO;

b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;

f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero;

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil;
y

h) Los organismos públicos autónomos, con excepción de los facultados de manera expresa por las leyes electorales.

Los PARTIDOS POLÍTICOS no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo, banca privada ni de particulares para el financiamiento de sus actividades.

Los PARTIDOS POLÍTICOS deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales, los destinados a sus procesos internos para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular y los de campaña, así como de la presentación de los informes a que se refieren los artículos siguientes y el 171 de este CÓDIGO”.

Las disposiciones transcritas prevén respectivamente, que es obligación de los partidos políticos aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en el Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en la fracción VIII del artículo 64 ya transcrito; y los tipos de financiamiento de los partidos políticos, distinguiendo básicamente entre financiamiento público y privado y precisando el tipo de aportaciones que no podrán recibir los institutos políticos.

También es importante reproducir el artículo 86 BIS, fracción II, inciso c), de la Constitución Política del Estado de Colima, que a la letra dice:

“Artículo 86 BIS. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como los Ayuntamientos, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, las cuales deberán celebrarse ordinariamente el primer domingo del mes de julio del año que corresponda, conforme a las siguientes bases:

(...)

II. La ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa, con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento ordinario de los propios partidos y de sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

(...)

***c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá hasta un veinticinco por ciento adicional al monto del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias.
(...)”.***

Esa disposición de la Constitución local fija las bases electorales que rigen en el Estado de Colima y de ellas destaca el inciso c) de la fracción II que prevé que el financiamiento público por actividades específicas relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá hasta un veinticinco por ciento adicional al monto del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias.

Precisado lo anterior, debe decirse que el concepto de invalidez que nos ocupa es infundado, ya que si bien la disposición impugnada establece que la entrega del financiamiento por concepto de actividades específicas se llevará a cabo en los términos del reglamento que apruebe el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, ello no atenta contra el principio de certeza electoral y, por tanto, no coloca a los partidos políticos en un estado de incertidumbre para la obtención de esos recursos, pues la propia norma combatida fija las reglas esenciales que regirán para la entrega de ese financiamiento.

En efecto, contrariamente a lo que aduce la promovente de la acción, la norma impugnada establece las reglas necesarias que deben regir en la entrega de ese financiamiento para actividades específicas, pues de su lectura se advierte que éstas consisten en:

a) Que cada partido tendrá derecho a recibir hasta un veinticinco por ciento adicional de la cantidad anual que le corresponda por financiamiento de conformidad con la fracción V del propio artículo 64 impugnado, que prevé que el Consejo General del Instituto Electoral distribuirá la mitad del monto del financiamiento público en partes iguales a los partidos y la mitad restante en proporción al número de votos logrados por cada uno en la elección respectiva, en los términos de la fracción I del mismo artículo;

b) Ese financiamiento tiene por objeto apoyar las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales; y

c) Que los partidos comprobarán los gastos que eroguen para la realización de esas actividades.

De las tres reglas indicadas se entiende que la reglamentación que en su caso emita el Instituto Electoral de Colima estará sujeta necesariamente a ellas, es decir, al límite porcentual fijado de hasta un veinticinco por ciento adicional al monto del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias; que ese financiamiento se destine a las

actividades específicas a que alude la disposición combatida; y a la obligación de comprobar los gastos erogados por la realización de esas actividades, de donde se desprende que esos elementos son reglas claras que regirán para la obtención de esos recursos, así como para determinar el contenido del reglamento que en su momento expida el Instituto Electoral de esa Entidad, por lo que no existe una situación de incertidumbre para los partidos políticos y, por tanto, no existe violación al principio de certeza en materia electoral.

Además, no queda al arbitrio de la autoridad administrativa la determinación del porcentaje de los recursos que por ese financiamiento corresponderá a los partidos políticos, pues el Código es claro en establecer que cada partido tendrá derecho a recibir hasta un veinticinco por ciento adicional de la cantidad anual que corresponda por actividades ordinarias, desde luego, sujeto a su comprobación, de donde se entiende que la entrega de los recursos tiene ese límite y necesariamente dependerá de los gastos que comprueben los partidos por los conceptos que detalla la norma, por lo que de existir variaciones en los recursos que en un momento dado se entreguen a los partidos políticos, ello podría depender de lo que cada uno de éstos compruebe como gasto realizado y siempre sujeto al límite porcentual que la norma establece.

Asimismo, la lectura integral del artículo combatido con lo dispuesto en el diverso 51, fracción XIV del Código materia de análisis, confirma que el supuesto impugnado no viola el principio de certeza en materia electoral, en virtud de que éste último prevé

que es obligación de los partidos políticos aplicar el financiamiento de que dispongan, es decir, tienen como obligación justificar la disposición del financiamiento asignado en la medida en que lo hayan gastado o utilizado, regla que desde luego resulta aplicable a todos los partidos y confirma la certeza del sistema previsto en la norma impugnada.

Por último, es importante indicar que no puede existir violación a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso g) constitucional, en virtud de que de esa disposición no se advierte la existencia de regla alguna que fije porcentajes específicos que deban observarse tratándose de financiamiento público local para los partidos, esto es, de la norma constitucional no se deriva obligación alguna para las legislaturas locales de adoptar bases o porcentajes específicos para el financiamiento público local; razón adicional para concluir que la disposición combatida no resulta violatoria de la Carta Magna; por tanto, al no existir disposición constitucional alguna que imponga a dichas legislaturas el deber de establecer reglas específicas para el cálculo y asignación de dicho financiamiento se entiende que para que éstas cumplan y se ajusten a los referidos dispositivos fundamentales, es suficiente con que adopten el principio de financiamiento público dentro de su sistema electoral local.

Sobre el particular resulta aplicable en lo conducente, la jurisprudencia de este Tribunal Pleno que a continuación se reproduce:

“PARTIDOS POLÍTICOS. AL PREVER EL ARTÍCULO 13, PÁRRAFO SEXTO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN QUE LA LEY GARANTIZARÁ QUE AQUÉLLOS RECIBAN EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA SU SOSTENIMIENTO EN FORMA EQUITATIVA Y PROPORCIONAL, SIN SEÑALAR LOS TIPOS DE FINANCIAMIENTO Y LOS MONTOS DE SU DISTRIBUCIÓN, NO VIOLA LOS ARTÍCULOS 41, FRACCIÓN I, Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La circunstancia de que el artículo 13, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado de Michoacán establezca que la ley garantizará que los partidos políticos reciban en forma equitativa y proporcional, el financiamiento público para su sostenimiento y que cuenten durante los procesos electorales con apoyo para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, sin señalar los tipos de financiamiento y los montos de su distribución, no transgrede los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, porque si bien es cierto que de conformidad con los principios rectores del proceso electoral previstos en los preceptos constitucionales citados, las Legislaturas de los Estados deben garantizar, entre otras prerrogativas, el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades permanentes de

los partidos políticos y durante los procesos electorales en su sistema electoral local, también lo es que no existe disposición constitucional alguna que imponga a dichas legislaturas el deber de establecer reglas específicas para el cálculo y la fórmula de asignación de dicho financiamiento en la forma y términos como lo hace la Constitución Federal, por lo que para que las legislaturas cumplan y se ajusten a los referidos dispositivos fundamentales es suficiente con que adopten el principio de financiamiento público dentro de su sistema electoral local, tal y como acontece con la Legislatura del Estado de Michoacán, pues además de lo que se dispone en el mencionado artículo 13, párrafo sexto, en los artículos 46, 47 y 48 del Código Electoral para la referida entidad federativa se determinan las reglas para el cálculo y criterios de asignación del financiamiento público al que tienen derecho los aludidos entes políticos.
(Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIII, junio de 2001, tesis P./J. 80/2001, página 518, registro 189420).

En consecuencia, se declara infundado el primer concepto de invalidez aducido por la Procuradora General de la República y, por tanto, la validez del artículo 64, fracción VIII del Código Electoral del Estado de Colima.

SÉPTIMO. Facultades del Poder Legislativo en materia de distritación y geografía electoral. En el segundo de los conceptos de invalidez que propone la Procuradora General de la República, se argumenta que los artículos 22 y 114, fracción XIII, del Código Electoral del Estado de Colima son violatorios de lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal pues otorgan al Congreso de esa Entidad la facultad para fijar distritos electorales, cuando la determinación de la geografía electoral corresponde al Instituto Electoral, por tanto, las disposiciones combatidas trastocan los principios de autonomía e independencia de la autoridad electoral encargada de organizar las elecciones, pues la subordina a que sea el Congreso local el que determine los distritos electorales.

Los artículos cuya invalidez se demanda, son del tenor siguiente:

“Artículo 22. Para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, el ESTADO se dividirá en 16 distritos electorales uninominales, cuya delimitación territorial será la siguiente:

PRIMER DISTRITO.- Colima (Nor-Este).

URBANO. Comprende las secciones electorales números 0001 al 0013, 0015, 0016, 0018 al 0024, 0034, al 0037.

RURAL. Comprende las secciones electorales números 0077 El Chanal (cabecera), 0078 la Capacha (cabecera), 0079 El Diezmo (cabecera), 0080 Colonia El Porvenir y 0082 Colonia La

Estancia Nor-Este (cabecera) y localidad de Cardona.

SEGUNDO DISTRITO. Colima (Centro).

URBANO. Comprende las secciones electorales números 0014, 0017, 0025 al 0033, 0038 al 0041, 0043 al 0048, 0052, 0054, 0055, 0058, 0063 y 0064.

TERCER DISTRITO. Colima (Sur).

URBANO. Comprende las secciones electorales números 0042, 0049 AL 0051, 0053, 0056, 0057, 0059, 0060 al 0062, 0065 al 0076.

RURAL. 0081 Lo de Villa, 0083 Colonia Juana de Asbaje (cabecera), 0084, Piscila (cabecera), 0085 Astillero de Abajo (cabecera), 0086 Los Asmoles (cabecera), 0087 Los Ortices (cabecera), 0088, Los Tepames (Norte) 0089, Los Tepames (Sur), 0090 Tinajas (cabecera) y 0091 Estapilla (cabecera).

CUARTO DISTRITO. Comala.

URBANO. Comprende las secciones electorales números 92 al 96.

RURAL. Comprende las secciones electorales números 97 La Becerrera (Cabecera), 098 El Remate (Cabecera), 099 Colomos (Cabecera), 100 Cofradía de Suchitlán (Cabecera), 101 Zacualpán (Cabecera), 102 La Caja (Cabecera), 103 Suchitlán (Norte), 104 Suchitlán (Sur).

QUINTO DISTRITO. Coquimatlán.

URBANO. Comprende las secciones electorales números 105 al 111, 116 y 117.

RURAL. *Comprenden las secciones electorales números 112 Algodonal (Cabecera), 113 El Chical (Cabecera), 114 El Poblado (Cabecera), 115 Agua Zarca (Cabecera), 118 La Esperanza (Cabecera), 119 Jala (Cabecera).*

SEXTO DISTRITO. *Cuauhtémoc.*

URBANO. *Comprende las secciones electorales números 120 al 130, 134 y 135.*

RURAL. *Comprende las secciones electorales números 131 Chiapa (Cabecera), 132 Alcaraces (Cabecera), 133 Cerro Colorado (Cabecera), 136 Alzada (Cabecera), 137 Buenavista (Cabecera).*

SÉPTIMO DISTRITO. *Villa de Álvarez (Nor-Este).*

URBANO. *Comprende las secciones electorales números 0138 al 0145, 0147 al 0151, 0158 y 0159.*

RURAL. *Comprende las secciones electorales números 0166 El Nuevo Naranjal (cabecera) y 0169 El Chivato (cabecera).*

OCTAVO DISTRITO. *Villa de Álvarez (Sur-Oeste).*

URBANO. *Comprende las secciones electorales números 0146, 0152 al 0157, 0160 al 0162, 164, 165, 337 al 372.*

RURAL. *Comprende las secciones electorales números 0167 Pueblo Nuevo (cabecera) y 0168 Juluapan (cabecera).*

NOVENO DISTRITO. *Armería.*

URBANO. *Comprende las secciones electorales números 170 al 178, 180, 181, 186 al 190.*

RURAL. Comprende las secciones electorales números 179 Colonia Independencia, 182 Colonia la Palmera, 183 Augusto Gómez Villanueva (Cabecera), 184 Los Reyes (Cabecera), 185 Colonia Benito Juárez.

DÉCIMO DISTRITO. Ixtlahuacán.

URBANO. Comprende las secciones electorales números 191 y 192.

RURAL. Comprende las secciones electorales números 193 Jiliotupa (Cabecera), 194 Aquiles Serdán (Cabecera), 195 La Presa (Cabecera), 196 Zinacamitlán (Cabecera), 197 Agua de la Virgen (Cabecera), 198 Las Higueras de Santa Rosa (Cabecera), 199 Las Conchas (Cabecera).

DÉCIMO PRIMER DISTRITO. Manzanillo (Nor-Oeste).

URBANO. Comprende las secciones electorales número de la 0234 a la 0249.

RURAL. Comprende las secciones electorales números 0222 Veladero de los Otates (cabecera), 0223 Los Cedros (cabecera), 0224 Canoas (cabecera), 0225 y 0226 Camotlán de Miraflores (cabecera), 00227(sic) Punta de Agua de Chandiablo (cabecera), 0228 El Chavarín (cabecera), 0229 La Culebra (cabecera), 0230 La Central (cabecera), 0231 Veladero de Camotlán (cabecera), 0232 y 0233 Jalipa (cabecera).

DÉCIMO SEGUNDO DISTRITO. Manzanillo (Sur-Este).

URBANO. Comprende las secciones electorales números 0217 y 0219.

RURAL. Comprende las secciones electorales números 0250 al 0252 Valle de la Garzas (cabecera), 0253 al 0256 Las Brisas (cabecera), 0257 y 0258 Tapeixtles (cabecera), 0259 al 0263 El Colomo (cabecera), 0264 Las Juntas de Abajo (cabecera), 0265 San Buenaventura (cabecera), 0266 y 0267 Venustiano Carranza (cabecera), 0268 y 0269 Campos (cabecera).

DÉCIMO TERCER DISTRITO. Manzanillo (centro).

URBANO. Comprende las secciones electorales números 0200 al 0216, 0218, 0220, 0221.

DÉCIMO CUARTO DISTRITO. Minatitlán.

URBANO. Comprende las secciones electorales números 270 y 271.

RURAL. Comprende las secciones electorales números 272 Colonia Carlos de la Madrid Bejar (Sur), 273 La Loma (Cabecera), 274 Rastrojitos (Cabecera), 275 Poblado Benito Juárez (Cabecera), 276 Arrayanal (Cabecera).

DÉCIMO QUINTO DISTRITO. Tecomán, (Norte).

URBANO. Comprende las secciones electorales números 0277 al 0295, 0298 y 0299.

RURAL. Comprende las secciones electorales números 0317 al 0319 Madrid (cabecera), 0320 Tecolapa (cabecera), 0321 Caleras (cabecera), 0325 Poblado La Estación (cabecera), 0326 Colonia María

***Esther Zuno de Echeverría (cabecera), 0327
Cofradía de Hidalgo (cabecera).***

DÉCIMO SEXTO DISTRITO. Tecomán, (Sur-Este).

***URBANO. Comprende las secciones electorales
números 0296, 0297, 0300 al 0316.***

***RURAL. Comprende las secciones electorales
números 0322 Adolfo Ruiz Cortines (cabecera),
0323 Colonia Antonio Salazar Salazar (cabecera),
0324 Colonia Bayardo (cabecera), 0328 Colonia L.
Moreno (cabecera), 0329 Cofradía de Morelos
(cabecera), 0330 El Saucito, 0331 Chanchopa, 0332
San Miguel del Ojo de Agua (cabecera), 0333
Callejones, 0334 al 0336 Cerro de Ortega
(cabecera)”.***

***“Artículo 114. El CONSEJO GENERAL tendrá las
atribuciones siguientes:***

(...)

***XIII. Realizar cada seis años los estudios
correspondientes sobre la demarcación territorial
de los distritos electorales uninominales y su
densidad poblacional y solicitar al CONGRESO, las
modificaciones pertinentes;***

(...)”.

Esas normas prevén respectivamente, que para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, el Estado de Colima se dividirá en dieciséis distritos electorales uninominales, cuya delimitación territorial se detalla; y que el Consejo General

del Instituto Electoral tendrá como atribución la de realizar cada seis años los estudios correspondientes sobre la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales en su densidad poblacional y solicitar al Congreso las modificaciones pertinentes.

De los puntos que anteceden sobresale la participación activa que el Congreso del Estado de Colima tiene en relación con el establecimiento de los distritos electorales de la propia Entidad, lo que necesariamente culminará en lo que se conoce como geografía electoral, pues es el Congreso el que finalmente aprueba la demarcación de los distritos electorales.

Al respecto, el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución General de la República, establece lo siguiente:

“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.

(...)

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

(...)

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

***c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;
(...)”***

Esa disposición prevé que las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán lo que se conoce como principios rectores en ésta, a saber, los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Por su parte, el artículo 86 BIS, fracción III, párrafos primero, segundo y décimo primero de la Constitución del Estado de Colima, dispone:

***“Artículo 86 BIS. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como los Ayuntamientos, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, las cuales deberán celebrarse ordinariamente el primer domingo del mes de julio del año que corresponda, conforme a las siguientes bases:
(...)”***

III. La organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público de carácter permanente denominado Instituto Electoral del Estado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo del Estado, los partidos políticos y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Electoral del Estado será autoridad en la materia, profesional en su desempeño, autónomo e independiente en sus decisiones y funcionamiento. Contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos y técnicos y se organizará de acuerdo con las siguientes bases:

(...)

El Instituto Electoral del Estado agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas al padrón y lista de electores, geografía electoral, observación electoral, derechos y prerrogativas de las agrupaciones y partidos políticos, preparación de la jornada electoral, la regulación de encuestas o sondeos de opinión con fines electorales, cómputos, declaración de validez y otorgamiento de constancias, capacitación electoral, educación cívica e impresión de materiales electorales. Las

sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas, en los términos que disponga la ley (...)”.

Esa disposición establece que la organización de las elecciones es una función que corresponde realizar al Instituto Electoral del Estado, que es un organismo público de carácter permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio; que en el ejercicio de esa función estatal serán principios rectores los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; y que dicho Instituto será autoridad en la materia, profesional en su desempeño, autónomo e independiente en sus decisiones y funcionamiento; así como que agrupará para su desempeño la actividad relativa a la geografía electoral.

Por su parte, el artículo 97, del Código Electoral de la Entidad es del tenor siguiente:

“Artículo 97. El INSTITUTO es el organismo público autónomo, de carácter permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, depositario y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones en la entidad, así como de encargarse de su desarrollo, vigilancia y calificación en su caso.

Vigilará los procesos internos que realicen los PARTIDOS POLÍTICOS para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, con el fin

de que se ajusten a la normatividad aplicable y a los principios constitucionales y legales rectores de la materia electoral.

El INSTITUTO será autoridad en la materia, profesional en su desempeño e independiente en sus decisiones y funcionamiento.

El INSTITUTO tendrá la facultad de administrar y ejercer en forma autónoma su presupuesto de egresos, cuyo proyecto deberá ser emitido por el CONSEJO GENERAL, mismo que será enviado al CONGRESO para su aprobación. En este presupuesto se incluirá el financiamiento público a los PARTIDOS POLÍTICOS, el cual estará sujeto a las reglas de asignación establecidas en este ordenamiento”.

Esa disposición legal reitera la naturaleza que la Constitución del Estado otorga al Instituto Electoral de Colima.

De acuerdo con estas últimas disposiciones, se tiene que la organización, dirección y vigilancia de las elecciones en el Estado de Colima, estarán a cargo de un organismo público denominado Instituto Electoral del Estado, que gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en otras palabras, dicho organismo tiene a su cargo en forma integral y directa la organización de los comicios de la Entidad, lo que involucra lo relativo a la demarcación territorial de la Entidad para esos efectos.

En ese contexto, debe decirse que es fundado el concepto de invalidez de que se trata, pues la determinación de lo que viene a conformar la llamada geografía electoral de la Entidad queda decidida de manera definitiva por el Congreso del Estado de Colima, que si bien la aprueba con base en un estudio que elabore el Instituto Electoral del Estado, también lo es que como se apuntó, de estimar el Instituto que la demarcación territorial debe tener cambios, se le obliga a que solicite al Congreso del Estado que elabore las modificaciones correspondientes, lo que implica fundamentalmente, que es éste quien lo aprueba de manera definitiva, lo que desde luego se traduce en la intromisión de uno de los Poderes de la Entidad en la realización de un acto que finalmente es competencia del órgano especializado en la materia, es decir, del órgano que tiene a su cargo la organización de los comicios con todo lo que esto implica.

En efecto, de acuerdo con el artículo 86 BIS de la Constitución Política del Estado de Colima, el Instituto Electoral de esa Entidad es la máxima autoridad en la materia, a quien corresponde la organización, dirección y vigilancia de las elecciones y, entre esos actos, la propia Constitución Local le faculta para llevar a cabo las actividades relativas a la geografía electoral, entendida como la delimitación del ámbito territorial para el registro y distribución de los ciudadanos que habrán de participar en unas elecciones; de ahí que atendiendo a la naturaleza de esos actos y, desde luego, a lo que ordena el marco constitucional en ese Estado, no se justifique la intervención que para la elaboración de dicha geografía tiene el Congreso de la Entidad, quien de acuerdo con la normativa

combatida, es quien finalmente aprueba de manera definitiva la demarcación territorial, de donde es claro que el Instituto Electoral del Estado queda supeditado en ese aspecto a lo que apruebe el Congreso Local, a pesar de que se trata de una autoridad cuyas funciones son diametralmente opuestas a aquellas que son propias de la autoridad especializada en el Estado de Colima, es decir, de la autoridad administrativa especializada en la materia electoral.

Incluso, se está ante una vulneración directa a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal, que se refiere a los principios que rigen en la materia electoral y que las autoridades electorales gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; toda vez que la propia Constitución del Estado de Colima en su artículo 86 BIS prevé que es función entre otras, del Instituto Electoral del Estado la de elaborar la geografía electoral, empero, los artículos impugnados no se ciñen a lo ahí ordenado, porque permiten la intervención del Congreso de la Entidad en la aprobación de la geografía referida.

Sobre el particular resultan aplicables en lo conducente, las siguientes jurisprudencias de este Alto Tribunal, cuyo rubro, texto y datos de localización se transcriben a continuación:

“INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE CAMPECHE. LOS ARTÍCULOS 9o. BIS, PUNTO 2, 11 BIS, PUNTO 1, Y 54, PUNTO 1, INCISO J), DEL CÓDIGO ELECTORAL ESTATAL, TRANSGREDEN

LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, INCISOS B) Y C), CONSTITUCIONALES, AL SUPRIMIR LAS FACULTADES DE AQUEL ORGANISMO PARA ENCARGARSE DE LA GEOGRAFÍA ELECTORAL DE LA ENTIDAD. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, 24, fracción III, de la Constitución del Estado de Campeche y 44 de su Código Electoral estatal, el Instituto Electoral de dicho Estado, como depositario de la autoridad electoral y encargado de la organización de las elecciones estatales y municipales, es el organismo público que tiene a su cargo, en forma integral y directa, lo relativo a la geografía electoral de la entidad, la cual atañe a la distribución que por áreas se realiza para efectos electorales, a través de la demarcación topográfica de cada una, respetando los principios de la división política estatal y municipal. En estas condiciones, los artículos 9o. bis, punto 2, y 11 bis, punto 1, del Código Electoral del Estado de Campeche que establecen, respectivamente, la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales y la topográfica de las secciones en que se divide el Municipio para fines electorales; así como el diverso artículo 54, punto 1, inciso j), del propio ordenamiento, que suprimió las facultades del Instituto Electoral del Estado de Campeche para efectuar los estudios y formular los proyectos para

la división del territorio de la entidad para fines de carácter electoral, resultan violatorios de los preceptos constitucionales citados. Ello es así, en virtud de que el Poder Legislativo de ese Estado afecta las facultades que corresponden al instituto de referencia, en su carácter de autoridad electoral, al modificar y derogar las disposiciones relativas que le daban la facultad de encargarse integral y directamente de la geografía electoral del Estado, asumiendo con ello el Congreso Local esa atribución que por su naturaleza no le corresponde y que tanto la Constitución Federal como la Local, reconocen a favor de la autoridad electoral de manera exclusiva.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XI, junio de 2000, tesis P./J. 63/2000, página 340).

“INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO. LOS ARTÍCULOS 17, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 95, FRACCIÓN XXXVI, DEL CÓDIGO ELECTORAL ESTATAL TRANSGREDEN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, INCISOS B) Y C), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, AL SUPRIMIR LAS FACULTADES DE AQUEL ORGANISMO PARA ENCARGARSE DE LA GEOGRAFÍA ELECTORAL DE LA ENTIDAD. Conforme a los citados preceptos constitucionales y los artículos 10 y 11 de la Constitución Política del Estado de México, el

Instituto Electoral de la entidad es el órgano especializado y profesional que tiene a su cargo la organización de las elecciones y la potestad excluyente de definir la geografía electoral. En ese sentido, los artículos 17, segundo párrafo, y 95, fracción XXXVI, del Código Electoral del Estado de México, reformado mediante Decreto Número 52, publicado en la Gaceta del Gobierno el 1o. de enero de 2002, al establecer, respectivamente, que "La demarcación de los cuarenta y cinco distritos electorales será modificada por el Consejo General cuando lo soliciten las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura del Estado", y que es atribución del Consejo General "A solicitud de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura del Estado, ordenar los estudios para la división del territorio de la entidad en distritos electorales", transgreden los principios contenidos en los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que subordinan la atribución propia y exclusiva del citado órgano electoral respecto de la determinación de la geografía electoral, porque al condicionarlo a la solicitud que sobre la materia realice el Congreso Estatal, deja de gozar de la independencia y autonomía con las que debe adoptar sus decisiones." (Semana Judicial de la

Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXII, septiembre de 2005, tesis P./J. 110/2005, página 699).

“DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES DEL ESTADO DE TAMAULIPAS. LA EMISIÓN DE LOS ACUERDOS NECESARIOS PARA DESARROLLAR Y EJECUTAR EL PROCEDIMIENTO RELATIVO A LA DELIMITACIÓN DE SUS DEMARCACIONES TERRITORIALES CONSTITUYE UNA FACULTAD DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA ENTIDAD Y NO UNA ATRIBUCIÓN LEGISLATIVA. El artículo 23 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas establece que la demarcación territorial de los 22 distritos electorales uninominales en que se divide el Estado será determinada por el Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa atendiendo, entre otros, al criterio poblacional fijado en el artículo 116, fracción II, de la Constitución General de la República. Por otra parte, conforme a los artículos 20, fracción II, inciso i), párrafo tercero, de la Constitución de ese Estado y 127, fracción XXXV, del Código referido, el Instituto tiene a su cargo de forma integral y directa las actividades relativas a la geografía electoral y al establecimiento y revisión de las demarcaciones de los distritos electorales, para lo cual su Consejo General deberá emitir los acuerdos necesarios para desarrollar y ejecutar el procedimiento relativo a la

delimitación de las demarcaciones territoriales de los distritos electorales de la entidad. En ese sentido, es evidente que lo relativo al procedimiento y a la emisión de las reglas específicas para la demarcación de los distritos electorales uninominales son atribuciones concedidas por el legislador ordinario al Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, febrero 2010, tesis P./J:10/2010, página 2317).

Cabe agregar que no es óbice a lo anterior, lo aducido por el Congreso del Estado de Colima quien manifestó que el artículo 114 fracción XIII del Código combatido no es inconstitucional porque debe interpretarse en el sentido de que la intervención del Congreso en la aprobación de la geografía electoral, obedece a la circunstancia de que la delimitación de los distritos electorales se encuentra en el propio Código Electoral, aunado a que las modificaciones que en su caso se realicen dependerán de los estudios y de la solicitud que el Instituto Electoral del Estado le solicite a ese órgano legislativo.

Lo anterior es así, porque a pesar de que las modificaciones a los distritos electorales tengan como sustento los estudios que realice el Instituto Electoral del Estado, y que el Congreso apruebe las modificaciones a solicitud de la autoridad electoral, ello no impide que se desconozca que la determinación de las modificaciones a la geografía electoral dependerá

necesariamente de que lo autorice el órgano legislativo, es decir, el hecho de que el Instituto tenga que elevar la solicitud se traduce en que ésta se somete a la voluntad del Congreso, lo que desde luego trastoca la independencia que en la toma de sus decisiones debe tener el Instituto mencionado; y el hecho de que la demarcación territorial esté en uno de los artículos del Código Electoral, concretamente en el 22, tampoco justifica la intervención del Congreso en la aprobación de la geografía electoral.

Similares consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, en sesión de primero de diciembre de dos mil nueve.

De acuerdo con lo expuesto, se declara la invalidez de los artículos 22 y 114, fracción XIII, de la Código Electoral del Estado de Colima, por cuanto establece este último, que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado solicitará al Congreso Local las modificaciones pertinentes sobre la demarcación territorial para efectos electorales; y el primero de ellos porque contiene la división de los dieciséis distritos electorales uninominales de la Entidad.

Ahora bien, en virtud de que durante la tramitación de las presentes acciones de inconstitucionalidad, se informó por parte de la autoridad electoral competente, que el próximo proceso electoral del Estado de Colima inicia la primera quincena de diciembre de dos mil once y que se ha declarado la invalidez de la

facultad otorgada al Congreso local de aprobar la demarcación territorial, así como la norma que describe los dieciséis distritos electorales uninominales, se determina que para el proceso electoral que inicia se deberá observar por esta única ocasión la geografía electoral que describe el artículo 22 declarado inconstitucional; y para el caso de que la autoridad competente decidiera modificar ésta, la nueva demarcación territorial se elaborará y aprobará concluido el próximo proceso electoral aludido, supuesto en el cual, se deberá tomar en cuenta la presente declaratoria de invalidez.

Esta determinación se adopta porque la geografía electoral del Estado se establecía en el Código Electoral expedido mediante Decreto publicado el cinco de noviembre de mil novecientos noventa y seis, esto es, de quince años atrás; y porque comparando la geografía electoral contemplada en el artículo 20 del Código vigente a partir de ese año con la descrita en el artículo 22 del nuevo Código, se advierte que la distritación es la misma pero se reestructuraron los distritos locales en áreas urbanas y rurales de los Municipios de Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Villa de Álvarez, Armería, Ixtlahuacán y Minatitlán, que corresponden a los distritos cuarto, quinto, sexto, octavo, noveno, décimo y décimo cuarto.

OCTAVO. Prohibición de realizar recuento de votos en sede jurisdiccional. Por otra parte, es fundado el concepto de invalidez en el que tanto el Partido Acción Nacional como la Procuradora General de la República, respectivamente, argumentan que es inconstitucional el artículo 255 último párrafo

del Código Electoral del Estado de Colima, por violación a lo dispuesto en los diversos 17 y 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Federal, pues la norma impugnada impide la realización del recuento de votos en sede jurisdiccional cuando éstos se hayan llevado a cabo en los órganos administrativos y, por tanto, no prevé las reglas necesarias para que ese recuento que permite la Constitución Federal, se lleve a cabo.

Al respecto, el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal, prevé lo siguiente:

“Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

(...)

I) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y

***jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;
(...).”***

La norma constitucional transcrita establece que las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, deberán prever los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación.

También es importante indicar que el artículo 86 BIS, fracción III, antepenúltimo párrafo de la Constitución Política del Estado de Colima, establece que la ley señalará los supuestos y las reglas para la realización en los ámbios administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación, según se desprende de la siguiente transcripción:

“Artículo 86 BIS. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como los Ayuntamientos, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, las cuales deberán celebrarse ordinariamente el primer domingo del mes de julio del año que corresponda, conforme a las siguientes bases:

(...)

III. La organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público de carácter permanente denominado Instituto Electoral del Estado, dotado

de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo del Estado, los partidos políticos y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

(...)

La ley señalará los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación.

(...)”.

Por su parte, el artículo 255 del Código Electoral impugnado es del tenor siguiente:

“Artículo 255. El cómputo distrital de la votación para Diputados de mayoría relativa, se sujetará al procedimiento siguiente:

I. Se abrirán los paquetes de esta elección siguiendo el orden numérico de las casillas; se cotejarán los resultados de las actas de escrutinio y cómputo contenidas en los paquetes, con los resultados de las mismas actas que obren en poder del Presidente del Consejo Municipal; y cuando los resultados de ambas actas coincidan, se tomará nota de ello.

II. Se practicará nuevamente el escrutinio y cómputo levantándose el acta individual de la casilla, que será firmada por los integrantes del Consejo Municipal respectivo, en los siguientes casos:

- a) Cuando los resultados de las actas no coincidan;**
- b) No exista acta final de escrutinio y cómputo en el paquete de la casilla, ni en poder del Presidente del Consejo;**
- c) Se detecten elementos evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla;**
- d) El número de votos nulos sea mayor a la diferencia de votos entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares en votación;**
- e) Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido; o**
- f) Que el número de boletas sufragadas sea mayor al número de boletas entregadas.**

Los resultados obtenidos de lo anterior formarán parte del cómputo.

III. La suma de los resultados obtenidos, después de realizar las operaciones indicadas en las dos fracciones anteriores, constituirá el cómputo distrital de la elección de Diputados de mayoría relativa;

IV. Acto seguido, se abrirán los paquetes electorales de las casillas especiales, para extraer las actas de la elección de Diputados de

representación proporcional y se procederá en los términos de las fracciones I y II de este artículo;

V. El cómputo distrital de la elección de Diputados de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas en las fracciones III y IV anteriores, y se asentará en el acta correspondiente a la elección de representación proporcional;

VI. El Consejo Municipal verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección. En caso de que se presente denuncia comprobada, verificará que los candidatos de la fórmula que hayan obtenido la mayoría de votos cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en este CÓDIGO;

VII. El Presidente del Consejo Municipal procederá a efectuar la declaratoria de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de la fórmula que hubiese obtenido la mayoría de los votos, una vez resuelta, en su caso, la hipótesis señalada en la fracción anterior;

VIII. Concluido el cómputo y emitida la declaración de validez para la elección de Diputados de mayoría relativa, el Presidente del Consejo junto con el Secretario Ejecutivo, expedirá la constancia de mayoría y validez a la fórmula de candidatos que hayan obtenido el triunfo;

IX. Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión respectiva los resultados del cómputo,

los incidentes que ocurrieren y la declaratoria de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de la fórmula que hubiese obtenido la mayoría de los votos;

X. Cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección en el distrito y el que haya obtenido el segundo lugar en votación es igual o menor a un punto porcentual, y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido político o coalición que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, el Consejo Municipal deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. Para estos efectos se considerará indicio suficiente la presentación ante el Consejo de la sumatoria de resultados por partido político o coalición consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casillas de todo el distrito;

XI. Si al término del cómputo se establece que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual, y existe la petición expresa del representante del partido político o coalición que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, el Consejo Municipal deberá proceder a realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. En todo caso, se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento;

XII. Conforme a lo establecido en las dos fracciones anteriores, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, el Consejo Municipal dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones. Para tales efectos, el presidente del Consejo Municipal dará aviso inmediato al Presidente del INSTITUTO; y ordenará la creación de grupos de trabajo integrados por los Consejeros Electorales, los representantes de los PARTIDOS POLÍTICOS o coaliciones y el personal administrativo necesario designado por el Presidente del INSTITUTO, quienes llevarán a cabo dicha actividad. Los grupos realizarán su tarea en forma simultánea, dividiendo entre ellos en forma proporcional los paquetes que cada uno tendrá bajo su responsabilidad. Los PARTIDOS POLÍTICOS o coaliciones tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo, con su respectivo suplente;

XIII. Se formará un expediente de la elección con las copias certificadas de todas las actas de las casillas, copia del acta del cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, y documentos relacionados con el cómputo señalado y se remitirá al CONSEJO GENERAL, en un plazo no mayor a 48 horas contadas a partir de la clausura de la sesión de cómputo respectiva;

XIV. Los Presidentes de los CONSEJOS MUNICIPALES fijarán en el exterior de sus locales, al término de la sesión del cómputo distrital, los resultados de cada una de las elecciones.

En ningún caso podrá solicitarse al TRIBUNAL que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los CONSEJOS MUNICIPALES”.

El artículo transcrito regula el procedimiento de cómputo y declaración de validez de la elección de diputados de mayoría relativa; y de ahí destaca de sus fracciones X, XI y XII el recuento de votos en la totalidad de las casillas, por parte del Consejo Municipal; y en su último párrafo establece expresamente que en ningún caso podrá solicitarse al Tribunal que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos Municipales.

La lectura de la disposición impugnada demuestra que se actualiza la violación que aducen los promoventes de la acción, pues esa disposición ordena que en ningún caso podrá solicitarse al Tribunal Estatal Electoral que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos Municipales, que en términos del artículo 119 del propio Código Electoral, son órganos del Instituto Electoral del Estado, dependientes del Consejo General, encargados de preparar, desarrollar, vigilar y calificar en su caso, los procesos electorales para Gobernador, Diputados al Congreso y Ayuntamientos, en sus respectivas demarcaciones territoriales.

En efecto, el último párrafo del artículo 255 del Código impugnado es violatorio de lo dispuesto en el diverso 116, fracción IV inciso I) de la Constitución Federal que establece que las constituciones y leyes de los Estados señalarán los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación, sin que dicha norma constitucional establezca restricción de ninguna índole para tales Tribunales, sino que en todo momento les faculta para volver a ordenar que se constate el número de sufragios que arrojó la votación para cada candidato o partido.

En otras palabras, el último párrafo del artículo 255 que se analiza, contraviene lo dispuesto en la Constitución Federal, pues con la restricción que prevé no garantiza la posibilidad de realizar recuentos de votos en sede jurisdiccional, no obstante el claro mandato contenido en la Carta Magna, pues se insiste, la norma cuestionada sólo faculta al Tribunal Electoral Local para que haga uso de esa atribución respecto de las casillas que no hayan sido objeto de dicho procedimiento ante el Instituto Electoral del Estado, condición que impide que el recuento comprenda a la generalidad de los votos y, por tanto, que sea efectivamente total.

Además, el hecho de que la disposición combatida prohíba expresamente el recuento de votos en sede jurisdiccional cuando ésta se haya llevado a cabo en los Consejos Municipales, implica que el legislador no haya precisado las reglas para la realización de ese recuento en sede jurisdiccional, a pesar de que como se apuntó, el Poder Reformador estableció de manera expresa que las constituciones y leyes en materia electoral garantizarán que se

señalen los supuestos y las reglas para la realización en el ámbito administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de la votación emitida, sin que en el caso se establezcan los supuestos que ordena la Constitución Federal.

Asimismo y tal y como lo señalan los promoventes de la acción, la disposición combatida no sólo viola el artículo 116 constitucional, sino también la garantía de acceso a la justicia de quienes teniendo legitimación para ello, se encuentren en aptitud de controvertir el recuento de votos realizado por los órganos competentes del Instituto Electoral del Estado o, en su caso, solicitar el recuento de votos ante el Tribunal Electoral de la Entidad, lo que se corrobora de la lectura a la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuya última reforma fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Colima de treinta de agosto de dos mil once, de cuyo análisis se desprende que no fija reglas para hacer efectiva la facultad para solicitar ante el Tribunal Electoral del Estado el recuento de votos en esa sede, lo que claramente afecta el principio ya mencionado y el sistema de medios de impugnación de carácter electoral de la propia Entidad, pues debe entenderse que la reforma a la Constitución Federal de trece de noviembre de dos mil siete que introdujo la regla de recuento de votos en sede administrativa y jurisdiccional, obedeció a la preocupación del Poder Reformador de transparentar los comicios electorales y de que se contara con medios de impugnación que permitieran la realización del recuento de votos en sede jurisdiccional, lo que en el caso no se puede llevar a cabo porque la disposición combatida prohíbe

expresamente el recuento de votos en esa sede, lo que provocó que no fijara los supuestos para que ello operara.

Por tanto, la disposición cuestionada evidentemente trastoca el principio de acceso a la justicia, ya que aun cuando se hiciera valer el juicio de inconformidad previsto en el artículo 54 de la Ley mencionada, el promovente del medio de impugnación no podría solicitar el recuento de votos si éste ya se llevó a cabo en los Consejos Municipales y porque la limitación fijada en la norma impugnada es tan absoluta, que en el supuesto de que ese recuento no se hubiese realizado en sede administrativa y se planteara en sede jurisdiccional, la ausencia de reglas para practicar el recuento de votos en sede jurisdiccional no permitiría hacer efectivo el recuento y la consecuente acción.

En relación con este problema jurídico resulta aplicable la jurisprudencia de este Tribunal Pleno que es del tenor siguiente:

“RECUENTO DE VOTOS EN SEDES ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL. LA OMISIÓN LEGISLATIVA QUE INCUMPLE EL MANDATO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO L), CONSTITUCIONAL, ACTUALIZA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y OBLIGA AL LEGISLADOR ORDINARIO A SUBSANAR LA DEFICIENCIA DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL ESTATAL. Del precepto constitucional referido deriva que las Constituciones y leyes de los

Estados deben garantizar que en materia electoral se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación. Ahora bien, cuando esta adecuación no se verifica en un Código Electoral por referirse la disposición legal relativa al recuento de votos, circunscribiendo las reglas sólo a unos recuentos y no a todos, tanto en sede administrativa como jurisdiccional, y en cuanto a las diferentes elecciones que se practican, debe considerarse que se incurre en una omisión legislativa acorde con la jurisprudencia P./J. 11/2006, del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.", debiendo clasificarse como relativa en competencia de ejercicio obligatorio. En este tenor, y conforme a la jurisprudencia P./J. 5/2008, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS.", se concluye que aceptándose el principio general de que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley, tal criterio resulta inaplicable cuando se trata de una omisión parcial resultado de

una deficiente regulación de las normas respectivas, y en consecuencia deberá legislarse a la brevedad, antes de la celebración de la siguiente jornada electoral, para ajustarse al mandato constitucional.” (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX, julio de 2009, tesis P./J. 68/2009, página 1455)

Por ende, se declara la invalidez del último párrafo, del artículo 255 del Código Electoral del Estado de Colima, en cuanto prohíbe el recuento de votos ante el Tribunal Electoral de esa Entidad respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos Municipales del Instituto Electoral del Estado.

NOVENO. Asignación de diputados por el principio de representación proporcional. En el segundo concepto de invalidez de la demanda presentada por el Partido Acción Nacional se argumenta que el artículo 259, fracciones I y II, inciso a), del Código Electoral del Estado de Colima es violatorio de lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, así como de las bases generales que al interpretar el artículo 54 constitucional estableció la Suprema Corte respecto de la designación de diputados por el principio de representación proporcional, en virtud de que para llevar a cabo esa asignación la norma cuestionada toma en cuenta las constancias de mayoría y no atiende a la votación efectiva, cuando constitucionalmente, los principios de mayoría relativa y representación proporcional, son sistemas de asignación independientes entre sí.

Al respecto, el artículo 116, fracción II, párrafo tercero dispone que:

“Artículo 116.

(...)

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;

(...)”

La norma constitucional establece la obligación para las Entidades Federativas de integrar sus legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

En relación con esos principios debemos precisar que 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 en favor del candidato más aventajado. Este 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 su parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.

En México, el sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de mil ochocientos veinticuatro hasta la de mil novecientos diecisiete. La Reforma Constitucional de mil novecientos sesenta y tres, introdujo una ligera variante llamada de “diputados de partidos”, que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando sucesivamente un diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo. En la reforma de mil novecientos

setenta y dos, se introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello. Sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario.

El 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 la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

La decisión del Órgano Reformador 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”.

Como ya se apuntó en párrafos previos, 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 representación proporcional), en tanto que la fracción IV establece los principios que en materia electoral regirán en los Estados (transcrita en los considerandos anteriores), entre los que se encuentran las reglas aplicables a las elecciones locales, a las autoridades electorales locales, a los

partidos políticos en materia de financiamiento, uso de medios de comunicación social, así como límites y revisión de los recursos a los partidos políticos y las relativas a las sanciones y faltas en materia electoral.

De 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 las Legislaturas Locales de adoptar tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios.

En efecto, la obligación contenida en los dispositivos fundamentales se reduce a establecer dentro del ámbito local, los aludidos principios de mayoría relativa y de representación proporcional, pero no existe disposición constitucional que imponga reglas específicas para ello, de tal manera que, para que las Legislaturas cumplan y se ajusten al dispositivo fundamental, es suficiente con que adopten dichos principios dentro de su sistema electoral local.

Así las cosas, la facultad de reglamentar estos principios corresponde a 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, es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, puesto que, a ese respecto, la Constitución Federal no establece lineamientos, sino que, por el contrario, en el párrafo tercero de la fracción II del numeral en cita, se señala expresamente que: “(...) Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalan sus leyes (...)”.

Las precisiones que anteceden fueron sustentadas por este Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010, en sesión de veinticinco de octubre de dos mil diez, bajo la Ponencia del Ministro Valls Hernández.

Por otra parte, el artículo 22 de la Constitución Política del Estado de Colima prevé a la letra lo siguiente:

***“Artículo 22. Se deposita el ejercicio del Poder Legislativo en un Congreso integrado por dieciséis Diputados electos según el principio de mayoritaria relativa y por nueve Diputados electos según el principio de representación proporcional, el cual se sujetará al procedimiento que disponga el Código Electoral del Estado. Al efecto, el Estado se dividirá en dieciséis distritos electorales uninominales y una circunscripción plurinominal.*”**

La demarcación electoral de los dieciséis distritos electorales uninominales, será la que señale el Código Electoral del Estado.

La circunscripción electoral plurinominal comprenderá la extensión territorial total del Estado.

Por cada Diputado propietario electo por el principio de mayoría relativa se elegirá un suplente. Los diputados electos bajo el principio de representación proporcional no tendrán suplentes, la vacante de uno de ellos será cubierta por el candidato del mismo partido que siga en el orden de la lista plurinominal respectiva.

Para la elección por representación proporcional y lista regional se deberá observar el Código Electoral. En todo caso el partido político que solicite el registro de su lista regional, deberá acreditar que tiene su registro y que participa con sus candidatos a Diputados por mayoría relativa en por lo menos la mitad de los distritos uninominales. Todo partido político que alcance por lo menos el 2% de la votación emitida en la circunscripción electoral plurinominal, tendrá derecho a participar en la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional y, en su caso, a que le sean atribuidos Diputados por dicho principio de conformidad con las reglas de asignación que determine el Código Electoral.”

De acuerdo con el régimen electoral del Estado de Colima la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional se encuentra regulada en el capítulo V de su Código Electoral, integrado por los artículos 256 a 262, apartado en el que se incluye la disposición cuestionada; disposiciones que son del tenor literal siguiente:

“Artículo 256. El cómputo de la votación para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, la hará el CONSEJO GENERAL el segundo miércoles siguiente al de la elección.

Del procedimiento de asignación se levantará acta, circunstanciando sus etapas, incidentes habidos y escritos de protesta presentados.”

“Artículo 257. El CONSEJO GENERAL realizará el cómputo de la votación en todo el Estado, para los efectos de la asignación de Diputados de representación proporcional, observando lo siguiente:

I. Revisará las actas de cómputo distrital y tomará nota de sus resultados;

II. Sumará los votos que cada partido político haya obtenido en todos los distritos uninominales, así como los obtenidos para la elección de Diputados plurinominales en las casillas especiales, levantando acta donde conste el resultado del cómputo total;

III. En el caso de coalición o candidatura común, se procederá a determinar la votación correspondiente a cada partido según se trate; y

IV. Después de realizar lo que disponen las fracciones anteriores, el CONSEJO GENERAL, procederá a la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional.”

“Artículo 258. La circunscripción electoral comprenderá la totalidad del territorio del ESTADO y en ella, la votación efectiva será el resultante de deducir de la votación total, las votaciones de los PARTIDOS POLÍTICOS que no hayan alcanzado el 2% de la votación estatal y los votos nulos.

Todo partido político que alcance por lo menos el 2% de la votación estatal y haya cumplido con lo dispuesto por el artículo 165 de este CÓDIGO, tendrá derecho a participar en la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional y, en su caso, a que le sean atribuidos diputados por dicho principio.

Al partido político que cumpla con lo dispuesto en el párrafo anterior, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional de acuerdo con su votación el número de diputados que le corresponda.

Ningún partido político podrá contar con más de 15 Diputados por ambos principios, salvo el caso del partido político que por si mismo hubiere obtenido la totalidad de los distritos electorales uninominales, ni que su número representen un porcentaje total del CONGRESO que exceda en 10 puntos a su porcentaje de votación efectiva. Esta disposición no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de diputaciones del total del CONGRESO que rebase la suma de su porcentaje de votación más 10 puntos.”

“Artículo 259. La asignación de los nueve diputados por el principio de representación proporcional, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:

I. Se determinará si es el caso de aplicar al partido político que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos, lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo anterior y se procederá a asignarle el número de diputados que se requiera para ajustarlo a dichos límites.

Cada diputado representa, para lo dispuesto en esta fracción, el 4% de la integración del CONGRESO. Si al sumar el porcentaje de votación de un partido más 10 puntos la suma excede en por lo menos 2 puntos al mayor múltiplo de 4 contenido

en ella, se asignará un diputado por dicha fracción decimal; y

II. Una vez realizada la distribución señalada en la fracción anterior, se procederá a asignar el resto de las diputaciones a los demás PARTIDOS POLÍTICOS con derecho a ello, con base en los siguientes elementos:

a) Votación de asignación, que es el resultado de deducir de la votación efectiva, el número de votos obtenidos por los PARTIDOS POLÍTICOS en los distritos en que triunfaron y los del partido político al que se le hubiere aplicado lo dispuesto en la fracción I de este artículo;

b) Cociente de asignación, que es el resultado de dividir la votación de asignación entre el número de diputaciones por repartir;

c) Resto mayor, que es el remanente más alto entre los restos de los votos de cada partido político, después de haber participado en la distribución de diputaciones mediante el cociente de asignación. El resto mayor podrá utilizarse si aún hubiesen diputaciones sin distribuir.”

“Artículo 260. Para la asignación de diputaciones se observará el procedimiento siguiente:

I. Se asignarán a cada partido político tantas diputaciones como número de veces contenga su votación el cociente de asignación;

II. Si después de aplicarse el cociente de asignación quedan diputaciones por repartir, éstas se distribuirán por el método del resto mayor siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados por cada uno de los PARTIDOS POLÍTICOS; y

III. Todas las asignaciones seguirán el orden que los candidatos a diputados plurinominales tengan en las listas respectivas.”

“Artículo 261. El CONSEJO GENERAL expedirá a cada partido político las constancias de asignación de diputados de representación proporcional. Así mismo entregará a cada uno de los candidatos a quienes no se haya entregado constancia de asignación, una donde se exprese el orden de prelación conforme aparecieron en la lista de registro de diputados por dicho principio, para efectos de lo dispuesto en el artículo 22 de la CONSTITUCIÓN.”

“Artículo 262. El CONSEJO GENERAL dentro de las 48 horas siguientes a la clausura de la sesión de cómputo respectiva, deberá remitir al CONGRESO, copia certificada de las constancias de mayoría y asignación, así como de las constancias de prelación que se hubiesen expedido y la documentación que considere necesaria para los efectos legales procedentes. De presentarse

impugnaciones, el TRIBUNAL deberá informar al CONGRESO sobre las constancias que se hubieren revocado.”

De las transcripciones que anteceden, resulta oportuno subrayar que la Constitución de Colima establece que el Congreso local se integra por veinticinco legisladores: dieciséis diputados electos por el principio de mayoría relativa y nueve por el de representación proporcional; así, la asignación de diputados por este último principio se sujeta a las bases que el artículo 22 de la Constitución local prevé, en donde se establece que la circunscripción electoral plurinominal comprende la totalidad del territorio estatal, y que todo partido que alcance por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en la circunscripción electoral plurinominal, tendrá derecho a participar en la asignación de diputados por representación proporcional y, en su caso, a que le sean adjudicados diputados por dicho principio de conformidad con las reglas de asignación que determine el Código Electoral.

Previamente a la asignación de diputados por representación proporcional, los artículos 256 y 257 del Código combatido establecen el procedimiento para el cómputo de la elección, con la finalidad de determinar los resultados de la votación correspondiente a cada partido según se trate y llevar a cabo la adjudicación de diputados según los parámetros previstos en el artículo 258. Dichos parámetros pueden sintetizarse de la siguiente manera: la votación efectiva de la circunscripción plurinominal (que abarca a todo el territorio estatal), resulta de deducir de la votación total las votaciones de los partidos políticos

que no hayan alcanzado el dos por ciento de la votación estatal y los votos nulos; todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento de la votación estatal, y haya cumplido con el registro de la lista de candidatos a diputados plurinominales, tendrá derecho a participar en la asignación de diputados por representación proporcional y a que le sean atribuidos diputados por ese principio; al partido político que cumpla con lo anterior, independientemente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa obtenidas por sus candidatos, le serán asignados diputados plurinominales de acuerdo con su votación.

También se establece que ningún partido político podrá contar con más de quince diputados por ambos principios, exceptuando al que por sí mismo hubiere obtenido la victoria en la totalidad de los distritos electorales uninominales; así como que ningún partido político podrá tener diputados por ambos principios, que representen un porcentaje del total del Congreso que exceda en diez puntos a su porcentaje de votación efectiva, salvo que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de diputaciones del total de la legislatura, que rebase la suma de su porcentaje de votación más diez puntos.

Una vez realizado el procedimiento previsto por los artículos 256 y 257, se procede a la asignación de las nueve diputaciones plurinominales conforme a lo dispuesto por el artículo 259, que ordena un primer reparto a favor del partido que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos y bajo la fórmula de que los diputados representan un cuatro por ciento; de modo que, agotado ese reparto, el resto de las diputaciones se distribuyen

entre los demás partidos políticos con derecho a ello, conforme a un método diverso de asignación.

Así pues, atendiendo al marco jurídico previamente expuesto, a continuación se examinarán a detalle las bases conforme a las cuales se lleva a cabo la asignación de las diputaciones de representación proporcional en el Estado de Colima, así como el procedimiento respectivo, para ponderar si el precepto cuestionado adolece de los vicios de inconstitucionalidad que alega el Partido Acción Nacional.

De conformidad con el artículo 22 de la Constitución de Colima, el Congreso local se integra por dieciséis diputados electos según el principio de mayoría relativa y por nueve diputados electos según el principio de representación proporcional, el cual se sujetará al procedimiento que disponga el Código Electoral del Estado.

Para efectos de la elección de diputados por el principio de de representación proporcional, dicha norma prevé una sola circunscripción electoral plurinominal, que comprende la totalidad del territorio estatal. Asimismo, que el partido político que solicite el registro de su lista regional, deberá acreditar que tiene su registro y que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la mitad de los distritos uninominales, y que todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en la circunscripción electoral plurinominal, tendrá derecho a participar en la asignación de diputados según el principio de representación proporcional y, en

**Acción de Inconstitucionalidad 26/2011
y su acumulada 27/2011.**

su caso, a que le sean atribuidos diputados por dicho principio de conformidad con las reglas de asignación que determine la legislación electoral de la entidad.

Lo anterior se puede sintetizar de la siguiente manera:

Artículo 22 de la Constitución Política de Colima	
Distritos uninominales	16
Circunscripciones plurinominales	1
Diputados integrantes del Congreso.	25
Diputados de mayoría relativa	16
Diputados de representación proporcional	9
Valor porcentual de los diputados de mayoría relativa	64%
Valor porcentual de los diputados de representación proporcional	36%
Suplentes de los diputados de mayoría relativa	16
Suplentes de los diputados de representación proporcional (la vacante de uno de ellos se cubre por el candidato del mismo partido que siga en el orden de la lista plurinominal respectiva)	No hay
Porcentaje de la votación emitida para participar en la asignación de diputados de representación proporcional	2%
Porcentaje de participación en candidaturas en distritos uninominales para poder participar en el reparto de diputados de representación proporcional	50%

Por cuanto a la legislación electoral, el artículo 258 también señala ciertas bases generales, las que se resumen en lo siguiente:

- Tienen derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos que alcancen por lo menos el dos por ciento de la

**Acción de Inconstitucionalidad 26/2011
y su acumulada 27/2011.**

votación estatal y hayan registrado lista de candidatos a diputados por este principio.

➤ Al partido político que cumpla con los anteriores extremos, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional de acuerdo con su votación el número de diputados que le corresponda.

➤ Ningún partido político podrá contar con más de quince diputados por ambos principios, salvo el caso del partido político que por sí mismo hubiere obtenido la totalidad de los distritos electorales uninominales, ni que su número representen un porcentaje total del Congreso que exceda en diez puntos a su porcentaje de votación efectiva. Esta disposición no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de diputaciones del total del Congreso que rebase la suma de su porcentaje de votación más diez puntos.

Los límites a la representación y sobrerrepresentación que se advierten de la norma anterior se ilustran con el siguiente resumen:

Código Electoral de Colima	
Número máximo de diputados por el principio de mayoría relativa (artículo 258)	16
Número máximo de diputados por ambos principios (mayoría	15

**Acción de Inconstitucionalidad 26/2011
y su acumulada 27/2011.**

relativa y representación proporcional) (artículo 258)	
Valor porcentual de cada diputado del Congreso (Artículo 259)	4%
Límite de sobrerrepresentación en el Congreso (salvo que los triunfos en distritos uninominales rebasen el porcentaje de la votación efectiva que obtuvo el partido político más 10 puntos) (artículo 258)	Votación efectiva del partido político más 10 puntos.

Ahora, una vez realizado el cómputo de la votación para la elección de diputados por el principio de representación proporcional, en los términos que lo disponen los artículos 256 y 257 del Código Electoral estatal, se procede a la asignación de las 9 diputaciones plurinominales conforme al procedimiento que se establece en los artículos 259 y 260 del mismo ordenamiento legal.

Previo al análisis de dicho procedimiento y para su mejor comprensión, cabe precisar que las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional constituyen dos elecciones diversas, cuyo escrutinio y cómputo se realiza en forma independiente. No obstante, la votación se verifica en una sola boleta, la que lleva impresa al reverso las listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, como lo establece el último párrafo del artículo 200 de la codificación electoral local.¹

En los términos que lo disponen los numerales antes señalados, el procedimiento de asignación de curules en el Estado de Colima se desarrolla conforme a lo siguiente:

¹ “Artículo 200. Las boletas electorales contendrán: [...] Para la elección de diputados por ambos principios, se votará en una sola boleta. Las boletas llevarán impresas al reverso las listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional.”

1. Asignación de diputados por el principio de representación proporcional al partido mayoritario. En primer lugar se selecciona al partido que obtuvo el mayor número de triunfos en los distritos uninominales.

Enseguida, se determina si es el caso de aplicar al partido político que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos electorales uninominales, lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 258, es decir, se examina si no se ubica en alguno de los dos siguientes supuestos.

- Haber obtenido las diputaciones de los dieciséis distritos, caso en el cual ya no participa en la asignación de diputados de representación proporcional, porque se considera que ya llegó al límite máximo de representación legalmente admisible en el Congreso local a través de uno sólo de los principios;
- Haber obtenido un porcentaje del valor que sus diputados de mayoría relativa proyecten en el Congreso local —tomando en cuenta que cada uno vale un cuatro por ciento— que supere el otro porcentaje que la ley señala como un tope, consistente en la suma del porcentaje de la votación efectiva que obtuvo más diez puntos, supuesto en el cual tampoco podría participar en el reparto de las curules de representación proporcional.

De esta manera, se advierte que el partido triunfador en la elección de mayoría relativa genera sus propios referentes para

graduar los límites de su representación en el Congreso, ya que dependerá, para empezar, del número de diputaciones de mayoría relativa que haya obtenido porcentualmente reflejadas en la composición del Congreso; y en segundo lugar, del número de votos —y de lo que porcentualmente representen respecto de la totalidad de la votación efectiva— el número de diputaciones de representación proporcional de las que pueda beneficiarse.

Este último porcentaje de la votación efectiva (más diez puntos) constituye a su vez el porcentaje de representatividad máxima que puede llegar a obtener el partido triunfante en aquel órgano legislativo, tomando en cuenta que cada diputado equivale al cuatro por ciento de la integración total del órgano legislativo, de forma tal que podrá participar en la dotación de los nueve escaños de representación proporcional, a condición de que nunca sobrepase el diverso tope de los quince diputados por ambos principios.

En conclusión, el porcentaje de dominio del Congreso del partido mayoritario por el principio de mayoría relativa, no debe superar el porcentaje de la votación efectiva que obtuvo, más diez puntos, y corresponde a la autoridad electoral ajustarlo con la asignación de diputados de representación proporcional hasta este límite permisible.

Expresado lo anterior en términos aritméticos, podría hacerse la siguiente progresión numérica aplicable a determinados partidos que obtuvieran para triunfar, ejemplificativamente, entre un máximo de catorce y un mínimo de

**Acción de Inconstitucionalidad 26/2011
y su acumulada 27/2011.**

seis diputados de mayoría relativa, en la que se aprecia que para ajustarlos idealmente a sus límites máximos de representación en el Congreso local, habría que exigirles que al menos hubieran obtenido un cincuenta por ciento de la votación efectiva, conforme se desarrolla a continuación:

Asignación de diputados de representación proporcional al partido mayoritario				
Triunfos en los distritos	Dominio en el Congreso (cada diputado vale un 4%)	Posibilidad de asignación alguno de los 9 diputados de representación proporcional (el tope es de 15 diputados por ambos principios)	Nuevo dominio en el Congreso al ajustarlo a su límite máximo de 15 diputados	Porcentaje de la votación efectiva que al menos debió obtener el partido mayoritario para ajustarlo a su límite máximo de asignación de diputados de representación proporcional
14	56%	+1 = 4%	60%	50% de la votación + 10 puntos = 60%
13	52%	+2 = 8%	60%	50% de la votación + 10 puntos = 60%
12	48%	+3 = 12%	60%	50% de la votación + 10 puntos = 60%
11	44%	+4 = 16%	60%	50% de la votación + 10 puntos = 60%
10	40%	+5 = 20%	60%	50% de la votación + 10 puntos = 60%
9	36%	+6 = 24%	60%	50% de la votación + 10 puntos = 60%
8	32%	+7 = 28%	60%	50% de la votación + 10 puntos = 60%
7	28%	+8 = 32%	60%	50% de la votación + 10 puntos = 60%
6	24%	+9 = 36%	60%	50% de la votación + 10 puntos = 60%

Lo anterior implica que el porcentaje de la votación efectiva que haya obtenido el partido con mayores triunfos en los distritos uninominales es directamente proporcional a la posibilidad de que se le asignen las diputaciones plurinominales hasta alcanzar el tope máximo de quince diputados por ambos principios, porque si el porcentaje de la votación que obtuvieron en la elección de representación proporcional está por debajo del cincuenta, sólo

podrán obtener el número de asignaciones que represente su porcentaje de votación más diez puntos.

De esta forma, si el partido triunfante en mayoría relativa obtiene menos de la mitad de la votación efectiva (cincuenta por ciento) el ajuste que ordena la ley tendrá que tomar en cuenta que no podría llevarse hasta su tope máximo, porque la suma de porcentaje de votación más diez puntos, no llegó a esta cifra ideal del sesenta por ciento.

No obstante, como más adelante se verá, la ley prevé un caso de excepción que permite al partido triunfante obtener una curul más, aunque su votación efectiva más diez puntos no se lo permitan.

Precisado lo anterior, y considerando que el partido con mayores triunfos en los distritos electorales no se ubique en alguno de los supuestos señalados, es decir, **1)** que hubiera alcanzado quince diputaciones uninominales; o **2)** que el porcentaje de dominio del Congreso que ganó sea superior al porcentaje de la votación que obtuvo, más diez puntos; se procede a asignarle el número de diputados que se requiera para ajustarlo a los límites que establece la ley, tomando en cuenta que el que ocurra primero impide seguir con la asignación.

De conformidad con la fracción I del artículo 259 del código electoral de Colima, si el partido que obtuvo el mayor número de constancias de mayoría (en razón de haber obtenido la mayor votación en la elección de diputados de mayoría relativa) no

alcanzó los límites que establece el diverso artículo 258, esto es, no obtuvo quince diputaciones, ni el número de las que ganó representa un porcentaje de la integración total del Congreso que exceda en diez puntos su porcentaje de votación, se le asignarán de los nueve diputados de representación proporcional, los que sean necesarios hasta que alcance alguno de los referidos límites, esto es, lo que ocurra primero: quince diputaciones, o bien, el equivalente (en términos porcentuales) al número de diputados que lo represente en el Congreso en una proporción coincidente con la suma del porcentaje de la votación obtenida más diez puntos, tomando en cuenta que cada escaño representa un cuatro por ciento del órgano legislativo.

De lo anterior se observa que el primero de los límites relativo al tope de los quince diputados constituye un referente fijo e ineludible, para cuya aplicación simplemente basta con constatar que al partido que obtuvo mayores triunfos en los distritos uninominales no se le asignen —de las nueve diputaciones de representación proporcional con que se cuenta— un número que, sumadas a las que ya obtuvo de mayoría relativa, rebasen los quince escaños.

En cambio, el siguiente límite que tiene el partido mayoritario ofrece mayor complejidad, porque tiene su origen en la combinación de dos datos variables de naturaleza porcentual.

El primer dato corresponde al porcentaje de la votación efectiva que hubiera obtenido el partido mayoritario, más diez puntos que el legislador fijó; el segundo dato se identifica con el

porcentaje que representan sus diputados de mayoría relativa en la integración del Congreso, considerando que cada diputado tiene un valor del cuatro por ciento, en tanto el Congreso lo integran veinticinco legisladores en total.

Para la determinación del primer porcentaje, la ley prevé que del cien por ciento de la votación efectiva que recibieron todos los partidos, se tome en cuenta el porcentaje que correspondió al partido mayoritario, con el propósito de verificar que ese segmento de los sufragios se refleje en diputaciones, tomando en cuenta que el valor de cada escaño es del orden del cuatro por ciento.

De esta forma, la autoridad electoral deberá constatar que el partido mayoritario cuenta con un número de legisladores que en el Congreso lo representen con un porcentaje de dominio equivalente al porcentaje de la votación que obtuvo, y en su caso asignar, los diputados de representación proporcional faltantes para llegar a esa correspondencia entre su votación y sus diputaciones totales.

Pero eso no es todo, la ley también prevé que al porcentaje de la votación efectiva del partido mayoritario se le adicionen diez puntos, de forma tal que se verifique que su representación en el Congreso sea la que signifique el porcentaje de la votación efectiva que obtuvo más diez puntos, sin olvidar que tampoco puede rebasar quince diputaciones, las cuales en conjunto representan el sesenta por ciento del órgano legislativo, pues cada diputado vale un cuatro por ciento.

Para estos fines es necesario tener presente las definiciones que precisa el citado artículo 258. Estas son:

- **Votación total o votación estatal.** Es la suma de todos los votos depositados en las urnas para la elección de diputados por el principio de representación proporcional.
- **Votación efectiva.** Es el resultado de deducir de la votación total, la votación de los partidos que no obtuvieron el dos por ciento de la votación estatal y los votos nulos.

A partir de los anteriores elementos, habrá de determinarse el porcentaje de la votación de cada partido político respecto de la votación efectiva. Asimismo, deberá precisarse el número de constancias de mayoría relativa que obtuvo y el porcentaje que representan en la integración del Congreso, tomando en cuenta que para estos efectos, el código electoral determina que cada diputado representa el cuatro por ciento de la integración total del Congreso².

De esta suerte, se podrá conocer si el partido mayoritario alcanzó los límites señalados o si es procedente la asignación de las diputaciones de representación proporcional suficientes para alcanzar tales límites.

² Si conforme lo establece el artículo 22 de la Constitución de Colima, el Congreso estatal se integra con dieciséis diputados de mayoría relativa y nueve de de representación proporcional, en total veinticinco diputados que representan el cien por ciento de la Legislatura, de ello se sigue que cada diputado, aplicando una “regla de tres”, representa el cuatro por ciento del total de la integración del Congreso estatal.

En este segundo supuesto, se procederá a la asignación, una a una —y con exclusión de los partidos minoritarios— de las curules que correspondan de las nueve a distribuir por el principio de representación proporcional, siempre sobre la base que cada diputación representa un cuatro por ciento de la integración del Congreso local, y sin llegar a exceder la suma del porcentaje de la votación del partido mayoritaria más diez puntos.

Lo anterior significa que el partido que obtuvo la mayor parte de triunfos en distritos uninominales siempre gozará de la máxima representación porcentual permitida legalmente en el Congreso estatal, ya que la legislación local le proporciona el beneficio de que se le ajuste a su límite de representación mediante la asignación de los diputados de representación proporcional necesarios para que, sumados a los que obtuvo por sus triunfos de mayoría relativa, representen en el Congreso la suma de su votación efectiva más diez puntos.

Esta conclusión se obtiene porque la fracción I del artículo 259 reclamado utiliza la expresión “**...y se procederá a asignarle el número de diputados que se requiera para ajustarlo a dichos límites.**”; lo cual denota que el órgano electoral respectivo tiene el deber de situar al partido mayoritario en su tope máximo al que pueda aspirar conforme el porcentaje de la votación efectiva que hubiera obtenido en la elección.

La función de “**ajustarlo**” implica un procedimiento en el que se optimizan hasta el grado máximo legalmente admisible los votos que hubiera obtenido el partido mayoritario, porque su

representación en el Congreso será reflejo de la suma de su votación porcentual más diez puntos.

Por otra parte, lo hasta aquí señalado para los efectos de la asignación de los diputados de representación proporcional considera los números enteros que resulten, sin tomar en cuenta las fracciones porcentuales excedentes que resulten insuficientes para la asignación de un diputado más al partido mayoritario, esto es, un 4% adicional en la integración del órgano legislativo.

Para estas fracciones porcentuales la ley prevé un mecanismo adicional conforme al cual aún estos remanentes insuficientes en términos de números enteros, bajo ciertas condiciones, pueden llegar a ofrecerle al partido triunfador de mayoría relativa un diputado de representación proporcional adicional.

En efecto, conforme el segundo párrafo de la fracción I del artículo 259 reclamado, existe un supuesto para la asignación de un diputado más al partido mayoritario después de **“ajustarlo”** a su límite de representación, ya que la norma ordena que se analice si en la suma del porcentaje de la votación que obtuvo (más diez puntos) el múltiplo mayor de cuatro que quepa en ella es igual o superior a dos puntos, caso en el cual por esta fracción tendrá derecho a beneficiarse con otro escaño, aunque por números enteros no tuviera derecho a ella.

En otras palabras, cuando al partido mayoritario se procede a **“ajustarlo”** a su límite porcentual de representación máxima en el Congreso, es factible que conserve algún remanente de

**Acción de Inconstitucionalidad 26/2011
y su acumulada 27/2011.**

votación cuya cuantía —en términos de números enteros— no alcance a asignarle de un diputado más de representación proporcional. Para estos casos, se instituyó una operación mediante la cual la fracción sobrante, aunque numéricamente no represente el porcentaje íntegro de un diputado de representación proporcional más, de cualquier forma se otorgue el derecho a que sea asignado cuando el saldo tiene un valor al menos de dos puntos.

Para este mecanismo el legislador eligió en el caso que se examina un procedimiento cimentado en los múltiplos de cuatro, tomando como base el porcentaje de la votación que obtuvo más diez puntos, es decir, la misma cantidad que se utilizó para fijar uno de los topes, pero ahora para que de ella se extraiga al mayor múltiplo de cuatro que contenga, de suerte que si dicho porcentaje excede dos puntos más a dicho múltiplo, entonces el partido aunque por números enteros ya no tuviera derecho a un diputado de representación proporcional, de cualquier forma se hace acreedor a él por el sobrante porcentual que le quedó.

Lo anterior se aprecia con mayor claridad en la siguiente progresión aritmética, en la cual se aprecian los múltiplos mayores de cuatro que podría tener, ejemplificativamente, el número cien:

Múltiplos de 4 contenidos en el número 100	Cifras que exceden en por lo menos 1 punto al múltiplo mayor de 4 contenido en la primera columna de la izquierda: No hay derecho a 1 diputado	Cifras que exceden en por lo menos 2 puntos al múltiplo mayor de 4 contenidos en la primera columna de la izquierda: Sí hay derecho a 1 diputado
--	---	---

**Acción de Inconstitucionalidad 26/2011
y su acumulada 27/2011.**

	más	más.
4	5	6
8	9	10
12	13	14
16	15	18
20	19	22
24	23	26
28	27	30
32	33	34
36	35	38
40	39	40
44	43	46
48	47	50
52	51	54
56	55	58
60	59	62
64	63	66
68	67	70
72	71	74
76	75	78
80	79	82
84	83	86
88	87	90
92	91	94
96	95	98
100	99	102

La utilización de los múltiplos de cuatro tiene una función representativa de los diputados que conforman el Congreso local, que comprende el cien por ciento porque dentro de él caben veinticinco múltiplos de cuatro, equivalentes también a los veinticinco diputados que lo integran.

Puestas así las cosas, cada múltiplo de cuatro representa un diputado dentro de la progresión numérica del porcentaje de la votación que obtuvo el partido triunfador más diez puntos, de manera que si dicha suma excede en por lo menos dos puntos al múltiplo mayor de cuatro contenido en ella, eso quiere decir que

aunque no se llegue a configurar el siguiente múltiplo representativo de un diputado, la ley premia a dicho partido con ese escaño, no obstante que aritméticamente por números enteros ya no le correspondería.

En efecto, el segundo párrafo de la fracción I del artículo 259 dispone:

“Cada diputado representa, para lo dispuesto en esta fracción, el 4% de la integración del Congreso. Si al sumar el porcentaje de votación de un partido más 10 puntos la suma excede en por lo menos 2 puntos al mayor múltiplo de 4 contenido en ella, se asignará un diputado por dicha fracción decimal.”

Esta previsión autoriza, como expresamente se señala, la asignación de una curul por una fracción decimal, de modo tal que si al partido mayoritario se le asignaron cierto número de curules de representación proporcional, y si aún así, no rebasa el porcentaje que representan en la integración del Congreso más diez puntos (límite a la sobre-representación), si el sobrante se excede en por lo menos dos puntos al mayor múltiplo de cuatro contenido en ella, se le asignará un diputado más.

Por ejemplo, si un partido político obtuvo el cuarenta y nueve por ciento de la votación efectiva y le fueron otorgadas nueve constancias de mayoría, conforme al procedimiento que establece la fracción I del artículo 259 de código electoral local, le serán asignadas cinco diputaciones de representación proporcional, que

sumadas a las anteriores (catorce) representan el cincuenta y seis por ciento de la integración del Congreso. Si a su porcentaje de votación sumamos diez puntos, el resultado será cincuenta y nueve, cifra que excede en tres puntos al mayor múltiplo de cuatro que en la misma se contiene (4, 8, 12, 16, 20, 24, 28, 32, 36, 40, 44, 48, 52, 56), pues cincuenta y nueve sobrepasa en tres puntos a cincuenta y seis, por tanto se le deberá asignar un diputado más de representación proporcional.

Una vez que el partido mayoritario alcance uno u otro límite, las diputaciones de representación proporcional, se distribuirán entre los partidos minoritarios bajo el método que dispone el artículo 260 del código local de la materia.

2. Asignación de diputados por el principio de representación proporcional a los partidos minoritarios. La fracción II del citado artículo 259 del código comicial de Colima prevé que realizada la distribución señalada en la fracción anterior, se procederá a asignar el resto de las diputaciones a los demás partidos políticos con derecho a ello, con base en los siguientes elementos:

a) **Votación de asignación**, que es el resultado de deducir de la votación efectiva, el número de votos obtenidos por los partidos políticos en los distritos en que triunfaron y los del partido político al que se le hubiere aplicado lo dispuesto en la fracción I del artículo en cita.

b) **Cociente de asignación**, que es el resultado de dividir la votación de asignación entre el número de diputaciones pendientes de asignar.

c) **Resto mayor**, que es el remanente más alto entre los restos de los votos de cada partido político, después de haber participado en la distribución de diputaciones mediante el cociente de asignación. El resto mayor podrá utilizarse si aún hubiesen diputaciones sin distribuir.

Por cuanto al procedimiento de asignación, el artículo 260 del Código Electoral Estatal dispone:

“Artículo 260. Para la asignación de diputaciones se observará el procedimiento siguiente:

I. Se asignarán a cada partido político tantas diputaciones como número de veces contenga su votación el cociente de asignación;

II. Si después de aplicarse el cociente de asignación quedan diputaciones por repartir, éstas se distribuirán por el método del resto mayor siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos; y

III. Todas las asignaciones seguirán el orden que los candidatos a diputados plurinominales tengan en las listas respectivas.”

Siguiendo este procedimiento, se asigna a cada partido tantas diputaciones como número de veces contenga su votación

el cociente de asignación. A estos efectos se obtendrá previamente la “votación de asignación”, que resulta de restar a la votación efectiva los votos que recibieron los partidos minoritarios en aquellos distritos en que obtuvieron el triunfo, así como los votos del partido político mayoritario al que le fueron asignadas previamente diputaciones de representación proporcional.

A partir de esta “**votación de asignación**” se determinará el cociente de asignación, el que resulta de dividir la referida votación entre el número de diputaciones pendientes de asignar, es decir, el número de votos que representa una curul.

Una vez que se ha determinado el número de votos para acceder a la asignación de una diputación (cociente de asignación), la votación de cada instituto político (a la que se dedujo la que obtuvo en los distritos electorales en que triunfó), se dividirá entre dicho cociente y el resultado, en números enteros, corresponderá al número de curules que se le asignarán, en su caso, a cada partido político.

De existir todavía diputaciones pendientes por asignar, la distribución se llevará a cabo por el método de resto mayor, esto es, el número de votos que restan a los partidos políticos después de descontar aquellos que emplearon para acceder a una diputación por el método de cociente de asignación, debiendo asignar las diputaciones a los partidos cuyo remanente de votos o resto, sea mayor, en orden decreciente.

Agotado el procedimiento antes transcrito, se procederá a otorgar las constancias de asignación que correspondan a los candidatos a diputados plurinominales postulados por cada partido político, atendiendo al orden de la lista que para estos efectos fue registrada.

Ahora bien, el análisis del procedimiento antes descrito, permite arribar a las siguientes consideraciones:

1. La asignación de diputados por el principio de representación proporcional que prevé la legislación electoral de Colima, no se lleva a cabo en un solo momento y bajo un mismo procedimiento, en el que participen todos los partidos políticos, en condiciones de igualdad y atendiendo a la votación obtenida en la elección por cada uno de ellos, según lo dispone el tercer párrafo del artículo 258 de Código Electoral del Estado de Colima, sino que privilegia al partido que obtuvo el mayor número de constancias de mayoría relativa, esto es, al partido mayoritario, con exclusión de los restantes partidos con derecho a participar en la asignación.

2. En este procedimiento se asigna un valor a cada diputación en la integración total del Congreso (cuatro por ciento), y con base en las constancias de mayoría que obtuvo el partido mayoritario y el porcentaje que representan en la integración del Congreso, se inicia la asignación, una por una, de las diputaciones de representación proporcional a distribuir (nueve).

3. El partido mayoritario participa en la asignación con la votación total efectiva que obtuvo en la elección, sin prever la deducción de los votos en su favor en aquellos distritos en que resultó vencedor. La asignación, además, tiene por objeto otorgarle tantas diputaciones como sea necesario hasta ajustarlo a los límites previstos en la legislación (quince diputados por ambos principios, y hasta diez puntos por arriba de su porcentaje de votación), ello, como ya se apuntó, de manera sucesiva y con exclusión de los restantes institutos políticos con derecho a participar de la asignación, lo que evidentemente genera la sobre-representación del partido mayoritario.

4. Adicionalmente, se confiere al partido mayoritario la posibilidad de acceder a una diputación más, en el supuesto que prevé el segundo párrafo de la fracción I del artículo 259 del código comicial local.

De cobrar aplicación tal supuesto, implica que si conforme al procedimiento que el legislador estatal determinó para la conversión de votos en curules, el partido mayoritario requirió de un determinado porcentaje de su votación para acceder a cada una de las diputaciones en la asignación progresiva de curules que se establece, esto es, un cuatro por ciento de la integración del Congreso por cada asignación, en esta última, se otorgará al instituto político un diputado más, esto es, un cuatro por ciento adicional en la integración del Congreso, pero con un porcentaje de votación menor que el que requirió para la asignación de las primeras diputaciones de representación proporcional y, en consecuencia una mayor sobre-representación, en tanto que los

diputados que finalmente le son asignados, representan un porcentaje de la integración total del Congreso, mayor al porcentaje de su votación más diez puntos, no obstante el límite que estableció el mismo legislador.

5. Una vez que se ajustó hasta los límites señalados al partido mayoritario, se procede a la asignación de los diputados restantes a los partidos políticos con derecho a participar en dicho procedimiento, el que tendrá como base la votación recibida por los institutos políticos, salvo que, descontando la que obtuvieron en el distrito o distritos en que resultaron triunfadores.

En esta etapa de asignación, por tanto, se utiliza una votación “ajustada”, de donde se obtiene el cociente de asignación para la distribución de las curules de representación proporcional restantes.

Con base en lo hasta aquí expuesto, se concluye que el concepto de invalidez de que se trata es fundado; y, al respecto se precisa en primer término, que si bien el Partido Político actor adujo en sus argumentos que la norma impugnada transgrede las bases generales del principio de representación proporcional fijadas por esta Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98, también lo es que los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal que fueron objeto de interpretación en esa acción, son aplicables únicamente al ámbito federal, ya que se refieren expresamente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en tanto que, en el artículo 116, que es el que rige

para el ámbito estatal, no se establecen cifras o porcentajes a los cuales deban ceñirse las entidades federativas.

Desde luego, lo anterior no implica que, ante la falta de una disposición expresa, haya una libertad absoluta e irrestricta de los Estados para el establecimiento de barreras legales, sino que debe atenderse al sistema integral previsto por la Ley Fundamental y a su finalidad, es decir, debe tomarse en cuenta la necesidad de que organizaciones políticas con una representación minoritaria pero suficiente para ser escuchadas puedan participar en la vida política; sin embargo, cada entidad debe valorar, de acuerdo con sus condiciones particulares, cuál es un porcentaje adecuado, siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad; cuestión que, en cada caso concreto, corresponderá determinar a esta Suprema Corte en control de constitucionalidad, mediante un juicio de razonabilidad, para verificar si el establecimiento de un porcentaje determinado, es constitucional o no.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS BARRERAS LEGALES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS PARA EL ACCESO A DIPUTADOS POR ESE PRINCIPIO DEBEN SER RAZONABLES. El artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación para los Estados de integrar sus legislaturas con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; sin embargo, no prevé reglas específicas sobre la forma en que deben hacerlo, por lo que para que cumplan con dicho dispositivo fundamental es suficiente con que adopten ambos principios dentro de su sistema electoral local, de lo que deriva que el establecimiento de los porcentajes de votación requeridos es facultad de dichos Estados. Lo anterior no implica que, ante la falta de una disposición expresa, haya una libertad absoluta e irrestricta de los Estados para establecer barreras legales, sino que debe atenderse al sistema integral previsto por la Ley Fundamental y a su finalidad; es decir, debe tomarse en cuenta, razonablemente, la necesidad de que organizaciones políticas con una representación minoritaria, pero suficiente para ser escuchadas, puedan participar en la vida política; por tanto, cada entidad debe valorar, de acuerdo con sus condiciones particulares, cuál es el porcentaje adecuado, siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad.” (Semana Judicial de la

Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXII, noviembre de 2005, tesis P./J. 140/2005, página 156).

Cabe subrayar que los razonamientos anteriores fueron sustentados por este Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010, ya citada en esta ejecutoria.

Precisado lo antedicho y como ya se apuntó, el artículo 259, fracciones I y II, del Código combatido es inconstitucional porque no garantiza la pluralidad en la integración del órgano legislativo del Estado de Colima, toda vez que regula dos procedimientos diferenciados para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, a saber: a) el que se prevé en la fracción I y que sólo se aplica al partido que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos, privilegiando a ese partido al realizar la asignación de escaños tomando como base las constancias de mayoría y no la votación efectiva; y b) el establecido en la fracción II, en el que sólo intervienen los demás partidos políticos y mediante el cual se asignan el resto de las diputaciones, aplicando criterios de votación de asignación, cociente de asignación y resto mayor, que tienen como fundamento la votación efectiva; es decir, se ordena deducir de la votación efectiva los votos obtenidos por los partidos políticos en los distritos en donde triunfaron, así como los del partido que participó en la primera etapa prevista en la fracción I, por lo que con ello impide que la asignación de diputados se realice conforme a los resultados de la votación y que se logre la proporcionalidad entre votos y escaños.

En efecto, el artículo 259 fracciones I y II del Código Electoral de Colima, incumple con el objetivo del principio de representación proporcional que, como se apuntó, busca dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría, ello porque no garantiza la pluralidad en la integración de los órganos legislativos al establecer un modelo de representación proporcional que sólo toma en cuenta al partido que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos, y que excluye a los demás partidos políticos con derecho a participar; esto es, hace depender de las constancias de mayoría la asignación de curules, sin tomar en consideración los resultados de la votación, restringiendo así, indebidamente, a los otros partidos el acceso, en condiciones generales de igualdad, a la asignación de diputaciones de representación proporcional, lo que vulnera la unidad e igualdad del sistema electoral.

Asimismo, de la lectura al precepto combatido se advierte, como lo indica el promovente, que indebidamente se excluye a los partidos políticos no mayoritarios de la primera etapa de asignación, pues los limita a participar únicamente en el mecanismo contenido en la fracción II de dicho artículo 259 (que en sus incisos b) y c) establece la asignación de diputados por cociente y resto mayor, lo que es propiamente la fórmula de representación proporcional) en el que se asignan las curules sobrantes de la primera distribución, lo cual se traduce en que no garantiza la pluralidad en la integración de los órganos

legislativos, ya que propicia el predominio de una fuerza política que, además de haber obtenido la mayor cantidad de triunfos distritales, interviene con grado de exclusividad y bajo reglas distintas a las que se aplican a los otros participantes, en una primera etapa de asignación.

Es importante hacer notar que la diferencia entre los dos mecanismos de asignación de representación proporcional previstos en las fracciones I y II, del artículo 259 del Código Electoral de Colima, implica una distinción injustificada entre los partidos políticos participantes en un proceso electoral y sus candidatos de representación proporcional, lo que desde luego viola el principio de igualdad, ya que no se permite que la asignación de los diputados por ese principio se lleve a cabo otorgando un trato de igualdad a los protagonistas del procedimiento electoral, pues a los partidos que no obtuvieron la mayoría de triunfos en los distritos se les elimina del método previsto en la fracción I de esa norma, en la que sólo participa y se privilegia al partido que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos, lo que no necesariamente implica que haya obtenido la mayoría de los votos, desconociendo así una regla fundamental del principio de representación proporcional, la relativa a que la asignación de los representantes populares se lleve a cabo con base en los resultados de la votación.

Los vicios de inconstitucionalidad de la fracción I del artículo 259 combatido, que se traducen en una restricción indebida para que todos los partidos políticos puedan acceder en condiciones generales de igualdad a la asignación de diputaciones de

representación proporcional en el Congreso del Estado de Colima, trae como consecuencia la inconstitucionalidad de las porciones normativas de la fracción II del mismo precepto legal, en las cuales se hace reconocimiento expreso de lo señalado en la referida primera fracción, o bien, cuyo contenido deriva precisamente de lo establecido en esa fracción precedente.

En consecuencia, por las razones apuntadas, procede declarar fundado el concepto de invalidez que se analiza y, por ende, la invalidez del artículo 259, fracciones I y II del Código Electoral del Estado de Colima; y tomando en cuenta que el proceso electoral en esa Entidad comienza la primera quincena de diciembre de dos mil once, se determina que será responsabilidad del Congreso del Estado de Colima legislar en plazo breve, a fin de establecer un sistema constitucionalmente razonable para el reparto de las diputaciones correspondientes al principio de representación proporcional, en el entendido de que como ese acto lo llevará a cabo en cumplimiento de esta sentencia, no deberá ser obstáculo para ello, el plazo de noventa días previsto en el penúltimo párrafo de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Federal.

Finalmente, la Procuradora General de la República aduce, en síntesis, que, por los razonamientos esgrimidos en los conceptos de invalidez identificados como primero y segundo, y que han sido resumidos en los apartados precedentes, el Congreso del Estado de Colima, al emitir las normas generales antes señaladas, contraviene el postulado fundamental de competencia constitucional establecido en el artículo 16 de la

Constitución Federal, puesto que al legislar excedió su marco competencial, creando normas que contradicen los artículos 17, 41, base III, apartados A, B, y D, y 116, fracción IV, incisos b), c), i) y l), de la propia Constitución General de la República. Asimismo, el promovente estima que, por lo antes expuesto, los numerales tildados de inconstitucionales contravienen el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Constitución Federal.

Al respecto, este Tribunal Pleno estima que, dado lo fundado de los argumentos de invalidez esgrimidos por el promovente ya analizados y el sentido de la presente resolución, resulta innecesario ocuparse del concepto de invalidez antes referido.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia sustentada por este Tribunal Pleno, número P./J. 37/2004, que a continuación se transcribe:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto”. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, junio de 2004, P./J. 37/2004, página 863).

DÉCIMO. Efectos. Atento a todo lo antes considerado, se reconoce la validez del artículo 64, fracción VIII del Código Electoral del Estado de Colima publicado en el Periódico Oficial de dicho Estado el treinta de agosto de dos mil once.

En cambio, se declara la invalidez del artículo 114, fracción XIII, de ese Código, por cuanto establece que el Consejo General del Instituto Electoral solicitará al Congreso Local lleve a cabo las modificaciones pertinentes en relación con la llamada geografía electoral del Estado y de su artículo 22 que prevé la división en dieciséis distritos electorales uninominales de la propia Entidad; asimismo se determina que para el proceso electoral que inicia se deberá observar por esta única ocasión la geografía electoral que describe el artículo 22 declarado inconstitucional; y para el caso de que la autoridad competente decidiera modificar ésta, la nueva demarcación territorial se elaborará y aprobará concluido el próximo proceso electoral aludido, supuesto en el cual, se deberá tomar en cuenta la presente declaratoria de invalidez.

De igual forma se declara la invalidez del artículo 255, último párrafo del Código combatido, en cuanto no desarrolla y restringe el recuento de votos en sede jurisdiccional.

Por último, se declara la invalidez del diverso 259 fracciones I y II, del Código cuestionado; y tomando en cuenta que el proceso electoral en esa Entidad comienza la primera quincena de diciembre de dos mil once, se determina que será responsabilidad del Congreso del Estado de Colima legislar en plazo breve, a fin de establecer un sistema constitucionalmente

razonable para el reparto de las diputaciones correspondientes al principio de representación proporcional, en el entendido de que como ese acto lo llevará a cabo en cumplimiento de esta sentencia, no deberá ser obstáculo para ello, el plazo de noventa días previsto en el penúltimo párrafo de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Federal.

De conformidad con los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley de la materia, la invalidez e inaplicación de los artículos mencionados en los párrafos que anteceden, surtirán sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutive de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Colima.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 64, fracción VIII, del Código Electoral del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de dicho Estado el treinta de agosto de dos mil once.

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 22 y 114, fracción XIII, del Código Electoral del Estado de Colima, en los términos y para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria, en la inteligencia de que esa invalidez surtirán sus efectos una vez que concluya el proceso electoral ordinario que inicia la primera quincena de diciembre de dos mil once.

CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 255, párrafo último, y 259, fracciones I y II, del Código Electoral del Estado de Colima, en la inteligencia de que el Congreso del Estado de Colima deberá legislar a la brevedad para regular el sistema de asignación de diputados por representación proporcional, sin que cobre aplicación el plazo previsto en el artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tratarse del cumplimiento a esta sentencia y en el entendido de que estas declaraciones de invalidez surtirán sus efectos una vez que se notifiquen estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Colima y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo Primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo,

Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

En relación con el punto resolutivo Segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Pardo Rebolledo, Valls Hernández y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo Tercero:

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó declarar la invalidez de los artículos 22 y 114, fracción XIII, del Código Electoral del Estado de Colima.

Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que la declaración de invalidez de dichas disposiciones, surta sus efectos una vez que concluya el proceso electoral ordinario que inicia la primera

quincena de diciembre de dos mil once (No asistió el señor Ministro Cossío Díaz previo aviso a la Presidencia).

En relación con el punto resolutivo Cuarto:

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó declarar la invalidez del artículo 255, párrafo último, del Código Electoral del Estado de Colima. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra.

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó declarar la invalidez del artículo 259, fracciones I y II, del Código Electoral del Estado de Colima.

Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea y Aguilar Morales se manifestaron en contra de las consideraciones por estimar que la invalidez del artículo 259, fracciones I y II, del Código Electoral del Estado de Colima, no debe tomar en cuenta el modelo federal establecido en los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Silva

Meza se manifestaron a favor, y el señor Ministro Valls Hernández formuló reservas respecto de las consideraciones que sustentan la propuesta hasta conocer el engrose respectivo.

Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, se determinó que el Congreso del Estado de Colima deberá legislar a la brevedad para regular el sistema de asignación de diputados por representación proporcional, sin que cobre aplicación el plazo previsto en el artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tratarse del cumplimiento a esta sentencia y en el entendido de que estas declaraciones de invalidez surtirán sus efectos una vez que se notifiquen estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima (No asistió el señor Ministro Cossío Díaz previo aviso a la Presidencia).

En relación con el punto resolutivo Quinto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza (No asistió el señor Ministro Cossío Díaz previo aviso a la Presidencia).

El señor Ministro Aguirre Anguiano reservó su derecho para formular voto particular.

El señor Ministro Presidente Silva Meza dejó a salvo el derecho de los señores Ministros para formular los votos correspondientes.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

En la sesión de primero de diciembre de dos mil once, no asistió el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz previo aviso a la Presidencia.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE:

JUAN N. SILVA MEZA.

MINISTRO PONENTE:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. RAFAEL COELLO CETINA.

Esta hoja forma parte de la acción de inconstitucionalidad 26/2011 y su acumulada 27/2011. Promoventes: Partido Acción Nacional y Procuradora General de la República. Fallada el primero de diciembre de dos mil once, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se reconoce la validez del artículo 64, fracción VIII, del Código Electoral del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de dicho Estado el treinta de agosto de dos mil once. **TERCERO.** Se declara la invalidez de los artículos 22 y 114, fracción XIII, del Código Electoral del Estado de Colima, en los términos y para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria, en la inteligencia de que esa invalidez surtirá sus efectos una vez que concluya el proceso electoral ordinario que inicia la primera quincena del presente mes de diciembre de dos mil once. **CUARTO.** Se declara la invalidez de los artículos 255, párrafo último, y 259, fracciones I y II, del Código Electoral del Estado de Colima, en la inteligencia de que el Congreso del Estado de Colima deberá legislar a la brevedad para regular el sistema de asignación de Diputados por representación proporcional, sin que cobre aplicación el plazo previsto en el artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tratarse del cumplimiento a esta sentencia y en el entendido de que estas declaraciones de invalidez surtirán sus efectos una vez que se notifiquen estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima. **QUINTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Colima y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **Conste.**

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 26/2011 Y SU ACUMULADA 27/2011, PROMOVIDAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y LA PROCURADORA GENERAL DE LA REPÚBLICA, RESUELTAS POR EL TRIBUNAL EN PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN SESIÓN PÚBLICA DE PRIMERO DE DICIEMBRE DE DOS MIL ONCE.

El que suscribe votó a favor la resolución pronunciada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el asunto especificado, por compartir, en lo substancial, los razonamientos que la sustentan; pero formula el presente voto particular a fin de hacer algunas consideraciones relacionadas con el principio de representación proporcional que el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal estatuye como obligación para los Estados en la integración de sus legislaturas.

En la resolución plenaria se determinó la invalidez del artículo 259, fracciones I y II, del Código Electoral del Estado de Colima, contenido en el Decreto 358 y publicado en el Periódico Oficial de dicho Estado el treinta de agosto de dos mil once, porque no garantiza la pluralidad en la integración del órgano legislativo, ya que establecía dos procedimientos diferenciados para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, a saber: a) el que se prevé en la fracción I y que sólo se aplica al partido que obtuvo la mayoría de triunfos en los

distritos, privilegiando a ese partido al realizar la asignación de escaños tomando como base las constancias de mayoría y no la votación efectiva; y b) el establecido en la fracción II, en el que sólo intervienen los demás partidos políticos y mediante el cual se asignan el resto de las diputaciones, aplicando criterios de votación de asignación, cociente de asignación y resto mayor, que tienen como fundamento la votación efectiva; de donde concluyó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte que con ello impide que la asignación de diputados se realice conforme a los resultados de la votación y que se logre la proporcionalidad entre votos y escaños.

Al respecto, debo apuntar que en la sesión del Pleno de la Suprema Corte, celebrada el veintinueve de noviembre de dos mil once, la mayoría de los Ministros sostuvieron que para declarar la inconstitucionalidad de la norma combatida se debe analizar la razonabilidad del sistema electoral previsto en ella, sin contrastarla con los principios del artículo 54 constitucional, pues dichos principios sólo son orientadores para los Estados, que por disposición del artículo 116 de la Constitución tienen libertad de configuración para establecer los contenidos de la legislación electoral, sin que implique que ante la falta de una disposición expresa haya una libertad absoluta e irrestricta de los Estados para el establecimiento de barreras legales, sino que debe atenderse al sistema integral previsto por la Ley Fundamental y a su finalidad; de manera que cada entidad debe valorar de acuerdo con sus condiciones particulares cuál es un porcentaje adecuado, siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que,

en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad, cuestión que, en cada caso concreto, corresponderá determinar a la Suprema Corte en control de constitucionalidad, mediante un juicio de razonabilidad, para verificar si el establecimiento de un porcentaje determinado, es constitucional o no.

Ahora bien, el artículo impugnado es del tenor literal siguiente:

“Artículo 259. La asignación de los nueve diputados por el principio de representación proporcional, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:

I. Se determinará si es el caso de aplicar al partido político que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos, lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo anterior y se procederá a asignarle el número de diputados que se requiera para ajustarlo a dichos límites.

Cada diputado representa, para lo dispuesto en esta fracción, el 4% de la integración del Congreso. Si al sumar el porcentaje de votación de un partido más 10 puntos la suma excede en por lo menos 2 puntos al mayor múltiplo de 4 contenido en ella, se asignará un diputado por dicha fracción decimal; y

II. Una vez realizada la distribución señalada en la fracción anterior, se procederá a asignar el resto de

las diputaciones a los demás partidos políticos con derecho a ello, con base en los siguientes elementos:

a) Votación de asignación, que es el resultado de deducir de la votación efectiva, el número de votos obtenidos por los partidos políticos en los distritos en que triunfaron y los del partido político al que se le hubiere aplicado lo dispuesto en la fracción I de este artículo;

b) Cociente de asignación, que es el resultado de dividir la votación de asignación entre el número de diputaciones por repartir;

c) Resto mayor, que es el remanente más alto entre los restos de los votos de cada partido político, después de haber participado en la distribución de diputaciones mediante el cociente de asignación. El resto mayor podrá utilizarse si aún hubiesen diputaciones sin distribuir.”

Por su parte el diverso 116, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Política dispone lo siguiente:

“Artículo 116.

(...)

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;

(...).”

Si bien el artículo 116 transcrito establece que para la integración de las legislaturas de las entidades federativas debe atenderse a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sin que se señale en el texto constitucional condiciones adicionales, ni fórmulas específicas de porcentajes, parámetros de proporcionalidad o modelos, es claro que se busca que en la conformación de las legislaturas estatales no se desvirtúe el objeto del sistema de representación proporcional, que consiste en 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 con un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso al órgano legislativo, reflejándose en su conformación el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

De ahí que, conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, se colija que en el establecimiento de los principios de mayoría relativa y representación proporcional en el ámbito estatal, las legislaturas de los Estados no están obligadas a seguir reglas específicas puesto que, sobre el particular, el texto constitucional no establece lineamientos; sino que, por el contrario, dispone expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, siempre y cuando no contravenga el objeto y finalidad de la representación proporcional.

Ahora bien, como el artículo 116 únicamente determina que las legislaturas de los Estados se integrarán por diputados de mayoría relativa y representación proporcional, es decir, sólo estatuye que el sistema electoral estatal debe ser mixto, sin pormenorizar las bases o principios indispensables y necesarios de dicha configuración, considero que resulta coherente y natural acudir al propio texto de la Ley Fundamental en busca de los principios que informan el sistema de representación proporcional, para contrastarlos con lo ordenado por las leyes electorales locales; en otras palabras, debido a que la Constitución Federal consagra principios fundamentales, la determinación de la validez constitucional de los códigos electorales estatales debe analizarse a la luz de dichos principios.

En esa tesitura, estimo que los fines del sistema de representación proporcional, su naturaleza y características, están claramente delineados en la Constitución Federal, por lo que puede decirse que los principios que rigen dicho sistema se encuentran contenidos en el artículo 54 constitucional, cuyo tenor literal es:

“Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa

con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma

del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.”

En efecto, del artículo transcrito se desprenden los principios o bases inherentes al sistema de representación proporcional, entre otros, que la asignación de diputados es independiente y adicional a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación, así como que el establecimiento de las reglas para la asignación de diputados debe realizarse conforme a los resultados de la votación, de modo que existe una compatibilidad natural entre lo prescrito por el artículo 116 y los principios que dispone el diverso 54.

Se advierte de lo anterior, que la libertad configurativa establecida por el artículo 116 de la Constitución se complementa y matiza con los principios que sobre la representación

proporcional se contienen en otros artículos del texto fundamental como lo es el artículo 54; principios que no se contraponen con lo prescrito por el artículo 116, ni menoscaban esa libertad de configuración del sistema electoral de los Estados.

Es por eso que considero en que las tesis P./J. 69/98 y P./J. 70/98, sustentadas por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que contienen las bases o principios a observar por las legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral, son aplicables para determinar la invalidez del ordenamiento electoral de Colima; ya que, como he sostenido, la propia Constitución Política establece los principios fundamentales del orden jurídico mexicano, entre los que se encuentran aquellos principios en materia electoral que deben informar el sistema electoral mixto, que participa de los principios de mayoría y de representación proporcional.

Dichas tesis establecen lo siguiente:

“MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. La abundancia de criterios doctrinarios así como de modelos para desarrollar el principio de representación proporcional, ponen de manifiesto la dificultad para definir de manera precisa la forma en que las Legislaturas Locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin

embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial del pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. Las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral en tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes: Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale. Segunda. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados. Tercera. Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación. Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes. Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales. Sexta. Establecimiento de un

límite a la sobre-representación. Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VIII, noviembre de 1998, Tesis P./J. 69/98, página: 189).

“MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS. El principio de representación proporcional en materia electoral se integra a un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios e, impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías. Por tanto, el análisis de las disposiciones que se impugnen, debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no

puede comprenderse el principio de representación proporcional atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo tutelan.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VIII, noviembre de 1998, tesis P./J. 70/98, página 191).

En la resolución plenaria se ha sostenido que para determinar si un sistema electoral estatal es inconstitucional debe analizarse la razonabilidad del sistema en sí mismo, lo que se ha denominado un “análisis de razonabilidad”, con el objeto de conocer si se cumplen los principios de una representación adecuada en un sistema mixto como el que prevé el artículo 116 de la Constitución Federal, sin que sea necesario extraer dichos principios de lo previsto por el artículo 54 constitucional.

En suma, la razonabilidad del sistema en sí mismo no está en pugna con las bases o principios que el artículo 54 de la Constitución Política prevé, sino que, aún más, es precisamente ahí, en el texto de la Ley Fundamental, en donde se encuentra de manera clara y precisa el parangón para determinar la razonabilidad de un sistema electoral local.

Por tanto, atendiendo a las consideraciones expresadas en este voto estimo que el artículo 259 del Código Electoral de Colima, no se ajusta a los principios que conforman el sistema electoral mixto que la Constitución prevé en sus artículos 54 y 116, fracción II, párrafo tercero, ya que se distorsiona la finalidad de dicho sistema, al no garantizar la pluralidad en la integración de los órganos legislativos porque se establece un modelo de representación proporcional que sólo toma en cuenta al partido que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos, y que excluye a los demás partidos políticos con derecho a participar; es decir, se hace depender de las constancias de mayoría la asignación de curules, sin tomar en consideración los resultados de la votación, restringiendo así, indebidamente, a los otros partidos el acceso, en condiciones generales de igualdad, a la asignación de diputaciones de representación proporcional, lo que vulnera la unidad e igualdad del sistema electoral, y torna inconstitucional el precepto combatido.

MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO